

REVISTA ANDINA DE INVESTIGACIONES EN CIENCIAS JURÍDICAS



UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR

Sede Central

ÓRGANO INTERNACIONAL ACADÉMICO DE LA COMUNIDAD ANDINA

Año 3

Nº 4

2026





REVISTA ANDINA
DE INVESTIGACIONES
EN CIENCIAS
JURÍDICAS

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
Sede Central

Revista Andina de investigaciones en Ciencias Jurídicas:

Año: 3 – N° 4 - 2026

Presidencia del Comité Editorial: Dr. José Luis Gutiérrez Sardán

Comité editorial/evaluador: (Orden alfabético)

Dra. María Elena Attard Bellido - *Universidad Andina Simón Bolívar*
Dr. Matias Castro de Achaval - *Universidad Nacional de Santiago del Estero*
Dr. Iván Carlos Arandía Ledezma - *Universidad Mayor Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca.*
Dra. Nancy Susana Cardinaux - *Universidad de Buenos Aires.*
Dr. José Francisco Chalco Salgado - *Universidad del Azuay.*
Dr. Roberto Arturo Corrales Dorado - *Universidad Mayor Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca.*
Dr. Rubén Martínez Dalmau - *Universidad de Valencia.*
Dr. Raúl Llasag Fernández - *Universidad Central del Ecuador.*
Dra. Freddy Huaráz Murillo - *Universidad Andina Simón Bolívar*
Dr. Farit Limbert Rojas Tudela - *Universidad Mayor de San Andrés.*
Dr. Alberto Alfredo Rubio - *Universidad de Flores.*
Dr. Alex Iván Valle Franco - *Pontificia Universidad Católica del Ecuador*
Dr. Jaime Villalta Olmos - *Universidad Andina Simón Bolívar*
Dr. Enrique Napoleón Ulate - *Universidad de Costa Rica*
Dr. Juan Jaime Zubieta Arce - *Universidad Técnica de Oruro.*

Coordinación General / Editor: M.Sc. Antonio Enrique Durán Pacheco

Soporte informático de plataforma OJS: Ing. Joaquín Saavedra

Diagramación: Jorge Delfín Cuenca Churqui

Redacción y estilo: Lic. Iván Bustillos Zamorano - Lic. María Virginia Ortiz Echazú

DL: 3-3-134-2024

ISSN: 3007-5335 (versión Impresa)

ISSN: 3007-6803 (versión On-line)

Impreso en marzo de 2026 en los Talleres Gráficos de la UASB, en Sucre-Bolivia.

Las opiniones y resultados alcanzados por los autores en los artículos científicos de esta revista, tienen carácter individual.

Todos los derechos reservados. se autoriza la reproducción parcial o total del material contenido en esta revista para fines exclusivamente educativos o investigativos, siempre y cuando se especifique la fuente y a los autores.

Contenido

Pág.

- 6 Presentación.
José Luis Gutiérrez Sardán
-
- 9 Configuración normativa y jurisprudencial del control de legalidad, constitucionalidad y convencionalidad en Bolivia
Marcelo Americo Cespedes Cuellar
- 45 Carácter obligatorio o facultativo de las medidas cautelares en el proceso penal hondureño: análisis desde el derecho comparado
Enrique Grillo
- 73 Restricción del marco normativo en el desarrollo de las autonomías indígena originario campesinas en Bolivia
Pedro Rolando Cusi Chambi
- 117 Derechos de la Naturaleza desde la nacionalidad Shuar
Edison Manuel Pozo Calderón
- 147 La doctrina del Constitucionalismo Abusivo y el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia (2013-2025).
Sebastian Calderon Vargas

- 187 Cuando la ley no tiene prisa, los bienes quedan atrapados: Ley 913 de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas en Bolivia
Jhoselin Condori Ortiz
- 225 La desarticulación de la propiedad comunal en Bolivia (1826-1875), interpretada desde la gnoseología del Error en el derecho privado
Juan Diego Camacho Orellana
- 263 Tensiones en el Estado de Derecho tras la crisis de 2019 en Bolivia
Fernando Aguilar Saravia
- 295 La figura del *Ombudsman* respecto a su designación y/o elección en la región Iberoamericana: la experiencia boliviana
Juan Manuel Navarro Ameller
-

331 Convocatoria para postular artículos.

337 Parámetros y criterios de evaluación de los artículos postulados.

PRESENTACIÓN

Nos complace presentar a la comunidad académica internacional el cuarto número de la Revista Andina de Investigaciones en Ciencias Jurídicas (Año 3, N°4) de la Universidad Andina Simón Bolívar – Sede Central (UASB), como una publicación que reafirma el compromiso con la producción y difusión del conocimiento.

Esta nueva edición tiene un significado especial, porque marca un hito en el camino trazado hacia los estándares internacionales de indexación previstos para las revistas científicas. Este desafío de producción y difusión que inició hace dos años, responde a las políticas institucionales de la UASB, orientadas a atender las necesidades investigativas de los Estados y las sociedades.

Una revista científica de estas características requiere seguir rigurosos procesos de calidad, periodicidad, visibilidad, integridad académica, arbitraje, internacionalización de contenidos y otros que son exigidos por las agencias de acreditación editorial.

En estos cuatro números semestrales, la Revista Andina de investigaciones en Ciencias Jurídicas ha fortalecido sistemáticamente su sistema editorial. Estos esfuerzos la posicionan como un espacio confiable y eficiente para la difusión del conocimiento jurídico producido en la región andina, con proyección, visibilidad e impacto internacional en las redes de producción académica.

La investigación jurídica que promovemos no solo cumple una función académica, sino también de vinculación con las realidades y necesidades sociales, económicas y políticas de Latinoamérica, además de contribuir a la democratización del acceso al conocimiento y el tratamiento científico de las problemáticas locales, nacionales y regionales.

Estamos satisfechos por haber alcanzado esta primera etapa, pero no podemos dejar de tomar en cuenta que aún se tiene por delante desafíos significativos, como son los procesos de indexación

internacional, las acreditaciones, la sostenibilidad de la revista, la mejora constante del sistema editorial, la adaptación a las nuevas tecnologías y el reto de participar de un entorno globalizado.

Sin embargo, estamos seguros que estos desafíos también representan oportunidades para innovar, para fortalecer alianzas estratégicas y para consolidar una cultura institucional orientada hacia la calidad.

Finalmente, resulta indispensable expresar reconocimiento al equipo que hace posible esta revista: los pares evaluadores, la coordinación y edición general, el soporte informático, los revisores, los diagramadores y administrativos que trabajan permanentemente para alcanzar este resultado.

Dr. José Luis Gutiérrez Sardán

RECTOR

**UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR-SEDE CENTRAL
ÓRGANO ACADÉMICO DE LA COMUNIDAD ANDINA**

CONFIGURACIÓN NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL DEL CONTROL DE LEGALIDAD, CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EN BOLIVIA.

*Normative and case-law configuration of legality,
constitutionality and conventionality review in
Bolivia.*

DOI: <https://doi.org/10.69633/jsc2ef49>

Recibido: 10/12/2025 Aceptado: 14/02/2026

*Marcelo Americo Cespedes Cuellar

ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-8875-9590>

Universidad Mayor de San Simón

maatlex@gmail.com

*Es Abogado, Pedagogo y Politólogo de la Universidad Mayor de San Simón de Cochabamba Bolivia. Mgtr en Derecho Constitucional y Derecho Procesal Constitucional. Doctorando en el Programa de Derecho Constitucional y Derechos Humanos. Investigador en las temáticas de Derecho Constitucional y Derechos Humanos con publicaciones en diferentes revistas científicas. Columnista y Analista Político. Miembro del Colegio de Politólogos de Cochabamba. Adjunto al Colegio de Cientistas de la Educación de Cochabamba. Ha ejercido diferentes cargos en el Órgano Judicial.

RESUMEN

El artículo analiza la configuración y articulación de los controles de legalidad, constitucionalidad y convencionalidad en el sistema jurídico boliviano, en el marco del bloque de constitucionalidad definido en la Constitución de 2009 y la recepción en la legislación nacional del *corpus iuris* interamericano de derechos humanos (contenido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José). La finalidad es doble: de un lado, estudiar la configuración normativa y jurisprudencial de estos tres niveles de control en Bolivia; de otro, analizar los ámbitos de confluencia y disenso. Se analiza la Constitución Política del Estado, la legislación orgánica relacionada (principalmente las leyes del Órgano Judicial, del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) y el Código Procesal Constitucional, los más relevantes tratados de derechos humanos suscritos por Bolivia y un conjunto seleccionado de sentencias del Tribunal Constitucional Plurinacional.

Dos resultados significativos de la investigación son: se evidencia el monopolio que tiene el TCP de definir la constitucionalidad o no de una norma, pero que a la fecha un nivel preliminar de dicho control ya está en manos de jueces de la justicia ordinaria; y que en la justicia constitucional hay una significativa combinación entre lo dispuesto en la Constitución y la norma proveniente de Convención Americana y la jurisprudencia establecida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Palabras clave: *Control de legalidad. Control de constitucionalidad. Control de convencionalidad. Bloque de constitucionalidad. Jurisprudencia constitucional.*

ABSTRACT

This article analyzes the configuration and articulation of the control of legality, constitutionality, and conventionality within the Bolivian legal system, in the context of the constitutional bloc and the reception of the Inter-American human rights corpus. The aim was twofold: first, to study the normative and jurisprudential configuration of these three levels of control in Bolivia; and second, to analyze the areas of convergence and divergence. A qualitative documentary research study with an analytical-systemic approach was conducted, encompassing the Political Constitution of the State, related organic legislation (primarily the laws of the Judiciary, the Plurinational Constitutional Court, and the Constitutional Procedural Code), the most relevant human rights treaties signed by Bolivia, and a selected set of judgments from the Plurinational Constitutional Court, complemented by the doctrine of authors such as Vargas, Sagüés, and Rivera. The results reveal, on the one hand, that legality is the primary level of control, framed within the Constitution and the body of constitutional law; and, on the other hand, that constitutional review is structured around a concentrated model, in which the Constitutional Court holds the monopoly on striking down incompatible norms; and, furthermore, that conventionality control is established as a cross-cutting parameter, with both a concentrated and a diffuse dimension, which determines the need to interpret domestic law in accordance with the American Convention and the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights. The articulation of these three dimensions implies that the effective enforcement of rights in Bolivia depends on the normative design, constitutional jurisprudence, and the capacity of judges and administrative authorities to assume, in practice, a convergent control of legality, constitutionality, and conventionality.

Keywords: *Legality review. Constitutional review. Conventionality control. Block of Constitutionality. Constitutional Jurisprudence.*

INTRODUCCIÓN

La Constitución Política del Estado (CPE) señala que “Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario... [y que] se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico” (CPE, 2009, Art. 1).¹ Esta enunciación no solo se refiere a la forma de organización estatal, también alude a un marco normativo que insta a que toda acción de los órganos públicos se someta de manera sincrónica a la ley, la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos. Este diseño constitucional reconoce un sistema compuesto de los controles de legalidad, constitucionalidad y convencionalidad encaminado a garantizar la vigencia de los derechos reconocidos.

Asimismo, la CPE determina que el Estado debe “garantizar el cumplimiento de los principios, valores, derechos y deberes reconocidos y consagrados” en el texto constitucional (CPE, 2009, Art. 9, inc. 4); estos derechos son “inviolables, universales, interdependientes, indivisibles y progresivos” y el Estado debe promoverlos, protegerlos y respetarlos (CPE, 2009, Art. 13.I). Entonces, la propia Constitución obliga a reforzar la tutela de los derechos fundamentales, que no solo implican el respeto a la ley ordinaria, sino también el control permanente de su afinidad con el texto constitucional. La CPE además establece que los derechos se interpreten “de conformidad con los Tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia” (CPE, 2009, Art. 13.IV), los cuales son la medida convencional para la validez de normas y actos estatales.

¹ La Constitución incorpora el bloque de constitucionalidad y ordena la interpretación conforme a tratados de DD. HH.; además, establece la aplicación preferente de normas internacionales más favorables (arts. 13. IV, 256.I y 410.II). Esta base explica que el control de legalidad deba operar subordinado a la Constitución y al parámetro convencional.

El constituyente boliviano ha dado un paso adicional al establecer que:

Los tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que hayan sido firmados, ratificados o a los que se hubiera adherido el Estado, que declaren derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, se aplicarán de manera preferente sobre esta. (CPE, 2009, Art. 256.I)

Así, el parámetro de control no se limita a una mera armonización con normas constitucionales y convencionales. Hoy, la fuente internacional puede, en ciertas circunstancias, superar al propio texto constitucional si éste ofrece una protección menos intensa en derechos humanos. Entonces, el bloque de constitucionalidad converge básicamente con el bloque de convencionalidad; la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y otros instrumentos internacionales ratificados por el país se convierten en una parte esencial del esquema interno constitucional para establecer la validez y correcta aplicación de las normas (como lo prevén los artículos 13 y 256 de la CPE de 2009).

La presente reflexión se fundamenta en el mandato constitucional de interpretar la ley y garantizar los derechos en armonía con los tratados internacionales, conforme al Artículo 13 de la Constitución. Esta disposición no se limita a una directriz programática, sino que impone a jueces y autoridades la obligación de articular de manera coherente los controles de legalidad, constitucionalidad y convencionalidad, superando así una concepción meramente formal de obediencia a la norma. Sin embargo, en la práctica, además de una preocupante falta de claridad, se advierten respuestas disímiles respecto de la operatividad de esta triple articulación. En consecuencia, se dictan decisiones que, siendo formalmente legales, se apartan

de los estándares previstos por la Constitución y por la CADH, lo cual termina por erosionar la seguridad jurídica y debilitar el modelo de Estado constitucional. En este contexto, des urgente revisar la tendencia a privilegiar la legalidad formal por encima de la protección amplia de los derechos.

El propósito de este trabajo consiste en sistematizar el marco normativo y jurisprudencial de dichos tres niveles de control en Bolivia. Al delimitar sus alcances, se busca establecer criterios unificados entre los operadores jurídicos, reducir contradicciones judiciales y orientar el ejercicio de la función pública. En el plano práctico, el estudio pretende ser una herramienta de apoyo tanto para litigantes como para jueces; mientras que en el ámbito académico aspira a ofrecer un insumo relevante para la formación y el debate doctrinal. En definitiva, el objetivo último radica en contribuir a una protección más efectiva de los derechos fundamentales, procurando que toda decisión judicial se adecue al parámetro más garantista previsto por la Constitución y los instrumentos internacionales aplicables.

Sobre el bloque de constitucionalidad, Bidart lo define como “el conjunto normativo que contiene disposiciones, principios o valores materialmente constitucionales, fuera de la Constitución documental” (citado en Vargas, 2019, p. 364); así, la medida de control no se extingue en el texto constitucional, sino que se amplía a otras normas de la misma jerarquía material. También es útil la definición de Arango, para quien el bloque de constitucionalidad está conformado por:

Aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como

parámetros de control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. (Arango, citado en Vargas, 2019, p. 364)

Según estos enunciados, la convergencia entre el bloque de constitucionalidad y las normas, principios y valores que no están en la Constitución luego llega a ser un criterio de control de constitucionalidad; de este modo se configura una medida normativa que trasciende la Constitución escrita y condiciona la validez de la legislación ordinaria.

La edificación teórica del bloque de constitucionalidad en Bolivia se oficializó de modo contundente con la Carta Magna de 2009. El texto constitucional incorpora al bloque “los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país” (CPE, Art. 410.II). Nótese que el constituyente no solo integró directamente a la CPE los instrumentos internacionales de derechos humanos, sino también las normas del derecho comunitario. Como remarca Vargas (2019), esta cláusula elevó a rango constitucional una línea jurisprudencial que el Tribunal Constitucional ya había establecido previamente: reconocer el valor de estos tratados como parámetros de control; por tanto, cualquier derecho contenido en dichos tratados es plenamente invocable y tutelable a través de acciones constitucionales.

El control de convencionalidad en América Latina ha ido ganando terreno. Los aportes de Sagüés han sido claves para entender cómo convergen los compromisos internacionales en derechos humanos con los sistemas jurídicos nacionales. Desde el caso Almonacid Arellano y otros contra Chile²,

² El caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile abordó la ejecución extrajudicial de un líder sindical en 1973, así como la aplicación posterior de una ley de amnistía que impidió investigar y castigar a los responsables. La Corte determinó que Chile vulneró los artículos 8 y 25 de la Convención Americana,

cuando la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) estableció que los jueces nacionales no solo tienen la posibilidad, sino más bien la obligación de no aplicar las normas, incluso constitucionales, que sean contrarias a la Convención Americana (CADH) y a su interpretación autorizada.

Para Sagüés, esta facultad del juez local es una herramienta necesaria para construir un derecho común y para la protección de los derechos fundamentales. Sagüés apunta que esto supone una redefinición del papel tradicional del poder judicial, ya que no se trata solamente de confrontar una norma con la Constitución, sino tener en cuenta su compatibilidad con la Convención y con la jurisprudencia de la Corte IDH (2011, p. 271). Entonces, el control de convencionalidad surge como una técnica jurídica central y no como una normativa complementaria, para asegurar la preeminencia de los derechos reconocidos internacionalmente ante posibles contradicciones con las normas internas de cada país.

En la *Guía Práctica de Control Latinoamericano de Convencionalidad*, Sagüés define el control como un mecanismo para garantizar la vigencia de los derechos humanos en los Estados que han ratificado las convenciones regionales. Este control se basa en un bloque jurídico o corpus iuris latinoamericano que contiene la CADH, también conocida como el Pacto de San José (Costa Rica), y otros instrumentos de la región, como el Protocolo de San Salvador y la Convención Interamericana contra la Tortura.

Sagüés afirma que “el control latinoamericano de convencionalidad es un mecanismo especializado en el aseguramiento de la vigencia del Derecho regional

en conexión con los artículos 1.1 y 2, y sostuvo que los jueces nacionales deben ejercer de oficio un “control de convencionalidad” y abstenerse de aplicar normas internas (incluidas leyes de amnistía) que resulten incompatibles con la Convención (Corte IDH, sentencia de 26 de septiembre de 2006).

latinoamericano de los derechos humanos en los Estados que han ratificado las convenciones respectivas” (2020, p. 18), Esta doctrina recalca que el control no es una opción para los jueces y autoridades nacionales, sino una obligación. Por ello, el autor explica que “el incumplimiento de este deber implicaría desconocer las obligaciones internacionales asumidas por el Estado” (2020, p. 19). Y la Corte IDH atribuye rango normativo a su interpretación de la CADH, lo que exige a los tribunales nacionales que sus decisiones estén alineadas con los estándares internacionales. Así, el control de convencionalidad se instituye como una herramienta para proteger los derechos humanos, asegurando que las normas internas no contradigan los tratados internacionales ratificados.

El trabajo del operador jurídico se amplía porque debe considerar tanto el análisis constitucional como el convencional. Sagüés subraya que este deber se respalda en principios del derecho internacional, como el cumplimiento de los tratados de buena fe, la contravención de invocar normas internas para no cumplir con acuerdos internacionales, y el principio de efecto útil, así estas normas internacionales serán efectivas y no simplemente declarativas (2011, p. 275). La Corte IDH insiste en que los jueces deben realizar un control de convencionalidad en casos concretos, utilizando el texto de la CADH como la interpretación desarrollada por esta corte (Sagüés, 2011, p. 273).

Rivera destaca que “los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer *ex officio* un ‘control de convencionalidad’ entre las normas internas y la Convención Americana” (Rivera, 2014, p. 11). Este control no solo es una facultad, sino una obligación para las autoridades nacionales, como lo entiende

la Corte IDH. Además, la jurisprudencia de la Corte ha sido clara al definir que “el control de convencionalidad debe ser realizado por toda autoridad pública, no solo por los jueces y tribunales judiciales” (Rivera, 2014, p. 15). Este autor también resalta (al igual que Sagüés) la importancia de que todas las autoridades públicas, dentro de sus competencias, aseguren que las normas nacionales sean compatibles con los derechos humanos internacionales. Asimismo, la ampliación del control de convencionalidad se vio en el caso *Gelman vs. Uruguay*³, donde resaltan que el control convencional debe ser ejercido no solo por el poder judicial, sino también por otros órganos del Estado (como los poderes administrativos y legislativos).

El control de convencionalidad interno también ha sido definido como una tarea propia de los tribunales y jueces nacionales, con la obligación de interpretar las leyes y normas nacionales conforme a los tratados internacionales. En este sentido, la Corte IDH resalta la importancia de que los jueces “analicen si las disposiciones legales que aplicarán son compatibles con los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos” (Rivera, 2014, p. 17).

Esta labor implica, según Rivera (2014), que “los jueces, tribunales y autoridades administrativas tienen el deber de ejercer el control de convencionalidad, interpretando el derecho de acuerdo a las normas contenidas en Tratados e Instrumentos Internacionales” (p. 18). El caso *Gelman vs. Uruguay* subraya que la Corte IDH ha ampliado esta responsabilidad a todos los órganos estatales, con el fin de asegurar que el ordenamiento

³ La sentencia de 24 de febrero de 2011 sobre el caso *Gelman vs. Uruguay*, la Corte Interamericana examinó la desaparición forzada de María Claudia García y la apropiación de su hija recién nacida, hechos cometidos en el marco de la dictadura y de la Operación Cóndor, y luego cubiertos por la Ley de Caducidad uruguaya. A través de la historia de Juan Gelman y de su nieta Macarena, el Tribunal reconstruyó años de búsqueda, silencio oficial y obstáculos judiciales, y concluyó que el Estado incumplió su deber de investigar, juzgar y sancionar graves violaciones de derechos humanos. Esta sentencia declaró incompatible la Ley de Caducidad con la Convención Americana y ratificó que ninguna autoridad puede ampararse en normas constitucionales para mantener la impunidad.

jurídico interno se ajuste a las normas internacionales de derechos humanos, una tarea que no depende exclusivamente de los jueces, sino de todas las autoridades del Estado.

En una publicación posterior a la Constitución de 2009, Rivera sostiene que el Estado boliviano “ha mantenido el modelo europeo de control de constitucionalidad, con algunos resabios del modelo americano” (Rivera, 2010, p. 646). También nos explica que el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) tiene el “monopolio para anular y expulsar del ordenamiento jurídico las disposiciones legales *infraconstitucionales* que sean incompatibles con la Constitución” (Rivera, 2010, p. 650); en cambio, los jueces ordinarios solo pueden dejar de aplicar la ley cuando resulte abiertamente contraria a la norma fundamental y, en su caso, promover la cuestión de inconstitucionalidad. El autor asevera que este esquema conserva un diseño predominantemente kelseniano, pero reconoce a los jueces de la jurisdicción ordinaria un “papel importante en el control correctivo de las normas” (Rivera, 2010, p. 651).

En lo que respecta a Vargas (2019), su contribución se sitúa en la definición y positivización del bloque de constitucionalidad: muestra que los tratados de derechos humanos y las normas de derecho comunitario pasan a ser parámetro directo de control, de modo que la supremacía constitucional se proyecta más allá del texto interno y condiciona la validez de la legislación ordinaria. En cambio, Sagüés (2011, 2020) desplaza el foco hacia el plano interamericano y presenta el control de convencionalidad como un “mecanismo especializado” y obligatorio, anclado en un corpus iuris latinoamericano que obliga a jueces y autoridades a contrastar las normas internas con la CADH y con la jurisprudencia de la Corte IDH,

redefiniendo así la función tradicional del poder judicial. En contraste, Rivera (2010, 2014) toma estas ideas y las trabaja en el contexto de Bolivia. Este autor señala que el modelo de justicia constitucional es kelseniano, en el cual el TCP tiene la ventaja del control normativo, pero, que jueces, tribunales y otras autoridades también tienen una responsabilidad: deben aplicar el control de convencionalidad por iniciativa propia, es decir, sin necesidad de que alguien lo pida. Esto significa, al resolver un caso, que deben revisar si las normas internas respetan los tratados internacionales de derechos humanos y ajustarse a la interpretación que ha hecho la Corte Interamericana sobre esos tratados.

Esta exigencia impone a jueces y autoridades el deber de articular de manera coherente los controles de legalidad, constitucionalidad y convencionalidad, superando una comprensión meramente formal de la obediencia normativa. No obstante, es importante destacar que, en la práctica, persiste una preocupante falta de claridad respecto de la forma en que debe operarse esta triple articulación, lo que se traduce en respuestas institucionales disímiles e incluso contradictorias. En consecuencia, se adoptan decisiones que, si bien pueden considerarse formalmente legales, se apartan de los estándares más exigentes establecidos por la CPE y por la CADH, lo cual afecta la seguridad jurídica y debilita la coherencia del modelo de Estado constitucional.

MÉTODOS

El trabajo comprende la indagación cualitativa, con diseño documental, utilizando un método dogmático y legal. No se utilizan recursos empíricos, dado que el análisis se enfoca en examinar normas, jurisprudencia y doctrina, para entender las interrelaciones entre el control de legalidad, el control de constitucionalidad y el control de convencionalidad.

El artículo fue elaborado mediante tres abordajes: la exégesis, el análisis documental y el estudio jurisprudencial. Primero, se interpretó la normativa clave, la Constitución, las leyes orgánicas y los tratados de derechos humanos, organizándola dentro del modelo boliviano de justicia constitucional.

Luego se examinaron las sentencias pertinentes del TCP y de la Corte IDH, identificando elementos sobre el bloque de constitucionalidad, el control convencional y el papel de los jueces ordinarios.

RESULTADOS

Configuración Normativa del Control de Legalidad

En lo que atañe al control de legalidad, el punto de partida está en la Constitución: el Art. 14.IV consagra el principio de legalidad al disponer que, en el ejercicio de sus derechos, nadie puede ser obligado a hacer lo que la Constitución y las leyes no manden ni a privarse de lo que éstas no prohíban, fijando así el límite a toda actuación estatal.

A ello se suma el Art. 410, que proclama a la Constitución como norma suprema del ordenamiento jurídico y le otorga primacía frente a cualquier otra disposición, de manera que toda autoridad está llamada a verificar que la norma aplicada no contradiga este parámetro superior.

En el ámbito jurisdiccional, el Art. 178 encarga al Órgano Judicial la potestad de impartir justicia “en defensa del principio de legalidad”, con base en los principios de independencia, imparcialidad y seguridad jurídica, lo que impone a juezas y jueces el deber de controlar la conformidad de los actos sometidos a su conocimiento con el orden jurídico.

La Ley del Órgano Judicial desarrolla este mandato al exigir que las decisiones jurisdiccionales se funden en la Constitución, los tratados y las leyes, y que la motivación explicita el examen de legalidad realizado sobre actos y normas (Estado Plurinacional de Bolivia, 2010). Por su parte, la Ley de Procedimiento Administrativo reafirma que la administración sólo puede actuar dentro de las competencias y procedimientos previstos en su ordenamiento institucional y que sus actos, más aún cuando se apartan de la ley, son susceptibles de revisión en sede administrativa y judicial (Estado Plurinacional de Bolivia, 2002).

Configuración Normativa del Control de Constitucionalidad

La Constitución define el control de constitucionalidad a partir de la afirmación de la supremacía constitucional y de la creación de una jurisdicción especializada. En el plano normativo, el Artículo 410 establece que “la Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico” y que el bloque de constitucionalidad incluye a “los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país” (Estado Plurinacional de Bolivia, 2009, Art. 410.I-II). Sobre esta base, la Constitución confía la jurisdicción constitucional al TCP, encargándole la defensa de la supremacía de la Norma Fundamental y la tutela de los derechos y garantías, configurando un modelo concentrado en este tribunal, que ejerce el control de constitucionalidad mediante acciones, recursos y consultas reguladas en el propio texto constitucional y en la legislación procesal. De este modo, el diseño constitucional combina un parámetro ampliado (la Constitución y el bloque de constitucionalidad) con un órgano especializado que asume, con carácter exclusivo, la última decisión sobre la validez de las normas *infraconstitucionales* y la corrección constitucional que correspondiere de los actos de los poderes públicos.

El TCP es el órgano especializado y máximo intérprete de la Constitución; “ejerce la justicia constitucional” y su función es velar por la supremacía de la Norma Fundamental, resolver los conflictos de competencias entre órganos del poder público y conocer las acciones de inconstitucionalidad y de defensa, en grado de revisión (Estado Plurinacional de Bolivia, 2009, arts. 196–204). La Ley 027 del Tribunal Constitucional Plurinacional precisa que este órgano conoce tanto el control abstracto como el concreto de normas, realiza el control previo de constitucionalidad de tratados internacionales, proyectos de ley y reformas parciales de la Constitución, y sus decisiones tienen carácter vinculante para todas las autoridades públicas, con efectos de nulidad y expulsión del sistema jurídico de las disposiciones incompatibles con la Constitución (Estado Plurinacional de Bolivia, 2010). Así, el diseño normativo reserva al TCP la decisión final sobre la constitucionalidad o no de normas y actos estatales, mientras que los demás órganos jurisdiccionales y administrativos quedan obligados a acatar y aplicar sus sentencias, como parte de un modelo de control evidentemente concentrado.

Sobre papel de los jueces ordinarios, la normativa boliviana les reconoce una intervención relevante, pero claramente limitada en el control de constitucionalidad. Por una parte, la Constitución les encomienda la tutela inmediata de derechos a través de las acciones de defensa, de modo que conocen en primera instancia la acción de libertad, el amparo constitucional, la acción de protección de privacidad, la acción de cumplimiento y la acción popular; sin embargo, sus decisiones quedan sujetas a revisión obligatoria por el TCP, que fija el criterio definitivo sobre la interpretación de la Norma Fundamental (Estado Plurinacional de Bolivia, 2009). Por otra parte, la Ley del Órgano Judicial dispone que juezas y jueces deben aplicar directamente la Constitución y motivar sus resoluciones

conforme al bloque de constitucionalidad, pero no les otorga la facultad de anular normas con efectos generales, función que se reserva expresamente al TCP (Estado Plurinacional de Bolivia, 2010). En consecuencia, el rol de la jurisdicción ordinaria se sitúa en un plano principalmente correctivo y de acceso: controla la legalidad y constitucionalidad de los actos en los casos concretos que conoce, puede dejar de aplicar disposiciones que considere abiertamente incompatibles con la Constitución y activar los mecanismos de control concentrado, pero la decisión última sobre la validez de las normas y la fijación de doctrina constitucional corresponde al órgano constitucional especializado, el TCP.

Configuración Normativa del Control de Convencionalidad

En la relación entre la Constitución y los tratados de derechos humanos, la CPE adopta una postura abiertamente favorable a la persona. El Artículo 13.IV dispone que “los tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ... que declaren derechos más favorables que los contenidos en la Constitución, se aplicarán de manera preferente sobre ésta”, de modo que el parámetro interno se abre a estándares superiores de protección (Estado Plurinacional de Bolivia, 2009). Ahora bien, esta regla no está aislada: el Artículo 256.I reitera que los tratados de derechos humanos que “reconozcan derechos más favorables” que los previstos en el texto constitucional “prevalecerán sobre las normas constitucionales”, siempre que no impliquen restricción o supresión de derechos ya reconocidos (Estado Plurinacional de Bolivia, 2009). Además, el Artículo 410.II integra expresamente estos tratados al bloque de constitucionalidad, al señalar que forman parte del conjunto de normas que estructuran el ordenamiento jurídico, junto con la propia Constitución y las normas de derecho comunitario. Es decir, la Constitución no solo incorpora los tratados de

derechos humanos al sistema interno, sino que los convierte en parámetro directo de interpretación y control, además de consagrar el principio de favorabilidad como criterio para resolver cualquier tensión entre el texto constitucional y los instrumentos internacionales más protectores.

Acerca de los tratados que integrarían el bloque convencional, la Constitución no enumera una lista cerrada, sino que alude a todos los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos que Bolivia ha firmado y ratificado: instrumentos del sistema universal como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, junto con sus protocolos facultativos; la Convención contra la Tortura, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño; y los del sistema interamericano, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo de San Salvador, el Protocolo sobre la Abolición de la Pena de Muerte, la Convención de Belém do Pará, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y la Convención Interamericana sobre Discapacidad. Entonces, al señalar que el bloque de constitucionalidad está integrado por “los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos... ratificados por el país”, la CPE establece un catálogo abierto y dinámico, que se expande cada vez que el Estado asume nuevos compromisos internacionales en materia de derechos humanos.

Sobre la obligación de ajustar el derecho interno a la Convención Americana (CADH), la Constitución de 2009 ya asentó la necesaria base normativa, al integrar los tratados de derechos humanos al bloque de constitucionalidad y consagrar

la aplicación preferente de las normas más favorables a la persona (Estado Plurinacional de Bolivia, 2009, arts. 13. IV, 256.I, 410.II). Sobre esa plataforma, la doctrina de la Corte IDH ha precisado que los Estados deben adecuar su ordenamiento interno a la CADH y a la interpretación que de ella realiza el propio tribunal, de modo que ninguna ley, decisión judicial o práctica pueda desconocer los estándares convencionales.

Según la Corte IDH, los jueces y demás autoridades públicas están obligados a ejercer un control de convencionalidad “entre las normas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, tomando en cuenta la jurisprudencia interamericana como criterio vinculante para resolver conflictos normativos y de interpretación (Corte IDH, 2006; 2011). En otras palabras, el compromiso asumido al ratificar la CADH no se agota en la aceptación formal del tratado, sino que exige revisar, interpretar y, en su caso, desplazar las normas internas incompatibles, de forma que el derecho boliviano se mantenga alineado con los parámetros convencionales de protección de derechos humanos.

Desarrollo Jurisprudencial del Control de Constitucionalidad

En cuanto a la jurisprudencia del TCP, el control de constitucionalidad se ejerce tomando como parámetro directo la Constitución y, a la vez, el bloque de constitucionalidad previsto en el Art. 410.II de la CPE. En la Sentencia Constitucional Plurinacional (SCP) 0032/2019 el TCP recuerda que la justicia constitucional tiene por finalidad “resguardar la supremacía constitucional, ejercer el control de constitucionalidad y precautelar por el respeto y vigencia de los derechos y garantías constitucionales”, subrayando luego que dicho control se extiende al bloque de constitucionalidad

integrado por normas nacionales e internacionales de derechos humanos de rango constitucional y de aplicación preferente cuando reconozcan derechos más favorables.

A propósito de ese diseño, la SCP 0110/2010-R -citada como un precedente en la SCP 0032/2019- fue clave para consolidar que el Pacto de San José y las sentencias de la Corte IDH forman parte del bloque de constitucionalidad, en la medida en que, de acuerdo con el Art. 410.II de la CPE, los tratados de derechos humanos ratificados por Bolivia pasan a ser parámetros de control de las normas internas. De este modo, el control de constitucionalidad no se limita a la comparación entre ley y texto constitucional, sino que incorpora el examen de compatibilidad con ese conjunto ampliado de fuentes.

En lo relativo a la anulación de normas debido a este control constitucional, la SCP 0040/2024 ofrece un ejemplo nítido. En esa decisión, el TCP conoce una acción de inconstitucionalidad abstracta contra el Art. 32.5 de la Ley 300 (Ley Marco de la Madre Tierra) y, tras confrontar la disposición con diversos preceptos constitucionales (arts. 13.IV, 33, 47, 256, 308, 345, 346, 347, 391 y 410 de la CPE), declara la inconstitucionalidad de la parte que impedía recurrir a mecanismos de financiamiento asociados a los mercados de carbono, por resultar incompatible con el derecho al medio ambiente sano, la libertad de empresa y la propia estructura del modelo económico constitucional. El fallo ordena la expulsión de esa cláusula del ordenamiento jurídico, mostrando un control normativo correctivo a posteriori que depura la legislación ordinaria.

En la misma sentencia, el TCP fija además criterios relevantes sobre el bloque de constitucionalidad: al analizar el Protocolo de Kioto y el Acuerdo de París, los califica como instrumentos estrechamente ligados a la protección de derechos humanos, y señala que, conforme a los arts. 13.IV y 256 de la CPE, deben

aplicarse de manera preferente cuando otorguen una protección más intensa al derecho al medio ambiente que la propia Ley 300. Así, la jurisprudencia constitucional articula un control en el que Constitución, bloque de constitucionalidad y principios estructurales del Estado dialogan como parámetros integrados.

Tabla 1

Casos de aplicación del control de convencionalidad por el TCP

Caso	Tema del caso	Aporte central al control de convencionalidad	Tipo de control destacado	Parámetro convencional usado	Efecto principal
SCP 0032/2019	Doctrina general y evolución del control de convencionalidad	Sistematiza el concepto desde el corpus iuris interamericano y vincula su vigencia interna con los arts. 13.IV y 256 de la CPE, destacando la aplicación preferente de normas más favorables	Concentrado y difuso	Tratados de DD. HH. ratificados por Bolivia y jurisprudencia de la Corte IDH	Fija líneas doctrinales: obliga a interpretar derechos conforme al estándar convencional y propone un método operativo para el control difuso
0577/2022-S2	Reconocimiento de la unión de parejas del mismo sexo	Evidencia el uso práctico del control difuso: exige interpretar la norma interna conforme al bloque de convencionalidad y a los estándares de igualdad y de no discriminación	Difuso	CADH, jurisprudencia de la Corte IDH y criterios convencionales relacionados	Reprocha a la autoridad administrativa por no aplicar el parámetro convencional y ordena una nueva decisión ajustada a estándares interamericanos
SCP 0040/2024	Legislación ambiental y mercados de carbono	Proyecta el control de convencionalidad sobre normas ambientales; considera que el Protocolo de Kioto y el Acuerdo de París integran el corpus iuris de DD. HH. por su vínculo con el derecho al medio ambiente	Concentrado	Tratados internacionales ambientales conectados con DD. HH. + arts. 13.IV y 256 de la CPE	Declara incompatible y desplaza la prohibición absoluta del Art. 32.5 de la Ley 300 al afectar obligaciones internacionales asumidas por el Estado

Nota. Elaboración propia.

Al revisar la senda que ha tomado el Control de Convencionalidad en la jurisprudencia boliviana, se aprecia una línea de desarrollo bastante clara: pasamos de una formulación teórica y de principios a su aplicación práctica en asuntos concretos. Es un camino que le da solidez al sistema.

Aquí, la SCP 0032/2019 actúa como una verdadera pieza angular. No solo pone en orden el concepto, anclándolo firmemente en el corpus iuris interamericano (el conjunto de normas y decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos)⁴, sino que

⁴ Corpus iuris interamericano: es el conjunto integrado por la CADH, sus protocolos y otros

también lo conecta de manera inteligente con las cláusulas constitucionales que obligan a aplicar siempre la norma más favorable a la persona (el famoso principio pro persona).

Gracias a esta sentencia, el parámetro de convencionalidad deja de ser un simple adorno o un argumento de relleno; se integra en el razonamiento constitucional como un criterio de interpretación y contraste de validez normativa de carácter obligatorio. En otras palabras, ya no es un recurso accesorio, sino un deber que informa todo el derecho interno nacional.

Desarrollo Jurisprudencial del Control de Convencionalidad

En lo que atañe al control de convencionalidad, el TCP ha venido construyendo una doctrina sistemática que parte del corpus iuris interamericano de derechos humanos. La SCP 0032/2019 reconstruye la evolución de este concepto y afirma que, a partir de los artículos 13.IV y 256 de la CPE, los derechos fundamentales deben interpretarse conforme a los tratados de derechos humanos ratificados por Bolivia, de modo que, cuando estos contengan normas más favorables, adquieren un rango incluso supraconstitucional y obligan a verificar la compatibilidad de la propia Constitución y de las leyes con ese parámetro convencional.⁵

En esa misma decisión, el TCP distingue entre el control de convencionalidad concentrado y el difuso, y precisa que el primero corresponde al propio tribunal cuando, a través de acciones de inconstitucionalidad, deja sin efecto general normas internas incompatibles con el corpus iuris de derechos humanos; mientras que el segundo recae en toda autoridad

tratados interamericanos de DD. HH., más la jurisprudencia y opiniones consultivas de la Corte IDH, que funcionan como estándar interpretativo mínimo para el derecho interno.

5 La SCP 0032/2019 sistematiza el control de convencionalidad y vincula su obligatoriedad con los arts. 13.IV y 256 de la CPE, estableciendo pautas para el control difuso por parte de toda autoridad. Este criterio se proyecta luego en casos concretos, como el reconocimiento de derechos de igualdad y la aplicación de estándares internacionales en materia ambiental.

pública, que debe interpretar el derecho interno conforme a los tratados y a la jurisprudencia de la Corte IDH. La SCP 0032/2019 incluso formula un método de control difuso: identificar la norma interna, determinar el estándar mínimo derivado del corpus iuris y contrastar ambos, ya sea para salvar la norma mediante interpretación conforme, o para dejarla sin efecto cuando la contradicción sea insalvable y el parámetro convencional resulte más favorable.

En lo referido a la aplicación práctica, la decisión 0577/2022-S2, relativa al reconocimiento de una unión de pareja del mismo sexo, ilustra cómo opera el control de convencionalidad en sede interna. La Sala Constitucional que conoció el caso explicó que el control difuso exige interpretar la norma nacional “de acuerdo a los protocolos y la jurisprudencia del bloque de convencionalidad” y extiende ese referente a las opiniones consultivas de los órganos convencionales, aplicando los principios de no discriminación, favorabilidad, pro actione y un estándar más alto de protección. El tribunal reprochó a la autoridad administrativa no haber utilizado ese parámetro convencional al resolver la solicitud, y ordenó una nueva decisión ajustada a la CADH y a los desarrollos de la Corte IDH en materia de igualdad y reconocimiento de familias diversas.

Por otra parte, la SCP 0040/2024 también proyecta el control de convencionalidad sobre la legislación ambiental. Allí el TCP considera que el Protocolo de Kioto y el Acuerdo de París, por su objeto de protección del medio ambiente como condición para el goce de derechos humanos, forman parte del corpus iuris de derechos humanos y, en virtud de los arts. 13.IV y 256 de la CPE, deben aplicarse con preferencia frente a la ley interna menos protectora. A partir de ese

razonamiento, el TCP concluye en que la prohibición absoluta de mecanismos de mercado de carbono prevista en el Art. 32.5 de la Ley 300 vulnera las obligaciones internacionales asumidas por Bolivia y debe ser desplazada mediante un control de convencionalidad concentrado ejercido por el propio órgano constitucional.

Tabla 2

Matriz operativa del control de convencionalidad en la jurisprudencia boliviana

Elemento	Contenido esencial en el subtítulo	Base constitucional asociada	Proyección jurisprudencial mencionada
Parámetro convencional	El control parte del corpus iuris interamericano y exige interpretar derechos conforme a tratados ratificados por Bolivia	Arts. 13.IV y 256.I (aplicación preferente de normas más favorables); Art. 410.II (bloqueo de constitucionalidad)	SCP 0032/2019 como decisión de sistematización general
Control concentrado	Corresponde al TCP cuando, mediante acciones de inconstitucionalidad, deja sin efecto general normas internas incompatibles con DD. HH.	Articulación de la supremacía constitucional y el bloque de constitucionalidad	Proyección en casos donde el TCP desplaza normas por incompatibilidad con obligaciones internacionales (ej.: SCP 0040/2024)
Control difuso	Recae en toda autoridad pública; exige interpretación conforme al estándar interamericano en el caso concreto	Arts. 13.IV y 256.I de la CPE (favorabilidad); eficacia interna de tratados	Ilustrado por la decisión 0577/2022-S2
Ruta metodológica del control difuso	Identificar la norma interna; determinar estándar mínimo del corpus iuris; contrastar; interpretar conforme o dejar sin efecto en el caso concreto si la contradicción es insalvable y el estándar es más favorable	Principio de favorabilidad y regla pro persona constitucionalizada	La SCP 0032/2019 como pauta de aplicación
Ámbitos materiales de expansión	El control de convencionalidad se proyecta más allá del núcleo clásico de derechos civiles y políticos	Apertura constitucional a tratados y a estándares más protectores	Protocolo de Kioto y Acuerdo de París en la SCP 0040/2024
Efecto institucional esperado	Legalidad y constitucionalidad quedan reordenadas bajo el estándar convencional como parámetro común de derechos	Bloqueo de constitucionalidad y favorabilidad como reglas de integración normativa	Línea de coherencia doctrinal con Sagüés y recepción interna con Rivera

Nota. Elaboración propia.

El núcleo de este sistema es el parámetro convencional, entendido como el corpus iuris interamericano, que actúa como un filtro esencial: el control opera como un criterio transversal de corrección normativa y de interpretación solo cuando el estándar internacional ofrece una protección más amplia y favorable a la persona. De esta forma, se consolida la idea de

que los derechos humanos no son un complemento retórico, sino un fundamento ineludible para la validez y aplicación del derecho interno.

La arquitectura institucional concebida para garantizar su operatividad resulta especialmente relevante por el equilibrio que logra y por la visión pragmática que la sustenta. En este contexto, se configura un sistema de doble vía orientado a alcanzar la máxima efectividad, en el cual, si bien el control concentrado permanece atribuido al TCP (lo que asegura la unidad interpretativa y la posibilidad de depurar el ordenamiento jurídico con efecto general), es importante destacar que el eje funcional del modelo se desplaza hacia el control difuso. Al extender esta obligación a toda autoridad pública, desde los jueces hasta los funcionarios administrativos, se complementa el esquema concentrado con una responsabilidad operativa amplia y cotidiana. Vale la pena resaltar que esta combinación resulta esencial, pues evita que la protección convencional dependa exclusivamente de una intervención tardía y eventual del TCP, trasladando la garantía efectiva de los derechos al ejercicio diario de la administración de justicia.

Para que esta arquitectura difusa opere con coherencia y previsibilidad, la jurisprudencia ha desarrollado una metodología rigurosa que reduce de manera significativa los márgenes de discrecionalidad. La secuencia lógica, claramente delimitada, exige primero la identificación de la norma interna aplicable, luego la determinación del estándar internacional mínimo pertinente y, finalmente, el contraste entre ambos referentes. A partir de este razonamiento, el desenlace resulta consistente, ya sea mediante la interpretación conforme, que preserva la norma al dotarla de un sentido compatible con el parámetro convencional, o mediante su inaplicación en el

caso concreto, cuando la incompatibilidad resulta insuperable. En este punto, es importante destacar que dicha metodología constituye un avance sustancial, ya que fortalece la coherencia argumentativa del quehacer judicial y administrativo, permitiendo que los operadores jurídicos actúen con criterios reconocibles y relativamente uniformes.

Finalmente, más allá de su consolidación técnica, el control de convencionalidad evidencia una progresiva expansión material, incorporando ámbitos tan diversos como los derechos de igualdad y las problemáticas ambientales complejas, lo que sugiere que el parámetro convencional opera como un puente normativo dinámico, capaz de articular la legalidad y la constitucionalidad mediante una lectura integrada de los tratados internacionales y las políticas públicas, siendo este desarrollo jurisprudencial valioso no solo por afirmar su obligatoriedad, sino por haber delineado con claridad su funcionamiento interno y su impacto institucional. El modelo, por tanto, se proyecta como un sistema vivo, donde los criterios estructurales son definidos por el TCP, pero su materialización efectiva queda sujeta a la consistencia y al compromiso real de las autoridades de base en la adopción cotidiana de este deber.

Articulación entre Legalidad, Constitucionalidad y Convencionalidad

El análisis de los tres niveles de control evidencia que la legalidad funciona como el primer filtro, aunque siempre subordinado a la Constitución y al bloque de constitucionalidad. En efecto, los actos administrativos y las decisiones judiciales deben ajustarse a la ley, pero esta solo conserva validez en la medida en que no contradiga la Norma Fundamental ni los tratados de derechos humanos que forman parte del ordenamiento.

El control de constitucionalidad aparece condicionado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos y por la doctrina de la Corte IDH. Esto significa que el parámetro interno ya no se limita al texto constitucional, sino que se proyecta hacia un estándar convencional más amplio, capaz de corregir o incluso desplazar normas legales y criterios previamente consolidados.

Por su parte, el control de convencionalidad actúa como un marco superior común: obliga a que todo el ordenamiento (leyes, resoluciones y prácticas administrativas o judiciales) sea interpretado y aplicado a la luz del corpus iuris de derechos humanos y de la jurisprudencia interamericana. De este modo, legalidad y constitucionalidad quedan redefinidas desde ese horizonte normativo más exigente.

La normativa y la jurisprudencia revisadas muestran una línea de coherencia: la Constitución reconoce explícitamente la apertura al derecho internacional de los derechos humanos, las leyes orgánicas confirman la fuerza vinculante de ese parámetro y el TCP ha venido incorporando el bloque convencional en sus fallos.

Sin embargo, persiste una tensión estructural. Por un lado, el modelo mantiene el monopolio del control normativo en manos del TCP; por otro, se exige que jueces y autoridades administrativas ejerzan de oficio tanto el control de constitucionalidad como el de convencionalidad en casos concretos. El esquema boliviano solo alcanza plena operatividad si las instancias de base asumen activamente ese doble deber de interpretación conforme, mientras el TCP asegura, en el plano general, la depuración normativa y la unidad del sistema bajo el prisma de los derechos humanos.

Tabla 3

Matriz de articulación entre legalidad, constitucionalidad y convencionalidad

Nivel de control	Parámetro principal	Objeto de control	Órganos que lo ejercen	Relación con los otros controles	Efecto
Legalidad	Ley y normativa infra constitucional válida	Actos administrativos, resoluciones y decisiones aplicativas	Administración pública y jueces ordinarios	Primer filtro, pero subordinado a la CPE y al bloque de constitucionalidad	Anulación/revocatoria del acto, corrección de la actuación estatal
Constitucionalidad	Constitución + bloque de constitucionalidad	Leyes, normas infra constitucionales, actos estatales según el caso	TCP (control normativo) y jueces en acciones de defensa	Revisa y corrige la legalidad cuando ésta contradice la CPE o el bloque	Expulsión o inaplicación de normas incompatibles; fijación de doctrina
Convencionalidad	CADH + <i>corpus iuris</i> interamericano + jurisprudencia Corte IDH	Normas internas, interpretaciones judiciales, prácticas estatales	TCP (concentrado) + toda autoridad pública (difuso)	Opera como marco superior común que condiciona legalidad y constitucionalidad	Interpretación conforme o desplazamiento de la norma interna menos protectora

Nota. Elaboración propia.

Si bien los actos administrativos y decisiones aplican la ley inmediatamente, su vigencia pende irrevocablemente de su compatibilidad con los niveles superiores. Así, la legalidad funciona como el primer filtro, pero siempre queda condicionada por la Constitución y, crucialmente, por el bloque de constitucionalidad. Dicho de otro modo, la validez del primer escalón se prueba siempre por la solidez de los peldaños superiores.

Consecuentemente, el control de constitucionalidad ejerce la función estructurante del sistema. Al abarcar tanto la Constitución como el bloque de constitucionalidad en su parámetro, se refuerza la idea de que la validez normativa no se agota en el texto fundamental, sino que integra los tratados de derechos humanos relevantes. A mayor abundamiento, el TCP

se erige como el eje normativo con efectos generales, mientras que la jurisdicción ordinaria desempeña un rol complementario mediante las acciones de defensa y la aplicación directa del texto constitucional en las controversias particulares.

En ese marco, el control de convencionalidad se constituye en un estándar transversal. Su faceta concentrada permanece en el TCP, para la depuración normativa, pero a la par, se proyecta como un deber difuso ex officio de toda autoridad pública. Esta obligación impone la interpretación conforme a la CADH y a la jurisprudencia interamericana, estableciendo un “techo común” que reorienta tanto la legalidad como la propia constitucionalidad, particularmente cuando se contraponen normas internas con un estándar internacional más protector. Ergo, la convencionalidad actúa como el criterio rector de máxima protección.

Con todo, la matriz desvela la tensión inherente al modelo: la convivencia de un control normativo fuertemente centralizado y un deber distribuido. Si bien la arquitectura formal es coherente, el rendimiento práctico del sistema depende de la consistencia cotidiana. La consolidación efectiva de este control integrado exige que los jueces y las autoridades de base asuman de manera activa y responsable el examen constitucional y convencional en cada asunto sometido a su conocimiento, pues, en este contexto, es importante destacar que únicamente a través de esta práctica constante se logra materializar el estándar más elevado de protección, permitiendo al TCP, a su vez, garantizar la unidad interpretativa y la corrección sistémica del ordenamiento jurídico.

DISCUSIÓN

Análisis de los hallazgos

Los hallazgos confirman de manera contundente la lectura doctrinal de autores como Vargas (2019) respecto al bloque de constitucionalidad. La Constitución de 2009 no solo actúa como un texto fundamental, sino que ha diseñado un parámetro de control ampliado. El Artículo 410.II de la CPE, más que constituir una simple cláusula de recepción, opera como una regla de integración obligatoria; en este contexto, es importante destacar que los tratados de derechos humanos y las normas de derecho comunitario debidamente ratificados adquieren jerarquía constitucional y funcionan como criterios de validez normativa. En consecuencia, el control constitucional se ejerce desde un horizonte normativo considerablemente más amplio y complejo que aquel que resultaría de una lectura aislada del texto constitucional, lo que representa un cambio de paradigma ineludible en la comprensión de las fuentes del derecho.

Bajo esta línea de razonamiento, vale la pena resaltar que la evolución del control de convencionalidad, tal como ha sido desarrollada por la doctrina especializada, entre ella la propuesta por Sagüés (2011, 2020), ha encontrado una recepción visible en la jurisprudencia del TCP, el cual ha distinguido de manera adecuada entre el control concentrado y el control difuso, fundamentando su obligatoriedad en los artículos 13.IV y 256 de la Constitución. De este modo, el parámetro convencional ha dejado de ser una referencia meramente académica o accesoria para consolidarse como un criterio operativo de interpretación y depuración normativa en la jurisdicción constitucional. No obstante, es pertinente señalar que persiste una brecha significativa, ya que la incorporación del lenguaje interamericano en la doctrina constitucional no siempre se

refleja en una práctica uniforme en las instancias judiciales y administrativas de base, lo que sugiere una desarticulación entre el diseño constitucional y la apropiación cotidiana del estándar por parte de los operadores jurídicos.

En efecto, el modelo institucional, caracterizado doctrinalmente por Rivera (2010, 2014), como predominantemente concentrado, mantiene al TCP como el órgano con competencia exclusiva para la expulsión de normas del ordenamiento, mientras que los jueces ordinarios desempeñan principalmente una función correctiva y de tutela inmediata; sin embargo, la exigencia del control de convencionalidad difuso introduce una tensión evidente en este equilibrio tradicional. Mientras el modelo constitucional tiende a preservar un centro decisorio fuerte para asegurar la unidad interpretativa, el modelo convencional demanda una distribución más amplia del deber de control, incluso más allá de la judicatura formal, situando al sistema en una dinámica de equilibrio forzado.

En este escenario, la articulación entre legalidad, constitucionalidad y convencionalidad se configura como un sistema escalonado cuyo parámetro superior son los derechos, donde la legalidad actúa como un filtro inicial supeditado a la compatibilidad con la Constitución y los tratados, la constitucionalidad cumple una función estructural de control del ordenamiento y la convencionalidad opera como un estándar común de protección capaz de reorientar ambos niveles cuando el derecho internacional ofrece una salvaguarda más intensa, confirmando así que la coherencia del sistema no depende únicamente de un diseño normativo adecuado, sino, de manera decisiva, de la capacidad real y activa de todas las autoridades para ejercer un razonamiento jurídico integrado.

Contribuciones del estudio

El presente trabajo desarrolla una clarificación conceptual particularmente necesaria respecto de la matriz tripartita de controles vigente en el ordenamiento jurídico boliviano; en este contexto, es importante destacar que se logra distinguir con precisión entre el control de legalidad, el control de constitucionalidad y el control de convencionalidad, explicando de manera detallada los fundamentos normativos y los órganos específicos que sustentan cada uno de estos mecanismos. No obstante, el análisis evita una visión compartimentalizada, pues reconoce que, en la práctica decisoria, dichos niveles de control se entrecruzan de forma inevitable. Vale la pena resaltar que, a partir de esta constatación, se propone una lectura integral y sistemática de la Constitución, las leyes orgánicas y los tratados fundamentales de derechos humanos, lo que permite comprender el bloque de constitucionalidad y el bloque convencional como parámetros complementarios y articulados, y no como compartimentos aislados dentro del sistema jurídico.

De manera paralela, la investigación ofrece una reconstrucción ordenada y rigurosa de las decisiones más relevantes del TCP, organizando aquellos fallos en los que dicho órgano ha anulado normas, declarado incompatibilidades o aplicado de forma expresa y obligatoria la Convención Americana (CADH) y la doctrina de la Corte IDH. Esta sistematización permite apreciar con claridad el proceso evolutivo mediante el cual el TCP ha internalizado progresivamente el lenguaje del bloque de constitucionalidad y del control de convencionalidad. En consecuencia, el estudio no solo contribuye a facilitar futuras investigaciones académicas en la materia, sino que también proporciona una base argumentativa sólida, actualizada y de valor práctico para operadores jurídicos, docentes y estudiantes del derecho constitucional.

Conclusiones

Como primera conclusión, es importante destacar que el marco normativo ha configurado de manera clara un sistema de control escalonado, en el cual la legalidad se encuentra directamente subordinada a la Constitución y al denominado bloque de constitucionalidad. En este contexto, vale la pena resaltar que esta estructura se traduce en una regla operativa fundamental, según la cual toda actuación estatal debe ser examinada inicialmente a la luz de la ley, pero siempre bajo la supremacía de la Norma Fundamental y de los tratados de derechos humanos incorporados al ordenamiento jurídico.

En segundo lugar, resulta evidente que la jurisprudencia del TCP ha desempeñado un papel decisivo, pues no solo ha reconocido expresamente la existencia del bloque de constitucionalidad, sino que lo ha utilizado como un parámetro efectivo para anular normas, corregir interpretaciones y orientar de manera consistente la práctica judicial y administrativa. En consecuencia, se confirma la vigencia de un modelo de justicia constitucional predominantemente concentrado que, sin embargo, demuestra una permeabilidad sustantiva al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Finalmente, el desarrollo del control de convencionalidad refleja una recepción profunda y progresiva de la doctrina interamericana, en la medida en que el TCP ha diferenciado con claridad entre el control concentrado y el control difuso y ha elevado el corpus iuris interamericano a la categoría de referente obligatorio. De este modo, se advierte que la convencionalidad se consolida como un parámetro superior que condiciona e informa tanto el control de constitucionalidad como el de legalidad, exigiendo que todas las autoridades interpreten el derecho interno de conformidad con la Convención Americana (CADH) y la jurisprudencia de la Corte IDH.

A pesar de estos progresos, subsisten tensiones operativas. Existe una clara fricción entre el monopolio formal que el TCP ostenta sobre el control normativo y la obligación ex officio de jueces y autoridades administrativas de ejercer el control de constitucionalidad y de convencionalidad en los casos concretos. Consecuentemente, la aplicación práctica muestra resultados dispares: algunas decisiones adoptan plenamente el parámetro convencional, mientras que otras persisten en un razonamiento limitado a lo estrictamente legal o interno.

Recomendaciones

Para el Tribunal Constitucional Plurinacional

Se requiere que el TCP, como máximo intérprete, dé un paso adicional en la precisión metodológica de su jurisprudencia.

- Refuerzo Metodológico Explícito. Es crucial que las sentencias subsiguientes refuercen y detallen los criterios metodológicos aplicables al control de convencionalidad. Se insta al TCP a indicar de forma inequívoca el *cómo* exacto en que los jueces ordinarios y las autoridades administrativas deben abordar la confrontación de las normas internas con el *corpus iuris* interamericano. Esta claridad reduciría la discrecionalidad en la base.

- Construcción de Líneas Jurisprudenciales Estables. Es fundamental consolidar líneas jurisprudenciales robustas y estables sobre la aplicación del Bloque de Constitucionalidad y la Convencionalidad. Esto facilitaría que las decisiones clave sean fácilmente identificables, citables y utilizables como referencia obligatoria por la jurisdicción ordinaria y por toda la administración pública, promoviendo la unidad interpretativa.

Para la jurisdicción ordinaria y la administración pública

El éxito del control difuso depende de la apropiación cotidiana del deber por parte de sus operadores.

- Formación Continua y Focalizada. Se hace imprescindible promover e implementar programas de formación continua intensiva en derechos humanos, bloque de constitucionalidad y control de convencionalidad. Estos deben estar dirigidos a la totalidad de jueces, fiscales, defensores públicos y servidores administrativos. El objetivo primario debe ser garantizar que el deber ex officio de control no se quede únicamente en una mera declaración formal, sino que se convierta en una herramienta operativa.
- Elaboración de Protocolos de Motivación. Resulta pertinente elaborar y socializar lineamientos internos, protocolos o instructivos concretos que guíen la motivación de resoluciones y actos administrativos. Estos documentos deben asegurar que, en los casos pertinentes, se explicita el examen de compatibilidad realizado con la Constitución, con los tratados de derechos humanos y, fundamentalmente, con la jurisprudencia de la Corte IDH.

Para la academia y la investigación jurídica

La academia tiene un rol insustituible en la legitimación y profundización del modelo.

- Transversalización Curricular. Se recomienda incorporar de manera transversal y sistemática el estudio del bloque de constitucionalidad y del control de convencionalidad en los planes de estudio de las áreas de derecho

constitucional, derechos humanos y derecho procesal. Para lograr un aprendizaje significativo, es útil emplear casos bolivianos recientes y decisiones interamericanas emblemáticas como materiales centrales de análisis y discusión en las aulas.

- Desarrollo de Investigación Empírica. Es de suma importancia priorizar el desarrollo de investigaciones empíricas que examinen la aplicación real del control de constitucionalidad y de convencionalidad. Estos estudios deben enfocarse en los juzgados de primera instancia, tribunales departamentales y entidades administrativas. Contrastar el diseño normativo con la realidad institucional mediante datos duros permitirá formular propuestas de ajuste y mejora mucho más acordes con las necesidades efectivas del sistema de justicia.

REFERENCIAS

- Arias, B. (2014). El modelo de control de constitucionalidad en Bolivia. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, (21), 3–15.
- Asbún Rojas, J. (2014). ¿Es posible un control difuso de constitucionalidad? *Revista Estudios*, 2, 1–20.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2011, 24 de febrero). Caso Gelman vs. Uruguay (Fondo y reparaciones). Sentencia.
- Estado Plurinacional de Bolivia. (2002). Ley de Procedimiento Administrativo N.º 2341, de 23 de abril de 2002. *Gaceta Oficial de la República de Bolivia*.
- Estado Plurinacional de Bolivia. (2009). Constitución Política del Estado. *Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia*.

- Estado Plurinacional de Bolivia. (2010). Ley del Órgano Judicial N.º 025, de 24 de junio de 2010. *Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia*.
- Estado Plurinacional de Bolivia. (2010). Ley N.º 027 del Tribunal Constitucional Plurinacional. *Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia*.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (s. f.). *Lista de instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos ratificados por Bolivia (Anexo III)*.
- Procuraduría General del Estado. (s. f.). *Instrumentos internacionales de derechos humanos*.
- Rivera Santibáñez, J. A. (2017). La aplicación del control de convencionalidad en Bolivia. En W. Herrera Añez (Coord.), *Las acciones de defensa y el control de convencionalidad en Bolivia* (pp. 293–336). Ediciones Kipus.
- Rivera, J. (1999). *Control de constitucionalidad en Bolivia*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Rivera, J. (2010). La justicia constitucional en el nuevo modelo de Estado boliviano. En A. von Bogdandy, E. Ferrer MacGregor, y M. Morales Antoniazzi (Coords.), *La justicia constitucional y su internacionalización: ¿Hacia un ius constitutionale commune en América Latina?* (pp. 645–679). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Rivera, J. (2013). *La aplicación del control de convencionalidad en Bolivia*. Fundación Observatorio de Derechos Humanos y Justicia.
- Rivera, J. (2016). *La aplicación del control de convencionalidad en Bolivia*. Fundación Observatorio de Derechos Humanos y Justicia, serie Reflexiones y Análisis, 3.

- Sagüés, N. (2010). Obligaciones internacionales y control de convencionalidad. *Estudios Constitucionales*, 8(1), 117–136.
- Sagüés, N. (2011). Obligaciones internacionales y control de convencionalidad. En *Corte de Constitucionalidad de Guatemala* (Ed.), Opus Magna Constitucional Guatemalteco (Tomo IV, pp. 271–291). Corte de Constitucionalidad.
- Sagüés, N. (2020). *Guía práctica de control latinoamericano de convencionalidad* (para operadores judiciales, legislativos y de la Administración pública). Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Vargas, A. (2017). *La justicia constitucional en el Estado Plurinacional*. Editorial Kipus.
- Vargas, A. (2019). Bloque de constitucionalidad y desarrollo jurisprudencial del control de convencionalidad en Bolivia. *Estudios Constitucionales*, 17(1), 363–396.

CARÁCTER OBLIGATORIO O FACULTATIVO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES EN EL PROCESO PENAL HONDUREÑO: ANÁLISIS DESDE EL DERECHO COMPARADO

Mandatory or discretionary nature of precautionary measures in Honduran Criminal Procedure: a comparative law analysis

DOI: <https://doi.org/10.69633/4xz4xn10>

Recibido: 26/11/2025 Aceptado: 27/02/2026

*Enrique Grillo

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2445-8265>

Poder Judicial de Honduras

Universidad Autónoma de Chiriquí

joenrogri@gmail.com

RESUMEN

El artículo explora las medidas cautelares en el proceso penal hondureño, centrándose en la tensión entre la obligatoriedad y la discrecionalidad que rige su imposición, así como los elementos clave a considerar como la idoneidad y proporcionalidad para su resolución. Mediante un enfoque cualitativo hermenéutico y el método documental, la investigación realiza un análisis normativo, doctrinario y jurisprudencial del Artículo 172 del Código Procesal Penal de Honduras, con perspectiva de derecho comparado regional y estándares internacionales de derechos humanos.

La relevancia del estudio se acentúa, dado que las medidas cautelares afectan directamente derechos fundamentales de los imputados, como la libertad personal y la presunción de inocencia y con ello requieren una resolución debidamente motivada. Finalmente, se reflexiona sobre la

*Abogado por la Universidad Católica de Honduras. Máster en Derecho Penal y Derecho Procesal Penal por el Instituto de Estudio e Investigación Jurídica (INEJ) de Nicaragua y Magister en Ciencias Forenses y Criminalística por el INEJ y la Universidad Autónoma de Chiriquí (UNACHI), Panamá. Diplomado en Investigación Jurídica por el Instituto Superior de la Judicatura de Panamá (ISJUP). En el Poder Judicial de Honduras desde 2015, como Defensor Público y Juez de Letras Supernumerario. Actualmente, Juez de Tribunal de Sentencia.

necesidad de una interpretación que minimice el impacto lesivo de las medidas cautelares, más allá de la justificación de su imposición, mediante un verdadero control de convencionalidad.

Palabras clave: *Procedimiento legal, medidas cautelares, jurisprudencia, control de convencionalidad, derecho comparado.*

ABSTRACT

This article examines precautionary measures in the Honduran criminal process, focusing on the tension between the obligatory nature and the discretion that governs their imposition, as well as the key elements to be considered, such as the suitability and proportionality for their resolution. Through a qualitative hermeneutical approach and the documentary method, the research carries out a normative, doctrinal and jurisprudential analysis of article 172 of the Criminal Procedure Code of Honduras, with a perspective of regional comparative law and international human rights standards. The relevance of the study is accentuated, given that precautionary measures directly affect the fundamental rights of the accused, such as personal liberty and the presumption of innocence, and thus require a duly reasoned resolution. Finally, the article reflects on the need for an interpretation that minimizes the harmful impact of precautionary measures, beyond merely justifying their imposition, through an effective conventionality control.

Keywords: *Legal procedure, precautionary measures, jurisprudence, conventionality control, comparative law.*

INTRODUCCIÓN

El derecho procesal penal desempeña un papel esencial como mediador entre la intervención o coacción ejercida por el Estado y los derechos fundamentales consagrados en la Constitución (Llobet, 2017). Esta función se materializa y legitima a través de las medidas cautelares, también conocidas como medidas de coerción, coercitivas o de coerción procesal. El presente artículo analiza el carácter obligatorio o facultativo de las medidas cautelares, mediante una revisión doctrinal, jurisprudencial y comparada internacional, centrada en el Artículo 172 del Código Procesal Penal de Honduras. Se examina su función instrumental y provisional, los límites que le imponen derechos y garantías, y la exigencia de su adecuación a los estándares internacionales de derechos humanos. Todo ello con la finalidad de responder a que si las medidas cautelares en el proceso penal deben considerarse de aplicación obligatoria o facultativa. Además, se señalan algunas similitudes y diferencias con la legislación regional (Nicaragua, El Salvador, Costa Rica, Guatemala y Panamá), con el fin de identificar oportunidades que ofrezcan un mayor grado de tutela judicial efectiva.

El presente estudio se desarrolla articulando tres enfoques teóricos: la teoría de la instrumentalidad de Calamandrei (1996); la teoría del garantismo penal de Ferrajoli (2006); y el enfoque de derecho comparado y el control de convencionalidad, para abordar el debate sobre la obligatoriedad y la discrecionalidad en la imposición de medidas cautelares en el proceso penal hondureño.

La teoría de la instrumentalidad provee la base para comprender que las medidas cautelares son herramientas provisionales que buscan garantizar la eficacia procesal sin convertirse en penas

anticipadas, resaltando la necesidad de su proporcionalidad y justificación. Sostiene que las medidas cautelares no son fines en sí mismas, sino instrumentos o medios que sirven para garantizar la efectividad de una resolución judicial futura en un proceso principal, sin constituir sanciones adelantadas.

El garantismo penal complementa lo anterior al establecer que las medidas cautelares son garantías procesales que minimizan los márgenes de arbitrariedad del poder judicial, como: “la contradictoriedad, la paridad entre acusación y defensa, la estricta separación entre acusación y juez, la presunción de inocencia, la carga acusatoria de la prueba, la oralidad y la publicidad del juicio...” (Ferrajoli, 2006, p. 11). En este marco, el garantismo propone un modelo de derecho penal mínimo con estrictas garantías procesales para limitar el poder punitivo del Estado y proteger derechos como el debido proceso y la presunción de inocencia.

Finalmente, al incorporar un enfoque comparado y de control de convencionalidad, este examina la regulación de las medidas cautelares en Honduras, Nicaragua, El Salvador, Guatemala, Panamá y Costa Rica, a la luz de los estándares internacionales de derechos humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

La interacción de estos tres enfoques ofrece una base sólida, porque articula niveles distintos: la dogmática procesal, la teoría garantista y el derecho comparado e internacional de los derechos humanos, permitiendo un análisis crítico multidimensional sobre la equilibrada aplicación de las medidas cautelares.

La revisión del estado del arte revela una brecha significativa en el estudio integral del carácter obligatorio o potestativo de las medidas cautelares en el proceso penal hondureño.

Existen estudios muy profundos e integrales al respecto, como: *Las medidas cautelares en el nuevo proceso penal* de Caballero et al. (2001) y *Medidas Cautelares en el Proceso Penal* de Barona (2015), donde se aborda la doctrina, elementos, características y presupuestos, desarrollando cada medida cautelar contemplada en la legislación procesal penal hondureña.

De dichos estudios se toman los cimientos doctrinarios necesarios para consolidar el tema de investigación. También se da el caso del Instructivo del Poder Judicial (2004), donde la Corte Suprema de Justicia trazó las pautas y elementos necesarios para imponer la medida cautelar de prisión preventiva en delitos de crimen organizado, así como la finalidad, presupuestos y principios informadores de las medidas cautelares. Este instructivo guarda relación con el presente trabajo, al servir de complemento para conocer los distintos criterios sostenidos a nivel jurisprudencial.

Recientemente, la investigación de Carranza (2024) sobre el uso de la medida cautelar de prisión preventiva en Honduras como una acción punitiva y no como una disposición para asegurar la presencia del imputado en el proceso penal, discute la omisión de elementos materiales y de requisitos procesales que la Corte IDH ha establecido en diversas sentencias como fundamentales para la correcta imposición de esta medida cautelar, enfatizando que se debe devolver la humanidad a los procesos penales y garantizar los derechos individuales de los sujetos de derecho.

Esta investigación tiene una estrecha vinculación con el tema que se desarrolla aquí, ya que acentúa la necesidad de considerar los estándares internacionales cuando se motiva y justifica la imposición de medidas cautelares. Puntualmente, la cuestión sobre la tensión entre la obligatoriedad y la discrecionalidad en la aplicación de medidas cautelares distintas a la prisión preventiva en el contexto hondureño, no ha sido suficientemente explorada, ni por la doctrina ni por la jurisprudencia nacionales, como se constató mediante la revisión del estado del arte y la búsqueda de la bibliografía de los últimos diez años.

Esta investigación aplica un enfoque empírico comparado, que incorpora la jurisprudencia nacional, el derecho comparado regional y la jurisprudencia de la Corte IDH, a fin de armonizar la práctica judicial con los estándares internacionales, que es cuando su relevancia se acentúa, dado que las medidas cautelares afectan directamente derechos fundamentales de los imputados, como la libertad personal y la presunción de inocencia y, con ello, requieren una resolución debidamente motivada.

La contribución práctica al campo jurídico consiste en compaginar la norma penal interna con los estándares internacionales de derechos humanos, para ofrecer herramientas interpretativas a jueces, fiscales y defensores, contribuyendo a armonizar principios en fricción y a alinear la práctica judicial con estándares internacionales. En relación a la relevancia social de este trabajo, los beneficiarios son los imputados, al tutelar su derecho de presunción de inocencia, de defensa y al debido proceso; operadores de justicia, jueces, defensores y fiscales, clarificando sus criterios; y la sociedad en general, al fortalecer la legitimidad del sistema penal y generar mayor

confianza pública. La originalidad de la investigación reside en su enfoque empírico-comparado, pues, a diferencia de análisis teóricos abstractos, esta indagación articula el derecho comparado y el control de convencionalidad, se explora un campo poco estudiado en la región, ofreciendo herramientas interpretativas que fortalezcan la debida diligencia y la tutela de derechos fundamentales.

El estudio es factible, ya que se apoya en fuentes normativas y jurisprudenciales accesibles en formato digital (en línea), lo que garantiza su viabilidad metodológica y económica. Su metodología se fundamenta en proponer un modelo cualitativo hermenéutico, mediante una revisión documental jurisprudencial comparada. Esta aproximación permite captar no solo el contenido normativo comparado sino su armonización con los estándares internacionales, ofreciendo una visión holística o integrada, que puede aplicarse en otros estudios jurídicos de la región.

El planteamiento del problema del presente estudio hermenéutico se centra en el análisis normativo, doctrinario y jurisprudencial del Artículo 172 del Código Procesal Penal de Honduras, descifrando particularmente el carácter obligatorio o facultativo de las medidas cautelares, con perspectiva de derecho comparado regional y estándares internacionales de derechos humanos. El objetivo, entonces, es analizar el carácter obligatorio o facultativo de las medidas cautelares en el proceso penal hondureño, mediante una revisión doctrinal, jurisprudencial y comparada internacional.

En el ejercicio del *ius puniendi*, el Estado está facultado de ejercer medidas de coerción, según García et al. (2022), y ya el sentido semántico del término coerción denota la idea

preconcebida de una forma de presión. A su vez, en el contexto jurídico, esta presión se materializa en la medida en que modifica la conducta de un individuo (imputado o procesado), haciendo que se someta a determinado poder; este poder sería el poder punitivo o *ius puniendi*. De este modo, las medidas cautelares constituyen una excepción o alternativa a la libertad del imputado, garantizando su presencia ante el juez cuando sea requerido.

El Código Procesal Penal de Honduras (1999) desarrolla en el Libro Primero Disposiciones Generales. Título VI. De las medidas cautelares, especialmente en el Capítulo I: Disposiciones Generales, artículos 172 al 197, todo lo relacionado con lo que denomina medidas cautelares. Si bien la norma penal formal no establece un concepto propio de medidas cautelares, esto se puede deducir de la finalidad que se le da, que es asegurar la eficacia del procedimiento, garantizando la presencia del imputado y la regular obtención de las fuentes de prueba (Art. 172). Como bien lo señaló Barona (2015), las medidas cautelares “son instrumentos procesales que sirven para otorgar efectividad al proceso mismo y más específicamente a la sentencia que en su día se dicte...” (p. 33). En ese contexto, la jurista hace la distinción entre efectividad procesal, que en Honduras implica la realización pronta y efectiva de la justicia penal (Art. 8 CPP), y efectividad material, que permite asegurar el cumplimiento de la probable sentencia.

Santos (2001) establece que las medidas cautelares son “aquellos actos procesales de coerción directa que, recayendo sobre las personas o los bienes, se ordenan a posibilitar la efectividad de la sentencia que ulteriormente haya de recaer, así como asegurar el desarrollo del procedimiento” (p. 217).

Y añade que para alcanzar esta finalidad, estos actos de coerción directa pueden recaer no solo en las personas, sino también en los bienes. En este hilo de ideas, Maza (2021), afirma que las medidas cautelares o medidas de coerción personal o real en general son:

...aquellas actuaciones jurisdiccionales, llevadas a cabo en el seno del procedimiento, restrictivas de ciertos derechos de los presuntos responsables de los hechos objeto de investigación o enjuiciamiento, que persiguen asegurar la más correcta celebración del juicio y la eficacia de la resolución que definitivamente recaiga... (p. 422)

La doctrina es diversa en clasificar los tipos de medidas de coerción; sin embargo, en consonancia con la norma penal formal, resulta más clara la propuesta por Bonilla y Vivas (2003):

1. *Medidas cautelares de coerción procesal.* Siguen fines procesales a través de la restricción de derechos personales o patrimoniales del imputado o de terceras personas; se trata de la aprehensión o captura, la detención preventiva, la prisión preventiva, el arresto en su propio domicilio, la contribución a favor del Estado, por el propio imputado o por otra persona, de garantías económicas, como depósito de dinero o valores, hipoteca, prenda o fianza personal; y, las medidas de *coerción probatoria*, como comisos, secuestros, registros personales, intervención de comunicaciones, allanamientos e inspecciones, entre otros.
2. *Medidas de coerción material.* Persiguen fines de la pena, retributivos o preventivos. Son: la pena de prisión, multa

o arresto domiciliario; sea pena principal o accesoria, el internamiento en un establecimiento psiquiátrico, el comiso y las medidas reguladoras de la libertad contenidas en el Artículo 84 del Código Penal (2019).

La diferencia entre las medidas de *coerción procesal* y *coerción material*, no es el uso de la fuerza pública ni la privación de derechos fundamentales, elementos que caracterizan a toda coerción estatal y que son comunes a ambas. La diferencia sólo puede establecerse por los fines que persiguen.

La finalidad de las medidas cautelares, como ya se dijo, se encuentra de manera taxativa en el Artículo 172 de Código Procesal Penal (1999): “asegurar la eficacia del procedimiento, garantizando la presencia del imputado y la regular obtención de las fuentes de prueba” Sobre esta finalidad o función, Barona (2015) recalca que permiten salvaguardar el desarrollo del proceso, preservar a las personas y bienes a efecto de ejecutar la sentencia. Además, advierte que, a pesar de que existan estos fundamentos para la adopción de las medidas cautelares, es muy frecuente que cumplan finalidades que exceden su verdadero fundamento cautelar, precisamente porque persiguen fines que no son cautelares como la satisfacción de sentimientos colectivos de indignación.

Este señalamiento es tan contundente como veraz: es un hecho que para el ojo público la sensación de justicia ocurre solo cuando se priva de la libertad al acusado.

Desde otra postura, Maza (2021) señala que las medidas cautelares persiguen un doble objetivo: la correcta celebración del juicio, la presencia tanto del imputado como de los medios probatorios; y la posterior ejecución del pronunciamiento, destacando el autor que dicha ejecución del pronunciamiento no solo se refiere al cumplimiento de la pena, sino también

al abono de las indemnizaciones correspondientes a la responsabilidad civil.

En definitiva, las medidas cautelares en el proceso penal sirven para protegerlo. Lo primero es la preservación y aseguramiento de los medios de prueba, en relación con la finalidad de dichos medios, que es establecer la verdad de los hechos y de las circunstancias (Art. 198 CPP). Luego, busca asegurar la eficacia del procedimiento, en consonancia con la finalidad procesal de realización pronta y efectiva de la justicia penal (Art. 8 CPP). Además, pretende asegurar la presencia del imputado durante el proceso, congruente con el derecho de defensa del imputado a estar con su defensor en todos los actos que impliquen elementos de prueba (Art. 101 # 10 CPP). De este modo, para cumplir una finalidad formal, el Estado permite el uso de la coerción, que puede aplicarse paulatinamente hasta su mayor sanción, que sería la privación de la libertad a través de la detención judicial y la prisión preventiva o, al menos esa sería una interpretación favorable del sentido de la norma.

La doctrina nacional e internacional ha señalado diversas características o elementos de las medidas cautelares en el proceso penal. Autores como Almenar (2001), Ávila (2015), Cuéllar (2004), Barona (2015) y Caballero y Galán (2001) convienen en que las medidas cautelares están sustentadas en su propia finalidad dentro del proceso penal y coinciden en enumerar los elementos o características siguientes:

Tabla 1

Características o elementos de las medidas cautelares

Característica	Concepto
Jurisdiccionalidad o Judicialidad	Deben ser ordenadas a través del órgano jurisdiccional competente (Juez o Tribunal). Art. 174 CPP
Instrumentalidad	Están vinculadas al proceso principal y responden a su propia finalidad: el aseguramiento de la eficacia del proceso, garantizando la presencia del imputado y la regular obtención de las fuentes de prueba. Art. 172 CPP
Provisionalidad	Duración estrictamente necesaria para asegurar el proceso principal. Art. 181 CPP
Proporcionalidad	Implican una limitación de derechos, por lo que deben resolverse mediante un auto motivado que justifique los presupuestos legitimadores, la idoneidad y la proporcionalidad. Arts. 138 y 174 CPP
Variabilidad o Modificabilidad	Pueden ser modificadas, revocadas o sustituidas si cambian los supuestos que motivaron su imposición. Art. 188 CPP
Excepcionalidad	Son la excepción, aplicándose solo bajo condiciones y supuestos establecidos en la Ley. Arts. 172 y 174 CPP

Nota. Elaboración propia.

* Información obtenida de Almenar (2001), Ávila (2015), Cuéllar (2004), Barona (2015) y Caballero y Galán (2001).

Estas características acertadamente las resume Maza (2021) al exponer que; “Toda medida cautelar o de coerción es instrumental, provisional, excepcional, proporcionada y nunca supone prejuzgar” (p. 426).

De manera uniforme los juristas Almenar (2001), Ávila (2015), Cuéllar (2004), Caballero y Galán (2001) y Barona (2015) extraen de la propia Ley penal formal los siguientes

presupuestos procesales para imponer cualquier medida cautelar:

1. *La apariencia de buen derecho o fumus boni iuris.* La existencia de indicios suficientes para sostener la probabilidad de participación del imputado en un hecho tipificado como delito; es decir, la apariencia razonable y la justificación del derecho o la existencia de suficiente evidencia de cargo.

2. *El peligro en la mora o periculum in mora.* La existencia de motivos legalmente establecidos para generar la noción de riesgo o temor a que el imputado frustre la adecuada tramitación del proceso, por su rebeldía o fuga a razón de la gravedad de la pena a imponer, o que el imputado obstruya el proceso con acciones que vayan a manipular, ocultar o destruir medios de pruebas.

MÉTODOS

Este estudio adopta un enfoque cualitativo hermenéutico, que se concentra en el lenguaje, la interpretación y la comprensión de los hechos sin pretender su medición o generalización (Maldonado et al., 2019). Este enfoque es el preciso para la comprensión más profunda y reflexiva del derecho, así como de sus implicaciones en la sociedad, mediante una interpretación de la normativa nacional, de la comparada y de la jurisprudencia de la Corte IDH, para alcanzar una comprensión más amplia y holística de la realidad que se investiga. La información fue recolectada con el método documental, técnica consolidada en la investigación jurídica que consiste en la revisión de la información registrada en formato físico o digital (Witker, 2021). El nivel del estudio es descriptivo, orientado a detallar características y particularidades de un fenómeno en una situación concreta, facilitando indagaciones posteriores de mayor profundidad (Romero et al., 2021).

Conforme este método y nivel de estudio, se examinó la norma procesal penal nacional y comparada regional (El Salvador, Nicaragua, Guatemala, Costa Rica y Panamá), jurisprudencia nacional y de la Corte IDH, artículos o ensayos en revistas, libros y fuentes accesibles en línea, desde el prisma de los estándares internacionales de derechos humanos y con el objetivo de analizar el carácter obligatorio o facultativo de las medidas cautelares en el proceso penal hondureño.

Una vez recolectada la información, se realizó un análisis comparativo de las normas procesales regionales en cuanto a la regulación de la imposición de medidas cautelares y si existe de manera explícita la posibilidad de la tramitación de un proceso penal sin la imposición de una medida cautelar. Se construyó una matriz de categorización para una mejor comparación de las normas, relacionando puntos específicos o categorías para el estudio; nociones como orden de prisión preventiva en delitos enlistados; prohibición de la prisión preventiva en condiciones de vulnerabilidad; prohibición de prisión preventiva en delitos de penas leves; admisión de procesos sin medidas cautelares por juramento del imputado; admisión de procesos sin medidas cautelares por causas de extinción de la responsabilidad penal; y la prisión preventiva excepcional.

La selección de las sentencias de la Corte IDH fue intencional, “aquí se toma como base el criterio del investigado, se decide de una manera justificada quiénes son parte de la muestra” (Romero et al., 2021, p. 204). El criterio de selección de las sentencias de la Corte IDH fue que estas aborden los estándares internacionales que legitiman la imposición de una medida privativa de la libertad, porque son las que interesan a la investigación.

Todas estas características de enfoque, carácter y métodos encajan perfectamente en la investigación jurídica pura, también llamada investigación jurídica-doctrinal, la cual es descriptiva y de carácter cualitativo, que utiliza la técnica de investigación documental, y se basa en el estudio exclusivo de la doctrina, la dogmática y la normativa, analizando conceptos, la opinión de juristas y el propio ordenamiento jurídico (derecho positivo), comparado e internacional; aspectos que fueron relacionados con la investigación a fin de determinar la eficacia del tema investigado. Por lo demás, la finalidad del trabajo es propositiva, ya que hace recomendaciones que buscan mejorar el tema de investigación. (Sáenz, 2017). A través de la presente investigación, mediante una revisión documental doctrinal, normativa y comparada, se explora la ausencia explícita en la regulación de un proceso penal de la obligatoriedad de la imposición de una medida cautelar, que como regla general limita derechos fundamentales; todo este esfuerzo tiene el propósito de ofrecer criterios dogmáticos e interpretativos compatibles con la jurisprudencia de la Corte IDH, a fin de armonizar la práctica judicial local con los estándares internacionales.

RESULTADOS

Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de Honduras

La Corte Suprema de Justicia (2004), a través de la Sala de lo Penal CSJ, conforme a su facultad de crear instructivos para la aplicación del Código Procesal Penal, realizó una tarea loable al ofrecer un importante análisis sobre las medidas cautelares. Dicho instructivo destaca por proporcionar un listado de principios básicos a los que deberá sujetarse la aplicación de las medidas cautelares, entre los que están:

1. *Principio de necesidad.* Conforme a este principio, la aplicación de las medidas cautelares solo se justifica en la medida en que las finalidades del proceso (presencia del imputado y aseguramiento de las fuentes de prueba) no puedan ser garantizadas por otra vía menos perjudicial para el imputado.

2. *Principio de proporcionalidad.* No basta con que la medida cautelar pueda estimarse materialmente necesaria, sino que, además, deberá estar debidamente adecuada a las circunstancias del caso en concreto.

3. *Principios de racionalidad.* Según este principio, las medidas cautelares de coerción son la garantía fiel de la acción punitiva del Estado, siendo que el juez está obligado a nutrirse de todos los factores del entorno del imputado y del ilícito, tratando de no desnaturalizar ni las medidas que favorecen al imputado ni las que favorecen al Estado, en función de la defensa social.

Recientemente, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (en adelante Sala Constitucional CSJ) ha destacado en las sentencias AP-1345-22 (2023), AP-1073 -22 (2023) y AP-458-23 (2024):

...Que los derechos fundamentales no son absolutos, los mismos se pueden ver restringidos o limitados, conforme lo manda la Constitución de la República, en ocasiones haciendo remisión a leyes secundarias; así la libertad personal es inviolable, señala el artículo 69 constitucional, no obstante, a ello y como excepción al referido derecho fundamental, este puede ser restringido o suspendido. Esta restricción al derecho a la libertad personal, encuentra su encuadre legal en el Código Procesal Penal, en la institución de las Medidas Cautelares...

Ampliando en el Amparo, AP-458-23 (2024):

...Que la finalidad de las medidas cautelares personales es asegurar la eficacia del procedimiento, garantizando la presencia del imputado y la regular obtención de las fuentes de prueba... el órgano jurisdiccional, al seleccionar la medida aplicable, deberá tener en cuenta su idoneidad y proporcionalidad en relación con los fines que se pretende conseguir, teniendo en cuenta la gravedad del hecho y la pena que, en caso de condena, podría ser impuesta y las circunstancias personales del imputado...

Y añadió, mediante la resolución AP-394-23 (2024):

... las medidas cautelares son un medio para asegurar la eficacia del procedimiento, garantizando la presencia del imputado y la regular obtención de la fuente de prueba. De manera tal que se implementa mediando la acreditación de los supuestos legales para la aplicación de la medida y su revisión en el tiempo, sobre todo, dado el carácter de provisionalidad e instrumentalidad procesal que las caracteriza...

Se debe resaltar que la doctrina legal de la Sala Constitucional CSJ se orienta hacia las medidas cautelares como un medio para asegurar el proceso y que las mismas se deben aplicar tomando en cuenta su idoneidad y proporcionalidad, sin perder de vista que su carácter es de provisionalidad e instrumentalidad procesal, por lo que deben ser revisadas.

Estándares Internacionales y Control de Convencionalidad

La Corte IDH ha insistido en el tema de las medidas cautelares de privación de libertad, estableciendo que para determinar la concurrencia o no de los supuestos que legitiman la imposición de una medida privativa de libertad, cada circunstancia es objeto

de probanza. De modo tal que quien las solicita deberá contar con los medios de prueba idóneos para su petición, ya que condiciones tan subjetivas como las características personales del procesado o la gravedad de la pena no son por sí mismas la piedra angular donde se debe sustentar tal petición. En esta ruta de pensamiento, la Corte IDH ha sentado jurisprudencia definiendo estándares como:

... el peligro procesal no se presume, sino que debe realizarse la verificación del mismo en cada caso, fundado en circunstancias objetivas y ciertas del caso concreto... (Caso Pollo Rivera y otros Vs. Perú, 2016, párr. 122; Caso Amrhein y otros Vs. Costa Rica, 2018, párr. 357; Caso Romero Feris Vs. Argentina, 2019. párr. 99)

... Las características personales del supuesto autor y la gravedad del delito que se le imputa no son, por sí mismos, justificación suficiente de la prisión preventiva... (Caso López Álvarez Vs. Honduras, 2006, párr. 69; Caso J. Vs. Perú, 2013, párr. 159; Caso Carranza Alarcón Vs. Ecuador, 2020, párr. 65)

Al repercutir directamente en derechos fundamentales como la libertad personal y la presunción de inocencia, y para garantizar una tutela judicial efectiva, es necesario recurrir al control de constitucionalidad y de convencionalidad, como lo explica Aguilar (2025), pues dichos procedimientos no son más que métodos de interpretación de la norma, que las autoridades judiciales (jueces, fiscales, funcionarios), como parte de sus competencias, están en la obligación de realizar de oficio, de modo tal que la aplicación de la norma nacional esté en armonía con la Constitución de la República, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte IDH. Con estos recursos, se puede contrastar y

evaluar el contenido de la Ley interna, a la luz de la norma constitucional, así como desde el prisma de los estándares internacionales de derechos humanos. En ese contexto, no es ajeno a nuestro sistema recurrir a la jurisprudencia de la Corte IDH, la cual ha esclarecido ciertos requisitos para ordenar una medida cautelar de privación de libertad, como ser: legalidad, finalidad legítima, necesidad, proporcionalidad y motivación.

También debe remarcarse la prohibición de usar la medida cautelar de privación de libertad como un instrumento punitivo o de coerción. Esto es crucial para determinar si en la práctica procesal hondureña las medidas cautelares se han aplicado como una atribución obligatoria o como una facultativa, y así hacer un esbozo del grado de armonía con los estándares internacionales de derechos humanos.

Medidas cautelares en Honduras, Nicaragua, El Salvador, Guatemala, Costa Rica y Panamá

Tabla 2

Cuadro comparativo de Códigos Procesal Penal de Honduras, Nicaragua, El Salvador, Guatemala, Costa Rica y Panamá.

	Honduras	Nicaragua	El Salvador	Guatemala	Costa Rica	Panamá
Ordena prisión preventiva en delitos enlistados	✓ Art. 184	✓ Art. 173 último párr.	✓ Art. 331 párr. 2	✓ Art. 264 párr. 4 y último párr.	✓ Art. 239 bis c y d.	X
Prohibición de prisión preventiva en condiciones de vulnerabilidad	✓ Art. 183	✓ Art. 176	X	✓ Art. 261	✓ Art. 260	✓ Art. 238 párr. 2
Prohibición de prisión preventiva en delitos con penas leves	✓ Art. 182	X	X	✓ Art. 261	X	X
Admisión de procesos sin medidas cautelares por juramento del imputado	X	✓ Arts. 181 y 182	✓ Art. 332 último párr.	✓ Art. 264 párr. 3	✓ Art. 246	X
Admisión de procesos sin medidas cautelares por causas de extinción de la responsabilidad penal	X	✓ Art. 168	X	X	X	✓ Art. 223
La prisión preventiva es excepcional	✓ Art. 184	✓ Art. 168 último párr.	✓ Art. 8	✓ Art. 259	✓ Art. 238	✓ Art. 222

Nota. Elaboración propia.

* Información obtenida de: *Código Procesal Penal de Honduras (1999)*, *Código Procesal Penal de Nicaragua (2001)*, *Código Procesal Penal de El Salvador (2009)*, *Código Procesal Penal de Guatemala (1992)*, *Código Procesal Penal de Costa Rica (1996)* y *Código Procesal Penal de Panamá (2008)*

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Las medidas cautelares en el proceso penal cumplen una función instrumental, ya que dependen, precisamente, de la existencia de este proceso que pretenden asegurar. Para ello, generalmente se cuenta con un catálogo de medidas aplicables, que se van graduando hasta su expresión más grave: la privación de libertad mediante la prisión preventiva. La jurisprudencia de la Corte IDH ha desarrollado una interpretación garantista, estableciendo que elementos como el peligro procesal no deben presumirse, sino probarse objetivamente. Y que las características personales del imputado o la gravedad de la pena no son justificación suficiente para imponer una medida cautelar, especialmente la prisión preventiva.

Se destaca la reciente doctrina legal de la Sala Constitucional hondureña, que ha pronunciado que al momento de aplicarse la medida cautelar, debe tenerse en cuenta su idoneidad y proporcionalidad en relación a los fines que se pretenden conseguir; ya que las medidas cautelares tienen un carácter de provisionalidad e instrumentalidad procesal, lo que exige un esfuerzo de la valoración pertinente para justificar su imposición.

La atribución para imponer medidas cautelares se encuentra limitada en el Código Procesal Penal de Honduras (1999), siendo obligatoria solo en casos taxativos. Por una parte, se encuentra condicionada a casos específicos, en los cuales no se podrá imponer la prisión preventiva, pues se debe responder a la menor gravedad de la pena y a la protección de imputados en condición de vulnerabilidad por edad o sexo; en estos casos se aplicará cualquier medida cautelar no privativa de libertad (arts. 182 y 183 CPP). En sentido contrario, se establece una lista de delitos en los que explícitamente se prohíbe la aplicación de

medidas cautelares distintas a la prisión preventiva (Art. 184 CPP), característica que comparte con Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Costa Rica. Asimismo, el Código Procesal Penal de Honduras (1999) *no regula de manera expresa la posibilidad de un proceso penal sin la imposición de una medida cautelar*. Existe un marcado contraste entre la norma procesal penal hondureña y las legislaciones de Nicaragua, El Salvador, Guatemala, Costa Rica y Panamá. En los primeros cuatro, a través de la denominada “caución juratoria”, “juramento del imputado” o “simple promesa del imputado”, la sola promesa del imputado de someterse al procedimiento, no obstaculizar la investigación y abstenerse de cometer nuevos delitos, se considera suficiente motivo para eliminar el peligro de fuga, obstaculización o reincidencia y ello es suficiente motivo para permitir el proceso sin imposición de una medida de cautelar.

En Panamá y Nicaragua, la prohibición de imponer una medida cautelar es regulada, en casos en que haya una causa de justificación, una excluyente de culpabilidad, eximentes de punibilidad o razones de extinción de la acción penal o de la pena. Resulta evidente que las legislaciones regionales utilizaron una técnica legislativa más garantista al momento de redactar su norma, colocando a la persona imputada en una posición más favorable, bastando el valor de su propia palabra y juramento como suficiente razón para descartar cualquier tipo de peligro procesal (de entorpecimiento del proceso, de inseguridad de los medios de prueba o el riesgo de la no presencia del imputado). Es igualmente plausible el hecho de tomar en cuenta las causales de justificación, extinción de la acción penal o eximentes de responsabilidad penal, como motivos para eximir la imposición de medidas cautelares.

Como resolución que afecta derechos fundamentales, el auto que ordena la imposición de una medida cautelar debe contener una motivación suficiente y razonada. Dado que en esta resolución se están en juego derechos constitucionales, como la presunción de inocencia, el debido proceso, la libertad y el acceso a la justicia, se requiere de una ponderación¹ oportuna del caso concreto. Por ello, no basta detallar y motivar la justificación por la que se considera idóneo, necesario y proporcional imponer la medida cautelar de prisión. Además, el juez debe explicar las razones por las que considera al resto de medidas cautelares insuficientes para cumplir con la finalidad procesal de las mismas, y debe hacerlo basado en medios de prueba idóneos, que aseguren la concurrencia de elementos objetivos y subjetivos en el caso, y que no se decida dictar la medida cautelar con base solo en las características personales del procesado (económicas, culturales, sociales) o la gravedad de la pena.

En definitiva, la ausencia en el Código Procesal Penal de Honduras (1999) de un proceso penal sin la necesidad de imponer una medida cautelar, sugiere dos soluciones. La primera opción es instar a una reforma legislativa, por la cual se adicione la *caución juratoria*, como un mecanismo para prescindir de toda medida de coerción en casos de delitos de penas leves o de penas que no ameriten la prisión.

Esta solución, sin embargo, resulta poco viable, dado el extenso trámite burocrático que conlleva una reforma legislativa de tal envergadura. La segunda opción, más práctica, consiste en flexibilizar la interpretación de la norma sobre las medidas cautelares, recurriendo a una interpretación extensiva, tomando en consideración que, en caso de dudas, se debe realizar una

¹ Se hace referencia a la ponderación como el método de interpretación, para resolver conflictos de colisión entre principios o derechos constitucionales.

interpretación que favorezca al procesado (Llobet, 2017). Adicionalmente, sería fundamental recurrir a la herramienta de control de constitucionalidad y de convencionalidad, tomando en consideración la abundante y constante jurisprudencia emitida por la Corte IDH y la existente en los tratados de Derechos Humanos.

REFERENCIAS

- Aguilar Santos, Y, J. (2025, 10 de septiembre). Programa de Formación Derechos Humanos con enfoque en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en casos Contenciosos Contra Honduras. Escuela Judicial de Honduras, Francisco Salomón Jiménez Castro. Tema Módulo I Control de convencionalidad y competencia contenciosa de la Corte IDH. [Conferencia] Choluteca, Honduras.
- Almenar, M. (2001). *Las medidas cautelares de carácter personal en el proceso penal hondureño*. En Carrillo, F., De Diego, L., Estrella, M., Fernández, J., Gutiérrez, F., De Jorge, F., Fernández, A., Maza, J., De Prada, J., Tasende, J., Ávila, F., Banegas, J., Burgos, J., Cantarero, T., Cubas L., Dubón, L., Fortín, M., Fortín, H., López, N., ... Pérez, R. *Código procesal penal comentado*. <https://escuelajudicialpva.poderjudicial.gob.hn/C3digo%procesal%penal%comentado.pdf>
- Ávila Ortiz, F. A. (2015). *Proceso Penal Hondureño. Código Procesal Penal: Comentarios, doctrina, jurisprudencia. Tomo I Libro primero*. Editorial Fénix.
- Barona Vilar, S. (2015). *Medidas Cautelares en el Proceso Penal*. Editorial OIM. https://www.researchgate.net/Medidas_cautelares_en_el_proceso_penal
- Bonilla, D y Vivas, G. (2003). *Capítulo VIII. Medidas cautelares y coerción procesal*. En Banegas, J. et al. *Manual de derecho procesal penal hondureño. Tomo II. Dinámica procesal* (2.^a ed.). Proyecto de Apoyo al Sector Justicia USAID.

- Caballero Klink, J. y Galán Miguel, J. A. (2001). *Medidas cautelares en el proceso penal*. En Caballero Klink, J. et al. *Las medidas cautelares en el nuevo proceso penal. Cuadernos de estudios judiciales "Rafael Alvarado Manzano"*. LITOCOM. <https://escuelajudicialpva.poderjudicial.gob.hn/Las%medidas%cautelares%en%el%nuevo%proceso%penal.pdf>
- Calamandrei, P. (1996). *Introducción al estudio sistemático de las providencias cautelares*. El Foro.
- Carranza Ponce, S. S. (2024). USO DE LA MEDIDA CAUTELAR DE PRISIÓN PREVENTIVA EN HONDURAS COMO UNA MEDIDA PUNITIVA Y NO COMO UNA MEDIDA PARA ASEGURAR LA PRESENCIA DEL IMPUTADO EN EL PROCESO PENAL. *La Revista De Derecho*, 45(1), 67–79. <https://doi.org/10.5377/lrd.v45i1.19377>
- Código Penal, 2017. Decreto No. 130-2017, 10 de mayo de 2019. La Gaceta No. 34,940. (Honduras) https://www.poderjudicial.gob.hn/Cedij/Cdigos/Codigo%20Penal%20Decreto%20130-2017%20fusionado%20actualizad_240904_104613.pdf
- Código Procesal Penal. Decreto No. 51-92, 28 de septiembre de 1992. (Guatemala) <https://asprodegua.com/51-92-codigo-procesal-penal-ultima-reforma-dto.-10-2019.pdf>
- Código Procesal Penal. Ley 7594. 10 de abril de 1996. Gaceta No. 106. (Costa Rica) http://www.pgrweb.go.cr/texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=41297
- Código Procesal Penal. Decreto No. 9-99-E. 30 de diciembre de 1999. La Gaceta No. 29,176. (Honduras). [https://www.poderjudicial.gob.hn/Cedij_Codigo_Procesal_Penal\(2024\).pdf](https://www.poderjudicial.gob.hn/Cedij_Codigo_Procesal_Penal(2024).pdf)
- Código Procesal Penal. Ley 63. 28 de agosto de 2008. Gaceta Oficial No. 26114. (Panamá) <https://ministeriopublico.gob.pa/2018/08/CODIGO-PROCESAL-PENAL-Comentado-COMPLETO-20-AGO-2018.pdf>
- Código Procesal Penal. Decreto No. 733. 30 de enero de 2009. Diario Oficial Tomo No. 382. (El Salvador) <https://natlex.ilo.org/dyn/natlex2/natlex2/files/download/84750/SLV84750.pdf>

- Código Procesal Penal de la República de Nicaragua. Ley No. 406. 13 de noviembre de 2001. La Gaceta No. 243 y 244. <http://legislacion.asamblea.gob.ni//3996b42e7bd1ece906258b5c006c5716>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. [Corte IDH]. (2006). Caso López Álvarez Vs. Honduras. Sentencia del 1 de febrero de 2006. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_141_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. [Corte IDH]. (2013). Caso J. Vs. Perú. Sentencia del 27 de noviembre de 2013. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_275_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. [Corte IDH]. (2016). Caso Pollo Rivera y otros Vs. Perú. Sentencia del 21 de octubre de 2016. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_319_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. [Corte IDH]. (2018). Caso Amrhein y otros Vs. Costa Rica. Sentencia del 25 de abril de 2018. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_354_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. [Corte IDH]. (2019). Caso Romero Feris Vs. Argentina. Sentencia del 15 de octubre de 2019. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_391_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. [Corte IDH]. (2020). Caso Carranza Alarcón Vs. Ecuador. Sentencia del 3 de febrero de 2020. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_399_esp.pdf
- Corte Suprema de Justicia de Honduras, Sala de lo Constitucional. Amparo Penal AP-1422-22. 24 de enero de 2023. <https://sij.poderjudicial.gob.hn/sentences/15717>
- Corte Suprema de Justicia de Honduras, Sala de lo Constitucional. Amparo Penal AP-1073-22. 16 de agosto del 2023 <https://sij.poderjudicial.gob.hn/sentences/16813>
- Corte Suprema de Justicia de Honduras, Sala de lo Constitucional. Amparo Penal AP-1345-22. 20 de octubre de 2023. <https://sij.poderjudicial.gob.hn/sentences/17755>

- Corte Suprema de Justicia de Honduras, Sala de lo Constitucional. Amparo Penal AP-394-22. 24 de abril del 2024. <https://sij.poderjudicial.gob.hn/sentences/17749>
- Corte Suprema de Justicia de Honduras, Sala Constitucional, Amparo Penal AP-458-23. 28 de agosto del 2024. <https://sij.poderjudicial.gob.hn/sentences/19523>
- Cuéllar Cruz, R. et al. (2004). *Derecho procesal penal de Honduras (Manual Teórico-Práctico)*.
- Ferrajoli, L. (2006). *Garantismo penal. Colección Facultad de Derecho* (1.ª ed.). Facultad de Derecho, UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4122/9.pdf>
- García, G., Tello, F., Peralta, M. y Gonzalez, N. (2022). *Manual de derecho procesal penal*. <https://www.mseg.gba.gov.ar/Derecho%20procesal%20penal.pdf>
- Llobet, J. (2017). *Proceso Penal Comentado: Código Procesal Penal Comentado* (6ª. ed.). Editorial Jurídica Continental.
- Maldonado Méndez, E. V., Báez Corona, J. F., Armenta Ramírez, P., Díaz Córdova, M de A. (2019). *Tópicos de metodología de la investigación jurídica*. Edición digital de distribución gratuita. <https://www.uv.mx/mdhjc/Topicos-de-Metodologia-de-la-Investigacion-Juridica.pdf>
- Maza Martín, J. M. (2021). *Capítulo 9. LA PRISIÓN PREVENTIVA*. En Olivares Grullón, F. D., Carmona Ruano, M., Campo Moreno, J. C., Fernández Arévalo, L., Moreno, G., Bautista Castillo, N., del Río Fernández, L., González Fernández, J., Fernández F. E., Díaz, R., Maza Martín, J. M., Ibáñez, P. A., Bernabel Moricete, F., Orozco Solano, V., Medrano, C. A., Mariot, M. N., Taveras, J. S., Veras Almánzar, S. A., Jiménez Martín, J., Muñoz Almonte, Y. y Duarte Mena, M. *Constitucionalización del proceso penal* (2ª. ed.). Escuela Nacional de la Judicatura. https://juriteca.edu.do/base/domenj/biblioteca_virtual/9789945425567pdf
- Punto No. 31. [Pleno de la Corte Suprema de Justicia de Honduras]. Instructivo sobre la aplicación de medidas cautelares sustitutivas de la prisión preventiva en los delitos de crimen organizado. 29 y 30 de septiembre de 2004. (Honduras)

- Romero Urréa, H., Real Cotto, J. J., Ordoñez Sánchez, J. L., Gavino Díaz, G. E. y Saldarriaga, G. (2021). *Metodología de la investigación* (1.^a ed.). Edicumbre Editorial Corporativa. <https://doi.org/10.47606/ACVEN/ACLIB0017>
- Sáenz, J. (2017). *Metodología de la Investigación en el Derecho* (1.^a ed.). Jurídica Pujol.
- Santos Requena, A. A. (2001). *La imposición de medidas de seguridad en el proceso penal*. Editorial Comares.
- Witker Velásquez, J. A. (2021). *Metodología de la investigación jurídica* (1.^a ed.). <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6818/16.pdf>

RESTRICCIÓN DEL MARCO NORMATIVO EN EL DESARROLLO DE LAS AUTONOMÍAS INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINAS EN BOLIVIA

*Restriction of the regulatory framework in the
development of indigenous peasant autonomies in
Bolivia*

DOI: <https://doi.org/10.69633/csev9282>

Recibido: 10/06/2025 Aceptado: 26/02/2026

*Pedro Rolando Cusi Chambi

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8958-799X>

Universidad Andina Simón Bolívar – Sede Central
rolandocusi.net@gmail.com

* Magíster en Derecho Constitucional y Procesal Constitucional; Magíster en Derecho Administrativo, Laboral y Tributario; Magíster en Investigación Científica Transdisciplinaria; con diplomados en Educación Superior, Derecho Tributario, Interpretación y Argumentación Jurídica; Asistente en el Tribunal Constitucional Plurinacional; Juez Público Civil y Comercial 6° de La Paz; Vocal de la Sala Civil Tercera del Tribunal Departamental de Justicia de La Paz; Docente de pregrado en la materia de Historia Política de las Naciones Originarias y de postgrado en materias de derecho constitucional o libre de la profesión.

RESUMEN

Las autonomías indígenas originarias campesinas de Bolivia representan una innovación constitucional que materializa el pluralismo jurídico y la libre determinación de los pueblos indígenas. Sin embargo, el marco normativo estatal impone restricciones significativas que limitan su desarrollo institucional pleno. Esta investigación analiza las tensiones entre la normativa estatal y el ejercicio efectivo de la autonomía indígena.

La investigación empleó metodología jurídico-doctrinal con enfoque cualitativo, combinando análisis normativo de la Constitución Política del Estado de 2009, la Ley 031 Marco de Autonomías y Descentralización, así como otra normativa conexas. Se utilizó el método hermenéutico-jurídico para interpretar las disposiciones normativas y el análisis comparativo para examinar casos específicos de autonomías ya constituidas.

Se identificaron cinco áreas principales de restricción para las regiones: limitaciones procedimentales para el acceso a la autonomía, condicionamientos en el ejercicio de las competencias exclusivas, restricciones en la jurisdicción indígena, limitaciones en la gestión territorial y controles estatales sobre los estatutos autonómicos. Los resultados evidencian que el marco normativo estatal mantiene un enfoque tutelar que contradice los principios de libre determinación reconocidos constitucionalmente.

Las restricciones normativas estatales configuran un modelo de “autonomía tutelada” que limita sustancialmente el desarrollo institucional indígena. Se requiere una reforma normativa que armonice la unidad estatal con el pluralismo jurídico que garantice el ejercicio efectivo de la libre determinación indígena sin menoscabar la integridad territorial del Estado.

Palabras clave: *autonomías indígenas, restricción normativa, desarrollo institucional, pluralismo jurídico, libre determinación.*

ABSTRACT

The indigenous autonomies in Bolivia represent a constitutional innovation that embodies legal pluralism and indigenous self-determination. However, the state's regulatory framework imposes significant restrictions that hinder their full institutional development. This study analyzes the tensions between state legislation and the effective exercise of indigenous autonomy.

A qualitative, doctrinal-legal methodology was employed, combining normative analysis of the 2009 Political Constitution of the State, Framework Law No. 31 on Autonomies and Decentralization, and related legislation. A hermeneutic-legal method was used to interpret the legal provisions, alongside comparative analysis to examine specific cases of established autonomies.

Five main areas of restriction were identified: procedural limitations of attaining autonomy, constraints on the exercise of exclusive competences, restrictions on indigenous district, limitations in territorial governance, and state oversight of autonomous charters. The findings reveal that the state's legal framework maintains a guardianship-based approach that contradicts the constitutionally recognized principles of self-determination. These legal restrictions configure a model of “guarded autonomy” that

significantly limits indigenous institutional development. Regulatory reform is needed to reconcile state unity with legal pluralism, ensuring the effective exercise of indigenous self-determination without undermining the territorial integrity of the State.

Keywords: *indigenous autonomies, regulatory restriction, institutional development, legal pluralism, self-determination.*

INTRODUCCIÓN

Contexto histórico y constitucional

El reconocimiento constitucional de las autonomías indígenas originario campesinas en Bolivia constituye una transformación paradigmática en el constitucionalismo Latinoamericano y mundial, estableciendo por primera vez un modelo de Estado plurinacional que reconoce formalmente la coexistencia de múltiples sistemas jurídicos, formas de organización política y concepciones del mundo. Tras la promulgación de la nueva Constitución de 2009, el Estado Plurinacional de Bolivia trastocó las bases de la comunidad política y amplió los derechos de ciudadanía con el reconocimiento de la diversidad identitaria y cultural, configurando un nuevo paradigma estatal que desafía los fundamentos monoculturales del Estado-nación occidental.

La Constitución Política del Estado de 2009 establece en su artículo 1º que:

“Artículo 1. Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país” (Constitución Política del Estado, 2009).

Esta definición constitucional marca una ruptura histórica

con el modelo de Estado homogeneizador heredado de la colonización, ya que reconoce la diversidad como fundamento constitutivo del nuevo ordenamiento estatal.

Sobre este precepto normativo Arandia (2017) señala que:

“Este complejo constructo político/normativo contiene nueve rasgos diferenciadores distintos y que conviven bajo el paraguas de dos ejes abarcadores: a) El pluralismo en todas sus dimensiones; y b) La idea de un inconcluso proceso de integración nacional. El primero como una forma proactiva de intentar conciliar la realidad material de la abigarrada y diversa sociedad boliviana con el mundo abstracto normativo del ordenamiento jurídico, mientras que el segundo operando como una valla de contención ante el temor de la desintegración, sin mucho fundamento, desde una perspectiva muy personal” (p. 25).

Cabe destacar que el referido artículo 1 de la Constitución reconoce, a su vez, la vigencia del Estado con autonomías, situación que implica la reorganización del Estado Plurinacional. Es decir, autoriza la conformación de gobiernos autónomos y establece, entre otras características trascendentes, que la emisión de leyes no depende de un solo órgano, a nivel nacional (central), sino que dicha facultad está distribuida entre todos los gobiernos autónomos, incluidas las autonomías indígenas.

El artículo 2 de la Constitución Política del Estado consagra el principio fundamental que sustenta las autonomías indígenas:

“Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al

reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley”. Reconociéndose así la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, asimismo se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales. Esta disposición reconoce tres elementos fundamentales: la preexistencia histórica de los pueblos indígenas, su derecho ancestral al territorio, y su derecho a la libre determinación (CPE, 2009)

Debe tenerse en cuenta que, la libre determinación implica el derecho y la capacidad que tienen los pueblos de definir su propio destino sin injerencias externas, pudiendo establecer su propia forma de gobierno y, elegir libremente, su propio desarrollo económico, social y cultural.

Antecedentes históricos de las luchas indígenas

La emergencia de las autonomías indígenas, como demanda política en Bolivia, encuentra sus raíces en un proceso histórico de resistencia y lucha que se remonta a los tiempos coloniales y se intensifica en las últimas décadas del siglo XX. Los primeros territorios indígenas de Bolivia fueron reconocidos mediante Decreto Supremo, entre 1990 y 1992, como resultado de la Primera Marcha indígena por el Territorio y la Dignidad (1990) y, luego de la ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), a través de la Ley 1257, promulgada en 1991¹.

¹ Ley N° 1257, 11 de julio de 1991: Convenio con OIT. Aprueba el suscrito sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

Esta marcha histórica, que recorrió a pie los caminos que unen Beni con La Paz, marcó un punto de inflexión en las relaciones entre el Estado boliviano y los pueblos indígenas y permitió visibilizar las demandas territoriales y autonómicas que, hasta entonces, habían sido ignoradas por el aparato estatal. La ratificación del Convenio 169 de la OIT constituyó el primer reconocimiento formal de los derechos colectivos indígenas en el ordenamiento jurídico boliviano, estableciendo las bases normativas mismas que posteriormente fueron consideradas en el ordenamiento jurídico nacional.

El proceso de movilización indígena se intensificó durante las décadas de 1990 y 2000, articulándose en torno al Pacto de Unidad, una alianza estratégica entre organizaciones indígenas, campesinas y originarias que logró posicionar la agenda autonómica indígena en el centro del debate constitucional. Este proceso culminó, entre otras reivindicaciones, con el reconocimiento del principio de libre determinación, así como de varios derechos a favor de los pueblos indígena originario campesinos, desarrollados en el artículo 30 de la Constitución; por ello, corresponde añadir que el diseño constitucional incluyó el régimen autonómico indígena en la nueva Constitución Política del Estado, aprobada mediante referéndum en enero de 2009.

El artículo 289 de la referida norma constitucional establece:

“La autonomía indígena originaria campesina consiste en el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígena originario campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias” (Constitución Política del Estado, 2009).

En este contexto, el establecimiento de autonomías indígenas debería implicar el fortalecimiento de la libre determinación de los pueblos y, de ninguna manera, una contradicción estructural. Al respecto García Linera (2014) advierte que “... las tensiones del proceso de cambio, donde el reconocimiento formal de derechos indígenas enfrenta resistencias estructurales en su implementación práctica” (p. 156).

Pluralismo jurídico y libre determinación indígena

El modelo de autonomías indígenas boliviano se enmarca, teóricamente, en los paradigmas del pluralismo jurídico y la libre determinación de los pueblos indígenas. El pluralismo jurídico, como concepto teórico, reconoce la coexistencia de múltiples sistemas normativos dentro de un mismo espacio territorial, desafiando la concepción monista del derecho que ha caracterizado al Estado moderno occidental.

Rojas (2018) define el pluralismo jurídico de la siguiente manera: “Por pluralismo jurídico entendemos una pluralidad de soberanos (o una manera de comprender que el poder no está concentrado, sino que se reparte en la sociedad) y, como efecto de ello, una pluralidad y variedad de órdenes jurídicos”. (p. 35)

En el contexto boliviano, esta conceptualización adquiere particular relevancia porque reconoce constitucionalmente la existencia de diversos sistemas jurídicos, no solamente en el ámbito de la administración de justicia, sino también en el respeto de las propias formas de gobierno que tienen los pueblos indígenas.

La libre determinación indígena constituye un derecho colectivo reconocido por el derecho internacional contemporáneo. Así está establecido en diversos instrumentos internacionales, como la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007 y que establece: “Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural” (Artículo 3).

En el marco del derecho internacional, la libre determinación es importante en los distintos procesos de descolonización que se suscitaron en diversas regiones del mundo. El artículo 1 de la Carta de las Naciones Unidas considera esto en la sección relacionada con los propósitos de dicha entidad y que establece: “Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal”;

El artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece: “Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural” (1965).

La libre determinación, puede señalarse, es un derecho que daría lugar al reconocimiento de otros derechos, ya que faculta a los pueblos a determinar su propio futuro y, por consiguiente, a sus miembros. En dicho contexto, de forma legítima, estos tendrán garantizados otra serie de derechos que devengan del ejercicio de su libre determinación.

No está de más señalar que, en el caso de los pueblos indígenas, este derecho implicará su acceso a la autonomía, de manera estos puedan establecer sus propias formas de gobierno tradicionales, para tener control sobre sus propios asuntos en sus respectivas jurisdicciones territoriales.

En el marco del derecho interno boliviano, debe tenerse presente que la Constitución Política del Estado reconoció este derecho y lo consagró en su artículo 2 siendo un pilar del Estado Plurinacional, bajo el fundamento de la coexistencia de la diversidad cultural con las naciones y pueblos indígenas que poseen sus propias instituciones y sistemas jurídicos.

Una de las formas que materializó este derecho en el Estado boliviano fue el establecimiento de autonomías indígena originario campesinas; al respecto, debe tenerse presente que la Ley 031 estableció que la autonomía es una cualidad gubernativa que adquiere una entidad territorial de acuerdo con las condiciones y procedimientos establecidos en la Constitución Política del Estado y la Ley específica; es decir; igualdad jerárquica o de rango constitucional entre entidades territoriales autónomas, elección de sus propias autoridades y la administración de sus recursos económicos. En este contexto, todo pueblo indígena originario campesino autónomo será considerado como una entidad estatal, con carácter gubernativo y con todas las prerrogativas mencionadas.

Corresponde hay que señalar que el artículo 2 de la Constitución Política del Estado limita el ejercicio de la libre determinación. Además, la Ley 031 establece una serie de condicionamientos para el acceso a la autonomía indígena. Establece una serie de formalismos que han ralentizado la aplicación de este proceso, de acuerdo con el artículo 290 de la CPE.

El ejercicio de la autonomía indígena debe sujetarse al catálogo competencial establecido, también, en la Constitución que, en la sección de las competencias concurrentes y compartidas, como reservas la Carta Magna a favor del nivel central del Estado. Limitaciones que deben ser acatadas por la institucionalidad autónoma indígena.

No es solo una restricción al ejercicio de la libre determinación, es, también, la consolidación de un Estado Plurinacional que va consolidando una autonomía indígena tutelada por el Estado. Al respecto, Llasag (2018), escribió: “...uno de los obstáculos para la implementación de la plurinacionalidad, sería la estructura del Estado moderno occidental, que pretende controlar y absorber todo, desde la lógica verticalista, individualista, neoconstitucionalista y capitalista” (p. 136).

Problemática central: tensión entre reconocimiento y restricción

La problemática central que aborda esta investigación, radica en la aparente contradicción entre el amplio reconocimiento constitucional de los derechos autonómicos indígenas y las significativas restricciones establecidas por el marco normativo infraconstitucional, particularmente la Ley de Autonomías y Descentralización “Andrés Bólvarez” de 2010. Esta normativa, si bien desarrolla y reglamenta el ejercicio autonómico, introduce limitaciones que contradicen los principios constitucionales de libre determinación y pluralismo jurídico.

Como parte del carácter plurinacional del Estado, las naciones y pueblos indígenas originario campesinos han enfrentado un conjunto de obstáculos. A la par lograron importantes avances de afirmación y realización de sus derechos e identidades colectivas. Sin embargo, estos obstáculos no se

limitan a las resistencias políticas o sociales, sino que están institucionalizados en las normas que regula el ejercicio autonómico.

La tensión se manifiesta en múltiples dimensiones: procedimientos complejos y restrictivos para el acceso a la autonomía, limitaciones en el ejercicio de competencias exclusivas reconocidas constitucionalmente, restricciones en el ámbito de la aplicación de la jurisdicción indígena, controles estatales sobre la elaboración y aprobación de estatutos autonómicos, y limitaciones en la gestión territorial y de los recursos naturales.

Estado de la cuestión y revisión de literatura

La literatura académica sobre autonomías indígenas en Bolivia ha crecido significativamente desde la promulgación de la CPE (2009). Estas reflexiones abordan la temática desde diversas perspectivas disciplinarias y enfoques metodológicos. Sin embargo, persisten vacíos importantes en el análisis sistemático de las restricciones normativas que afectan al desarrollo institucional de las autonomías indígenas.

Zárate y Uturunco (2020) realizan un estudio descriptivo sobre la historia política de las naciones originarias, cuando se refieren a las autonomías indígenas señalan que las instituciones tradicionales tuvieron que adecuarse a las formas estatales clásicas. “El diseño institucional de las autonomías indígenas se caracteriza por combinar las formas estatales clásicas con las prácticas tradicionales de los pueblos, permitiendo una nueva forma de estructura organizacional” (p. 414).

Exeni (2015), en relación con otras institucionalidades de gobierno, reconoció la importancia del reconocimiento de la

organización interna y propia de las autonomías indígenas. A la par, se refiere a los obstáculos que el mismo Estado, a través de requisitos o intervención de profesionales de algunos ministerios, afectan a la libre determinación de la institucionalidad que debe ser definida por los propios pueblos indígenas. *“Ahora bien, quizás lo fundamental del proceso autonómico indígena para la otra institucionalidad es que los diferentes sistemas de gobierno planteados en los estatutos quiebran la lógica liberal-republicana del régimen político y de la forma de gobierno. Así, al menos se comprueba en los estudios de caso que, desde diferentes tradiciones y cosmovisiones, plantean importantes cauces –de antiguo existentes–, acerca de la estructura de gobierno, de organización y de autoridad”* (p. 167).

Schavelzon (2012) proporciona un análisis etnográfico del proceso constituyente: “Las autonomías indígenas representan la materialización del proyecto plurinacional boliviano, permitiendo que los pueblos indígenas ejerzan su libre determinación a través de instituciones propias” (p. 134). Su trabajo, centrado en el proceso de elaboración constitucional, ofrece valiosos aportes sobre las expectativas y proyecciones de los actores indígenas del modelo autonómico.

Garcés (2011) analiza los desafíos de implementación de las autonomías indígenas, desde una perspectiva política, identifica las tensiones entre las diferentes concepciones de autonomía y las resistencias institucionales al cambio. Su análisis se concentra en los aspectos políticos del proceso, sin profundizar en las dimensiones normativas específicas que obstaculizan el desarrollo autonómico.

Burman (2017) examina las limitaciones estructurales del modelo autonómico boliviano, desde una perspectiva

antropológica, centrándose en las contradicciones entre las lógicas estatales occidentales y las concepciones indígenas de territorio y autoridad. Su trabajo aporta elementos importantes para comprender las tensiones culturales que subyacen en las restricciones normativas.

Albó (2012) ofrece una perspectiva histórica del proceso autonómico, identifica los avances y desafíos de la implementación de las autonomías indígenas. Su análisis, basado en décadas de trabajo con organizaciones indígenas, proporciona una visión equilibrada de los logros y limitaciones del proceso autonómico boliviano.

Barrios (2014) ha estudiado específicamente las tensiones entre el derecho indígena y el derecho estatal en el contexto autonómico. El autor proporciona elementos conceptuales importantes para comprender las dimensiones jurídicas del conflicto normativo. Su trabajo se centra en aspectos teóricos del pluralismo jurídico sin analizar sistemáticamente las restricciones normativas específicas.

Vacíos en la literatura y justificación del estudio

A pesar de la abundante literatura sobre derechos de los pueblos indígenas en Bolivia, persiste una carencia de análisis sistemático sobre las restricciones específicas del marco normativo estatal relacionado con el desarrollo institucional de las autonomías indígenas.

Los estudios existentes tienden a abordar aspectos generales del proceso autonómico o se concentran en dimensiones políticas, antropológicas o históricas, sin examinar detalladamente las limitaciones normativas específicas que obstaculizan el ejercicio de la autonomía indígena.

Esta carencia es, particularmente, significativa, si se considera los limitados resultados de una verdadera materialización del derecho a la libre determinación a través de la implementación de gobiernos propios de los pueblos indígenas en términos cuantitativos.

No obstante, desde 2009 se han tenido avances sustanciales tras la promulgación de la Constitución Política del Estado. La norma ha definido una agenda política para avanzar con el proceso de autogestión y autonomía indígena. Este proceso lleva ya más de una década, pero los resultados, en relación a la temática, son limitados.

Según datos de CIPCA (2019), a febrero de 2019, apenas tres gobiernos habían logrado constituirse como autonomías indígenas originario campesinas, de un universo de varios centenares de territorios y municipios con población indígena significativa. Sobre ello, el Viceministerio de Autonomías dependiente del Ministerio de la Presidencia concluyó que hasta 2022, Bolivia contaba con seis gobiernos indígena originario campesinos autónomos: Charagua Iyambae; Raqaypampa; Uru Chipaya; Salinas; Kereimba Iyaambae y Jatún Ayllu Yura. En ese momento, otros 33 pueblos indígenas estaban en proceso de adquirir su autonomía.

El Servicio Estatal de Autonomías cuestionó que las autonomías indígenas de Raqaypampa, Jatún Ayllu Yura y la Nación Originaria Uru Chipaya, hasta 2023, no habrían remitido sus leyes a dicha entidad.

Estas cifras contrastan, dramáticamente, con las expectativas generadas por la CPE y demuestran que los obstáculos estructurales ralentizan el proceso, más allá de las dificultades

políticas o técnicas del proceso de transformación jurídica. Sin perjuicio de lo anteriormente señalado, de acuerdo con los datos del Servicio Estatal de Autonomías, están vigentes, en Bolivia, nueve estatutos de autonomía indígena en igual número de regiones: Autonomía Guaraní Charagua Iyambae; Autonomía Indígena Kereimba Iyambae; Raqaypampa; Autonomía Indígena Originario Campesina de Salinas; Gobierno Autónomo de la Nación Originaria Uru Chipaya; Autonomía Originaria de Jatun Ayllu Yura; Territorio Indígena Multiétnico TIM; Autonomía Originaria de Challa, y Territorio Indígena Originario Campesino Guaraní Chaqueño de Huacaya.

Relevancia y justificación de la investigación

Las múltiples dimensiones de esta realidad, justifican la relevancia del presente estudio. Desde una perspectiva académica, contribuye al desarrollo del conocimiento sobre el pluralismo jurídico y las autonomías indígenas en Bolivia y América Latina. Proporciona un análisis sistemático de las restricciones normativas que afectan el ejercicio de los derechos colectivos indígenas. Desde una perspectiva práctica, identifica los obstáculos específicos que pueden ser abordados a través de reformas normativas o cambios en las políticas públicas.

La investigación, además, presenta argumentos y contribuye al debate más amplio sobre la viabilidad del modelo del Estado Plurinacional, y las posibilidades de armonización entre la unidad estatal y la diversidad cultural. Los hallazgos de este estudio pueden ser relevantes para otros países de la región que enfrentan desafíos similares en el reconocimiento y garantía de los derechos indígenas.

Desde una perspectiva metodológica, la investigación aporta al desarrollo de marcos analíticos para el estudio de restricciones normativas en contextos de pluralismo jurídico. Este trabajo proporciona herramientas conceptuales que pueden ser aplicadas en otros contextos similares. El objetivo general de esta investigación es el de analizar las restricciones normativas que limitan, en Bolivia, el desarrollo institucional de las autonomías indígena originario campesinas.

MÉTODOS Y MATERIALES

Enfoque metodológico

La investigación adoptó un enfoque metodológico jurídico-doctrinal con carácter cualitativo, apropiado para el análisis de textos normativos y su interpretación jurídica. Se empleó el método hermenéutico-jurídico para la interpretación sistemática de las disposiciones normativas, el método analítico-sintético para descomponer y examinar los elementos normativos relevantes, y el método comparativo para contrastar diferentes disposiciones y casos específicos.

El universo de estudio abarca el conjunto de normas que regulan las autonomías indígenas originario campesinas en Bolivia, incluyendo la Constitución Política del Estado de 2009, la Ley N.º 031 Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Babiáñez” de 2010, y otra normativa conexas. La muestra se focalizó en las disposiciones específicas que establecen limitaciones al, mencionado, ejercicio autonómico indígena.

Métodos y técnicas aplicadas

Análisis documental: Se examinaron fuentes primarias

normativas; como la CPE (2009), la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (2010), los estatutos autonómicos que ya superaron la fase de control de constitucionalidad del Gobierno Autónomo de la Nación Originaria Uru Chipaya y la Autonomía Indígena Originario Campesina de Salinas, ambas ubicadas en Oruro.

Las técnicas de recolección de datos incluyeron el análisis documental de las fuentes primarias y las fuentes secundarias (jurisprudencia y doctrina jurídica especializada). Se utilizó la técnica de análisis de contenido, para examinar sistemáticamente las disposiciones normativas, se identificó patrones de restricción y limitación de estas en la aplicación de las autonomías.

El procesamiento de datos se realizó mediante la categorización temática de las restricciones identificadas, análisis comparativo entre las disposiciones constitucionales y legales y la sistematización de los hallazgos en matrices analíticas. Se aplicaron criterios de sistematicidad, coherencia interna y validez jurídica en el análisis del contenido de las normas.

Las limitaciones metodológicas apuntaron la ausencia de análisis empírico de casos específicos, concentrados en el análisis normativo formal. Sin embargo, esta aproximación resulta pertinente para identificar las restricciones estructurales del marco normativo estatal.

RESULTADOS Y ANÁLISIS

Restricciones procedimentales para el acceso a la autonomía

El análisis normativo revela significativas limitaciones procedimentales que condicionan el acceso a la autonomía indígena. La Ley de Autonomías limita la obtención de autonomía indígena originaria campesina a la conversión de

gobiernos municipales o de territorios comunitarios de origen, estableciendo un marco restrictivo que no contempla otras formas de acceso autonómico.

Las leyes estableces procedimientos complejos: realización de referendos, elaboración de estatutos autonómicos sujetos a control de constitucionalidad y el cumplimiento de una serie de requisitos administrativos específicos.

Estos condicionamientos procedimentales contrastan con el reconocimiento constitucional de la libre determinación indígena, configurando lo que Burman (2017) denomina “autonomía condicionada” (p. 89).

En todo caso, los pueblos indígena originario campesinos que buscan la autonomía pueden optar por tres mecanismos o vías para lograr dicha cualidad gubernativa. El artículo 44 de la Ley de Autonomías determina que pueden acceder, a este sistema de gobierno, mediante la conversión de un municipio o de un territorio indígena originario campesino. En relación con el territorio, la normativa exige la certificación como un territorio ancestral, con viabilidad gubernativa y base poblacional.

A esto se debe añadir que, si un municipio opta por la conversión en autonomía indígena, debe realizar un referendo de consulta a la población; si se trata de un territorio indígena originario campesino, los habitantes deberían participar de una consulta organizada por normas y procedimientos propios.

Una vez cumplido este paso, el pueblo indígena originario campesino debe conformar una asamblea estatuyente, encargada de redactar el estatuto autonómico, considerada como la norma institucional básica de su gobierno autónomo.

Una vez que el Estatuto autonómico ha sido sometido a un proceso de debate y aprobación, con normas y procedimientos propios, este deberá ser sometido al control previo de constitucionalidad, a cargo del Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia.

Esta institución revisará cada artículo y determinará si el contenido es compatible con la CPE. Si algún artículo de la norma propuesta fuera considerado incompatible, este deberá ser readechado —este proceso se puede realizar las veces que sea necesario— hasta que sea compatible con la principal ley boliviana.

Para la aprobación y puesta en vigencia del Estatuto autonómico, declarado constitucional por el Tribunal Constitucional Plurinacional, el artículo 275 de la CPE establece que su aprobación queda en manos de un referendo—Sin embargo, la legislación considera una excepción para las autonomías indígenas, ya que sus estatutos serán aprobados por las normas y procedimientos propios de la población interesada, de acuerdo con lo establecido en el artículo 54 de la Ley de Autonomías, modificado el 14 de julio de 2019, por la Ley 1198.

Dicha modificación normativa, si bien resulta práctica, no condice con el mandato constitucional establecido en el citado artículo 275 de la Constitución boliviana. Este establece que el referendo es la herramienta que garantiza el ejercicio de la democracia directa y participativa.

Limitaciones en el ejercicio de las competencias exclusivas

En el ámbito de distribución de competencias, debe tenerse presente que la Constitución Política del Estado ha establecido

cuatro tipologías para estas: el artículo 297 de la norma establece que las competencias ejercidas por el nivel central del Estado y los gobiernos subnacionales; gobernaciones, municipios o autonomías indígena originario campesinas, son: 1) privativas; 2) exclusivas; 3) concurrentes; y 4) compartidas, de acuerdo con un catálogo competencial detallado en la CPE.

Para el cabal entendimiento de estas competencias, el ejercicio de estas depende de diferentes facultades; legislativa, deliberativa, fiscalizadora, ejecutiva y reglamentaria.

En el andamiaje organizacional de las competencias de los gobiernos autónomos, las competencias privativas, corresponden al nivel central del Estado y no puede delegarlas o transferirlas a otros niveles de gobierno.

En el caso de las competencias exclusivas, la Constitución señala que estas corresponden a los niveles nacional y subnacional; a la par, cada nivel tiene la facultad de delegar o transferir estas funciones.

Las competencias concurrentes, establece que el nivel central del Estado se arroga el ejercicio de la facultad legislativa,, los gobiernos autónomos pueden reglamentar y ejecutar estas competencias, de acuerdo con nomas nacionales promulgadas por el gobierno central.

En cuanto a las competencias compartidas, amplían la facultad legislativa a todos los niveles de gobierno. Pero se entiende que el nivel central del Estado es el que emite la legislación sobre dichas competencias. Esta legislación subnacional es de carácter básico.

La distribución de competencias es amplia y diversa. Esta investigación presta atención a las competencias exclusivas, particularmente, a las que son de interés para las autonomías indígena originario campesinas.

Como se indicó, el ejercicio de las competencias exclusivas exige que el gobierno autónomo ejerza las facultades legislativa, deliberativa, fiscalizadora, reglamentaria y ejecutiva. Esta característica ha sido cuestionada, en relación con las autonomías indígenas, debido a que conceptos o presupuestos como “ley” o “reglamento” no forman parte de los sistemas normativos de los pueblos indígena originario campesinos, sino que provienen del derecho europeo, particularmente del modelo de Estado republicano.

En esa línea, la conceptualización de un “estatuto autonómico” tampoco resulta propia de los pueblos indígenas, ni en Bolivia ni en la región. Sin embargo, el Estado exige la elaboración de dicha normativa y el ejercicio de estas facultades como condición para el reconocimiento de un gobierno autónomo conforme a los mandatos constitucionales y legales.

En este contexto, las competencias exclusivas reconocidas a las autonomías indígenas restringen el ejercicio de las normas y procedimientos propios que los pueblos indígena originario campesinos practican en sus territorios y en la resolución de sus asuntos, al obligarlos a adecuarse al catálogo competencial establecido por el constituyente dejando en un segundo plano sus normas y procedimientos propios ancestrales.

Además, el artículo 297. II de la Constitución dispone que toda competencia no incluida en el catálogo constitucional corresponde al nivel central del Estado, lo que limita el ejercicio de competencias exclusivas, expresamente, enumeradas en el artículo 304 de la CPE.

Respecto a las competencias exclusivas asignadas a las autonomías indígena originario campesinas, el artículo 304. I de la Constitución establece las siguientes prerrogativas:

“Las autonomías indígenas originario campesinas podrán ejercer las siguientes competencias exclusivas: 1. Elaborar su Estatuto para el ejercicio de su autonomía conforme a la Constitución y la ley. 2. Definición y gestión de formas propias de desarrollo económico, social, político, organizativo y cultural, de acuerdo con su identidad y visión de cada pueblo. 3. Gestión y administración de los recursos naturales renovables, de acuerdo a la Constitución. (...) 7. Administración y preservación de áreas protegidas en su jurisdicción, en el marco de la política del Estado. 8. Ejercicio de la jurisdicción indígena originaria campesina para la aplicación de justicia y resolución de conflictos a través de normas y procedimientos propios de acuerdo a la Constitución y la ley. 13. Administrar los impuestos de su competencia en el ámbito de su jurisdicción. (...) 21. Participar, desarrollar y ejecutar los mecanismos de consulta previa, libre e informada relativos a la aplicación de medidas legislativas, ejecutivas y administrativas que los afecten” (Constitución Política del Estado, 2009).

Las competencias exclusivas no mencionadas en este artículo presentan afinidades con las atribuciones de los gobiernos autónomos municipales. Por ejemplo, la elaboración de planes de ordenamiento territorial, el mantenimiento y administración de caminos vecinales y comunales, deporte, esparcimiento, recreación y las políticas de turismo, entre otras. Ello permite concluir que se asigna a este nivel de autonomía, funciones similares a las que tienen los gobiernos locales.

Las autonomías indígenas solo pueden ejercer las facultades legislativa, deliberativa, fiscalizadora, reglamentaria y ejecutiva

dentro de los veintitrés ámbitos previstos por la Constitución. No es posible ampliar estas competencias de forma unilateral, ya que ello supondría una invasión de las atribuciones de otros niveles de gobierno o del nivel central del Estado.

Pese a su carácter exclusivo, estas competencias condiciones por la legislación nacional. Por ejemplo, el ejercicio de la jurisdicción indígena originario campesina debe ajustarse a la Ley de Deslinde Jurisdiccional. Algo similar ocurre con la administración de impuestos por parte de las autonomías indígenas. Estas deben observar la Ley de Clasificación y Definición de Impuestos y de Regulación para la Creación y/o Modificación de Impuestos de Dominio de los Gobiernos Autónomos”, Ley N. ° 154 de 14 de julio de 2011, en cumplimiento del artículo 323. III de la Constitución..

La gestión de los recursos naturales se limita a los recursos renovables, y la administración y preservación de áreas debe realizarse de acuerdo con las políticas estatales. En consecuencia, incluso las competencias exclusivas dependen de la legislación nacional y de las políticas nacionales.

A ello se suma que el nivel central del Estado y los otros gobiernos autónomos ejercen competencias similares o requieren la coordinación con las autonomías indígenas que requieren coordinación, como en materia de ordenamiento territorial uso , uso de suelos y áreas protegidas. Además, sectores como la cultura y turismo corresponden a todos los niveles de gobierno.

En síntesis, la Constitución Política del Estado boliviano limita el ejercicio de las normas y procedimientos propios de las autonomías indígenas, sal circunscribir sus atribuciones al catálogo competencial constitucionalal atribuir al nivel central

toda competencia no prevista expresamente. **Asimismo**, aunque varias competencias sean exclusivas, **su ejercicio depende** de la legislación nacional, **especialmente** en el caso de competencias concurrentes y compartidas. Por ello, las autonomías indígena originario campesinas no pueden ejercer atribuciones más allá de lo previsto constitucionalmente, Asimismo, aunque sus normas y procedimientos propios respondan a lógicas distintas. Esta situación coincide con lo señalado por Assies (2013), quien afirma que “el modelo boliviano de autonomías indígenas, a pesar de su innovación constitucional, mantiene características de tutela estatal que limitan su potencial transformador” (p. 78).

Restricciones en la jurisdicción indígena

La jurisdicción indígena originario campesina, reconocida constitucionalmente en igual jerarquía que la jurisdicción ordinaria, tiene limitaciones que condicionan su ejercicio pleno.

Estas restricciones comprenden límites materiales (tipos de casos que pueden conocer), limitaciones territoriales (ámbito de aplicación) y limitaciones procedimentales (formas de ejercicio jurisdiccional); restricciones que se pueden inferir de la Ley N. ° 73 de Deslinde Jurisdiccional, que regula el ejercicio de la justicia indígena.

Chambi (2021) sostiene que “las limitaciones en los ámbitos de materia y los encasillamientos a partir de categorías como “históricos” y “ancestrales”, son ejemplos del amoldamiento que las formas positivas del derecho realizan a las prácticas y procedimientos propios de los pueblos indígenas” (p. 44).

Esta visión ha sido controvertida. La Ley de Deslinde Jurisdiccional delimita la vigencia de la jurisdicción indígena originario campesina, establece que esta solo puede ejercerse cuando concurren simultáneamente los ámbitos personal, material y territorial. Así, ante la comisión de un hecho delictivo en un territorio indígena, las autoridades originarias deben verificar si cuentan con una competencia para conocer el caso.

Sobre el ejercicio de la jurisdicción indígena originario campesina, cabe aclarar que los pueblos indígenas no requieren constituirse en gobiernos autónomos para ejercer su jurisdicción propia. No obstante, el ejercicio de esta atribución permanece a las mismas limitaciones legales. Por ello, el acceso a la autonomía no modifica sustancialmente el alcance de la justicia indígena.

Adiferencia del resto de gobiernos subnacionales (gobernaciones, municipios) solo las autonomías indígenas tienen la potestad de regular la administración de justicia conforme a sus sistemas jurídicos propios y mediante autoridades originarias, posibilidad que incluso debe incorporarse en sus estatutos autonómicos, aunque siempre dentro de los límites legales establecidos.

Controles estatales sobre los estatutos autonómicos

Los estatutos autonómicos, instrumentos fundamentales para la organización institucional de las autonomías indígenas, están sujetos a controles estatales que limitan la libre determinación normativa indígena. La legislación boliviana ha establecido contenidos mínimos para los estatutos. Esta determinación podría restringir las especificidades culturales indígenas propias de cada pueblo o nación originaria.

El control estatal se extiende a aspectos organizacionales, procedimentales y sustantivos de los estatutos autonómicos, configurando un modelo de tutela estatal sobre la organización indígena que contradice los principios de libre determinación.

Cabe precisar que incluso la Ley N.º 031 establece los contenidos que deben tener los estatutos autonómicos, como se entiende del artículo 62 de la mencionada Ley dispone que, como contenido mínimo, estas definan su visión y estrategias de desarrollo en concordancia con sus principios, derechos y valores culturales; definan el órgano y sistema de administración de justicia, así como consideren la decisión del pueblo para renovar periódicamente la confianza en sus autoridades; conformen un órgano legislativo y ejecutivo, que incluyan, obligatoriamente, la denominación de la respectiva autonomía indígena originaria campesina.

De la misma forma, las características de los estatutos de autonomía, están regulados por el artículo 60. I de la Ley N.º 31:

“El estatuto autonómico es la norma institucional básica de las entidades territoriales autónomas, de naturaleza rígida, cumplimiento estricto y contenido pactado, reconocida y amparada por la Constitución Política del Estado como parte integrante del ordenamiento jurídico, que expresa la voluntad de sus habitantes, define sus derechos y deberes, establece las instituciones políticas de las entidades territoriales autónomas, sus competencias, la financiación de éstas, los procedimientos a través de los cuales los órganos de la autonomía desarrollarán sus actividades y las relaciones con el Estado” (Ley Marco de Autonomías y Descentralización, 2010).

Este artículo 60, entre otros aspectos, dispone que los estatutos autonómicos, sin perjuicio de su subordinación a la Constitución Política del Estado, gozan de preeminencia respecto de la legislación autonómica; es decir, su aplicación prevalece frente a cualquier ley que pudiera emitir el gobierno autónomo indígena.

De lo expuesto, se identifican dos aspectos a destacar, por una parte, el carácter rígido que tiene un Estatuto de autonomía por el que su modificación o reforma, así sea indígena originario campesino, requiere de un procedimiento similar al de su aprobación en cuanto al ejercicio del control previo de constitucionalidad, no pudiendo ser reformado total o inclusive parcialmente con ductilidad; se tiene que el precepto normativo citado, si bien no establece de forma taxativa una gradación que implique una superioridad jerárquica

Empero, establece una aplicación preferente del Estatuto de autonomía respecto al resto de legislación que pueda emitir el gobierno autónomo; es decir que, constituida la autonomía indígena, la emisión de normas autonómicas posteriores deberá basarse en su estatuto.

Si bien el Tribunal Constitucional Plurinacional, mediante la DCP 0008/2013 de 27 de junio, en relación con los contenidos mínimos establecidos por el artículo 62 de la Ley N. ° 031 estableció que "...si bien los contenidos mínimos establecidos en la Ley Marco de Autonomías y Descentralización se constituyen en elementos útiles para mejorar la calidad, coherencia interna y eficacia de los estatutos autonómicos y cartas orgánicas, su ausencia no necesariamente involucra inconstitucionalidad..."; no obstante, al mismo tiempo el indicado fallo constitucional establece que la justicia

constitucional si puede revisar contenidos mínimos establecido por la Ley “...cuando su ausencia y/o inobservancia se invista de relevancia constitucional en casos concretos, el Tribunal Constitucional Plurinacional, tomará las determinaciones que sean pertinentes”.

En todo caso, hay que considerar que la Constitución establece que el estatuto de autonomía indígena debe elaborarse de acuerdo con lo establecido en la Ley 031, conforme se encuentra así previsto en el artículo 304 parágrafo I numeral 1 del texto constitucional boliviano.

En relación con, estos aspectos, conviene enfatizar que la conceptualización de los “estatutos autonómicos” o normas institucionales básicas no resulta propiamente originaria de los pueblos indígena originario campesinos.

No obstante, la elaboración de este material ; pese a ello, la elaboración y aprobación de esta documentación es un requisito constitucional para que los pueblos indígenas logren acceder a la autonomía.

En consecuencia, el sistema jurídico ancestral de estos pueblos indígenas queda, con posterioridad, subsumido a una norma de carácter rígido. Esto implica la existencia de una restricción al libre ejercicio de las normas y procedimientos propios de los pueblos indígenas.

Limitaciones en el desarrollo normativo

La gestión territorial, elemento central de la autonomía indígena, afronta restricciones normativas. Sus normas deben adecuarse al modelo autonómico del Estado boliviano. Sin perjuicio de lo anteriormente descrito, corresponde enfatizar

que el gobierno autónomo indígena constituido tiene tuición de carácter administrativo y de la jurisdicción territorial en la que se asiente.

Al respecto, en el ámbito de gestión, corresponde enfatizar que las limitaciones al ejercicio de la libre determinación, por imposiciones legales afectarán a la gestión tradicional que pudieran ejercer las autonomías indígenas. Por lo tanto, deberán someterse, en lo que corresponda, a la normativa del nivel central del Estado, así como a la distribución de competencias determinada por la Constitución.

Tabla 1
Síntesis de Restricciones Normativas Identificadas

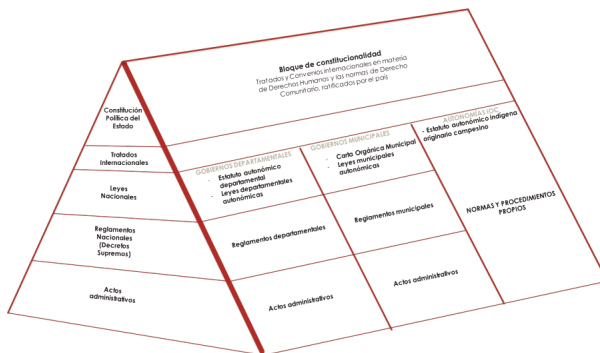
Área de Restricción	Tipo de Limitación	Impacto en el Desarrollo Institucional
Acceso a autonomía	Procedimientos complejos	Alto - Limita constitución de nuevas autonomías
Competencias exclusivas	Condicionamientos legales y constitucionales	Medio - Afecta ejercicio del sistema jurídico propio
Jurisdicción indígena	Limitaciones materiales y territoriales	Alto - Restringe libre determinación jurídica
Estatutos autonómicos	Aprobación y reformas estrictos	Medio - Limita especificidades culturales e institucionalidad propia
Propia institucionalidad	Adaptación de sistemas de gobierno clásicas	Alto - Afecta a la organización y elección de autoridades de forma tradicional

Nota. Elaboración Propia.

La jerarquía normativa interna de cada gobierno autónomo, en concomitancia con el artículo 410 de la Constitución, debería seguir una gradación jerárquica de normas, situación que puede resultar ajena a la concepción propia sobre normas y procedimientos propios de cada pueblo indígena.

Gráfico 1

Jerarquía normativa del estado con autonomías



Nota. Cusi, 2020.

Para Cusi (2020), los pueblos indígenas, originarios y campesinos deben ser reconocidos como sujetos de derecho público con sistemas normativos propios que no siempre pueden quedar encapsulados en estructuras estatales formales, como ocurre con los estatutos autonómicos o los reglamentos.

El Gráfico 1 postula una crítica sustancial al tratamiento jurídico de las autonomías indígena originario campesinas en Bolivia. En especial, con las relacionadas con su inclusión en el esquema normativo estatal. Se cuestiona que las normas y procedimientos propios sean equiparados jerárquicamente con leyes y reglamentos del nivel central o de otras entidades autónomas, ya que su origen, naturaleza y funcionamiento obedecen a lógicas culturales, espirituales y organizativas distintas.

No reconocer esta diferencia equivale a una forma de imposición que, aunque no necesariamente malintencionada, puede significar un vaciamiento del contenido tradicional de estos pueblos indígenas que, en ejercicio de sus derechos a la libre determinación, desean constituirse como gobiernos autónomos.

Desde esta perspectiva, la exigencia constitucional de elaborar estatutos autonómicos puede representar una forma de colonización normativa. Aunque se justifique en términos del control previo de constitucionalidad, la estructura de estos estatutos suele replicar modelos occidentales de organización estatal. como la división de poderes, la normativización escrita y la jerarquización normativa que no responden, necesariamente, a la organización ancestral de los pueblos indígena originario campesinos.

Como ejemplo, citando el caso del estatuto del Gobierno Autónomo de la Nación Originaria Uru Chipaya se ilustra claramente este fenómeno. Si bien dicho estatuto incorpora denominaciones tradicionales para sus órganos (como Chawkh Parla o Lanq̄ñi paqh mã eph), su estructura general sigue el molde de un diseño institucional ordinario.

Esto evidencia una adaptación forzada a marcos externos; situación similar se advierte en el caso del estatuto autonómico de la autonomía indígena de Salinas que establece, en su estructura organizativa, la existencia de un órgano legislativo y un órgano ejecutivo; el primero, Jach'a Tantachawi, ejerce las facultades propias de un órgano legislativo (legislativa, deliberativa y fiscalizadora); el órgano ejecutivo está conformado por un Qulqi Kamachi o encargado financiero y un Qulqi Apnaqiri, responsable de la administración y ejecución de recursos.

No obstante, a este último órgano se le atribuyen las facultades propias de todo órgano ejecutivo (reglamentar y ejecutar). Este tipo de organización, si bien no puede ser propia de las normas ancestrales de los pueblos indígenas, está siendo considerada en los estatutos de la autonomía indígena, toda vez que el diseño constitucional de autonomías y el ejercicio de competencias,

con sus respectivas facultades así lo exige, advirtiéndose que las normas y procedimientos propios así como las formas originarias de organización de los pueblos indígenas que deseen acceder a la autonomía deben subsumirse a las exigencias legales..

La Nación Originaria Uru Chipaya, también elaboró su estatuto autonómico, la norma fue sometida a un control previo de constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional Plurinacional.

Durante la revisión del texto estatutario, se advierte que esta nación originaria incorpora una división clásica de poderes.

Establece, por una parte, al Laymis Parla como Órgano Legislativo y, por otra parte, al Lanq̄s̄ni paqh mã eph como el Órgano Ejecutivo.

Estos órganos tienen atribuciones propias de los gobiernos ordinarios. El órgano ejecutivo de esta nación tiene la facultad de ejecución de políticas, planes, programas y proyectos, y al legislativo se le asigna las facultades deliberante, legislativa y fiscalizadora. Analizada dicha estructura, esta fue declarada constitucional por el Tribunal Constitucional Plurinacional mediante la DCP 0002/2014 de 10 de enero.

No obstante, es preciso recordar que la estructura organizativa tradicional de los Uru Chipaya está distribuida en los ayllus de Aransaya, Manasaya, Wistrullani y Ayparavi, y, en cuanto a sus autoridades originarias, Muñoz y Mollo (2014) referían que “Cada uno de los ayllus tiene autoridades originarias, son los Jilakatas Mayor y Segundo con sus respectivas Mama T’alla” (página) teniendo influencia la rotación en las comunidades.

La forma de organización establecida en el estatuto autonómico de la nación Uru Chipaya, está adaptada a una organización que, en parte, se asemeja a la de un gobierno local (alcaldía). hecho que ha sido exigido por las reservas de ley referidas en el presente trabajo investigativo. de acuerdo con el artículo 62 parágrafo I, numerales 5 y 6 de la Ley 031.

El estatuto uru chipaya prevé la conformación de institutos que verificarían la revocatoria de mandato de sus autoridades, un ente propio de la democracia directa y participativa, aunque no pertenece a la democracia comunitaria, según estipula el artículo 11 de la Constitución.

De lo referido se advierte una contradicción relacionada con la implementación de la autonomía indígena originario campesina, ya que con el proceso autonómico pretende que este pueblo ejerza su libre determinación.

Sin embargo, por las reservas de ley que establece la Constitución y las exigencias propias de la misma Ley de Autonomías, la organización propia, tradicional y ancestral debe ceder a los requerimientos normativos que impone el Estado.

En relación con el estatuto autonómico de Salinas se advierte similar situación, puesto que el estatuto sometido a control previo de constitucionalidad, también, establece una división de órganos clásica, aunque con denominativos originarios: Jach'A Tantachawi para que ejerza las facultades deliberativa, fiscalizadora y legislativa y sea la máxima autoridad del gobierno autónomo indígena originario campesino de Salinas; y, además, incorpora un órgano ejecutivo con facultades ejecutiva y reglamentaria, determinaciones que fueron

declaradas compatibles con la Constitución, por la DCP 0064/2018 de 3 de agosto.

Los estatutos ejemplificados se adecuaron al artículo 62 párrafo I numerales 5 y 6 de la Ley 031, al igual que por la asamblea estatuyente de ambas naciones originarias, y por el Tribunal Constitucional Plurinacional que, en la DCP 0064/2018 estableció:

“Los derechos de libre determinación, relacionados con su organización conforme a sus propias formas de vida, de acuerdo a su propia cultura y a su propia concepción del mundo, en realidad la médula de su organización descansa en la comunidad; por consiguiente, lo comunitario, lo colectivo, se constituye en el núcleo de su organización social que se traduce en su libre determinación como una posibilidad de organizar su vida colectiva de acuerdo a sus propias concepciones del mundo”.

Esta forma de organización, implícitamente, requiere el diseño autonómico, aunque puede no ser coherente con las formas tradicionales de organización de los pueblos indígenas.

Sin embargo, incorporan, como contenido mínimo de los estatutos autonómicos conforme dispone el artículo 62 párrafo I numerales 4, 5 y 6 de la Ley de Autonomías.

Esta realidad se evidencia en el contenido del Gráfico 1. Existe una igualdad jerárquica entre las leyes del nivel central del Estado con las leyes de los gobiernos autónomos, similar situación ocurre con los reglamentos y actos administrativos, contexto coherente con lo establecido por el artículo 410 párrafo II de la Constitución Política del Estado.

Si bien existe un reconocimiento a las autonomías indígena originario campesinas, de acuerdo con el Gráfico 1, la preeminencia de sus estatutos de autonomía, depende de que estos tengan contenidos acordes con las normas y procedimientos propios de la nación uru chipaya, aunque estos no están supeditados a la organización tradicional y ancestral de los pueblos indígenas, sino a requerimientos externos impuestos por la normativa nacional.

Por lo tanto, estas normas internas tampoco deberían subordinar las formas de aplicación de sus sistemas jurídicos propios. En todo caso, debería prevalecer el ejercicio del derecho indígena originario campesino, practicado a través de las normas y procedimientos propios(Gráfico 1)..

En este sentido, el análisis sugiere que las autonomías indígena originario campesinas deben contar con mecanismos propios de validación normativa que no estén subordinados a estándares externos, reafirmando su derecho a la libre determinación jurídica y política; y por otra parte, que su organización de acuerdo a sus normas ancestrales y propias tampoco se vea afectada por su acceso a la autonomía.

DISCUSIÓN

Los hallazgos identificados en el presente estudio, con relación a las restricciones procedimentales para el acceso a la autonomía, demuestran que este acceso exige a los pueblos indígenas un proceso complejo y exigente, para que las normas y procedimientos propios respondan a las exigencias legales y constitucionales.

Esta determinación ralentiza la conformación de autonomías indígenas en Bolivia. La propia normativa legal y los estatutos

de las autonomías indígenas establecen procesos de reforma que pueden ser sometidos al control de constitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional Plurinacional.

Como resultado, los estatutos indígenas se constituyen en instrumentos normativos de carácter rígido, situaciones que implican restricciones en la adaptación, de sus instituciones, a las realidades y necesidades de sus comunidades. Además, esta normativa tiene un tutelaje de la máxima instancia de control de constitucionalidad en cada una de sus reformas, aunque estas sean de carácter parcial.

La tensión entre el reconocimiento constitucional de la libre determinación indígena y las limitaciones establecidas por la Constitución Política del Estado y la legislación específica revela una contradicción estructural en el diseño normativo boliviano.

Mientras la Constitución de 2009 asume principios amplios de libre determinación, la Ley Marco de Autonomías y Descentralización introduce restricciones que limitan el ejercicio efectivo de estos derechos; esto último se observa, también, en la CPE

Las restricciones procedimentales para el acceso a la autonomía constituyen un obstáculo para la expansión del modelo autonómico indígena legítimo. Los requisitos establecidos por la Ley Marco de Autonomías y Descentralización generan barreras de entrada que dificultan el proceso de conversión autonómica, este aspecto se infiere del reducido número de autonomías indígenas constituidas hasta la fecha.

En cuanto a las limitaciones a razón del ejercicio de competencias exclusivas, de los hallazgos se puede inferir

que la Constitución Política del Estado boliviano restringe el ejercicio de las normas y procedimientos propios de las autonomías indígenas, toda vez que, por un lado, limita sus atribuciones normativas restringiéndolas al catálogo competencial establecido por la misma norma constitucional, es decir solo a las competencias exclusivas definidas en la Constitución, debiendo añadirse a esto que el ejercicio de las competencias concurrentes y compartidas por parte de las autonomías indígenas se limita por la legislación del nivel central del Estado.

A lo anteriormente referido cabe añadir que, el artículo 297 parágrafo II de la Constitución determina que cualquier otra competencia que no se encuentre contemplada en dicho catálogo de distribución competencial será atribuida al nivel central del Estado, situación que implica que las autonomías indígenas solamente pueden ejercer a plenitud las competencias exclusivas contempladas en el artículo 304 de la Constitución, denotándose con ello una evidente limitación al desarrollo normativo propio.

Se infiere que el ejercicio de varias de estas competencias exclusivas, en cierta medida dependen de la legislación nacional; cabe acotar que esta dependencia será aún más significativa en el caso de competencias concurrentes y compartidas. Por ello resulta evidente que las autonomías indígena originaria campesinas en Bolivia no podrán ejercer atribuciones o funciones más allá de lo establecido por el texto constitucional así como por la legislación nacional

De lo advertido en cuanto a las restricciones a la jurisdicción indígena originario campesina, si bien resulta evidente que el ejercicio de dicha forma de resolución de conflictos no

depende del previo establecimiento de una autonomía indígena; empero, de igual forma se advierte un tutelaje por parte del Estado a través de la Ley de Deslinde Jurisdiccional por la cual se ha establecido tres ámbitos de vigencia para el ejercicio de la indicada jurisdicción indígena. Estas limitaciones no son modificadas ni depuestas con la constitución de un gobierno indígena autónomo.

En cuanto a los controles estatales sobre los estatutos autonómicos, coincidiendo con lo anteriormente ya señalado, se tiene que la Constitución Política del Estado ha establecido presupuestos para su vigencia de dichas normas institucionales básicas. Asimismo, la Ley N. ° 031 establece requisitos mínimos los cuales han sido considerados en estatutos autonómicos como son el caso del Gobierno Autónomo de la Nación Originaria Uru Chipaya o de la Autonomía Indígena de Salinas quienes contemplan en sus estructuras institucionales la clásica división de órganos ejecutivo y legislativo, misma que es exigida por la indicada ley, y no solo por ésta sino también se infiere que el mismo régimen autonómico lo exige, a efecto del ejercicio de las facultades legislativa, deliberativa, fiscalizadora, reglamentaria y ejecutiva.

En cuanto a las limitaciones en el desarrollo normativo, de lo relacionado, resulta por demás evidente que la adecuación de los pueblos indígenas a gobiernos autónomos implica un impacto en su desarrollo institucional.

Por una parte, se ha advertido que los procedimientos complejos que debe atravesar un pueblo indígena para acceder a un gobierno autónomo indígena limitan su acceso o conversión; por otro lado, el establecimiento de competencias, inclusive exclusivas, afectan el ejercicio de sistemas jurídicos

propios toda vez que el gobierno indígena debe adecuarse a las competencias exclusivas establecidas expresamente en la Constitución; por otra parte, también se advierte limitaciones al ejercicio de la jurisdicción indígena, hecho que no es revertido por la constitución de autonomías indígenas. En cuanto a Estatutos autonómicos indígenas, el tutelaje a la aprobación y reforma de estos limita especificidades culturales así como a la institucionalidad propia, aspectos que han pretendido ser corregidos por la ley, incluso contrariando a lo establecido en el artículo 275 de la Constitución. Asimismo, la adaptación de sistemas de gobierno clásicas como el establecimiento de división de órganos afecta a la institucionalidad tradicional propia, así como formas propias de organización.

En los casos del Gobierno Autónomo de la Nación Originaria Uru Chipaya o de la Autonomía Indígena de Salinas, como ya se ha referido anteriormente, se ha advertido que en sus estatutos autonómicos se han contemplados la división de órganos, aspecto que ha sido declarado constitucional por el Tribunal Constitucional Plurinacional.

En lo consecuente amerita examinar si esta estructura organizacional afecta significativamente a las instituciones propias de los indicados pueblos indígenas que ya accedieron a las autonomías y que al presente deben desarrollar tanto leyes como reglamentos autonómicos. Será también de significancia examinar los procedimientos para la emisión de los referidos instrumentos normativos.

Limitaciones del Estudio

Esta investigación enfrenta limitaciones relacionadas con su enfoque exclusivamente normativo, sin incluir análisis empírico de la implementación práctica de las restricciones

identificadas. Futuras investigaciones, las cuales se consideran necesarias, podrían complementar este análisis con estudios de caso específicos que examinen el impacto concreto de las restricciones normativas en autonomías indígenas constituidas.

Conclusiones

La investigación sobre la restricción del marco normativo estatal en el desarrollo institucional de las autonomías indígena originario campesinas en Bolivia evidencia una profunda contradicción entre el reconocimiento constitucional de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y la normativa secundaria que regula su implementación.

A partir del análisis de las disposiciones jurídicas y doctrinas especializadas, se concluye que el modelo autonómico indígena en Bolivia opera bajo un sistema de autonomía limitada, en el que el Estado conserva mecanismos de control restrictivos para el ejercicio efectivo de la libre determinación.

En primer lugar, se identifican restricciones procedimentales significativas en el acceso a la autonomía. La Ley N. ° 031 establece un proceso complejo y restrictivo que exige la conversión desde gobiernos municipales o territorios comunitarios de origen, dejando fuera otras formas de configuración territorial tradicionalmente reconocidas por los pueblos indígenas.

Esta barrera administrativa no solo reduce la viabilidad de nuevos procesos autonómicos, sino que también desincentiva la participación comunitaria en la constitución de estos gobiernos y por consiguiente el ejercicio del derecho a la libre determinación.

Las restricciones del marco normativo estatal, afectan el desarrollo institucional de las autonomías indígena originario campesinas en Bolivia, derivan en la conformación de un modelo de autonomía limitada que, por lo tanto, contradice los principios constitucionales de libre determinación y pluralismo jurídico. Estas restricciones afectan aspectos fundamentales del ejercicio autonómico: desde el acceso a la autonomía hasta el ejercicio efectivo de sus competencias.

El tutelaje establecido por la Constitución Política del Estado, sobre las autonomías indígenas, se advierte en el mismo proceso de aprobación, habiéndose establecido la obligatoria realización de un control previo de constitucionalidad a los estatutos autonómicos de este nivel de gobierno que, podrían provocar la reforma, total o parcial, de estos. Si bien la Ley N. ° 031 ha pretendido flexibilizar estos procesos, se apartan de lo estipulado en el artículo 275 de la Constitución.

Estos controles obligatorios y previos, de los estatutos autonómicos indígenas, representan una forma de tutela jurídica y contradictoria del principio de pluralismo jurídico. El control de constitucionalidad, si bien resulta necesario para mantener la coherencia del sistema jurídico, debe ejercerse con criterios de interculturalidad que respeten las especificidades de las normativas indígenas, no solamente en el proceso de aprobación de los estatutos autonómicos, sino también en sus procesos de reforma.

La superación de estas limitaciones requiere una reforma normativa integral que armonice la unidad estatal con el pluralismo jurídico, garantizando el ejercicio efectivo de la libre determinación indígena sin menoscabar la integridad

territorial del Estado. Esta reforma debe incluir la simplificación de procedimientos de acceso a la autonomía, la ampliación del margen respecto al ejercicio de competencias exclusivas, y el establecimiento de criterios interculturales para el control de constitucionalidad de estatutos autonómicos.

El estudio demuestra que las competencias exclusivas otorgadas, por la Constitución, a las autonomías indígena originario campesinas, quedan limitadas por normativas infraconstitucionales. La legislación subordina el ejercicio de dichas competencias a controles estatales, esto debilita la capacidad de autogestión propia de las autonomías en la justicia indígena, la gestión de recursos naturales, administración fiscal, u organización política, entre otras. Esto genera un escenario de dependencia institucional que contraviene los principios constitucionales de pluralismo jurídico y libre determinación. El desarrollo pleno de las autonomías indígena originario campesinas requiere un cambio paradigmático en la concepción estatal sobre la autonomía indígena, transitando de un modelo tutelar hacia un modelo de reconocimiento efectivo de la libre determinación indígena en el marco de la unidad estatal plurinacional.

El control estatal de los estatutos autonómicos se presenta como un mecanismo de tutela que obliga a las naciones indígenas a adaptar sus sistemas normativos y organizativos a estructuras estatales ajenas a su cosmovisión.

Casos como el de la nación originaria Uru Chipaya o de la autonomía indígena originaria campesina de Salinas ilustran esta tensión, evidenciando que el marco legal vigente impone lógicas occidentales que afectan la autenticidad de los sistemas normativos indígenas, a pesar de que, en principio, debieran prevalecer.

Los resultados del análisis normativo evidencian la existencia de un marco restrictivo que limita significativamente la vigencia de las normas y procedimientos propios a través de la implementación de las autonomías indígena originario campesinas en Bolivia. Las restricciones identificadas configuran lo que puede denominarse un modelo de autonomía tutelada, caracterizado por el mantenimiento de controles estatales sobre aspectos fundamentales del ejercicio autonómico indígena.

Finalmente, el desarrollo institucional de las autonomías indígena originario campesinas en Bolivia está condicionado por un marco normativo estatal que, en lugar de garantizar la libre determinación, impone límites estructurales que perpetúan formas de subordinación jurídica y política.

REFERENCIAS

- Albó, X. (2012). *Autonomías indígenas en Bolivia: Avances y desafíos*. La Paz: CIPCA.
- Arandia, I. (2017). *Descentralizar la Justicia. Un análisis en clave de constitucionalidad*. Revista de Estudios Políticos.
- Assies, W. (2013). *Autonomía indígena y Estado Plurinacional en Bolivia*. Revista de Estudios Políticos.
- Barrios, F. (2014). *Pluralismo jurídico y autonomías indígenas en Bolivia*. Cochabamba: Universidad Mayor de San Simón.
- Burman, A. (2017). *The political ontology of climate change: Moral meteorology, climate justice, and the coloniality of reality in the Bolivian Andes*. Journal of Political Ecology.
- CIPCA. (2019, febrero 25). *Estatutos autonómicos indígenas podrían ser aprobados por normas y procedimientos propios*. CIPCA Notas. <https://cipca.org.bo/analisis-y-opinion/cipcanotas/estatutos-autonomicos-indigenas-podrian-ser-aprobados-por-normas-y-procedimientos-propios>.

- Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. (2009). Gaceta Oficial de Bolivia.
- Chambi (2021). *Jurisdicción Indígena y Colonialidad Jurídica en la Bolivia Plurinacional*. Foz do Iguacu. Universidade Federal da Integração Latino-Americana. UNILA.
- Cusi Chambi, P. R. (2020). *Afectación del Estado con autonomías a la libre determinación de los pueblos indígena originario campesinos*. En P. E. Franco Zamora (Ed.), *Curso solidario internacional: Constitucionalismo latinoamericano, derechos y jurisprudencia constitucional* (pp. 247–255). Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia.
- Exeni, J. L. (2015). *Bolivia: Las autonomías indígenas frente al estado plurinacional*. En Lang M. et.al. (2015). *¿Cómo transformar? Instituciones y cambio social en América Latina y Europa*. Abya Yala.
- Garcés, F. (2011). *El pacto de unidad y el proceso de construcción de una propuesta de Constitución Política del Estado*. La Paz: UNIR.
- García Linera, Á. (2014). *Identidad boliviana: Nación, mestizaje y plurinacionalidad*. La Paz: Vicepresidencia del Estado.
- Ley N. ° 031 Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Babiñez”. (2010, 19 de julio). Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Llasag, R. (2018). *Constitucionalismo Plurinacional Desde los Sumak Kawsay y sus Saberes. Plurinacionalidad Desde Abajo y Plurinacionalidad Desde Arriba*. Quito: V&M Gráficas.
- Muñoz & Mollo (2014). *El Pueblo Uru Chipaya*. Cochabamba. FUNPROEIB Andes.
- Rojas T. F. (2018). *Constitución y Deconstrucción*. Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Schavelzon, S. (2012). *El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia: Etnografía de una asamblea constituyente*. La Paz: CEJIS.
- Zárate & UTURUNCO (2020). *Historia Política de las Naciones Originarias*. El Alto. GONASPA.

DERECHOS DE LA NATURALEZA DESDE LA NACIONALIDAD SHUAR

Rights of Nature from the Shuar nationality

DOI: <https://doi.org/10.69633/07pc2770>

Recibido: 21/06/2025 Aceptado: 30/02/2026

*Edison Manuel Pozo Calderón

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0909-693X>

Universidad Politécnica Salesiana – Sede Quito

Universidad Andina Simón Bolívar – Sede Central

empozo@outlook.com

RESUMEN

Este artículo académico presenta el análisis sobre los avances en el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos y la manera en que esta concepción debe lidiar con conflictos vinculados a las actividades extractivas y otras amenazas que se presentan contra la biodiversidad.

Contempla un estudio de campo en uno de los 18 pueblos y 14 nacionalidades de Ecuador: la nacionalidad Shuar, específicamente en la comunidad de Naikimentsa, situada en la provincia Morona-Santiago.

Los resultados demuestran la existencia de investigaciones, doctrina, jurisprudencia y sentencias relevantes de la Corte Constitucional del Ecuador, referidos al reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos. No obstante, a pesar de ello y de los avances alcanzados en el constitucionalismo formal, el ejercicio pleno de este derecho todavía atraviesa dificultades y desafíos para la nación Shuar que requiere de políticas que permitan fortalecer la defensa de los derechos consuetudinarios, así como la protección de su cosmovisión y conocimientos ancestrales en Ecuador.

Palabras clave: *Cultura; derechos; justicia; naturaleza; nacionalidad.*

*Abogado, Magister en Derecho Constitucional, Máster Universitario en Derecho Digital, Doctorando en Derecho Constitucional, Docente investigador universitario y politécnico de grado en Universidad Nacional de Loja, Escuela Superior Politécnica de Chimborazo, Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil, Universidad Metropolitana del Ecuador, Universidad Politécnica Salesiana, Excoordinador académico y docente de posgrado derecho en la Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil, jefe de área curricular y miembro de Consejo de carrera derecho de la Universidad Politécnica Salesiana, asesor en empresas públicas y privadas.

ABSTRACT

This academic article presents the analysis of the advances in the recognition of nature as a subject of rights and the way in which this conception must deal with conflicts linked to extractive activities and other threats to biodiversity.

It contemplates a field study in one of the 18 towns and 14 nationalities of Ecuador: the Shuar nationality, specifically in the community of Naikimentsa, located in the province of Morona-Santiago.

The results demonstrate the existence of research, doctrine, jurisprudence, and relevant rulings of the Constitutional Court of Ecuador, related to the recognition of nature as a subject of rights. However, despite this and the advances achieved in formal constitutionalism, the full exercise of this right still faces difficulties and challenges for the Shuar nation, which requires policies that allow strengthening the defense of customary rights, as well as the protection of their worldview and ancestral knowledge in Ecuador.

Keywords: *Culture; rights; justice; nature; nationality*

INTRODUCCIÓN

Estudiar los derechos de la en la nacionalidad Shuar, fue fundamental para entender los conflictos que surgen entre los conceptos de protección de la naturaleza y desarrollo económico. En este caso, varias normas, entre ellas la Constitución de la República del Ecuador (2008) ofrecen alternativas sostenibles para apoyar a los ciudadanos y para preservar la biodiversidad.

Desde el planteamiento del problema, esta investigación, reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos —lo que representa un cambio sustancial para la interacción entre derechos humanos y derechos de la naturaleza— Pero al otorgar reconocimiento y personalidad jurídica a esta. La decisión enfrenta desafíos importantes, especialmente en territorios de los pueblos y nacionalidades, como sucede con la nacionalidad Shuar. El problema central está en conocer de qué manera los derechos constitucionales de la naturaleza pueden aplicarse en estas nacionalidades, para protegerlas de actividades extractivas a las comunidades indígenas y la biodiversidad de sus ecosistemas con la incorporación de su cosmovisión y conocimientos ancestrales.

Acerca de la problemática identificada para este trabajo destaca que, a pesar del reconocimiento de la como sujeto de derechos en Ecuador, han crecido los conflictos entre intereses económicos y la protección de los bienes naturales en zonas biodiversas y territorios de los pueblos y nacionalidades.

La nacionalidad Shuar es una de las más afectadas porque enfrenta serias amenazas a su cultura, medioambiente y a su estilo de vida. Debido a que las decisiones estatales vulneraron los derechos de conservación de las áreas protegidas “la Corte Constitucional del Ecuador, en el año 2021, emitió

una sentencia histórica para detener la minería en el Bosque Protector Los Cedros” (Peck et al., 2024, p. 1096).

El estudio se justifica porque es fundamental conocer, de qué manera, en la nacionalidad Shuar los derechos contribuyen a la protección de la biodiversidad de su territorio y de los otros que existen en el país. La incorporación de la cosmovisión y los conocimientos ancestrales, en la legislación ecuatoriana, puede ofrecer soluciones innovadoras y sostenibles, convirtiéndose en modelo a seguir para pueblos y nacionalidades que enfrentan desafíos similares.

En lo que se refiere al estado del arte o de la cuestión, hay que destacar que se realizó una búsqueda en la base de datos de *Scopus*. Con esta acción se encontraron 18 publicaciones, en los últimos cuatro años, relacionadas con el tema de investigación y que fueron agrupadas, según las siguientes temáticas: a) reconocimiento de la como sujeto de derechos, b) conflictos y desafíos con otros derechos, c) la cosmovisión indígena, y d) casos y precedentes legales, tal como se detalla a continuación:

Tabla 1
Estado del arte o de la cuestión sobre derechos de la naturaleza

Temática	Título de la investigación relacionada con derechos de la naturaleza.	Descripción de la investigación relacionada con derechos de la naturaleza
Reconocimiento de la como sujeto de derechos.	<p>Derechos de la naturaleza en Ecuador.</p> <p>Análisis de las políticas jurídicas para la protección de animales silvestres en áreas urbanas de Cotacachi, Ecuador.</p> <p>Elementos constitutivos de este derecho en Ecuador.</p> <p>Los derechos de la en el ordenamiento jurídico latinoamericano: avances, desafíos y perspectivas.</p>	<p>Esta investigación destaca que: “La Constitución de Ecuador del 2008 es la primera a nivel global en reconocer de forma expresa a la naturaleza como sujeto de derechos, admitiendo su valor intrínseco independientemente de su utilidad” (Cruz et al., 2022, p. 351).</p> <p>Este artículo indica que: “La Constitución ecuatoriana reconoce a la naturaleza naturaleza como sujeto de derechos, lo cual incluye a los animales (Haro y Crespo, 2023, p. 1).</p> <p>El artículo hace énfasis en que: “constituye un hito sin precedentes al reconocer a la naturaleza como sujeto de derechos” (Vernaza y Cruel, 2024, p. 284).</p> <p>Esta investigación concluye que el reconocimiento de los derechos de la naturaleza no debe entenderse solo como una innovación legal, sino también como una transformación ontológica y epistemológica del derecho (Orellana, 2025, p. 1063).</p>
Conflictos y desafíos con otros derechos.	<p>El conflicto entre los derechos de la naturaleza y la minería en Ecuador: Implicaciones del caso del Bosque Nublado de Los Cedros para la conservación de la biodiversidad.</p> <p>Actos ilícitos contra los derechos de la naturaleza e impacto ambiental.</p> <p>Violaciones de los derechos de la naturaleza en Ecuador (2008-2023): un análisis desde el constitucionalismo andino.</p> <p>Derechos de la naturaleza en el Ecuador: el reto constitucional.</p>	<p>Resalta que: “tres pilares constituyen la base para la protección legal de los cedros: i) el derecho a una consulta ambiental informada, previa y oportuna, ii) la aplicación del principio de precaución para proteger a la naturaleza y iii) el derecho al agua” (Peck et al., 2024, p. 1096).</p> <p>La investigación destaca que: “El control inadecuado de los actos ilegales, incluida la deforestación y la extracción ilegal e irresponsable de recursos naturales, está causando un impacto negativo sustancial en el medio ambiente, los ecosistemas, la flora y la fauna” (Herrera et al., 2024, p. 1).</p> <p>El artículo hace énfasis en que: “En Ecuador la constitucionalización de la naturaleza como sujeto de derechos implicó un cambio de paradigma frente al extractivismo como modelo depredador de los bienes ecosistémicos” (Toala et al., 2025, p. 2).</p> <p>“La necesaria adopción del paradigma biocéntrico para la protección de la naturaleza en el Ecuador, y, como consecuencia, la necesidad legislativa de desarrollar mecanismos para su protección” (Jiménez, 2025, p. 1).</p>
La cosmovisión indígena	<p>La materialización del proyecto de regeneración urbana ecológica Buen vivir y los derechos de la naturaleza: Retórica y realidades de Guayaquil ecológico.</p> <p>Jurisprudencia de la tierra en Sudamérica: Tendencias y desarrollos.</p> <p>La comprensión de la naturaleza, la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador y la teoría sistémica del derecho.</p>	<p>“La filosofía del “Buen vivir”, que se basa en un principio indígena que imagina un mundo en el que los humanos forman parte integral de un entorno natural y social más amplio” (Ordóñez et al., 2022, p. 1).</p> <p>“La necesidad de elevar los derechos de la naturaleza y de los animales a un status constitucional, reclamando cosmogonías indígenas y ancestrales a nivel regional” (Hernández-Umaña et al., 2024, p. 1).</p> <p>“En esta época de crisis ambiental y cambio climático, reconocer que la naturaleza tiene derechos es una forma de cambiar radicalmente el paradigma jurídico y político dominante para proteger y restaurar la naturaleza” (Ávila, 2024, p. 277).</p>
	La disputa por el significado de la naturaleza como sujeto de derechos en Ecuador.	“La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que la naturaleza es un ser vivo y, por tanto, posee un valor intrínseco que va más allá de la

<p>Casos precedentes legales y</p>	<p>Derechos de la naturaleza y la jurisprudencia constitucional en Ecuador.</p> <p>La naturaleza como sujeto de derechos, análisis de sentencia 185-20JP/21.</p> <p>Los derechos de la naturaleza en Ecuador: Aportes desde la Interpretación Jurisprudencial en la Consolidación de un Nuevo Interés Jurídico Tutelado.</p> <p>Derechos relacionados de los animales: el animal en el marco del derecho constitucional ecuatoriano.</p> <p>El movimiento por los derechos de la naturaleza: Desafíos legales, culturales y políticos en la implementación de leyes excéntricas.</p> <p>Derechos de la naturaleza en Ecuador</p>	<p>utilidad que le significa al ser humano” (Morales et al., 2022, p. 224).</p> <p>Este estudio “analiza la jurisprudencia de la Corte Constitucional ecuatoriana desde 2008 hasta 2022 para comprender la implementación de estos derechos” (Solano y Marín, 2024, p. 8).</p> <p>La sentencia trata sobre “la vulneración de derechos debido a proyectos de riego sin consulta ambiental adecuada, subrayando la importancia del caudal ecológico” (Zurita y Molina, 2024, p. 1).</p> <p>Este trabajo investigativo resalta que: “El artículo tiene por objetivo aportar a la comprensión de los derechos de la naturaleza desde el estudio comparado de la interpretación constitucional del Ecuador, a través de seis casos relevantes” (Cumbre-Figueroa y Vargas-Chaves, 2024, p. 227).</p> <p>Destaca que: “Con la sentencia del caso de la Mona Estrellita la Corte Constitucional de Ecuador ha sentado un precedente importante con relación a los derechos de los animales” (Gutmann, 2024, p. 71).</p> <p>Esta investigación expone: “El caso del río Vilcabamba, que fue un hito, demuestra la aplicación de estos derechos en los conflictos medioambientales” (Miraj et al., 2025, p. 87).</p> <p>Se ha confirmado que: “estas leyes han tenido un efecto y, aunque no podemos retroceder en el tiempo para detener el daño causado a nuestro ecosistema, estamos haciendo algo para que nuestros descendientes puedan respirar aire fresco” (Luque et al., 2025, p. 1).</p>
<p>Total de artículos</p>		<p>18</p>

Nota. Elaboración propia con artículos buscados en la base de datos Scopus (Elsevier, 2026).

Luego de revisar el estado del arte o de la cuestión, destacaron 18 investigaciones de los últimos cuatro años. La presente investigación, se planteó el objetivo de analizar de qué manera se realizó la aplicación de los derechos de la naturaleza en la nacionalidad *Shuar*. Se analizaron las prácticas de prevención y solución de los problemas internos que realiza esta población (Maldonado et al., 2014, pp. 1–56)., de manera ancestral, al igual que el resto de pueblos y nacionalidades de Ecuador (Hooker, 2017).

Para conocer la perspectiva de nuestros pueblos y nacionalidades sobre los derechos de la naturaleza, el trabajo de campo llegó a la nacionalidad mencionada, específicamente en la comunidad de *Naikimentsa*, parroquia rural Tuutinentza: *naikim*: arena y

entsa: río; es decir, arena de río; cantón Taisha (*taisha*: alegría y diversión); y provincia de Morona – Santiago..

MÉTODOS Y MATERIALES

La comunidad Naikimentsa cuenta con un reconocimiento legal del 11 de septiembre de 2001, cuando adquirió su personería jurídica por el acuerdo ministerial del Ministerio de Agricultura y Ganadería N. ° 3344.

En 2001, esta comunidad agrupaba a 16 socios shuar, en el presente agremia a 67 socios que ocupan un 5.000 hectáreas, con una población actual de 153 habitantes.

El ingreso a la comunidad se debe realizar por dos vías_ terrestre y fluvial. desde la vía Macas-Taisha-Tuutinentsa- Puerto *Panki*, *por tierra*, y desde Puerto *Panki*, *por vía fluvial*, en canoas por los ríos *Panki* (boa) y *Kankaim* (curvas).

En lo administrativo, la máxima autoridad de la comunidad es el síndico. Hasta el presente, contabiliza siete: Luis Narankas, Telmo Narankas, Renato Shakai, Luis Narankas, Telmo Narankas y Romel Shakai.

Esta comunidad está ubicada en un territorio rico en biodiversidad. En el aspecto económico, la población realiza actividades agrícolas y ganaderas que satisfacen el consumo local y el autosustento. En todo caso, la accesibilidad y vialidad es deficiente por los caminos en mal estado y las dificultades de recorrer los ríos.

En Naikimentsa no existen servicios básicos electricidad, agua potable, sanitario, telefonía fija, móvil o internet, por lo que las actividades se desarrollan en un entorno tradicional eminentemente rural y con la dedicación de sus habitantes,

en su gran mayoría, a las tareas agrícolas no tecnificadas ni influenciadas por visiones externas.

Enfoque metodológico

La investigación recurrió al enfoque cualitativo, recomendado para explorar y comprender los fenómenos complejos y multidimensionales propios de estos estudios. Esta decisión permitió la interpretación de datos y patrones.

Métodos de investigación

Se emplearon dos métodos de investigación: hermenéutico y crítico-analítico.

El método hermenéutico permitió interpretar la doctrina y la legislación, lo cual facilitó la evolución histórica de la aplicación de los derechos de la naturaleza en Ecuador.

El método crítico-analítico sirvió para analizar críticamente las decisiones judiciales y la jurisprudencia relacionadas con los derechos de la naturaleza, identificando los desafíos y avances en su aplicación.

Técnicas de recolección de datos

Para la recolección de datos se emplearon tres técnicas: análisis jurisprudencial y la aplicación de grupo focal.

La técnica de análisis documental facilitó la revisión de documentos legales, jurisprudencia constitucional y literatura científica destacada, para tener una visión integral del tema investigado.

La técnica de análisis jurisprudencial contribuyó a examinar las sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador de entre 2008

y 2023, con el fin de analizar la aplicación de los derechos de la naturaleza en Ecuador.

La técnica de grupo focal es “un espacio de opinión para captar el sentir, pensar y vivir de los individuos, provocando auto explicaciones para obtener datos cualitativos” (Hamui Sutton y Varela-Ruiz, 2013, p. 56).

El tamaño de la muestra incluyó a 12 participantes, como se recomienda en la técnica de grupo focal (mínimo seis y máximo 12), y se implementó un muestreo no probabilístico por conveniencia con las personas disponibles en las reuniones realizadas el 23 y 24 de agosto de 2023. “El trabajar en grupo facilita la discusión y activa a los participantes a comentar y opinar aún en aquellos temas que se consideran como tabú, lo que permite generar una gran riqueza de testimonios” (Hamui Sutton y Varela-Ruiz, 2013, p. 56).

Procesamiento de datos

Los datos recopilados fueron procesados y analizados mediante un análisis cualitativo, para contextualizar e interpretar los datos obtenidos de entrevistas y análisis documentales, permitiendo una comprensión profunda de los fenómenos estudiados.

Diseño de investigación

El diseño de la investigación fue descriptivo con enfoque cualitativo, para describir y explorar el estado actual de los derechos de la naturaleza en Ecuador.

Este diseño facilitó la realización de una evaluación objetiva de la cuestión y la identificación de áreas de mejora en el ámbito de los derechos de la naturaleza.

RESULTADOS Y ANÁLISIS

En esta sección se comparten los resultados. Estos coinciden con el objetivo propuesto en esta investigación. Luego, se

realizó una profunda revisión bibliográfica, doctrinaria y jurisprudencial sobre los derechos de la naturaleza.

En la segunda sección se analiza en profundidad y de forma minuciosa las sentencias destacadas de la Corte Constitucional del Ecuador.

Para finalizar, en la tercera sección se examina, de forma específica, la aplicación de los derechos de la naturaleza en la comunidad Shuar de Naikimentsa.

Derechos de la naturaleza

Los derechos de la naturaleza se “están reafirmando cada vez más en el nuevo constitucionalismo latinoamericano al atribuir personalidad jurídica a la naturaleza, a los sujetos no humanos” (Cordeiro y Martins, 2025, p. 1). Los derechos de la naturaleza “ofrecen un camino para repensar las relaciones entre humanos y no humanos desde una perspectiva interespecies” (Orellana, 2025, p. 1063).

En Ecuador y Bolivia, “los sistemas normativos indígenas, con comprensiones relacionales y espirituales de la naturaleza han contribuido al reconocimiento legal de los derechos de la Madre Tierra” (Orellana, 2025, p. 1063). Existen desafíos, como “la fricción entre la ley estatal y la ley indígena, y el riesgo de apropiación simbólica de los derechos de la naturaleza” (Orellana, 2025, p. 1063).

Estos derechos “pretenden proteger los ecosistemas y desafiar los fundamentos antropocéntricos del derecho moderno, incorporando ideas del pluralismo jurídico y del constitucionalismo latinoamericano” (Orellana, 2025, p. 1063). Además de Ecuador, otros países trabajan en esta materia. Por ejemplo, Bolivia, Colombia, Panamá, Nueva Zelanda, India o

Estados Unidos.

De manera pionera en el mundo, Brasil promulgó, el 15 de marzo de 2024, una ley única que otorgó al Acuífero de Agua Carbónica, el estatus de sujeto de derechos. La decisión corresponde al municipio de Cambuquira, en el estado de Minas Gerais (Cordeiro y Martins, 2025, p. 1).

Además, las autoridades de Cambuquira innovaron todo el sistema jurídico nacional brasileño, a través de la protección de las aguas subterráneas y otorgando el estatus de sujeto de derechos a este acuífero, dentro de su territorio, así como estableciendo un nuevo precedente, tanto a nivel nacional como internacional, que favorecerá el reconocimiento de la importancia de las aguas subterráneas y la promoción de una mayor protección de este recurso (Cordeiro y Martins, 2025, p. 2).

Reconocer los derechos de los recursos naturales, “no es simplemente una reforma legal, sino un cambio de paradigma en la ontología y epistemología jurídicas. Llama a reconocer a la naturaleza como materia jurídica y a fomenta diálogos interculturales para posibilitar una justicia plural y ecológica” (Orellana, 2025, p. 1063).

La importancia de este reconocimiento radica en que “los derechos de la naturaleza son una alternativa autóctona y natural al desarrollo occidental” (Rawson y Mansfield, 2018, p. 1). “Ecuador se convirtió en el primer país de la historia en conceder derechos constitucionales a la naturaleza” (Tanasescu, 2015, p. 1). Pero Ecuador no ha sido el único, ya que es “una idea que también está ganando terreno en el ámbito subfederal de Estados Unidos y en las Naciones Unidas” (Humphreys, 2015, p. 1).

Los derechos ambientales han sido articulados en los sistemas jurídicos de varios países. Por ejemplo, Bolivia y Nueva Zelanda, además de Ecuador. La Constitución ecuatoriana de 2008, las leyes 71 de 2010 y 300 de 2012 de Bolivia, y la Ley Te Awa Tupua de 2017 de Nueva Zelanda reconocen que la naturaleza es un sujeto jurídico (Bonilla, 2022, p. 78).

Pero hay que resaltar que el reconocimiento de los derechos de la naturaleza difiere en cada uno de estos países y al respecto:

Según Gudynas (2009) citado por Bonilla (2022) estos derechos están contemplados en estos tres ordenamientos jurídicos, sin embargo, no son idénticos. Así, por ejemplo, mientras que en Bolivia y Ecuador se reconoce que la Pachamama, como un todo, es un sujeto de derechos, en Nueva Zelanda según Kauffman y Martin, (2018) que los cita Bonilla (2022) solo el río Whanganui (una parte de la naturaleza) es concebido como un sujeto de derechos (Bonilla, 2022, p. 78).

La Constitución de la República del Ecuador de 2008 presenta un “giro biocéntrico” con la incorporación del concepto “Sumak Kawsay”, o principio del buen vivir, además de los derechos de la naturaleza (Pachamama) en el texto constitucional (Wolkmer, 2018, p. 184).

Mientras que la Constitución de Ecuador y las leyes de la Madre Tierra de Bolivia incluyen un número amplio de derechos específicos de la naturaleza —a la vida, a restaurar sus ciclos, a no ser contaminada y al equilibrio ecológico— la Ley Te Awa Tupua de Nueva Zelanda señala, de manera más general, que el río Whanganui tiene los mismos derechos y deberes que cualquier otro sujeto de derechos (Bonilla, 2022, p. 79).

El texto constitucional ecuatoriano introduce y reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos, rompiendo con la tradición jurídica clásica, que atribuye a los seres humanos la fuente exclusiva de derechos fundamentales y subjetivos (Wolkmer, 2018, p. 184).

Mientras que en Bolivia y Ecuador tanto el Estado como los ciudadanos pueden representar los intereses jurídicos de la naturaleza, en Nueva Zelanda la ley creó una persona jurídica específica para que cumpla con esta función (Bonilla, 2022, p. 79).

Finalmente, en Bolivia se ordenó la creación de instituciones, como la Defensoría de la Madre Tierra, las cuales serán conformadas y administradas como cualquier otra entidad estatal; mientras que en Nueva Zelanda se determinó que la persona jurídica que represente al río Whanganui esté dirigida por un representante del Gobierno y un representante del pueblo maorí (Bonilla, 2022, p. 79).

Las Constituciones de Ecuador 2008 y Bolivia 2009 corresponden a iniciativas que ilustran algunos de los avances más importantes, promovidos por el nuevo constitucionalismo latinoamericano de defensa de los derechos indígenas, estas normas protagonizaron importantes controversias porque cuestionaron la organización y distribución de poderes existentes (Gargarella, 2014, p. 329).

Los derechos de la naturaleza en Ecuador

La Constitución de Ecuador de 2008, “por primera vez en el constitucionalismo global, ha reconocido que la naturaleza es un sujeto y tiene derechos específicos” (Ávila, 2024, p. 277).

Respecto al reconocimiento constitucional de la naturaleza como sujeto de derechos, Ecuador reconoció los derechos constitucionales de los ecosistemas naturales como un hito mundial. Este reconocimiento implica un cambio importante en la relación humano-naturaleza, pasando de una relación entre un sujeto con agencia (los humanos) y un objeto explotable (la naturaleza) a una relación más equilibrada (Guayasamin *et al.*, 2021, p. 541).

Aunque los primeros antecedentes del reconocimiento formal de la naturaleza, en el nivel mundial, comenzaron en 1969 en la jurisprudencia de Estados Unidos, con el caso de un proyecto de construcción que involucraba a Walt Disney, el Sierra Club y el Valle de Mineral King (Boyd, 2020, pp. 113–118).

La incorporación de los derechos de la naturaleza en la Constitución de la República del Ecuador en 2008 constituye un hito sin precedentes en el reconocimiento de esta, en la materia de reconocimiento de derechos (Vernaza y Cruel, 2024, p. 284).

La Constitución de la República del Ecuador (2008) y el Código Orgánico del Ambiente (2017) introdujeron normas relativas con la responsabilidad ambiental. Por ejemplo, la imprescriptibilidad de la acción por daño ambiental, determinación que protege a la naturaleza, aunque transcurra cierto periodo de tiempo desde la vulneración de sus derechos (imprescriptibilidad), por consiguiente, es posible presentar denuncias e iniciar investigaciones, sin importar cuánto tiempo transcurrió desde un hecho (Pozo et al., 2021, p. 913).

También se incorporó la responsabilidad objetiva, por lo que “tanto personas naturales como jurídicas son responsables, deberán ser sancionadas, además reparar el daño causado a la naturaleza” (Pozo et al., 2021, p. 913).

De esta manera, la carga de la prueba recae en el demandado, respecto de la inexistencia de daño potencial, lo que implica que el demandado o denunciado está en la obligación de presentar las pruebas de descargo, mientras que lo que alegue la parte que denuncia la vulneración de derechos de la naturaleza se mantendrá como cierto hasta que sea contradicho, con fundamento de hecho y de derecho por la parte demandada. (Pozo et al., 2021, pp. 913–914)

Respecto a la protección de los recursos, finalmente se destaca “el *in dubio pro natura* que quiere decir que siempre y, en todos los casos, se resolverá lo más favorable y lo que más convenga con el fin de garantizar los derechos de la naturaleza” (Pozo et al., 2021, pp. 913–914) .

Respecto a los derechos de la naturaleza, la normativa jurídica actual “tiene como características la vaguedad y ambigüedad de su contenido” (Vernaza y Cruel, 2024, p. 284). “Se ha actualizado la doctrina en relación con la naturaleza como materia de derechos, una situación clave para una buena vida, el *sumak kawsay*, como una posición biocéntrica que revitaliza las relaciones de los seres humanos con su entorno” (Vernaza y Cruel, 2024, p. 284).

La falta de un marco legal estándar ha dejado espacio para interpretaciones subjetivas y una implementación variable. La reciente concesión generalizada de ecosistemas prístinos a las industrias mineras ha provocado un conflicto y una prueba sin precedentes de estos derechos (Guayasamin et al., 2021, p. 541).

La aplicación del reconocimiento para la naturaleza, ha llevado tiempo y ha sido lenta. Esta situación se explica, en parte, por una cultura jurídica que la considera una propiedad privada, por la ausencia de una teoría jurídica que haga compatible las

leyes de los humanos y las de la naturaleza y por la falta de diálogo entre las normas y otras disciplinas que la estudian. (Ávila, 2024, p. 277).

Con las sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador será posible proyectar, en el futuro, una ley que reconozca la vida de la naturaleza. Esta norma debería ser respetada y comprendida por otras disciplinas, esta teoría podría llamarse **La Teoría Sistémica del Derecho**. Con una visión sistémica, la Corte Constitucional de Ecuador ha podido desarrollar el contenido y el alcance de los derechos de la naturaleza, en casos relacionados con manglares, bosques, ríos y animales salvajes (Ávila, 2024, p. 277).

Estamos en medio de una crisis medioambiental y del cambio climático: “reconocer que la naturaleza tiene derechos es una forma de cambiar radicalmente el paradigma legal y político dominante para proteger y restaurar la naturaleza” (Ávila, 2024, p. 277).

En Ecuador, “el reconocimiento constitucional de la naturaleza como sujeto de derechos supuso un cambio paradigmático alejándose del extractivismo como modelo depredador de explotación de bienes ecosistémicos. No obstante, los patrones que violan estos derechos continúan persistiendo” (Toala et al., 2025, p. 1).

Sin embargo, y a pesar del reconocimiento, persisten las violaciones de los derechos de la naturaleza, según un estudio realizado en Ecuador entre 2008 y 2023 (Toala 2025):

“Existiendo patrones sistémicos de exclusión social, desigualdad y priorización de los intereses económicos sobre los derechos de la naturaleza, sustentados por una ética

utilitarista arraigada en el modo de producción extractivista. Esta dinámica socava la protección efectiva de la naturaleza. Subrayando la urgencia inequívoca de replantear los derechos de la naturaleza desde una perspectiva sistémica (2025, p. 1).

En la actualidad con el reconocimiento constitucional de estos derechos, “se propone la implementación de mecanismos para superar el legado colonial y avanzar hacia un pluralismo jurídico basado en la igualdad” (Jácome et al., 2025, p. 1).

Desde la hermenéutica, por ejemplo, se ha analizado “los derechos ancestrales de la naturaleza en la comunidad shuar de *Naikimentsa*, Morona-Santiago, Ecuador”. A pesar de que la Constitución la reconoce como un sujeto de derechos, estableciendo que las personas, comunidades y nacionalidades podrán exigir el respeto a estos derechos,” la comunidad shuar de *Naikimentsa*, por la protección de sus derechos ancestrales, se refleja en la defensa de su territorio frente a amenazas como la minería y la ganadería” (Pozo et al., 2024, pp. 136–146).

Sentencias relevantes de la Corte Constitucional del Ecuador en materia de derechos de la naturaleza

Una diversidad de países latinoamericanos “han establecido tribunales, cortes o tribunales constitucionales para garantizar e interpretar los derechos fundamentales. Las decisiones del tribunal constitucional establecen precedentes vinculantes para todas las competencias del Estado” (Taveras, 2021, p. 195).

En el caso ecuatoriano, la Corte Constitucional del Ecuador, ha emitido sentencias relevantes en materia de derechos de la naturaleza, como se aprecia en el análisis de la Tabla 2.

Tabla 2

Sentencias relevantes en materia de derechos de la naturaleza en Ecuador

Año	Tema central	Número de sentencia	Descripción de la sentencia
2015	<p>Inconstitucionalidad del Acuerdo Ministerial No. 080 expedido por el Ministerio del Ambiente</p> <p>Vulneración al derecho a la seguridad jurídica dentro de un proceso sobre posesión de tierras comunitarias</p> <p>Vulneración a la garantía de la motivación en un proceso relacionado con un presunto daño ambiental provocado por actividades camaroneras</p> <p>Vulneración a derechos de la naturaleza por explotación de material pétreo</p>	<p>20-12-IN/20</p> <p>065-15-SEP-CC</p> <p>166-15-SEP-CC</p> <p>218-15-SEP-CC</p>	<p>La Corte Constitucional del Ecuador (<i>Sentencia N° 20-12-IN/20</i>, 2020, pp. 1–41), ratificó la sanción: “Argumentó que la naturaleza es un sujeto independiente y con derechos específicos o propios (Ávila, 2024, p. 285).</p> <p>La Corte Constitucional del Ecuador declaró la vulneración del derecho a la seguridad jurídica (<i>Sentencia N° 065-15-SEP-CC</i>, 2015, pp. 1–21). Considera que de conformidad con el artículo 406 de la Constitución de la República: “los manglares así como las especies que desarrollan ahí, son de interés público y pertenecen al Estado ecuatoriano” (Observatorio Jurídico de Derechos de la naturaleza Ecuador, 2026b, para. 22).</p> <p>Se presentó una acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional del Ecuador (<i>Sentencia N° 166-15-SEP-CC</i>, 2015, pp. 1–18) y esta estableció que: “Los jueces de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, desnaturaliza los postulados constitucionales que proclaman el respeto integral a la existencia y mantenimiento de las áreas naturales” (Observatorio Jurídico de Derechos de la Naturaleza Ecuador, 2026a, para. 7).</p> <p>La sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador (<i>Sentencia N° 218-15-SEP-CC</i>, 2015, paras. 1–19) declaró: La violación de los Derechos de la Naturaleza, dejó sin efecto la sentencia impugnada y dispuso que el Ministerio del Ambiente proceda a realizar una inspección en la zona para determinar los posibles daños ambientales generados y su cuantificación a efectos de realizar las labores de restauración del área afectada a costa de los infractores (Observatorio Jurídico de Derechos de la Naturaleza Ecuador, 2026c, para. 7).</p>
2017	Inconstitucionalidad de arts. 86 y 136 del Reglamento Ambiental de Actividades Minerías	32-17-IN/21	La Corte enfatiza que el uso indebido de reglamentos para regular aspectos sustanciales del régimen ambiental genera inseguridad jurídica y debilita el Sistema de garantías constitucionales, especialmente en contextos de actividades extractivas (<i>Sentencia N° 32-17-IN/21</i> , 2021, pp. 1–41).
2018	Inconstitucionalidad de varias normas del Código Orgánico del Ambiente y su reglamento	22-18-IN/21	Desde el enfoque constitucional, la Sentencia desarrolla un estándar reforzado de protección ambiental al declarar la inconstitucionalidad de normas que afectaban la seguridad jurídica y permitían interpretaciones amplias y discrecionales sobre actividades productivas en ecosistemas frágiles (<i>Sentencia N° 22-18-IN/21</i> , 2022, pp. 1–66).
2019	Derechos de la Naturaleza del Bosque Protector Los Cedros	1149-19-JP/21	<p>“Con el fallo de la Corte Constitucional del Ecuador a favor de Los Cedros y los Derechos de la Naturaleza, se establece un precedente legal con un enorme impacto en la conservación biológica” (Guayasamin et al., 2021, p. 541).</p> <p>Desde una perspectiva constitucional, la Sentencia desarrolla jurisprudencia vinculante al reafirmar que los derechos de la naturaleza tienen eficacia directa y prevalecen frente a autorizaciones administrativas y concesiones extractivas (<i>Sentencia N° 1149-19-JP/21</i>, 2021, pp. 1–119).</p>
2020	Vulneración de derechos de la naturaleza por los hechos que terminaron en la muerte de la mona chorongo “Estrellita”	253-20-JH/22	La Corte Constitucional del Ecuador (<i>Sentencia N° 253-20-JH/22</i> , 2022, pp. 1–69) ha destacado que: “Existen violaciones de los derechos de los animales, tanto por alteraciones de su entorno ecosistémico como por actos que privan a los animales de su entorno, como la captura y el maltrato de animales.

	Reconocimiento de titularidad de derechos de la naturaleza al río Aquepi y declaración de su vulneración por parte del Estado	1185-20-JP/21	<p>Ambos comportamientos afectan a las relaciones que los animales mantienen dentro de un ecosistema” (Gutmann, 2024, p. 71).</p> <p>La Corte Constitucional del Ecuador (<i>Sentencia N° 1185-20-JP/21</i>, 2021, pp. 1–25) consideró que: “El río es un elemento de la naturaleza, que es parte de un ecosistema mayor, y que puede ser identificado como cuenca hidrográfica; que tiene funciones que permiten y sostienen la vida tanto de la especie humana como de otras especies y de la vegetación” (Ávila, 2024, p. 290).</p>
2021	Reconocimiento de titularidad de derechos de la naturaleza al río Monjas y declaración de su vulneración	2167-21-EP/22	<p>En cuestión de ríos, la Corte Constitucional del Ecuador (<i>Sentencia N° 2167-21-EP/22</i>, 2022, pp. 1–65), también conoció: Un caso sobre un río que atraviesa la ciudad capital, Quito, el río Monjas, y cuya solución requería una compleja intervención municipal. Además de declarar sujeto de derechos al río, invocó el derecho a la ciudad para dar una solución integral al problema (Ávila, 2024, pp. 290–291). La Corte Constitucional del Ecuador, en el año 2022, “declaró que el municipio vulneró los derechos a la ciudad, al ambiente sano y los derechos del río Monjas. Reconoció al río como sujeto de derechos y dispuso medidas para su reparación integral” (Ávila, 2024, p. 291).</p>

Nota. Elaboración propia con datos de la publicación *Derechos de la naturaleza, Guía de jurisprudencia constitucional* (Villagómez et al., 2023, p. 67)

Aplicación de los derechos de la naturaleza en la comunidad Shuar de Naikimentsa

El trabajo de campo se realizó con la técnica de grupo focal, con la preparación de entrevistas semiestructuradas y, luego, realizadas a doce líderes comunitarios. Los resultados fueron dividido en cinco ejes analíticos:

- La cosmovisión indígena de la nacionalidad Shuar del Ecuador.
- Reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos.
- Conflictos y desafíos con otros derechos.
- Conflictos internos y procesos en la justicia ordinaria.
- Desafíos estructurales para la aplicación efectiva.

La cosmovisión indígena de la nacionalidad Shuar del Ecuador

Respecto de la cosmovisión shuar, los habitantes manifestaron que poseen un gran conjunto de creencias y una profunda conexión entre la naturaleza y la espiritualidad, destacando

también la conexión entre territorio y esta. En este sentido, el análisis incluyó los siguientes factores: naturaleza y territorio; espiritualidad y prácticas rituales; educación y cultura; y, justicia.

Naturaleza y territorio

Para la identidad y la cultura shuar es fundamental el territorio. Sus derechos colectivos se ven manifestados a través de la conservación y preservación de su territorio, a través de este se valora la vida y la relación entre humanos y biodiversidad.

Espiritualidad y prácticas rituales

Las plantas medicinales, como la ayahuasca, son utilizadas en las ceremonias espirituales, los shuar buscan una conexión espiritual con su medioambiente. Los chamanes, están considerados como los intermediarios entre lo espiritual y físico, su presencia es fundamental para garantizar el bienestar y la salud de la comunidad.

Educación y cultura

La educación ideal para preservar y transmitir la cultura shuar es la educación intercultural bilingüe, aunque este anhelo enfrenta desafíos y dificultades para la aplicación de una herramienta fundamental que garantice la conservación y la transmisión de los conocimientos de esta cultura.

Justicia

La justicia shuar funciona bajo el régimen del pluralismo jurídico, con base en sus principios ancestrales que, con frecuencia, entran en conflicto con la justicia ordinaria. Es un desafío adaptar la cosmovisión y los conocimientos ancestrales a los marcos constitucionales modernos que suscribe Ecuador.

La naturaleza como sujeto de derechos

En los resultados de las entrevistas queda en evidencia el bajo nivel de conocimiento relacionado con la incorporación del concepto que presentamos en este estudio, naturaleza como sujeto de derechos, en la Constitución de la República del Ecuador. No obstante, esta figura en el texto constitucional desde hace 18 años. El grupo focal prefiere mantener su cosmovisión y conocimientos ancestrales para convivir con la naturaleza.

Con esto emerge una percepción crítica: los derechos de la naturaleza aún se aplican de forma fragmentaria y desigual, lo que genera una brecha entre el reconocimiento constitucional y la realidad. Esta tensión obedece, principalmente, a la persistencia de una cultura jurídica utilitarista y a la priorización de los intereses económicos, especialmente cuando el debate incluye el uso de extractivos en los proyectos.

Conflictos y desafíos con otros derechos

En la comunidad *Naikimentsa* protege la integridad de los recursos naturales (Pozo et al., 2024, p. 145). Han existido problemas con compañías petroleras que han intentado ingresar a la comunidad. Sin embargo, la comunidad no lo ha permitido, en varias oportunidades organizaron cierre de vías y otras manifestaciones públicas. Como resultado, varios indígenas sufrieron heridas y/o quemaduras. En todo caso, la población logró y las empresas petroleras no lograron afectar su territorio. La resolución de conflictos se realiza de la siguiente manera: la autoridad local es el síndico, este reúne a la comunidad y preside la asamblea para administrar la justicia indígena e intercultural. La comunidad y este síndico buscan la solución pacífica, amistosa y armónica de los conflictos internos. Para

entender la situación, las personas involucradas en el conflicto describen los hechos controvertidos de un determinado caso a toda la comunidad reunida en asamblea.

Se resalta que para esta nacionalidad y, específicamente para la comunidad *Naikimentsa*, se considera ignorantes a quienes optan por solucionar las diferencias con uso de la fuerza o violencia.

Conflictos internos y procesos en la justicia ordinaria

Cuando hay conflictos internos relacionados con la propiedad de las tierras o amenazas externas en contra del territorio shuar, funcionan tres instancias que son las siguientes: a) se pone en conocimiento del Síndico, la situación, para que la autoridad resuelva, conjuntamente con la comunidad; b) luego, esta instancia cede su competencia y jurisdicción, a la presidencia de la asociación *shuar* de la comunidad que es, a su vez, filial de la Federación Interprovincial de Centros Shuar, en adelante FISCH, c) Finalmente, la tercera instancia de decisión le corresponde a la presidencia de la FISCH.

En el caso de procesos que deben reconocer a la justicia ordinaria, se los pone en conocimiento del teniente político. Este direcciona y guía, adecuadamente, a la comunidad, sobre el proceso para que la deliberación del conflicto pase a la competencia y jurisdicción de la justicia ordinaria.

Desafíos estructurales para la aplicación efectiva

Los resultados del estudio revelan que existe la necesidad de fortalecer la aplicación de los derechos de la naturaleza en el Ecuador.

Entre las principales propuestas destacan:

La especialización judicial en materia de derechos de la naturaleza; la creación de unidades técnicas con enfoque territorial; una mayor independencia frente a intereses económicos; y una articulación real con la cosmovisión y conocimientos ancestrales.

En este sentido, los participantes en las entrevistas coincidieron en que, sin transformaciones estructurales, los derechos constitucionales de la naturaleza corren el riesgo de permanecer en un plano simbólico, a diferencia de la cosmovisión y los conocimientos ancestrales que se aplican a diario entre los más de 18 pueblos y 14 nacionalidades ecuatorianos.

DISCUSIÓN

El Ecuador reconoce constitucionalmente a la naturaleza como sujeto de derechos, pero es evidente que, en los últimos años, no hubo mayores avances en el aspecto práctico, aunque se destacan los pronunciamientos de la Corte Constitucional a través de su jurisprudencia.

Esta investigación evidenció que los integrantes de la comunidad de Naikimentsa prefieren aplicar su cosmovisión y conocimientos ancestrales para convivir con la naturaleza, de forma sostenible y garantizando su protección.

Los resultados obtenidos confirman que los derechos de la naturaleza se inscriben plenamente dentro del paradigma del nuevo constitucionalismo latinoamericano, entendido como un constitucionalismo de carácter material, transformador y orientado a la justicia social y ecológica (Carbonell, 2018; Gargarella, 2022).

La percepción de los actores entrevistados coincide con los planteamientos doctrinarios que señalan que el reconocimiento constitucional de nuevos sujetos de derechos no garantiza, por sí mismo, su efectividad. Tal como advierte Ávila (2024), “la aplicación de los derechos de la naturaleza enfrenta resistencias derivadas de una cultura jurídica anclada en el paradigma de la propiedad y del extractivismo” (pp. 277–298).

La valoración positiva de la jurisprudencia constitucional, confirma el rol protagónico de los tribunales en los procesos de constitucionalismo transformador. Sin embargo, tal como lo señala Gutiérrez (2024), “existe una tensión permanente entre la ambición transformadora del constitucionalismo y las limitaciones estructurales del Estado, lo que explica por qué muchas de las promesas constitucionales permanecen incumplidas” (pp. 1–14).

Las sentencias analizadas evidencian avances significativos en la construcción de una teoría jurídica sistémica de los derechos de la naturaleza, particularmente en lo relativo a la protección de ecosistemas específicos y la incorporación de principios ambientales. No obstante, los resultados del grupo focal refuerzan la crítica doctrinaria que advierte que, “sin mecanismos efectivos de ejecución, la jurisprudencia corre el riesgo de convertirse en un instrumento declarativo más que transformador” (Toala et al., 2025, pp. 1–22).

Finalmente, los hallazgos evidencian la necesidad de una mayor especialización judicial y articulación intercultural que enlace los derechos de la naturaleza con la cosmovisión y conocimientos ancestrales de protección de la naturaleza. Los entrevistados sostienen que la coexistencia de múltiples sistemas normativos exige, no solo reconocimiento constitucional,

también igualdad material entre las jurisdicciones y los saberes (Becerra, 2024; Jácome et al., 2025).

El grupo focal considera que son necesarias varias reformas para llevar a cabo este proceso de reconocimiento y protección de las prácticas ancestrales de los pueblos indígenas. La normativa constitucional debe reconocer las prácticas ancestrales y protegerlas.

Conclusiones

Ecuador reconoció a la naturaleza como sujeto de derechos, en su Constitución de 2008. Este reconocimiento implica la obligación del Estado de reconocer prácticas ancestrales milenarias, fomentar y proteger su aplicación, en forma coherente con el reconocimiento constitucional.

Mientras no se profundice en su estudio, reconocimiento y protección, los jueces ordinarios y constitucionales tienen la responsabilidad de interpretar y modular sus decisiones, de tal manera que estas sean acordes con el concepto de reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos.

En la región andina, y en nuestro país, es un desafío adecuar las actuaciones, políticas públicas y normativas al neoconstitucionalismo. Precisamente, en la demostración de esta situación, radica la importancia de este trabajo. Para futuras investigaciones, se espera que visibilicen otras formas de administrar justicia con un enfoque biocéntrico.

REFERENCIAS

- Asamblea Nacional Constituyente. (2008a). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial n.º 252.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008b). *Constitución de la República del Ecuador* (pp. 1–219).
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2017). *Código Orgánico del Ambiente*. Registro Oficial, Suplemento 983.
- Ávila, R. (2024). *La comprensión de la naturaleza, la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador y la teoría sistemática del derecho*. Revista de Estudios Políticos, 204, 277–298. <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.204.09>
- Becerra, J. (2024). *Derechos, capacidades y desarrollo humano: una lectura desde el constitucionalismo latinoamericano*. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 57(170), 39–64. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2024.170.19121>
- Bonilla, D. (2022). *Los derechos de la naturaleza: su arquitectura conceptual*. *Naturaleza y Sociedad. Desafíos Medioambientales*, 4, 70–108. <https://doi.org/10.53010/nys4.03>
- Boyd, D. (2020). *Los derechos de la naturaleza*. [https://co.boell.org/sites/default/files/2021-04/Derechos](https://co.boell.org/sites/default/files/2021-04/Derechos%20de%20la%20naturaleza%20Web.pdf) de la naturaleza Web.pdf
- Carbonell, M. (2018). *¿Qué es el neoconstitucionalismo?* <https://www.youtube.com/watch?v=l6XmEfaFGI>
- Cordeiro, L., & Martins, A. (2025). *Aquífero como sujeito de direito: um precedente legal brasileiro*. *Veredas do Direito*, 22(e222749), 1–32. <http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v22.2749>
- Cruz, I., Bajaña, L., & Morales, M. (2022). *Derechos de la naturaleza en Ecuador*. *Revista Universidad y Sociedad*, 14(S2), 351–357. <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/2793/2756>
- Cumbe-Figueroa, A., & Vargas-Chaves, I. (2024). *Los derechos de la naturaleza en Ecuador: aportes desde la interpretación jurisprudencial en la consolidación de un nuevo interés jurídico tutelado*. *Fronteiras*, 13(1), 223–239. <https://doi.org/10.21664/2238-8869.2024v13i1p.223-239>

- Elsevier. (2026). *Scopus AI*. Elsevier. <https://www-scopus-com.ecups.idm.oclc.org/pages/home#basic>
- Gargarella, R. (2014). *La sala de máquinas de la Constitución: dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810–2010)*. Katz Editores.
- Gargarella, R. (2022). *Clase 1: Historia del constitucionalismo latinoamericano* [Video]. https://www.youtube.com/watch?v=9e6_7GINues
- Guayasamin, J., Vandegrift, R., Policha, T., Encalada, A., Greene, N., Ríos-Touma, B., Endara, L., Cárdenas, R., Larraátegui, F., Baquero, L., Arcos, I., Cueva, J., Peck, M., Alfonso-Cortes, F., Thomas, D., DeCoux, J., Levy, E., & Roy, B. (2021). *Biodiversity conservation: local and global consequences of the application of “rights of nature” by Ecuador*. *Neotropical Biodiversity*, 7(1), 541–545. <https://doi.org/10.1080/23766808.2021.2006550>
- Gutiérrez, R. (2024). *Transformative constitutionalism and the right to health in Latin America*. *Revista de Direito Sanitário*, 24(1), 1–14. <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9044.rdisan.2024.202983>
- Gutmann, A. (2024). *Derechos relacionales de los animales: el animal en el marco del derecho constitucional ecuatoriano*. *Foro: Revista de Derecho*, 41, 71–89. <https://doi.org/10.32719/26312484.2024.41.4>
- Hamui-Sutton, A., & Varela-Ruiz, M. (2013). *La técnica de grupos focales*. *Investigación en Educación Médica*, 1, 55–60.
- Haro, L., & Crespo, L. (2023). *Analysis of legal policies for the protection of wild animals in urban areas of Cotacachi, Ecuador*. *Salud, Ciencia y Tecnología – Serie de Conferencias*, 2(1069), 1–9. <https://doi.org/10.56294/sctconf20231069>
- Hernández-Umaña, B., Esguerra, O., & Añaños, K. (2024). *Earth jurisprudence in South America: trends and developments*. *Journal of Infrastructure, Policy and Development*, 8(5), 1–10. <https://doi.org/10.24294/jipd.v8i5.3515>
- Herrera, C., Albán, D., Machado, A., & Aldaz, G. (2024). *Unlawful acts against the rights of nature and environmental impact*. *Sapienza*, 5(1), 1–9. <https://doi.org/10.51798/sijis.v5i1.742>

- Hooker, A. (2017). *Avances y desafíos en la evaluación de la calidad de universidades y programas para y con pueblos indígenas y afrodescendientes*. En UNESCO (pp. 283–316).
- Humphreys, D. (2015). *Know your rights: Earth jurisprudence and environmental politics*. *International Journal of Environmental Policy in the Americas*, 10(3), 1–14. <https://doi.org/10.18848/2325-1166/CGP/v10i3-4/55350>
- Jácome, V., Pérez, T., & Ortiz, E. (2025). *Pluralismo jurídico y continuidades coloniales en Ecuador: de la Constitución Sinodal de 1594 al contexto actual*. *Historia Regional*, 1–14.
- Jiménez, J. (2025). *Rights of nature in Ecuador: the constitutional challenge*. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 26(52), 1–31. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2025.52.18955>
- Luque, A., Bravo, D., Nevárez, L., & Raluca, C. (2025). *Rights of nature in Ecuador*. En *Building a Green Future Through Essential Decision-Making Competencies* (pp. 1–28). <https://doi.org/10.4018/979-8-3373-0189-1.ch009>
- Maldonado, G., Mosquera, R., & Lara, O. (2014). *Etnohistoria de los pueblos y nacionalidades de Ecuador* (Vol. 1). FLACSO Ecuador.
- Miraj, R., Afroza, S., & Faisal, F. (2025). *The rights of nature movement: legal, cultural, and policy challenges in implementing eco-centric laws*. *Journal of Environmental Law & Policy*, 5(1), 87–116. <https://doi.org/10.33002/jelp050104>
- Morales, V., Narváez, M., & Valle, A. (2022). *The dispute over the meaning of nature as a subject of rights in Ecuador*. *Revista Justiça do Direito*, 36(3), 224–252.
- Pozo, E., Shakai, G., & Bravo, R. (2024). *Los derechos ancestrales de la naturaleza en la comunidad shuar de Naikimentsa, Morona-Santiago, Ecuador*. *Revista Lex*, 7(24), 136–146. <https://doi.org/10.33996/revistalex.v7i24.174>
- Rawson, A., & Mansfield, B. (2018). *Producing juridical knowledge: “Rights of Nature” or the naturalization of rights?* *Environment and Planning E: Nature and Space*, 1(1–2). <https://doi.org/10.1177/2514848618763807>

- Solano, V., & Marín, M. (2024). *Derechos de la naturaleza y la jurisprudencia constitucional en Ecuador*. *Foro: Revista de Derecho*, 41, 7–27. <https://doi.org/10.32719/26312484.2024.41.1>
- Tanasescu, M. (2015). *Nature advocacy and the indigenous symbol*. *Environmental Values*, 24(1). <https://doi.org/10.3197/096327115X14183182353863>
- Taveras, R. (2021). *Reforma laboral y constitucionalismo social en República Dominicana. El efecto transformador de las relaciones laborales a través del control concentrado de constitucionalidad*. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, 33, 195–225.
- Toala, M., Luque, A., & Oliván, F. (2025). *Violaciones de los derechos de la naturaleza en Ecuador (2008–2023): un análisis desde el constitucionalismo andino*. *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, 16(3), 1–22. <https://doi.org/10.7213/rev.dir.econ.soc.v16i3.32807>
- Vernaza, G., & Cruel, M. (2024). *Elementos constitutivos de los derechos de la naturaleza en Ecuador*. *Revista de Ciencias Sociales*, 30(1), 284–296. <https://dx.doi.org/10.31876/rcs.v30i1.41656>
- Wolkmer, A. C. (2018). *Pluralismo jurídico: fundamentos de una nueva cultura del derecho* (2.^a ed.).
- Zurita, G., & Molina, M. (2024). La naturaleza como sujeto de derechos, análisis de sentencia 185-20JP/21. *Actualidad Jurídica Ambiental*, 148, 1–20. <https://doi.org/https://doi.org/10.56398/ajacieda.00381>

LA DOCTRINA DEL CONSTITUCIONALISMO ABUSIVO Y EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL DE BOLIVIA (2013-2025)

*The Doctrine of Abusive Constitutionalism and the
Plurinational Constitutional Court of Bolivia (2013-2025)*

DOI: <https://doi.org/10.69633/9cpb7c89>

Recibido: 03/12/2025 Aceptado: 26/02/2026

*Sebastian Calderon Vargas

ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-0421-7613>

Universidad Andina Simón Bolívar – Sede Central

sebastiancalderonvargas1@gmail.com

RESUMEN

Este artículo examina la actuación del Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia (TCP) desde la doctrina del Constitucionalismo Abusivo y del retroceso constitucional. Se muestra cómo tres líneas jurisprudenciales han alterado los límites a la reelección presidencial, las reglas de competencia electoral y la duración de los mandatos judiciales mediante interpretaciones apoyadas en el bloque de constitucionalidad y en el control de convencionalidad, que han erosionado su función como límite del poder.

Se reconstruyen tres secuencias: (i) la expansión y posterior contención de la reelección y la continuidad de los mandatos; (ii) la flexibilización de las condiciones de elegibilidad y del régimen sancionatorio electoral; y (iii) la prórroga de mandatos judiciales y la forma en que se define su cierre.

Los resultados muestran que el TCP ha operado como agente informal de cambio constitucional, lo que se traduce en un proceso de suavización de las cláusulas de rigidez, una reconfiguración de la ponderación

* Abogado por la Universidad La Salle, graduado con distinción *summa cum laude*. Maestrante en Derecho Constitucional y Derecho Procesal Constitucional en la Universidad Andina Simón Bolívar. Docente en el área jurídica y con formación en Derechos Humanos y litigio estratégico. Es autor de un *amicus curiae* presentado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre democracia y derechos políticos.

neoconstitucional y un desplazamiento de su papel contramayoritario hacia una ampliación estratégica de los márgenes de acción del poder implicado.

El caso boliviano ejemplifica una modalidad compleja de Constitucionalismo Abusivo de origen judicial y se proponen categorías analíticas para discutir el diseño institucional, la jurisdicción constitucional y la protección de la democracia.

Palabras clave. *Constitucionalismo abusivo; Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia; reelección presidencial; control de convencionalidad; derechos políticos; reglas electorales; prórroga de mandato; justicia constitucional comparada.*

ABSTRACT

This article examines the performance of the Plurinational Constitutional Court of Bolivia through the lens of abusive constitutionalism and constitutional retrogression. It shows how three jurisprudential lines have altered the limits on presidential reelection, the rules of electoral competition, and the duration of judicial mandates through interpretations based on the block of constitutionality and the doctrine of conventionality control, thereby eroding the Court's role as a check on political power.

The research adopts a qualitative approach, with a descriptive, hermeneutic, and analytical design based on doctrinal and case-law analysis of key decisions. It reconstructs three sequences: (i) the expansion and subsequent containment of reelection and continuity in office; (ii) the flexibilization of eligibility requirements and the electoral sanctioning regime; and (iii) the extension of judicial mandates and the way in which their termination is defined.

The results show that the TCP has operated as an informal agent of constitutional change, which has resulted in a process of softening rigidity clauses, reconfiguring neoconstitutional balancing, and shifting its counter-majoritarian role toward a strategic expansion of the incumbent power's margins of action. It is concluded that the Bolivian case exemplifies a complex form of abusive constitutionalism of judicial origin, and analytical categories are proposed for discussing institutional design, constitutional jurisdiction, and the protection of democracy.

Keywords. *Abusive constitutionalism; Plurinational Constitutional Court of Bolivia; presidential re-election; conventionality control; political rights; electoral rules; term extension of judges; comparative constitutional justice.*

INTRODUCCIÓN

El Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) de Bolivia tiene la función de garantizar la supremacía constitucional, ejercer el control de constitucionalidad y proteger los derechos y garantías constitucionales¹. Se concibe como una institución contramayoritaria, independiente y con autoridad para controlar la constitucionalidad de los actos públicos, incluso de las acciones derivadas de decisiones democráticas (Constitución Política del Estado, 2009).

No obstante, bajo ciertos patrones interpretativos, el TCP puede actuar como instrumento de concentración de poder, de debilitamiento de la alternancia y de la alteración de los equilibrios constitucionales. Este fenómeno se enmarca en el denominado ‘constitucionalismo abusivo’, que consiste en el uso instrumental del control de constitucionalidad para favorecer intereses particulares (Landau, 2013; Dixon y Landau, 2015), y que se complementa con lo analizado por Huq y Ginsburg (2018), según lo cual decisiones judiciales formalmente legales pueden contribuir a la erosión institucional (p. 83).

Este esquema, aplicado al caso boliviano, permite observar que diversas resoluciones del TCP dictadas entre 2013 y 2025 han generado tensiones sobre la legitimidad formal de sus interpretaciones y su impacto en la separación de poderes, en la alternancia y la seguridad jurídica, y han afectado la continuidad de mandatos, la habilitación de candidaturas y la configuración de reglas electorales (Aguirre Heredia, 2019, p. 87; 2022, pp. 113-118; Hidalgo, 2024, pp. 483-499).

¹ La Constitución Política del Estado (2009), en su Art. 196.I., establece que el TCP vela por la supremacía de la Constitución, ejerce el control de constitucionalidad, y precautela el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales.

En perspectiva comparada, diversos tribunales de América Latina (entre ellos los de Argentina, Venezuela y Perú) presentan dinámicas similares: su ubicación institucional y los mecanismos de designación los vuelven vulnerables a presiones políticas, en particular si la rendición de cuentas es limitada y la justicia constitucional concentra amplias atribuciones (Gargarella, 2014; Dixon & Landau, 2015; Laise & Manzo-Ugas, 2025).

En Bolivia, esta situación se combina con un proceso constitucional híbrido, marcado por las reformas de la Constitución entre 2006 y 2009, la implantación del Estado Plurinacional y un protagonismo judicial creciente, lo que ofrece un escenario propicio para el establecimiento del constitucionalismo abusivo.

Aunque la literatura nacional ha documentado la influencia política del TCP (Aguirre Heredia, 2019; 2022; 2025; Hidalgo, 2024; San Miguel, 2024), falta un estudio longitudinal 2013–2025 que articule sistemáticamente las categorías del constitucionalismo abusivo con la jurisprudencia del TCP y evalúe sus efectos acumulativos. En este marco, el presente estudio se inscribe en la literatura sobre constitucionalismo abusivo y justicia constitucional en Bolivia, y aporta un análisis sistemático de la jurisprudencia del TCP entre 2013 y 2025.

Es importante considerar que la función interpretativa del control constitucional en Bolivia no ha sido uniforme en las distintas etapas constitucionales. En 1994, el alcance interpretativo del control era reducido; el propio texto constitucional contenía la figura de las “leyes interpretativas”, con lo cual la definición del sentido constitucional de determinada norma no era una competencia exclusiva del órgano encargado del control.

La reforma de 2004 amplió parcialmente ese alcance al

reforzar la centralidad del control de constitucionalidad y dotar de mayores facultades al entonces Tribunal Constitucional (Constitución Política de 1967 con reformas, 2004).

La Constitución Política del Estado (CPE) de 2009 hizo un cambio más profundo: estableció que, en el ejercicio de su función interpretativa, el TCP debe considerar tanto el tenor literal del texto como la voluntad del constituyente, abrió un espacio mucho más amplio para interpretaciones dinámicas y finalistas. Esta ampliación respondía a la necesidad de adaptar la CPE a un Estado Plurinacional, con múltiples sistemas normativos y énfasis en derechos colectivos.

Sin embargo, esta evolución generó un efecto estructural que se conecta directamente con la tesis del presente artículo: la ampliación del margen interpretativo del TCP contribuyó a incrementar la inseguridad jurídica, especialmente cuando las decisiones constitucionales comenzaron a modificar expectativas normativas previamente estables o a introducir reinterpretaciones con efectos normativos expansivos, retroactivos o disruptivos. Esta transformación es clave para comprender los patrones jurisprudenciales que se analizan en las siguientes secciones.

A diferencia de la literatura boliviana existente, que tiende a analizar las decisiones constitucionales de manera aislada o predominantemente descriptiva, este artículo propone una lectura secuencial y diacrónica de la jurisprudencia del TCP entre 2013 y 2025, identificando patrones interpretativos recurrentes en tres ámbitos críticos para la democracia.

Asimismo, se incorpora, como novedad analítica, las decisiones constitucionales emitidas en 2024 y 2025, permitiendo evaluar

sus efectos institucionales acumulativos y su compatibilidad con los límites impuestos por el constitucionalismo democrático frente a prácticas de interpretación expansiva o abusiva.

MÉTODOS

El objetivo de esta investigación es analizar la actuación del TCP de Bolivia entre 2013 y 2025 desde el enfoque del constitucionalismo abusivo, con el fin de identificar sus mecanismos interpretativos, los efectos institucionales de sus decisiones, los patrones de acumulación jurisprudencial, y las tensiones entre legitimidad formal y consecuencias democráticas. Para ello, se revisaron los fundamentos teóricos del constitucionalismo abusivo y se examinaron sus principales componentes.

La investigación se enmarca en el paradigma socio-crítico, que entiende el conocimiento jurídico como una construcción influida por relaciones de poder y estructuras de dominación. Según Miranda Beltrán y Ortiz Bernal (2020), este paradigma promueve la reflexión transformadora y la problematización de prácticas jurídicas que reproducen formas de hegemonía institucional. Así, la jurisprudencia del TCP se analiza no solo como texto jurídico, sino como práctica social con implicaciones políticas y constitucionales (p. 12).

El estudio adopta un enfoque cualitativo, adecuado para examinar en profundidad los contenidos argumentativos y las lógicas interpretativas presentes en las decisiones del TCP. Siguiendo a Rojas de Escalona (2014), esta perspectiva permite una comprensión integral del fenómeno, mediante descripciones detalladas y análisis interpretativos que facilitan la identificación de patrones y rupturas en la jurisprudencia constitucional (p. 15). Se emplearon de manera complementaria los siguientes métodos:

- Método hermenéutico-jurídico, que permite interpretar la estructura argumentativa de las decisiones, identificar los principios constitucionales invocados y analizar los efectos normativos de la interpretación realizada por el TCP, vinculando los textos jurídicos con los contextos históricos y sociales en los que se producen (Criado de Diego, Leiva Ramírez, Pabón Mantilla y Parra Sánchez, 2021).
- Método crítico-reflexivo, utilizado para problematizar los efectos políticos y constitucionales de las decisiones, considerando su impacto en la separación de poderes, la continuidad de mandatos, las reglas electorales y la estabilidad normativa (Irusta, 2011).
- Método comparado, aplicado de manera *intrasistémica*, comparando decisiones del propio TCP para identificar consistencias, rupturas y evoluciones en la jurisprudencia boliviana (Tonon, 2011).

En cuanto a las técnicas e instrumentos, se empleó el análisis documental de decisiones del TCP emitidas entre 2013 y 2025 en materias relevantes para el orden democrático, se las ordenó en torno a categorías como límites a la reelección, alternancia, diseño del régimen electoral, prórroga de mandatos, control de convencionalidad y función contramayoritaria del TCP, con el propósito de identificar patrones interpretativos; y la revisión bibliográfica y doctrinal, que permite contextualizar y fundamentar el análisis de las resoluciones.

En la investigación jurídica de enfoque cualitativo y hermenéutico, el corpus de análisis no se define en términos estadísticos ni cuantitativos, sino a partir de criterios sustantivos de relevancia normativa, impacto interpretativo y efectos

institucionales en los textos jurídicos examinados (Villabella Armengol, 2020, pp. 169-170). Así, el presente estudio delimita su corpus a las decisiones del TCP emitidas entre 2013 y 2025 que inciden de manera directa en ámbitos sensibles para el orden democrático, tales como la reelección y continuidad del mandato presidencial, la prórroga de mandatos judiciales, las reglas de elegibilidad y competencia electoral, el control de procesos referendarios y la estabilidad institucional.

A partir de esta población, se seleccionó una muestra teórico-intencional, compuesta por resoluciones con alto impacto jurídico y político, atendiendo criterios de relevancia temática, efectos estructurales, disponibilidad documental y coherencia con las categorías analíticas del constitucionalismo abusivo. Estas decisiones constituyen las unidades de análisis jurídico-interpretativo utilizadas para identificar patrones argumentativos y transformaciones interpretativas en la jurisprudencia del TCP.

El análisis hermenéutico-jurídico se desarrolló en cuatro etapas: (i) construcción de una matriz de categorías analíticas vinculadas a límites constitucionales, técnicas interpretativas y efectos institucionales; (ii) extracción de la *ratio decidendi* y de los argumentos centrales de cada resolución seleccionada; (iii) comparación diacrónica entre decisiones, para identificar continuidades, rupturas o giros interpretativos; y (iv) definición de criterios de patrón jurisprudencial, entendidos como la reiteración consistente de técnicas interpretativas y resultados normativos en un mismo ámbito temático. Este procedimiento permitió identificar secuencias jurisprudenciales coherentes y evaluar críticamente sus implicaciones para el Estado constitucional de derecho.

RESULTADOS

En este estudio, se entiende por secuencia jurisprudencial el conjunto de decisiones constitucionales emitidas en un periodo determinado que, aun resolviendo casos distintos, comparten una misma problemática constitucional y reproducen técnicas interpretativas similares.

Se habla de un giro interpretativo cuando el TCP modifica de manera sustantiva su comprensión previa de un límite constitucional, ya sea ampliando, flexibilizando o redefiniendo su alcance, sin que medie una reforma constitucional expresa.

Finalmente, el efecto institucional es evaluado en función del impacto práctico de la decisión en el funcionamiento del sistema político o judicial, particularmente en términos de concentración de poder, alteración de reglas electorales o prolongación de mandatos más allá del diseño constitucional original.

El análisis cualitativo de las decisiones del TCP entre 2013 y 2025 permitió identificar patrones interpretativos, secuencias jurisprudenciales y efectos institucionales en materias de reelección, continuidad de mandatos, elegibilidad, reglas electorales y modulación de efectos. Asimismo, los acontecimientos de noviembre de 2025 aportan información complementaria sobre los límites externos al comportamiento judicial y sobre la activación de controles institucionales.

Los resultados se organizan por líneas jurisprudenciales según su secuencia cronológica y temática.

Línea Jurisprudencial sobre la Reelección Presidencial

Declaración Constitucional Plurinacional (DCP) 003/2013.

Esta decisión marca la línea interpretativa que se iba a seguir sobre los límites a la reelección y su vinculación con la narrativa refundacional. El TCP (2013) consideró el proceso constituyente 2006–2009 como el ejercicio de una “función constituyente originaria”, fijó 2009/2010 como inicio del nuevo ciclo estatal y excluyó el periodo presidencial 2006–2009 del límite definido en el Artículo 168 de la CPE. Así, la refundación se convierte en un criterio operativo para el conteo de mandatos (p. 8).

Además, se introdujo un desplazamiento conceptual en la jerarquía de los principios constitucionales². El TCP ubica el límite a la reelección dentro de la “parte orgánica” de la CPE y lo establece como una regla de organización del Órgano Ejecutivo susceptible de desarrollo legislativo. De este modo, el límite deja de ser una garantía democrática estructural y se presenta como una disposición modulable del régimen de gobierno, subordinada a una lectura que prioriza la continuidad del proyecto político implicado como expresión de la “voluntad popular”.

Aunque el texto del Art. 168 permanece intacto, la DCP 003/2013 altera su significado práctico. El TCP reclasifica el primer mandato del binomio presidencial 2006–2009 como externo al nuevo orden constitucional e interpreta de forma extensiva el alcance temporal de la regla, lo que reconfigura el cómputo de periodos permitidos. Como señala Hidalgo (2024), la reinterpretación del Art. 168 favorece la continuidad

2 La CPE (2009), Art. 168, establece que el periodo de mandato de la Presidenta o del Presidente y de la Vicepresidenta o del Vicepresidente del Estado es de cinco años, con posibilidad de reelección por una sola vez de manera continua; conforme a la Disposición Transitoria Primera, II, los mandatos anteriores a la vigencia de la Constitución debían ser tomados en cuenta para el cómputo de los nuevos periodos.

en el ejercicio del poder y transforma el límite en una cláusula formal cuya eficacia se reduce a un mecanismo de rotación en el cargo (p. 476).

DCP 0193/2015.³ Esta resolución consolida la línea iniciada en 2013. En respuesta a una consulta sobre un proyecto de reforma parcial del Art. 168, el TCP determinó que la ampliación de una a dos reelecciones continuas no afecta las bases fundamentales del Estado y, por tanto, puede tramitarse como una genuina reforma parcial.

El núcleo analítico de la DCP 0193/2015 se centró en la elección de la vía de reforma. El TCP declaró la constitucionalidad tanto del procedimiento seguido como del contenido material de la ley, al concluir que la ampliación de una a dos reelecciones continuas no afectaba las “bases fundamentales del Estado, los derechos y garantías” ni la supremacía constitucional, supuestos que habrían exigido la convocatoria a una Asamblea Constituyente.

En el mismo análisis, el TCP fue enfático al trazar una línea divisoria sobre los alcances de la reforma. Así el TCP (2015) señaló que:

La reforma parcial propuesta mediante Ley, no afecta a la democracia ni atenta a los principios constitucionales, dado que la propuesta es clara y categórica “por dos veces” consecutivas, es decir, con un límite constitucional; distinto fuera que se hubiera propuesto la posibilidad de reelección de manera indefinida e ilimitada; por otro

3 En el presente artículo, la identificación de las resoluciones constitucionales respeta la nomenclatura oficial del Tribunal Constitucional Plurinacional. Las siglas “S2”, “S4”, etc., indican la Sala que dictó la decisión; cuando no se consigna “S”, se trata de resoluciones emitidas por Sala Plena. El sufijo “-O” identifica resoluciones dictadas en el marco del dimensionamiento de efectos. Asimismo, “ECA” refiere a resoluciones de Enmienda, Complementación y Aclaración, y “CA” a Autos emitidos por la Comisión de Admisión.

lado, la reforma parcial no es limitativa o restrictiva de derechos, sino más bien, ampliatoria al ejercicio del derecho político a ser elegido y/o reelegido por dos veces (p. 13).

Con este razonamiento, el TCP si bien afirma que la prohibición de la reelección ilimitada integra las bases fundamentales del Estado, considera que la ampliación de una a dos repostulaciones solo es un ajuste dentro del margen de configuración del legislador.

En concreto, se reafirmó la tesis de la DCP003/2013, reubicando el Art. 168 en la parte orgánica de la CPE relacionada con la estructura del Órgano Ejecutivo, en lugar de estar entre los principios democráticos. Esto atenuó su función como límite a la continuidad en el poder y permitió reinterpretarlo como una norma organizativa sujeta a reforma parcial.

Por consiguiente, se habilitó la convocatoria a referendo constitucional y, al mismo tiempo, fijó un precedente decisivo: la regulación de los periodos presidenciales y de la reelección es configurada como materia disponible a la reforma parcial agravada, y no como un ámbito de rigidez reservado de manera exclusiva al poder constituyente originario. Con ello, el TCP consolidó el criterio de que los límites a la reelección presidencial son un elemento modulable del régimen de gobierno, accesible a la ingeniería legislativa y referendaria, más que como una cláusula de estructura democrática intocable.

Sentencia Constitucional Plurinacional (SCP) 0084/2017.

Esta resolución es un hito en el constitucionalismo boliviano, por su aplicación del control de convencionalidad para inaplicar la propia CPE. Mediante este dictamen, el TCP declaró inaplicables los artículos 156, 168, 285.II y 288 de

la CPE⁴. El razonamiento para desplazar estas disposiciones constitucionales se articuló en torno a dos premisas:

Primero, se argumentó que las restricciones a la reelección establecidas en la CPE “contradicen” el Art. 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). El TCP sostuvo que dicho artículo constituye una norma “más favorable”, que garantiza los derechos políticos “de manera amplia” y que, al no contener expresamente una limitación al número de repostulaciones, debe interpretarse como habilitante de la reelección indefinida⁵.

En consecuencia, el TCP aplicó el principio pro persona establecido en el Art. 256 de la CPE para dar aplicación preferente a la norma de la CADH y, de ese modo, desplazó los límites bolivianos por considerarlos “restrictivos” e inconvencionales.

Segundo, el TCP afirmó su facultad para realizar un control de convencionalidad que alcanza a las propias disposiciones de la CPE. Para justificar esta postura, el TCP (2017) citó jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), como los casos *Almonacid Arellano* y *Trabajadores Cesados del Congreso*, y llegó a la siguiente conclusión:

Es así, que al ser la Convención una norma de obligado cumplimiento para el Estado boliviano, y que además, el propio Estado boliviano reconoció en su propio texto constitucional que los derechos humanos son incluso

⁴ Dichas disposiciones establecían límites a la reelección a una sola vez de manera continua para los cargos electivos de asambleístas, presidente y vicepresidente, máximas autoridades ejecutivas de gobiernos autónomos y, para integrantes de concejos y asambleas de gobiernos autónomos, respectivamente.

⁵ La CADH (1969) en el Art. 23.1.b, establece que todos los ciudadanos deben gozar en derechos y oportunidades a votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

de preferente aplicación por encima de la Constitución, ello da pauta sobre la exigencia de inaplicabilidad de las normas constitucionales que restrinjan derechos humanos reconocidos y establecidos en la Convención, como los son los derechos políticos (p. 28).

Por ende, se generó la figura de la reelección o repostulación indefinida como un derecho humano.

SCP 1010/2023-S4⁶. La línea de expansión jurisprudencial que habilitó la reelección indefinida y la prórroga de mandatos encontró un punto de inflexión con esta resolución. El TCP introdujo criterios que matizan los efectos de las decisiones previas sobre la continuidad de cargos y límites temporales. Revaloriza la alternancia como un principio democrático esencial, sin anular formalmente la doctrina de expansión consolidada por la SCP 0084/2017 y sus precedentes.

La SCP de 2023 genera una tensión interna con la lógica subyacente en la SCP 0084/2017. Mientras que esta priorizó el Art. 23 de la CADH, bajo el principio pro persona (o estándar más alto⁷), para deshabilitar los límites constitucionales a la reelección, la SCP 1010/2023-S4 reincorpora un principio democrático de carácter colectivo, la alternancia en el ejercicio del poder.

En el ámbito judicial, el TCP (2023) sostuvo que “la debida administración de justicia, es esencial para el Estado Constitucional de Derecho... para lo cual se requiere su

6 Esta sentencia abordó una acción de amparo constitucional relacionada con la prórroga de mandato de las altas autoridades judiciales (Magistrados), una controversia generada bajo argumentos de “continuidad institucional” que son conceptualmente similares a los usados para prolongar el mandato presidencial.

7 El TCP (2013) en la SCP 2233/2013 estableció el carácter vinculante y obligatorio para todos los jueces del denominado “estándar más alto”. Exige que, ante la concurrencia de dos o más normas o interpretaciones sobre derechos humanos (incluidas las de tratados internacionales, como la CADH), se aplique aquella que sea más amplia, más favorable, o que mejor tutele el derecho de la persona (p. 8).

confianza en sus instituciones que deben asegurar la democracia representativa y la alternancia en el ejercicio de las funciones estatales” (p. 82). Así, conserva la estructura fundamental de la línea expansiva, pero introduce una nueva línea que reubica la alternancia como salvaguarda democrática.

Auto Constitucional Plurinacional (ACP) 0083/2024-ECA⁸.

De manera complementaria, el TCP (2024) reafirmó que sus criterios son aplicables a todas las autoridades electas por voto popular, no solo a las judiciales. Así dicha resolución marca un cambio interpretativo general sobre la reelección indefinida y la interpretación expansiva del Art. 23 de la CADH (p. 25).

SCP 0007/2025⁹. Esta resolución constituye el punto culminante de este ciclo, al resolver en el fondo la acción de inconstitucionalidad abstracta dirigida contra el Art. 4 de la Ley 381 y los preceptos cuestionados de la Ley del Régimen Electoral. En primer lugar, el TCP descarta que el Art. 4.I de la Ley 381 represente una reforma encubierta de la CPE, y sostiene que su contenido “reitera” la regla del Art. 168 y que no habilita la reelección indefinida.

Basado en la Opinión Consultiva OC-28/21, la SCP 1010/2023-S4 y el ACP 0083/2024-ECA, el TCP (2025) señaló:

En tal sentido, el ejercicio de dos mandatos presidenciales anteriores, conlleva una prohibición absoluta de volver a ocupar el mismo cargo por tercera vez, y por lo tanto, tampoco podrá acceder al mismo, por las otras vías consagradas en el Art. 169 de la CPE; extendiéndose por ello, la prohibición señalada, a la postulación y ejercicio

⁸ El ACP mencionado trata una enmienda, complementación y aclaración solicitada por un diputado que se consideraba afectado en sus expectativas de reemplazamiento, pero materialmente el TCP lo utiliza para precisar el alcance subjetivo y temporal del precedente.

⁹ Dicha SCP cuenta con un voto aclaratorio del magistrado Boris Wilson Arias López, que cuestiona la coherencia de la línea jurisprudencial previa respecto del texto del Art. 168 de la CPE.

de funciones del reelecto por una sola vez, a los cargos de Vicepresidenta; Vicepresidente, Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional, como de Presidente de las Cámaras de Senadores y Diputados (p. 63).

La SCP de 2025 establece que la expresión “una sola vez” prohíbe un tercer mandato, pero permite que la segunda postulación sea continua o discontinua, siempre que no se excedan los dos periodos. Además, se reconoce que, como consecuencia de la SCP 0084/2017, los artículos pertinentes de la Ley 026 quedaron “vacíos” en cuanto a los límites a la reelección, ya que debilita la alternancia, la separación de poderes y la igualdad electoral.

Tabla 1.

Secuencia jurisprudencial sobre reelección presidencial y continuidad de mandatos

(Resolución)	Problema constitucional	Técnica interpretativa dominante	Efecto institucional	Lectura desde el constitucionalismo abusivo
DCP 003/2013	Cómputo de mandatos tras la “refundación”	Interpretación histórica– refundacional	Exclusión del periodo 2006–2009 del Art. 168 de la CPE	Relativización del límite como garantía democrática
DCP 0193/2015	Vía de reforma del Art. 168 de la CPE	Interpretación orgánica y procedimental	Habilitación de reforma parcial vía referendo	Normalización del límite como regla modulable
SCP 0084/2017	Compatibilidad del límite con la CADH	Control de convencionalidad y principio pro persona	Inaplicación del Art. 168 de la CPE	Constitucionalización de la reelección indefinida
SCP 1010/2023-S4	Alcance actual de la reelección	Modulación de efectos y revalorización de la alternancia	Contención parcial de la doctrina expansiva	Tensión interna sin ruptura del paradigma previo
ACP 0083/2024-ECA	Aplicación general del nuevo estándar	Interpretación extensiva	Generalización del criterio a todas las autoridades	Uniformización judicial del estándar restrictivo
SCP 0007/2025	Constitucionalidad de la Ley 381	Interpretación confirmatoria y uso de la OC-28/21	Prohibición del tercer mandato	Cierre formal del ciclo tras erosión prolongada

Nota. Elaboración propia a partir de jurisprudencia del Tribunal Constitucional Plurinacional (2013–2025).

La Tabla 1 permite identificar una secuencia interpretativa progresiva en la que el límite constitucional a la reelección primero es relativizado, luego neutralizado y finalmente reintroducido de forma contenida, tras un prolongado periodo de expansión judicial.

Línea Jurisprudencial sobre Elegibilidad y Competencia Electoral

SCP 0024/2018. Esta sentencia es el principal precedente sobre la residencia permanente como requisito de elegibilidad. Resuelve una acción de inconstitucionalidad contra el Art. 123 de la CPE y normas que exigen “residencia permanente” para postular a cargos electivos, cuestionadas por restringir desproporcionadamente el derecho a ser elegido, la igualdad y la libertad de residencia.

El TCP, en aplicación del bloque de constitucionalidad y el control de convencionalidad, sostuvo que el Art. 23.2 CADH admite requisitos de residencia siempre que sean legales, persigan una finalidad legítima y sean proporcionales. En este marco, interpretó los artículos 149, 167, 285.I.1 y 287.I.1 de la CPE como mecanismos para asegurar un vínculo efectivo con el electorado y un conocimiento mínimo de la realidad territorial en un Estado autonómico.

En el test de proporcionalidad concluyó en que: (i) el requisito tiene respaldo constitucional; (ii) la finalidad de fortalecer la representación mediante el arraigo territorial es legítima; y (iii) los plazos de dos años (y cinco para Presidencia y Vicepresidencia) no suprimen el derecho a ser elegido ni impiden la movilidad residencial. Se consolida así la residencia permanente como requisito legítimo de elegibilidad (Sentencia Constitucional Plurinacional 0024/2018. Acción

de Inconstitucionalidad Abstracta por: Norma Pierola de Gutiérrez y otro, Diputados de la ALP, 2018).

Los votos aclaratorios afinan su alcance. Calderón Medrano (2018) rechazó equiparar residencia permanente y domicilio electoral y, en atención a la voluntad del constituyente (Comisión 5 y Art. 196.II CPE), la definió como el lugar de la vivienda familiar o de la principal actividad económica. Vargas Barañado (2018) precisó que esta interpretación se aplica solo a cargos de elección popular en la democracia representativa, no a los servidores públicos del Art. 233 de la CPE, e hizo énfasis en la vigencia de la libertad de residencia para estos últimos. En conjunto, fija un marco interpretativo sobre quién puede competir por cargos de representación, clave para analizar el rol del TCP en la configuración de las reglas de acceso al poder político (p. 2).

SCP 0032/2019. El TCP conoció una acción de inconstitucionalidad abstracta contra el Art. 238.3 de la CPE, que exige la renuncia de determinadas autoridades electas, designadas o de libre nombramiento con 90 días de anticipación para postular (salvo Presidente y Vicepresidente), por su presunta incompatibilidad con los artículos 26 y 28 de la CPE y con instrumentos internacionales de derechos humanos.

La sentencia reafirma que los tratados de derechos humanos ratificados por Bolivia integran el bloque de constitucionalidad con rango constitucional y se aplican preferentemente si son más favorables (artículos 13, 256 y 410 de la CPE), de modo que el control de convencionalidad alcanza también a normas constitucionales.

Con el Art. 23 de la CADH como parámetro central, en la interpretación desarrollada por la jurisprudencia interamericana

(casos Almonacid Arellano, Trabajadores Cesados del Congreso, López Mendoza, Yatama), el TCP sostiene que los Estados solo pueden limitar los derechos políticos por las causales taxativas del Art. 23.2 y que toda otra restricción debe superar un examen estricto de igualdad y no discriminación. La exigencia de renuncia previa es calificada como restricción sospechosa en este control.

Tras un test combinado de igualdad y proporcionalidad, el TCP (2019) concluye que el Art. 238.3 de la CPE introduce una diferencia de trato injustificada entre autoridades con la misma fuente democrática de legitimidad, al exigir renuncia solo a algunas y excluir al Presidente y Vicepresidente, lo que constituye una restricción desproporcionada del derecho a participar en los asuntos públicos, a ser elegido y a acceder a funciones públicas en condiciones de igualdad (pp. 55-56).

El principal resultado respecto a esto es el desplazamiento del requisito de renuncia, de causal de inelegibilidad constitucional a restricción inconvencional del derecho a la participación política. El Art. 238.3 CPE no es reformado, pero su eficacia como mecanismo de ordenación electoral se reduce significativamente, pues deja de ser una condición habilitante para quienes desean repostularse y se redefine como una limitación incompatible con el estándar interamericano de igualdad en el acceso a cargos públicos.

SCP 0015/2021. La Sala Plena del Órgano Electoral Plurinacional promovió de oficio una acción de inconstitucionalidad concreta contra el art. 136.III de la Ley del Régimen Electoral (LRE), que imponía a las organizaciones políticas que difundieran estudios de opinión la cancelación inmediata de su personalidad jurídica y una multa equivalente al doble de la tarifa más alta registrada por el espacio utilizado.

El TCP (2021) identificó tres problemas: (i) la discordancia entre los artículos 136.III de la LRE y 58 de la Ley de Organizaciones Políticas, pues el último establece de forma taxativa las causales de cancelación sin incluir la difusión de encuestas; (ii) la ejecución “inmediata” de la cancelación, que suprime instancias de revisión y vulnera el debido proceso, el derecho a la defensa y la presunción de inocencia; y (iii) la combinación de cancelación y multa por un mismo hecho, que desconoce los principios de non bis in ídem, de razonabilidad y de proporcionalidad (p. 40).

La SCP de 2021 sitúa la regulación de encuestas en el ámbito de los derechos a la comunicación y la información (artículos 21 y 106-107 de la CPE), condición para el ejercicio informado de los derechos políticos, y somete la norma a un test de proporcionalidad. Destaca el carácter excepcional de la cancelación de personalidad jurídica dentro del sistema sancionatorio electoral y la severidad de acumularla con una multa elevada.

El TCP concluye en que el Art. 136.III de la LRE vulnera el principio de legalidad sancionadora, así como los derechos al debido proceso y a no ser sancionado dos veces por el mismo hecho, por lo que lo declara inconstitucional por incompatibilidad con los artículos 115.II, 117.I, 180.II y 410. II de la CPE, además del Art. 8 de la CADH y el Art. 14.1 del PIDCP, y declara improcedente extender el análisis a un control de legalidad entre normas *infraconstitucionales*.

Tabla 2

Secuencia jurisprudencial sobre elegibilidad y competencia electoral

Resolución	Problema constitucional	Técnica interpretativa dominante	Efecto institucional	Lectura desde el constitucionalismo abusivo
SCP 0024/2018	Residencia permanente	Test de proporcionalidad	Consolidación del arraigo territorial	Regulación legítima del acceso electoral
SCP 0032/2019	Renuncia previa (Art. 238.3 de la CPE)	Control de convencionalidad	Desplazamiento de causal de inelegibilidad	Debilitamiento del orden electoral
SCP 0015/2021	Sanciones por difusión de encuestas	Proporcionalidad y legalidad sancionadora	Protección del pluralismo informativo	Contención puntual del poder sancionador

Nota. Elaboración propia a partir de sentencias constitucionales en materia electoral.

La Tabla 2 muestra un patrón de expansión del control de convencionalidad que, salvo excepciones puntuales, tiende a flexibilizar las reglas de acceso a la competencia electoral en favor del derecho individual a ser elegido.

Línea Jurisprudencial sobre la Prórroga de Mandatos Judiciales

DCP 0049/2023. Al conocer la consulta sobre el Proyecto de Ley C.S. 144/2022–2023, el TCP declaró inconstitucional la suspensión general de plazos procesales y la delegación de funciones jurisdiccionales a personal subalterno, por vulnerar el acceso a la justicia y el principio de que sólo las autoridades electas ejercen jurisdicción.

Sobre esa base, construyó una doctrina de continuidad del poder público: el mandato de seis años de las máximas autoridades judiciales constituye la regla general, pero admite una prórroga excepcional cuando la omisión legislativa impide realizar oportunamente el proceso de preselección y elección y

da lugar a un riesgo de acefalía. La prórroga se concibe como una extensión temporal del mandato conferido por el voto, y es necesaria para evitar vacíos institucionales hasta la posesión de nuevas autoridades.

El TCP (2023) identificó el desfase entre la conclusión del mandato (31 de diciembre de 2023) y el tiempo necesario para completar las elecciones, y dispuso que las autoridades electas continuaran en funciones hasta que el nuevo proceso de preselección, elección y posesión se concrete conforme a la CPE. Con ello, el límite de seis años deja de operar como barrera rígida y pasa a ser una regla general sujeta a flexibilización excepcional (p. 106).

SCP 0770/2024-S4. En continuidad con la DCP 0049/2023, esta sentencia rediseña el proceso de elecciones judiciales 2024 al resolver amparos sobre la fase de preselección parlamentaria y la aplicación de la Ley 1549. El TCP enfatiza tres ejes: (i) mérito: la ALP no puede preseleccionar postulantes reprobados o sin idoneidad mínima, incluso al invocar la representación territorial o de género; (ii) igualdad y plurinacionalidad: la corrección de exclusiones históricas no puede generar nuevas asimetrías en el acceso a las magistraturas; (iii) paridad de género: la paridad no legitima postulaciones que no cumplan requisitos formales o sustantivos.

El TCP (2024) declaró inaplicable el Art. 37.II de la Ley 1549 en cuanto permite listas que sacrifican mérito, igualdad y representación equilibrada, y ordenó declarar desiertas varias magistraturas del TSJ y del TCP. Ello produjo una elección parcial, con lo que se mantuvo la prórroga en los distritos sin renovación (p. 70).

ACP 0113/2024-O. Frente a la consulta de un magistrado del TSJ, el TCP dimensionó la DCP 0049/2023 para precisar sus efectos en los distritos donde la convocatoria quedó desierta. Reafirmó que la prórroga de mandato es una medida excepcional para evitar acefalia y que sólo puede cesar con la elección y posesión de nuevas autoridades.

El TCP (2024) fijó tres premisas: (i) la organización del poder exige independencia y coordinación entre órganos; (ii) las máximas autoridades judiciales sólo se renuevan mediante voto popular, previa preselección parlamentaria; (iii) el mandato de seis años es la regla, pero admite prórrogas si la omisión política impide realizar elecciones en plazo. Sobre esa base, concluyó que la prórroga se mantiene íntegra en los distritos sin renovación, prohibió acortar su duración, llenar vacantes mediante designaciones alternativas o trasladar magistrados entre departamentos; solo proceden las suplencias previstas constitucionalmente (p. 24).

ACP 0053/2024-O. Al resolver una queja por incumplimiento de la DCP 0049/2023, el TCP hizo una distinción entre el contenido exhortativo y el contenido vinculante de la DCP. Consideró satisfecha la exhortación relativa a la reactivación del proceso electoral con la aprobación de la Ley 1549, pero declaró fundada la queja respecto de proyectos legislativos que reproducían la suspensión de plazos y la delegación de jurisdicción ya declaradas inconstitucionales.

En consecuencia, el TCP (2024) declaró la inconstitucionalidad de esos proyectos y de la ley sancionada por vulnerar la cosa juzgada constitucional y reproducir contenido proscrito, con lo cual reafirmó la prohibición de re-legislar en sentido contrario a una sentencia constitucional (pp. 10-11).

SCP 0113/2024. De forma complementaria, se resolvió un recurso directo de nulidad contra la Convocatoria a la Séptima Sesión Ordinaria de la Legislatura 2023–2024 de la ALP, emitida por el Presidente de la Cámara de Senadores, quien se presentó como “Presidente en ejercicio” de la Asamblea.

El TCP (2024) calificó ese actuar como usurpación de funciones del Vicepresidente del Estado, en su condición de Presidente nato de la Asamblea Legislativa, y declaró la nulidad de la convocatoria y de los actos posteriores. Al mismo tiempo, moduló los efectos de esta nulidad para mantener vigentes dos decisiones de interés público adoptadas en esa sesión (la aprobación del decreto de amnistía e indulto humanitario y de una ley de financiamiento para infraestructura vial) y otorgó prioridad al “desarrollo económico” y a “razones humanitarias” por encima de las irregularidades procedimentales (pp. 14-16).

ACP 0002/2025-O y ACP 0070/2025-O – ACP 0032/2025-ECA. En dos quejas posteriores, el TCP examinó proyectos de ley que buscaban que el TSJ y el TCP funcionaran “excepcional y transitoriamente” solo con los magistrados electos en 2024, con lo que se dejó sin efecto la prórroga en los distritos sin elección.

El TCP consideró que estos proyectos alteraban la integración constitucional de ambos tribunales y desconocían la prórroga establecida en 2023, por lo que declaró su inconstitucionalidad por contravenir una cosa juzgada y el principio de servicio a la sociedad.

Mediante el ACP 0032/2025-ECA, dictado de oficio, reforzó las medidas cautelares y el carácter vinculante de sus decisiones, de modo que la eficacia de la justicia constitucional

quedó directamente asociada al derecho de acceso a la justicia (Auto Constitucional Plurinacional 0002/2025-O. Queja por Incumplimiento de la DCP 0049/2023 por: Ricardo Torres Echalar, Magistrado del TSJ; Auto Constitucional Plurinacional 0070/2025-O. Queja por Incumplimiento de la DCP 0049/2023 por: Juan Jáuregui, diputado de la ALP; Auto Constitucional Plurinacional 0032/2025-ECA. Complementación y Aplicación de medida cautelar de oficio del ACP 0070/2025-O).

ACP 0087/2025-O. Dictado de oficio, cierra temporalmente la línea inaugurada por la DCP 0049/2023. El TCP parte del dato de que la prórroga excepcional se había extendido por casi dos años, mientras una nueva ALP, ya posesionada, se encontraba en condiciones de retomar el proceso de preselección con parámetros de legalidad y seguridad jurídica.

El TCP retoma su doctrina sobre dimensionamiento y modulación de efectos y sostiene que la prórroga solo es constitucional mientras subsista la imposibilidad material o política de renovar autoridades por vía electoral. Una vez superado ese obstáculo, su prolongación indefinida pierde justificación constitucional.

En consecuencia, el TCP (2025) fija la finalización de la prórroga y el cese del mandato prorrogado, y condiciona su término a la reactivación efectiva del procedimiento de selección por parte de la nueva ALP. Así, mantiene la doctrina de continuidad del poder público y de prohibición de vacíos institucionales, pero introduce un límite temporal explícito a la prórroga (p. 5).

En conjunto, estas resoluciones consolidan la línea sobre la prórroga judicial: el TCP se reserva la facultad de extender temporalmente los mandatos, defender esa extensión frente a intentos legislativos de desconocerla y, finalmente, definir el momento y las condiciones de su cierre. Estos resultados alimentan la discusión futura sobre el alcance del constitucionalismo abusivo y la *autoexpansión* del rol del TCP en la configuración de los tiempos y de la composición del poder judicial.

En el plano fáctico, la línea se cierra con el cese efectivo de las autoridades prorrogadas, previo al cumplimiento del ACP 0087/2025-O, el 26 de noviembre de 2025 los cinco magistrados prorrogados del TCP y dos del TSJ hicieron pública una resolución de renuncia a sus cargos, casi de manera simultánea a la resolución de una acción popular que los cesó, con lo que se dejó en manos de la ALP la tarea de completar la elección judicial pendiente (Fundación Construir, 2025).

Tabla 3

Secuencia jurisprudencial sobre la prórroga de mandatos judiciales (2023–2025)

Resolución	Problema constitucional	Técnica interpretativa	Efecto institucional	Lectura desde el constitucionalismo abusivo
DCP 0049/2023	Acefalia judicial	Principio de continuidad	Prórroga excepcional de mandatos	Sustitución temporal del ciclo electoral
SCP 0770/2024-S4	Elecciones judiciales parciales	Modulación de efectos	Prórroga territorial diferenciada	Normalización de la excepción
ACP 0113/2024-O	Alcance territorial de la prórroga	Dimensionamiento	Consolidación integral de la prórroga	Blindaje jurisprudencial
ACP 0053/2024-O	Incumplimiento legislativo	Cosa juzgada constitucional	Prohibición de re-legislación	Expansión del control judicial
ACP 0002/2025-O / 0070/2025-O / 0032/2025-ECA	Intentos de levantar la prórroga	Medidas cautelares y control oficioso	Defensa activa de la prórroga	Autoafirmación institucional
ACP 0087/2025-O	Duración máxima de la prórroga	Modulación temporal	Cese condicionado del mandato	Cierre controlado del ciclo expansivo

Nota. Elaboración propia con base en jurisprudencia constitucional y autos plurinacionales (2023–2025).

La Tabla 3 evidencia cómo el TCP no solo habilita la prórroga de mandatos judiciales, sino que controla activamente su mantenimiento y su cierre, reservándose la gestión temporal de la composición del órgano judicial.

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Los resultados del estudio permiten afirmar que el TCP ha operado, en momentos decisivos, como un vector interno de erosión constitucional más que como un contrapeso frente a las tentaciones hegemónicas del poder político.

Esta constatación no se explica solo por “errores” interpretativos aislados, sino por un patrón reiterado de decisiones en tres frentes: la reelección y la alternancia, la flexibilización del régimen electoral y la prórroga de mandatos judiciales. En conjunto, estas líneas jurisprudenciales muestran cómo el TCP ha utilizado el lenguaje del bloque de constitucionalidad y de los derechos fundamentales para vaciar de contenido normas diseñadas para limitar el poder.

En el plano teórico, la experiencia boliviana confirma algunas críticas dirigidas al neoconstitucionalismo como proyecto que desplaza el centro de gravedad desde el ámbito del legislador hasta la órbita de los jueces constitucionales. San Miguel (2024) ha mostrado cómo en Bolivia la recepción de esta corriente se consolidó con la CPE de 2009 y reforzó la idea de una Constitución “omnipresente”, al mismo tiempo que dotó a la justicia constitucional de una función expansiva sobre el conjunto del ordenamiento (p. 169).

Esta expansión, sin embargo, no es neutra: cuando el control de constitucionalidad se concibe como una actividad capaz de producir “mutaciones constitucionales” por vía interpretativa y prescinde de los procedimientos formales de reforma, la interpretación deja de ser una herramienta de aplicación del derecho para pasar a funcionar como un instrumento político en manos de un reducido grupo de jueces (San Miguel, 2024, p. 94).

Las tres líneas jurisprudenciales analizadas encajan de manera nítida en la categoría de constitucionalismo abusivo. Como explican Laise y Manzo-Ugas (2025), este concepto alude a un proceso de deterioro paulatino del constitucionalismo, mediante el uso combinado de canales formales (reformas, enmiendas) e informales (precedentes judiciales), que termina por erosionar el núcleo de la democracia: elecciones competitivas, libertades individuales, sistemas de pesos y contrapesos, y, en especial, la independencia judicial (p. 19).

En Bolivia, el TCP no ha abolido la CPE ni ha desconocido abiertamente sus cláusulas limitativas del poder; más bien las ha reinterpretado hasta volverlas inocuas frente a las necesidades del bloque gobernante, lo cual debilita la idea de que el poder público está sometido a límites claros, temporales y controlables.

La línea argumentativa sobre la reelección y la alternancia ilustra de manera ejemplar esta dinámica. A través de decisiones que primero permitieron el desconocimiento de límites expresos a la reelección y luego declararon la reelección indefinida como un supuesto “derecho humano”, el TCP no solo contrarió el tenor literal de la CPE, sino también el resultado vinculante de un referendo que rechazó la ampliación de mandatos.

Ello coloca al TCP en abierta tensión con la lógica republicana de alternancia y con el principio democrático de que la voluntad popular expresada en las urnas fija un límite infranqueable para los órganos de control. Que el propio órgano encargado de resguardar la supremacía constitucional haya liderado esta operación de vaciamiento es un dato difícil de conciliar con la imagen de un “árbitro imparcial” del sistema político.

En esta materia, la Corte IDH (2021) aporta un parámetro externo particularmente relevante: la Corte concluye que la reelección presidencial indefinida no constituye un derecho humano y que su prohibición es compatible con los derechos políticos, pues la eliminación de límites favorece la concentración de poder, distorsiona la competencia y debilita la separación de poderes (*Opinión Consultiva 28/21. La Figura de la Reelección Presidencial Indefinida en Sistemas Presidenciales en el Contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*).

Leído a la luz de este estándar, el razonamiento del TCP que convirtió la reelección indefinida en una exigencia de derechos humanos aparece no solo discutible, sino abiertamente contrario a una concepción de los derechos como límites al poder y no como prerrogativas del gobernante.

Los votos aclaratorios recientes refuerzan esta crítica desde dentro del propio TCP. El voto de Arias López a la SCP 0007/2025 reconoce que decisiones como la DCP 0003/2013 y la SCP 0084/2017 se apartaron de la literalidad del Art. 168 de la CPE y desbordaron las competencias del TCP al “inaplicar” una norma constitucional sin base en la CPE. Además, recuerda que el límite de una sola reelección continua fue diseñado precisamente para impedir la permanencia indefinida en el poder (Arias López).

De modo similar, los votos aclaratorios de Calderón Medrano y Flores Condori en la DCP 0049/2023 subrayan que ninguna situación excepcional puede justificar poderes sin límite temporal ni la suspensión de la vigencia efectiva de otros órganos o de derechos fundamentales, pues las medidas extraordinarias solo son admisibles si sirven para reconducir

la situación al orden constitucional y no para consolidar posiciones de poder (Calderón Medrano, Aclaración de Voto de la DCP 0049/2023; Flores Condori).

Estas posiciones dan soporte interno a la tesis de que el TCP, en su etapa de mayor deferencia al Ejecutivo, se apartó de la idea de un poder limitado sujeto a plazos y controles.

La flexibilización del régimen electoral, cuando se revisan las decisiones relativas a inhabilidades y reglas de campaña, reproduce el mismo problema bajo otra forma. El TCP ha privilegiado una lectura expansiva de derechos políticos y comunicacionales que, en los hechos, debilita los candados diseñados para asegurar competencia equitativa en los procesos electorales.

La consecuencia es una paradoja preocupante: en nombre de la protección de derechos, se reduce la capacidad del ordenamiento para garantizar la integridad del juego democrático, pues se diluyen los controles que buscaban evitar ventajas indebidas, y se alienta el uso estratégico de recursos institucionales y de captura de la esfera pública por parte del oficialismo. Una concepción de los derechos orientada a equilibrar el espacio público justifica asimetrías que perjudican al pluralismo.

La prórroga de mandatos judiciales cierra el cuadro. Mediante resoluciones que invocan la necesidad de evitar “vacíos institucionales”, el TCP construyó una doctrina de continuidad que permitió extender su propio mandato y el de otras altas autoridades más allá del plazo fijado por la CPE. Con ello, el TCP dejó de ser un sujeto sometido a la temporalidad democrática, para convertirse en definidor último de la duración de los cargos, incluso en beneficio propio.

Esta actuación resulta especialmente problemática si se recuerda que la independencia judicial no se protege solo frente al Ejecutivo o al Legislativo, sino también frente a la autocaptura corporativa de los órganos de justicia. Los votos aclaratorios en la DCP 0049/2023, al insistir en que el objetivo de cualquier medida excepcional debe ser el restablecimiento de la normalidad constitucional y no la perpetuación de autoridades, muestran que dentro del propio TCP existe conciencia de los riesgos de extender mandatos por vía interpretativa (Calderón Medrano, Aclaración de Voto de la DCP 0049/2023; Flores Condori).

Leída en clave comparada, la trayectoria del TCP se aproxima a lo que Huq y Ginsburg denominan “retroceso constitucional” (*constitutional retrogression*): un proceso incremental, pero finalmente sustantivo, de deterioro en tres predicados básicos de la democracia, es decir, calidad de las elecciones, derechos de participación y libertad de expresión, y vigencia del Estado de derecho, que opera por acumulación de cambios parciales, cada uno de los cuales puede parecer aislado o incluso justificable (Ginsburg y Huq, 2018).

En Bolivia, las decisiones sobre la reelección, el régimen electoral y la prórroga de mandatos no necesariamente implican un “colapso súbito” del orden constitucional, pero sí configuran un deslizamiento sostenido hacia un escenario de menor pluralismo, menor alternancia y mayor concentración de poder.

El eje de este proceso no es solo institucional, sino eminentemente interpretativo. La experiencia boliviana muestra que un neoconstitucionalismo asumido sin contrapesos ni criterios

claros de responsabilidad argumentativa puede convertirse en la infraestructura perfecta para el constitucionalismo abusivo.

La idea de que todo conflicto relevante es materia de “ponderación” entre principios constitucionales otorga al Constitucional un margen de discrecionalidad muy amplio; sin estándares públicos exigentes de justificación, la ponderación corre el riesgo de degradarse en una retórica legitimadora de decisiones ya tomadas en clave política, más que en un método controlable de corrección jurídica.

El voto aclaratorio de Calderón Medrano a la SCP 0024/2018, al recordar que la interpretación debe orientarse conforme a la voluntad del constituyente plasmada en la historia constitucional y las actas de la reforma, sugiere un camino de retorno hacia una concepción de la jurisdicción constitucional más respetuosa de los límites materiales previstos por el propio texto (Calderón Medrano, Voto Aclaratorio a la SCP 0024/2018).

En efecto, de acuerdo con Aguirre Heredia (2025), puede observarse que si el órgano encargado del control de constitucionalidad hubiera cumplido su rol de freno, la pretensión hegemónica (calificada por el autor como “antirrepublicana y antidemocrática”) no habría prosperado (p. 253).

Las tablas comparativas incluidas permiten observar que estas decisiones no operan como respuestas aisladas, sino como secuencias jurisprudenciales coherentes, en las que técnicas interpretativas similares producen efectos institucionales acumulativos, característicos del constitucionalismo abusivo

En ese sentido, la revisión cuidadosa de la función interpretativa del TCP surge como una necesidad institucional impostergable. No se trata de negar la importancia de la justicia constitucional ni de regresar a un formalismo cerrado sobre la letra de la ley, sino de *reencuadrar* el papel del TCP en términos compatibles con la democracia constitucional.

Ello implica al menos tres exigencias: (i) reconocer que existen ciertos límites (como el resultado de referendos constitucionales y las cláusulas sobre duración de mandatos) que no pueden ser neutralizados por vía interpretativa sin desnaturalizar la soberanía popular y el principio de gobierno limitado; (ii) someter la ponderación a estrictos parámetros de transparencia, explicitación de premisas y control público; y (iii) reforzar la independencia del TCP frente a las mayorías coyunturales mediante la revisión de los mecanismos de selección y permanencia de sus magistrados, a fin de reducir la colonización partidista.

La trayectoria del TCP en Bolivia revela que el problema no es únicamente qué dice la CPE, sino quién la interpreta y bajo qué criterios. Cuando un tribunal asume un rol creativo sin reconocer límites materiales a su propia autoridad, la frontera entre protección de derechos y erosión de la democracia se vuelve peligrosamente difusa.

La discusión sobre el constitucionalismo abusivo en Bolivia no debería limitarse, por tanto, a reproches retrospectivos; debe convertirse en una agenda de reforma orientada a que la justicia constitucional deje de ser un instrumento de consolidación hegemónica y vuelva a ser (siquiera gradualmente) un espacio de defensa efectiva de la alternancia, el pluralismo y la supremacía de la CPE como proyecto

democrático compartido, fundado en la idea de un poder siempre limitado, sujeto a controles y temporal en su ejercicio.

REFERENCIAS

- Declaración Constitucional Plurinacional 003/2013. Consulta sobre constitucionalidad del proyecto “Ley de Aplicación Normativa” por: Álvaro Marcelo García Linera, 02856-2013-06-CCP (Tribunal Constitucional Plurinacional Abril 25, 2013).
- Sentencia Constitucional Plurinacional 2233/2013. Acción de Libertad por: Erick Willy Flores Cuentas p/ AA c/ Claudia María Canaza Jorges, Jueza Primera de Partido de la Niñez y Adolescencia, 03621-2013-08-AL (Tribunal Constitucional Plurinacional Diciembre 16, 2013).
- Declaración Constitucional Plurinacional 0193/2015. Consulta sobre la Constitucionalidad del Procedimiento de Reforma por: Leónidas Barón, Senador de la ALP de Bolivia y otra, 12462-2015-25-CCP (Tribunal Constitucional Plurinacional Octubre 21, 2015).
- Sentencia Constitucional Plurinacional 0084/2017. Acción de Inconstitucionalidad Abstracta por: Nélide Sifuentes Cueto y otros, Senadores y Diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional, 20960-2017-42-AIA (Tribunal Constitucional Plurinacional Noviembre 28, 2017).
- Fundamentación de Voto Aclaratorio, 21528-2017-44-AIA (Tribunal Constitucional Plurinacional Junio 27, 2018).
- Sentencia Constitucional Plurinacional 0024/2018. Acción de Inconstitucionalidad Abstracta por: Norma Pierola de Gutiérrez y otro, Diputados de la ALP, 21528-2017-44-AIA (Tribunal Constitucional Plurinacional Junio 27, 2018).
- Voto Aclaratorio a la SCP 0024/2018, 21528-2017-44-AIA (Tribunal Constitucional Plurinacional Junio 27, 2018).
- Sentencia Constitucional Plurinacional 0032/2019. Acción de Inconstitucionalidad Abstracta por: Alcides Gallardo y Norma Piérola, diputados de la ALP, 28497-2019-57-AIA (Tribunal Constitucional Plurinacional Julio 9, 2019).

Opinión Consultiva 28/21. La Figura de la Reelección Presidencial Indefinida en Sistemas Presidenciales en el Contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Serie “A” N° 28 (Corte Interamericana de Derechos Humanos Junio 7, 2021).

Sentencia Constitucional Plurinacional 0015/2021. Acción de Inconstitucionalidad Concreta por: Salvador Romero, Presidente del TSE y otros a/ Wilfredo Chávez p/ MAS-IPSP, 34474-2020-69-AIC (Tribunal Constitucional Plurinacional Marzo 17, 2021).

Aclaración de Voto de la DCP 0049/2023, 58030-2023-117-CCP (Tribunal Constitucional Plurinacional Diciembre 11, 2023).

Declaración Constitucional Plurinacional 0049/2023. Consulta de Control Previo sobre la Constitucionalidad por: Ricardo Torres Echalar, Presidente del TSJ, 58030-2023-117-CCP (Tribunal Constitucional Plurinacional Diciembre 11, 2023).

Sentencia Constitucional Plurinacional 1010/2023-S4. Acción de Amparo Constitucional por: Miguel Ángel Balcazar Ruiz c/ David Choquehuanca Céspedes, Vicepresidente de Estado Plurinacional de Bolivia, 54569-2023-110-AAC (Tribunal Constitucional Plurinacional Diciembre 28, 2023).

Voto Aclaratorio a la DCP 0049/2023, 58030-2023-117-CCP (Tribunal Constitucional Plurinacional Diciembre 11, 2023).

Auto Constitucional Plurinacional 0053/2024-O. Queja por incumplimiento de la DCP 0049/2023 por: Marco Jaimes, Presidente del TSJ, 58030-2023-117-CCP (Tribunal Constitucional Plurinacional Junio 12, 2024).

Auto Constitucional Plurinacional 0083/2024-ECA. Solicitud de enmienda, complementación y aclaración de la Constitucional Plurinacional 1010/2023-S4 por: José Carlos Gutiérrez Vargas, diputado de la ALP, 54569-2023-110-AAC (Tribunal Constitucional Plurinacional Noviembre 1, 2024).

- Auto Constitucional Plurinacional 0113/2024-O. Solicitud de Dimensionamiento de la DCP 0049/2023 por: Ricardo Torres Echalar, Magistrado del TSJ, 58030-2023-117-CCP (Tribunal Constitucional Plurinacional Diciembre 11, 2024).
- Sentencia Constitucional Plurinacional 0113/2024. Recurso Directo de Nulidad por: Juan Jáuregui, diputado c/ Andrónico Rodríguez, Presidente de la Cámara de Senadores, ambos de la ALP, 64590-2024-130-RDN (Tribunal Constitucional Plurinacional Diciembre 27, 2024).
- Sentencia Constitucional Plurinacional 0770/2024-S4. Acción de Amparo Constitucional. Carlos Vargas; Juan Fernández c/ David Choquehuanca, Vicepresidentey otros; Hugo Vargas c/ Oscar Hassenteufel y otros, Vocales del TSE, 67078-2024-135-AAC; 68139-2024-137-AAC; 68216-2024-137-AAC (acumulados) (Tribunal Constitucional Plurinacional 11 04, 2024).
- Auto Constitucional Plurinacional 0002/2025-O. Queja por Incumplimiento de la DCP 0049/2023 por: Ricardo Torres Echalar, Magistrado del TSJ, 58030-2023-117-CCP (Tribunal Constitucional Plurinacional Febrero 24, 2025).
- Auto Constitucional Plurinacional 0032/2025-ECA. Complementación y Aplicación de medida cautelar de oficio del ACP 0070/2025-O, 58030-2023-117-CCP (Tribunal Constitucional Plurinacional Octubre 14, 2025).
- Auto Constitucional Plurinacional 0070/2025-O. Queja por Incumplimiento de la DCP 0049/2023 por: Juan Jáuregui, diputado de la ALP, 58030-2023-117-CCP (Tribunal Constitucional Plurinacional Octubre 10, 2025).
- Auto Constitucional Plurinacional 0087/2025-O. Dimensionamiento de Oficio de la DCP 0049/2023, 58030-2023-117-CCP (Tribunal Constitucional Plurinacional Noviembre 24, 2025).
- Fundamentación de Voto Aclaratorio a la SCP 0007/2025, 67205-2024-135-AIA (Tribunal Constitucional Plurinacional Mayo 13, 2025).

- Sentencia Constitucional Plurinacional 0007/2025. Acción de Inconstitucionalidad Abstracta por: Leonardo Ayala y José Gutiérrez, diputados de la ALP, 67205-2024-135-AIA (Tribunal Constitucional Plurinacional Mayo 13, 2025).
- Aguirre Heredia, A. V. (2019). Naturaleza del proceso constituyente boliviano. *UCB Law Review*, 3(4), 11-60.
- Aguirre Heredia, A. V. (2022). *El Tribunal Constitucional Plurinacional y la reelección en Bolivia*. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.
- 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.
- Bolivia. (2004). *Constitución Política de 1967 con reformas*. Gaceta Oficial.
- Bolivia. (2009). *Constitución Política del Estado*. Gaceta Oficial.
- Criado de Diego, M., Leiva Ramírez, E., Pabón Mantilla, A. P., & Parra Sánchez, D. T. (2021). *Manual de Metodología de Investigación Jurídica*. Consejo Superior de la Judicatura de Colombia.
- Dixon, R., & Landau, D. (2015). El constitucionalismo transnacional y una limitada doctrina de enmienda constitucional inconstitucional. *International Journal of Constitutional Law*, 13(3), 606-638.
- Fundación Construir. (2025, Noviembre 26). ¿Qué pasará con los magistrados que cesaron sus funciones? Observatorio Ciudadano de la Justicia. Bolivia.
- Gargarella, R. (2014). *La «sala de máquinas» de las constituciones latinoamericanas*. Katz Editores.
- Ginsburg, T., & Huq, A. Z. (2018). How to Save a Constitutional Democracy. *U.C.L.A. Law Review*, 79-169.

- Hidalgo, G. (2024). *Contrarreformas Constitucionales y Quiebre del Sistema Democrático en Bolivia*. Universidad Mayor de San Andrés. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Unidad de Postgrado y Relaciones Internacionales.
- Irusta, E. (2011). *Fundamentos Jurídico Sociales para una Adecuada Interpretación y Aplicación del Artículo 3° Inc. 6 de la Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez*. Universidad Mayor de San Andrés.
- Laise, L. D., & Manzo-Ugas, G. (2025). *El abuso de la constitucion. Cómo aniquilar por goteo a la democracia constitucional*. Dykinson.
- Landau, D. (2013). Abusive Constitutionalism. *UC Davis Law Review*, 47(189), 189-260.
- Miranda Beltrán, S., & Ortiz Bernal, J. A. (2020). Los paradigmas de la investigación: un acercamiento teórico para reflexionar desde el campo de la investigación educativa. *Revista Iberoamericana para la Investigación y el Desarrollo Educativo*, 11(21), 1-18.
- Rojas de Escalona, B. (2014). *Investigación Cualitativa: Fundamentos y Praxis*. Caracas: Fondo Editorial de la Universidad Pedagógica del Libertador.
- San Miguel, E. (2024). *Para Entender el Neoconstitucionalismo*. Subterránea Editores.
- Tonon, G. (2011). La utilización del método comparativo en estudios cualitativos en ciencia política y ciencias sociales: diseño y desarrollo de una tesis doctoral. *Kairos. Revista de Temas Sociales.*, 15(27), 1-12.
- Villabella Armengol, C. M. (2020). Los métodos en la investigación jurídica. Algunas precisiones. In E. Cáceres Nieto, *Pasos hacia una revolución en la enseñanza del derecho en el sistema romano-germánico* (pp. 161-177). Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

CUANDO LA LEY NO TIENE PRISA, LOS BIENES QUEDAN ATRAPADOS: LEY 913 DE LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE SUSTANCIAS CONTROLADAS EN BOLIVIA

When the law is not in a rush, the assets remain trapped: Law 913 on the Fight Against Illicit Trafficking of Controlled Substances in Bolivia

DOI: <https://doi.org/10.69633/bcqf9r55>

Recibido: 05/12/2025 Aceptado: 27/02/2026

*Jhoselin Condori Ortiz

ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-2760-1897>

Universidad Nacional Siglo XX

jhoselincondoriortiz1993@gmail.com

*Abogada boliviana, egresada de la Maestría en Derecho Constitucional, Derechos Humanos y Derecho Procesal Constitucional. Posee diplomados en docencia universitaria, derecho de familia, niñez y adolescencia, arbitraje y conciliación judicial con mención en justicia restaurativa, y abordaje integral de violencia familiar, de género y en derechos humanos. Ha sido pasante del Juzgado de Familia N°12 y auxiliar en los juzgados de Sentencia Penal 1 y Civil y Comercial N°4 del Tribunal Departamental de Justicia de Cochabamba. Actualmente es Secretaria del Juzgado Especializado de Pérdida de Dominio N°1.

RESUMEN

El proceso de pérdida de dominio en Bolivia, regulado por la Ley N° 913 de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas de 16 de mayo de 2017, emitida por la asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, implica la extinción del derecho de propiedad o posesión sobre bienes de origen ilícito, por derivar o estar vinculados a actividades de tráfico ilícito de sustancias controladas, transfiriéndose dichos bienes al Estado sin compensación para su titular, poseedor o tenedor, salvo la protección de derechos adquiridos de buena fe. Se trata de un mecanismo autónomo de naturaleza patrimonial, orientado a debilitar las estructuras económicas del narcotráfico mediante la recuperación de activos.

No obstante, el diseño normativo presenta un problema estructural: la ausencia de un plazo máximo para la conclusión de la etapa pre procesal. Esta fase, previa a la judicialización, es el periodo en el que el Fiscal

especializado y los órganos de investigación como la Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico, la que mediante el grupo GIAEF se encarga de recolectar los elementos en la investigación, verifican el origen ilícito de los bienes y reúnen los elementos necesarios para sustentar la acción de pérdida de dominio. Sin embargo, la ley no establece un término objetivo que delimite su duración, generando un vacío normativo en materia temporal.

El problema jurídico radica precisamente en esa indeterminación. Al no existir un límite legal claro, la etapa pre procesal puede extenderse indefinidamente, permitiendo que los bienes permanezcan secuestrados durante meses o incluso años, sin que medie un control judicial sustancial sobre la razonabilidad de la duración de la investigación. Esta situación produce una afectación directa al derecho de propiedad y coloca a los titulares y terceros de buena fe en un estado de incertidumbre procesal prolongada.

Los riesgos derivados de este vacío normativo son múltiples. En el plano constitucional, la ausencia de plazo compromete el derecho al debido proceso y a la defensa (art. 115 de la Constitución Política del Estado), así como el principio de seguridad jurídica (art. 180). Asimismo, contraviene el estándar del “plazo razonable” reconocido en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, integrante del bloque de constitucionalidad. En el plano institucional, la prolongación indefinida de investigaciones genera ineficiencia administrativa, deterioro y depreciación de los bienes incautados, reduciendo su valor social y económico y afectando la finalidad recuperatoria del propio proceso.

En consecuencia, el problema central que aborda esta investigación no es la legitimidad de la pérdida de dominio como instrumento de política criminal, sino la falta de delimitación temporal de su etapa pre procesal, la cual introduce un riesgo estructural de restricción patrimonial indefinida sin control jurisdiccional oportuno. Esta indeterminación normativa plantea la necesidad de examinar si el modelo vigente resulta compatible con los principios de razonabilidad, proporcionalidad y tutela judicial efectiva que rigen en un Estado constitucional de derecho.

Palabra clave: pérdida de dominio, plazo, fase pre procesal, incertidumbre jurídica, derechos fundamentales

ABSTRACT

The asset forfeiture process in Bolivia, regulated by Law No. 913 on the Fight against Illicit Drug Trafficking of May 16, 2017, enacted by the Plurinational Legislative Assembly of Bolivia, entails the extinction of the right of ownership or possession over assets of illicit origin, insofar as they derive from or are linked to activities involving illicit drug trafficking. Consequently, such assets are transferred to the State without compensation to their owner, possessor, or holder, except for the protection of rights acquired in good faith. It constitutes an autonomous mechanism of a patrimonial nature, aimed at weakening the economic structures of drug trafficking through the recovery of assets.

However, the regulatory framework presents a structural problem: the absence of a maximum time limit for the conclusion of the pre-trial stage. This phase, prior to judicialization, is the period during which the specialized prosecutor and investigative bodies such as the Special Force for the Fight Against Drug Trafficking, through its GIAEF group, are responsible for collecting evidence in the investigation, verifying the illicit origin of the assets, and gathering the necessary elements to support the asset forfeiture action. Nevertheless, the law does not establish an objective time frame delimiting its duration, thereby generating a regulatory gap in temporal matters.

The core legal problem lies precisely in this indeterminacy. The absence of an explicit legal time limit allows the pre-trial stage to be prolonged without objective parameters of control, enabling assets to remain under seizure measures for extended periods—even for years—without substantive judicial review of the reasonableness of the investigation’s duration. This situation undermines the provisional nature of the investigative phase and effectively transforms precautionary measures into *de facto* patrimonial restrictions, generating a prolonged state of procedural uncertainty for asset holders and *bona fide* third parties

The risks arising from this regulatory gap extend to both constitutional and institutional levels. From a constitutional perspective, the lack of a defined time limit compromises the right to due process and defense (Article 115 of the Political Constitution of the State), as well as the principle of legal certainty (Article 180). Furthermore, it places tension on the “reasonable time” standard recognized in Article 8(1) of the American Convention on

Human Rights, which forms part of the constitutional bloc that requires that any restriction of fundamental rights be subject to reasonable temporal limits and effective judicial oversight.

At the institutional level, the indefinite prolongation of investigations produces counterproductive effects for the State itself: it increases administrative costs, contributes to the deterioration and depreciation of seized assets, and reduces their economic and social value, thereby weakening the restorative purpose that justifies the institution of asset forfeiture.

Accordingly, the central problem addressed by this paper does not concern the legitimacy of asset forfeiture as an instrument of criminal policy, but rather the constitutional compatibility of the absence of temporal delimitation in its pre-trial stage. The identified normative indeterminacy introduces a structural risk of indefinite patrimonial restriction without timely judicial control, requiring an assessment of whether the current model aligns with the principles of reasonableness, proportionality, and effective judicial protection inherent in a constitutional State governed by the rule of law.

Keywords: *asset forfeiture, deadline, pre-procedural phase, legal uncertainty, fundamental rights.*

INTRODUCCION

La lucha contra el crimen organizado, el narcotráfico y el enriquecimiento ilícito ha llevado a los Estados a implementar mecanismos legales eficaces para despojar a las organizaciones criminales de los bienes obtenidos de forma ilícita. En Bolivia, la Ley N. ° 913 de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas, promulgada en 2017, introdujo el proceso de pérdida de dominio de bienes a favor del Estado, como una acción autónoma, especial e independiente de carácter patrimonial, dirigida contra bienes vinculados a actividades ilícitas.

Sin embargo, dentro del desarrollo normativo y práctico de este proceso, se ha identificado una laguna jurídica crítica: la falta de un plazo específico para la duración de la etapa pre procesal, también denominada como etapa investigativa. Según el artículo 76 de la Ley 913 de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas, el Ministerio Público se constituye en director de la investigación que tiene por finalidad, según el art. 91, de la indagación del caso; sin embargo, al no existir una disposición legal que establezca un límite temporal de la misma, se pone en riesgo derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política del Estado (CPE), especialmente los referidos al debido proceso (art. 115), seguridad jurídica (art. 180), y el derecho a ser juzgado en un plazo razonable, conforme a los estándares del bloque de constitucionalidad (art. 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

Desde una concepción material y sustantiva del debido proceso, toda actuación estatal que incida en derechos fundamentales, en particular en el derecho de propiedad, debe encontrarse sujeta a reglas claras, previsibles y temporalmente delimitadas, que permitan controlar el ejercicio del poder estatal y evitar

restricciones arbitrarias o desproporcionadas. Este estándar resulta plenamente aplicable al proceso de pérdida de dominio regulado por la Ley 913 de Lucha contra el Tráfico de Sustancias Controladas, en tanto dicho procedimiento puede culminar con la privación definitiva de bienes a favor del Estado.

La etapa pre procesal del proceso de pérdida de dominio, dirigida por el Ministerio Público conforme a los artículos 76 y 91 de la Ley 913 de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas, constituye una fase decisiva, pues en ella se adoptan medidas que afectan de manera inmediata y directa la esfera patrimonial de los titulares de los bienes. Sin embargo, la ausencia de un plazo legal que delimite su duración permite que los bienes permanezcan secuestrados o incautados durante períodos prolongados, incluso por meses o años, sin un control judicial sustancial y oportuno.

Esta indefinición temporal transforma medidas de carácter provisional en restricciones de hecho con efectos equiparables a una sanción anticipada, lo que resulta incompatible con el contenido esencial del debido proceso. En lugar de operar como mecanismos instrumentales orientados a asegurar la eficacia del proceso, la ausencia de plazos en la etapa pre procesal del proceso de pérdida de dominio provoca que las medidas patrimoniales adopten efectos materiales irreversibles, debilitando el principio de proporcionalidad y desnaturalizando su finalidad constitucional.

Asimismo, la falta de un plazo máximo en la etapa pre procesal reduce la intervención judicial a un control meramente formal y diferido, afectando la exigencia de control jurisdiccional efectivo que debe regir toda restricción de derechos fundamentales. En este escenario, ante la ausencia

de plazos legales para ejercer un control efectivo de la etapa pre procesal, el juez se ve compelido a acudir directamente a la Constitución Política del Estado y a los estándares del derecho internacional de los derechos humanos para realizar el control de la actividad investigativa, lo que evidencia la insuficiencia del diseño normativo y amplía el margen de discrecionalidad de la autoridad investigadora.

Desde la perspectiva del derecho de acceso a la justicia, la prolongación indefinida de la etapa investigativa coloca a los titulares de los bienes, frecuentemente terceros de buena fe, en una situación de incertidumbre procesal, al carecer de un horizonte temporal cierto para ejercer una defensa plena ante una autoridad jurisdiccional. Esta incertidumbre no solo compromete la transparencia del procedimiento, sino que también erosiona la confianza legítima en la actuación del Estado y en la legalidad del régimen de pérdida de dominio.

A ello se suman consecuencias económicas relevantes, tanto para los afectados como para el propio Estado, derivadas del deterioro, la depreciación o la pérdida de valor de los bienes bajo custodia prolongada. En este sentido, la omisión legislativa no solo impacta negativamente en los derechos individuales, sino que también afecta la eficiencia y racionalidad del sistema de administración de bienes incautados.

En consecuencia, la falta de un plazo razonable en la etapa pre procesal del proceso de pérdida de dominio previsto en la Ley 913 de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas constituye una afectación estructural al principio de debido proceso, al permitir restricciones patrimoniales prolongadas sin límites temporales objetivos ni mecanismos eficaces de control judicial. Esta situación resulta incompatible con los

principios constitucionales de razonabilidad, proporcionalidad y seguridad jurídica que deben regir la actuación estatal en materia de derechos fundamentales, y refuerza la necesidad de una intervención legislativa que subsane dicha omisión.

Problemática

La problemática se intensifica en relación con la causal prevista en el artículo 68, numeral 2 de la Ley 913 de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas, referida a los bienes utilizados como instrumento o medio para la comisión de delitos de narcotráfico. Estos supuestos suelen configurarse en situaciones de flagrancia, donde la obtención de elementos de convicción es inmediata y no requiere investigaciones prolongadas ni complejas. Pese a ello, la ausencia de un plazo máximo habilita investigaciones innecesariamente extensas que afectan de manera desproporcionada a terceros de buena fe y generan costos adicionales para el Estado.

La presente investigación se desarrolló en base a los procesos sustanciados por el Juzgado Especializado de Perdida de Dominio No 1 de la capital de Cochabamba, ubicada en el 5^{to} piso del edificio principal del Palacio de Justicia de Cochabamba, calle San Martín y Jordán de la ciudad de Cochabamba. En este contexto, nos planteamos la siguiente pregunta para definir el problema: ¿Es necesario la incorporación de plazos de investigación en la etapa pre procesal del proceso de pérdida de dominio para garantizar el derecho a un plazo razonable y la seguridad jurídica, especialmente en la causal de instrumento del Art. 68 núm. 2 de la Ley 913 de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas?

Al hacer el nuestro estudio, constatamos que el Art. 91 de la ley 913 de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Sustancias

Controladas no incorpora plazos de investigación en la etapa pre procesal del proceso de pérdida de dominio. Esta omisión normativa resulta contradictoria con las garantías jurisdiccionales reconocidas por la Constitución Política del Estado y por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en cuanto la ausencia de límites temporales vulnera el derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable.

Si bien el proceso de pérdida de dominio se dirige formalmente contra bienes y no contra personas, los titulares de dichos bienes, en muchos casos terceros de buena fe, soportan directamente las consecuencias de una investigación indefinida. Por ejemplo, durante este lapso incierto, los bienes pueden deteriorarse, depreciarse o verse impedidos de ser objeto de transferencia legítima, afectando gravemente la seguridad jurídica y el ejercicio pleno del derecho de propiedad e causando incluso perjuicios económicos tanto para los presuntos afectados como para el propio Estado. En este contexto, la presente investigación tiene como propósito formular una propuesta legislativa concreta orientada a incorporar un plazo específico y taxativo para la etapa pre procesal del proceso de pérdida de dominio regulado por la Ley 913 de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas, particularmente en los supuestos previstos por el artículo 68, numeral 2 (instrumento), que generalmente se constituye en situaciones de flagrancia. La propuesta busca armonizar la eficacia del sistema de persecución patrimonial con el respeto a los derechos fundamentales, fortaleciendo la seguridad jurídica, el control judicial y la compatibilidad del régimen de pérdida de dominio con los estándares constitucionales y convencionales vigentes.

Esta investigación sobre la falta de plazos razonables en la etapa pre procesal es relevante, ya que permite evaluar el impacto de esta omisión normativa en la efectividad del proceso y en la protección de derechos constitucionales y convencionales. Garantizar un plazo razonable no solo facilita la celeridad procesal, sino que también ofrece previsibilidad, transparencia y confianza en el sistema judicial. En consecuencia, el estudio busca generar evidencia empírica que sustente la necesidad de normas claras sobre la duración de la etapa investigativa, contribuyendo al debate jurídico y al fortalecimiento de la seguridad jurídica en procesos de pérdida de dominio.

El *estado de la cuestión* responde esencialmente a la etapa pre procesal de la acción de pérdida de dominio en Bolivia, regulada por la Ley 913 de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas, la cual constituye una herramienta jurídica destinada a recuperar bienes vinculados a actividades ilícitas. No obstante, su aplicación ha generado debates doctrinales significativos debido a la ausencia de un plazo legal que regule la duración de la etapa investigativa. Esta omisión normativa produce tensiones estructurales respecto de garantías constitucionales fundamentales, especialmente el debido proceso, la tutela judicial efectiva, la seguridad jurídica y el derecho a un plazo razonable, reconocido tanto por la Constitución Política del Estado (arts. 115 y 180) como por el bloque de convencionalidad (art. 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

La acción de pérdida de dominio en Bolivia, regulada por la Ley 913 de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas del 16 de marzo de 2017, se define conforme a su artículo 67 como un instituto jurídico de carácter real y contenido patrimonial, que implica la pérdida del derecho

de propiedad y posesión sobre bienes de procedencia ilícita o vinculados a actividades de tráfico ilícito de sustancias controladas, transfiriéndose estos a favor del Estado sin compensación alguna para su titular, poseedor o tenedor, resguardándose únicamente los derechos adquiridos de buena fe. La promulgación de este cuerpo normativo se inserta en la tendencia latinoamericana orientada a fortalecer los mecanismos de persecución patrimonial y desarticulación económica de las organizaciones criminales.

Sin embargo, el diseño procedimental de la Ley 913 de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas presenta un vacío normativo relevante: la inexistencia de un plazo legal para la etapa pre procesal. El artículo 76 de la Ley 913 de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas atribuye al Ministerio Público la dirección de la investigación; el artículo 89 delimita las etapas del proceso de pérdida de dominio; y el artículo 91 precisa la finalidad de la indagación preliminar.

Sin embargo, ninguno de estos artículos ni otras disposiciones del cuerpo normativo incorpora un límite temporal para su duración, permitiendo que la investigación patrimonial pueda prolongarse indefinidamente.

Zamudio (2016) advierte que esta omisión constituye un “vacío normativo lesivo del principio de razonabilidad procedimental”, dado que la pérdida de dominio afecta directamente el derecho de propiedad y, por tanto, debe observar criterios de temporalidad estrictos. De igual manera, Perea Astrada & Lafferriere (2018) sostienen que toda investigación patrimonial debe sujetarse a plazos razonables a fin de evitar dilaciones que “nieguen materialmente el acceso a la justicia”.

En el ámbito específico de la causal prevista por el artículo 68, numeral 2 de la Ley 913 de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas, relativa al instrumento o medio utilizado para la comisión de delitos de narcotráfico, la problemática se intensifica. Estos casos suelen presentarse en flagrancia, donde la evidencia del uso ilícito del bien es inmediata y verificable. Pese a que la evidencia del uso ilícito del bien es inmediata, la ausencia de límites temporales habilita investigaciones innecesariamente prolongadas que afectan a terceros de buena fe, vulneran la proporcionalidad de la medida y generan costos estatales.

Desde una perspectiva comparada, la legislación de países como Perú y Ecuador ha incorporado plazos específicos y prorrogables para la investigación patrimonial en los procesos de extinción o pérdida de dominio, acompañados de mecanismos de control judicial. Este contraste pone en evidencia que el ordenamiento boliviano constituye una excepción regional al permitir una etapa pre procesal sin delimitación temporal, incrementando el riesgo de vulneración de garantías procesales fundamentales.

Tabla 1
Cuadro Comparativo de la Etapa pre Procesal en Bolivia, Perú y Ecuador

Pais	Norma(Ley / Decreto)	Articulo(s) relevantes	Plazo de la etapa pre procesal / investigación patrimonial	Quién controla / ejerce la investigación	Observaciones / consecuencias
Bolivia	Ley Nº 913 de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas (16 marzo 2017)	- Art. 91 (desarrollo de la etapa pre procesal)	-No hay plazo máximo para que dure la etapa pre procesal. - Solo establece que el fiscal debe poner en conocimiento del juzgado en 2 días al inicio de la etapa pre procesal.	Ministerio Público (Fiscal Especializado) inicia la fase; también interviene DIRCABI para bienes.	-Riesgo de dilaciones indefinidas. -Gran discrecionalidad para el MP. - Costo para el Estado, deterioro de bienes en DIRCABI. -Mayor riesgo de arbitrariedad.
Perú	Decreto Legislativo 1373 (“Extinción de Dominio”), modificado por la Ley 32326 (09 de mayo de 2025).	- Art. 14.2 (“Indagación patrimonial”), Art. 14.3 (alcance temporal de la indagación)	-Plazo máximo de 12 meses, prorrogable por una sola vez por 12 meses más (total hasta 24 meses). - Si el caso es “complejo”: hasta 36 meses, prorrogable por igual plazo.	Fiscal Especializado inicia y dirige la indagación patrimonial, puede solicitar medidas cautelares.	- Plazo claro limita la discrecionalidad. - Permite que el investigado ejerza defensa. - En casos complejos hay margen amplio, pero bajo justificación.
Ecuador	Ley Orgánica de Extinción de Dominio (reformada, Registro Oficial Suplemento 496 de 9 feb. 2024)	- Art. 22 (fases del procedimiento: indagación y verificación, investigación patrimonial) -Art. 26 (técnicas de investigación); Art. 27 (inoponibilidad de secreto / reserva) -Art. 29 (duración de la fase de investigación patrimonial)	-La investigación patrimonial tiene un plazo de 12 meses desde que la Fiscalía tiene conocimiento del bien. -Existe prórroga de hasta 6 meses si los bienes están en el extranjero o hay dificultad de prueba.	Fiscalía General del Estado, a través de su Unidad Especializada para extinción de dominio.	- Plazo legal proporciona previsibilidad. -La inoponibilidad de reservas (bancarias, tributarias) facilita la investigación. - Se permite prórroga en casos transnacionales, lo que da flexibilidad.

Nota. Elaboración propia

La legislación comparada en materia de extinción de dominio evidencia que los sistemas jurídicos latinoamericanos más desarrollados han optado por incorporar límites temporales expresos y prorrogables en la fase de investigación patrimonial,

bajo criterios de razonabilidad, complejidad y control judicial. Esta regulación no responde a una restricción de la potestad investigativa, sino a la necesidad de equilibrar eficacia y garantías.

En el caso de Perú, el régimen se encuentra regulado por el Decreto Legislativo N° 1373 y recientemente reforzado por la Ley N° 32326, que establecen un plazo inicial de doce (12) meses para la investigación patrimonial, prorrogable de manera motivada hasta un máximo de treinta y seis (36) meses en casos complejos. El criterio normativo peruano se basa en tres elementos: a) delimitación temporal objetiva, b) prórroga condicionada a justificación fundada y c) control judicial de la extensión del plazo.

Este modelo busca evitar investigaciones indefinidas, garantizando que la acción se promueva dentro de un marco temporal razonable, sin impedir la profundización investigativa cuando la complejidad del caso lo requiera.

Por su parte, Ecuador regula la materia en la Ley Orgánica de Extinción de Dominio, estableciendo un plazo inicial de doce meses para la etapa de investigación patrimonial, con posibilidad de prórroga de hasta 6 meses adicionales cuando el caso involucre bienes en el extranjero o estructuras probatorias complejas. El criterio ecuatoriano introduce un elemento relevante: la prórroga no es automática, sino condicionada a circunstancias objetivas verificables, tales como la cooperación internacional o la necesidad de asistencia jurídica externa. Esto refuerza el principio de proporcionalidad y limita la discrecionalidad fiscal.

De la comparación sistematizada se identifican tres criterios comunes en ambos sistemas:

1. Temporalidad determinada: la investigación no puede extenderse indefinidamente.
2. Prórroga excepcional y motivada: el plazo puede ampliarse solo bajo causales objetivas.
3. Control judicial o formalización motivada: la extensión debe justificarse y someterse a control institucional.

Estos criterios responden a estándares internacionales sobre plazo razonable y seguridad jurídica, y buscan preservar la legitimidad del sistema de extinción de dominio.

En contraste, la Ley N° 913 de Lucha contra el Tráfico de Sustancias Controladas no establece ningún límite temporal máximo para la etapa pre procesal. Esta omisión normativa permite que la investigación patrimonial se prolongue sin parámetros objetivos, ampliando la discrecionalidad del Ministerio Público y debilitando los mecanismos de control. Desde una perspectiva institucional, esta situación coloca a Bolivia en una posición de mayor vulnerabilidad frente a eventuales cuestionamientos por afectación al debido proceso y al derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable.

La trasladabilidad de los modelos peruano y ecuatoriano al sistema boliviano se justifica por varias razones estructurales:

- Los tres países comparten una tradición jurídico-continental y un modelo procesal de corte acusatorio.

- La acción de extinción o pérdida de dominio en los tres ordenamientos tiene naturaleza real y carácter autónomo respecto del proceso penal.
- Los estándares constitucionales y convencionales sobre debido proceso y plazo razonable son comunes en la región, al estar todos sometidos al sistema interamericano de derechos humanos.

Por tanto, la incorporación de un plazo inicial determinado, con posibilidad de prórroga motivada y sujeta a control, no resultaría incompatible con el diseño boliviano, sino que contribuiría a corregir el actual desequilibrio entre eficacia investigativa y garantías procesales.

Impacto institucional de la ausencia de límite temporal

La experiencia comparada y la doctrina especializada coinciden en que la indeterminación temporal puede generar efectos adversos tales como:

- Ampliación de la discrecionalidad fiscal sin control oportuno.
- Afectación prolongada del derecho de propiedad.
- Indefensión material de titulares y terceros de buena fe.
- Deterioro económico de los bienes administrados por DIRCABI.
- Incremento de costos logísticos y administrativos para el Estado.

- Debilitamiento de la finalidad preventiva del sistema de decomiso.

Desde esta perspectiva, la ausencia de un plazo máximo en la etapa pre procesal boliviana constituye un déficit de diseño institucional que rompe el equilibrio entre eficiencia y constitucionalidad. La sistematización comparada demuestra que es posible establecer límites temporales claros sin comprometer la funcionalidad investigativa, y que la adopción de criterios similares fortalecería la legitimidad, coherencia y previsibilidad del régimen boliviano de pérdida de dominio.

La jurisprudencia constitucional interna ha señalado de manera reiterada que la ausencia de plazos procesales puede vulnerar la seguridad jurídica y las garantías fundamentales de los procesados. En este sentido, la Sentencia Constitucional Plurinacional 0200/2019S2 reafirma la importancia de respetar los plazos dentro de los procedimientos para garantizar el debido proceso y la protección de los derechos de los administrados (TCP, 2019).

En relación con esta materia, la SC 0086/2010R de 4 de mayo establece, en su Fundamento Jurídico III.7, que el debido proceso está consagrado en la Constitución Política del Estado en una triple dimensión: como garantía (arts. 115.II y 117.I), como derecho fundamental (art. 137) y como principio procesal (art. 180). Asimismo, el fallo vincula esta garantía con instrumentos internacionales como el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) y el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), reconociéndolo como un derecho humano fundamental.

De manera complementaria, la SC 0902/2010R de 10 de agosto, en su Fundamento Jurídico III.5, subraya que el debido proceso ha evolucionado de un concepto formalista, centrado en la perfección de los procedimientos, hacia un enfoque moderno, en el que el debido proceso constituye la garantía fundamental para la protección de los derechos humanos. Este enfoque enfatiza que el debido proceso no se limita a la literalidad de normas codificadas, sino que se proyecta hacia la protección efectiva de los derechos y los deberes jurisdiccionales, buscando asegurar un orden objetivo más justo. “...el debido proceso constitucional no se concreta en las afirmaciones positivizadas en normas legales codificadas, sino que se proyecta hacia los derechos, hacia los deberes jurisdiccionales que se han de preservar con la aspiración de conseguir un orden objetivo más justo, es decir, el debido proceso es el derecho a la justicia lograda a partir de un procedimiento que supere las grietas que otrora lo postergaban a una simple cobertura del derecho a la defensa en un proceso” (TCP, 2010).

El art. 115.II de la CPE, dispone que: “El Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones”; a su vez, el art. 117.I de la misma Ley Fundamental refiere que: “Ninguna persona puede ser condenada sin haber sido oída y juzgada previamente en un debido proceso...”.

El derecho al debido proceso, consagrado en la Norma Suprema, se encuentra en armonía con los instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos, de los cuales es signatario el Estado boliviano, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos que en sus arts. 8.2 incs. b), c), d), e) y f); 7; 9; 10; 24; 25; y, 27, que lo reconoce como un derecho

humano; asimismo, está contemplado en el art. 14 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) señaló que la garantía del debido proceso no se restringe a los procesos judiciales o jurisdiccionales, pues se amplía a procedimientos administrativos de toda orden; entendimiento que fue recogido en la SCP 0567/2012 de 20 de julio^[4], estableciendo una importante doctrina jurisprudencial.

Estas sentencias respaldan la relevancia de incorporar plazos razonables en los procedimientos como mecanismo para garantizar la seguridad jurídica y el respeto a los derechos fundamentales, constituyendo un pilar esencial dentro del principio del debido proceso. Asimismo, los principales instrumentos internacionales refuerzan esta garantía.

La *Sentencia Penal 253/2023* del Tribunal Supremo de España señala entre lo más relevante lo siguiente:

El derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas aparece expresamente reconocido en el artículo 24.2 de la Constitución Española. Si bien no es identificable con un derecho al cumplimiento de los plazos establecidos en las leyes procesales, impone a los órganos jurisdiccionales la obligación de resolver y ejecutar lo resuelto en un tiempo razonable.

En función de las alegaciones de quien lo invoca, puede ser preciso comprobar si ha existido un retraso en la tramitación de la causa que no aparezca suficientemente justificado, bien por su complejidad o por otras razones. Que ese retraso sea imputable al órgano jurisdiccional y que no haya sido provocado por la actuación del propio acusado. Cualquier ponderación debe efectuarse a partir de tres parámetros: la

complejidad de la causa, el comportamiento del interesado y la actuación de las autoridades competentes.

El derecho a un plazo razonable para la duración del procedimiento forma parte integral del principio del debido proceso y la tutela judicial efectiva. En este sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) reconoce expresamente que “toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial” (art. 8.1). Esta garantía ha sido interpretada por la jurisprudencia del sistema interamericano como una protección que limita la discrecionalidad estatal y exige que los procedimientos se concluyan en tiempos compatibles con la dignidad humana y la seguridad jurídica del administrado. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la ausencia de un plazo razonable puede llegar a constituir por sí misma una violación de las garantías judiciales y que, para evaluar la razonabilidad del plazo, deben considerarse criterios como la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado y la conducta de las autoridades estatales.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH)

Artículo 10°.- “Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”.

Si bien esta disposición no menciona de forma expresa el plazo razonable, consagra los elementos estructurales del debido proceso, tales como la igualdad procesal, la publicidad, la

imparcialidad y la justicia en la resolución de controversias, los cuales sirven de base para el posterior desarrollo del estándar temporal del proceso justo.

El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH)

Artículo 6.1.- *“Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable, por un tribunal independiente e imparcial, establecido por la ley, que decidirá los litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil o sobre el fundamento de cualquier acusación en materia penal dirigida contra ella”.* (el resaltado es propio)

La referencia explícita al plazo razonable consolida la idea de que el tiempo no constituye un elemento accesorio del proceso, sino una garantía sustantiva orientada a evitar la incertidumbre prolongada y a proteger la seguridad jurídica de las personas sometidas a un procedimiento.

La doctrina internacional coincide en que la falta de plazos afecta la previsibilidad del proceso y genera un estado de incertidumbre incompatible con el Estado constitucional de derecho, lo que refuerza la necesidad de incorporar criterios temporales claros en la legislación nacional.

En el ámbito académico, diversas investigaciones señalan que la incorporación de plazos razonables permite equilibrar la eficiencia investigativa con la protección de derechos fundamentales, evitando dilaciones indebidas y fortaleciendo la legitimidad del procedimiento. En este contexto, el presente estudio se fundamenta en el análisis empírico de percepciones de personal especializado y general, complementando la evidencia doctrinaria e internacional sobre la necesidad de garantizar la duración razonable de los procedimientos.

La revisión doctrinal, comparada, normativa y jurisprudencial permite identificar un consenso académico claro la ausencia de un plazo en la etapa pre procesal de pérdida de dominio constituye un déficit normativo crítico dentro del ordenamiento boliviano. Mientras países de la región han incorporado límites temporales que equilibran eficacia y garantías, Bolivia mantiene un modelo abierto que incrementa la discrecionalidad del Ministerio Público, afecta la seguridad jurídica y expone al Estado a riesgos de arbitrariedad y de responsabilidad internacional.

El análisis revela, así, la necesidad de incorporar reformas legislativas que establezcan plazos razonables, con posibilidad de prórrogas justificadas, asegurando un sistema de pérdida de dominio eficiente, respetuoso de los derechos y armónico con los estándares internacionales contemporáneos.

De la revisión especializada, tanto doctrinal como comparada, deja ver que la falta de un plazo en la etapa pre procesal constituye uno de los principales problemas estructurales de la Ley 913 de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas.

Este vacío normativo no solo abre la posibilidad de investigaciones prolongadas y discrecionales, sino que también incide directamente en la seguridad jurídica y en la tutela efectiva de derechos, generando además mayores costos operativos para el Estado. La solución requiere, ya sea mediante reforma legislativa o lineamientos jurisprudenciales, la fijación de parámetros temporales claros que eviten dilaciones indebidas y fortalezcan la coherencia y legitimidad del sistema de pérdida de dominio en Bolivia.

MÉTODOS Y MATERIALES

Enfoque y diseño de la investigación

La investigación se desarrolló bajo un *enfoque cuantitativo*, debido a que este permitió recolectar información medible y sistematizable respecto a la percepción de los operadores jurídicos sobre la ausencia de plazo en la etapa pre procesal del proceso de pérdida de dominio regulado por la Ley N° 913 de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas.

El diseño fue *no experimental y transversal*, puesto que no se manipuló ninguna variable y los datos fueron recogidos en un único momento temporal, con el propósito de describir la situación actual y sustentar una propuesta de modificación normativa.

El alcance del estudio es *descriptivo-analítico*, ya que se identificaron tendencias cuantificables y posteriormente se interpretaron en relación con las garantías constitucionales.

Métodos aplicados

Para el desarrollo del estudio se emplearon los siguientes métodos:

1. *Método descriptivo*, que permitió caracterizar la percepción institucional sobre la inexistencia de plazos en la etapa investigativa.
2. *Método analítico*, utilizado para interpretar los resultados obtenidos a la luz del debido proceso y el derecho al plazo razonable reconocidos en la Constitución Política del Estado.
3. *Método jurídico-dogmático*, aplicado en el análisis e interpretación sistemática de la Ley N° 913 de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas, particularmente respecto a la regulación de la etapa pre procesal y la causal prevista en el artículo 68 numeral 2.

Población y muestra

La población estuvo conformada por operadores directamente vinculados con la tramitación del proceso de pérdida de dominio en el departamento de Cochabamba, incluyendo *16 encuestados* (policías investigadores del grupo de investigación GIAEF, personal auxiliar de la fiscalía y jurisdiccional, así como el defensor de oficio) → resultados cuantitativos de las Tablas 1–5.

6 especialistas (Juez de Pérdida de Dominio más Fiscales especializados de Pérdida de Dominio) resultado específico sobre incorporación de plazo.

Dado el carácter especializado y el número reducido de operadores, se aplicó un muestreo no probabilístico por censo, alcanzando un total de *22 participantes*.

Técnicas e instrumentos de recolección de datos

La técnica principal utilizada fue la encuesta, por tratarse de un procedimiento sistemático que permite obtener información directa y cuantificable sobre el objeto de estudio.

El instrumento aplicado consistió en un cuestionario estructurado con preguntas cerradas, diseñado en función del objetivo general y los objetivos específicos de la investigación. Las preguntas estuvieron orientadas a medir los siguientes aspectos:

- Conocimiento del proceso de pérdida de dominio.
- Opinión sobre la inexistencia de plazos en la etapa pre procesal.
- Conocimiento de los derechos del afectado.
- Necesidad de incorporar un plazo razonable.
- Percepción sobre posible vulneración de garantías judiciales.

Materiales utilizados

Para la aplicación del instrumento y sistematización de la información se emplearon:

- Formularios impresos y digitales.
- Dispositivos móviles y mensajería instantánea para la distribución y recepción de cuestionarios.
- Hojas de cálculo para la tabulación de resultados.
- Normativa vigente y documentación oficial para el análisis jurídico.
-

Fuentes de información

Fuentes primarias

Son las respuestas obtenidas mediante la encuesta aplicada a los 22 operadores del sistema.

Fuentes secundarias

Se refiere a la normativa nacional, principalmente la Ley N° 913 de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas y la Constitución Política del Estado, así como doctrina y jurisprudencia relevante sobre debido proceso y plazo razonable.

Procesamiento y análisis de los datos

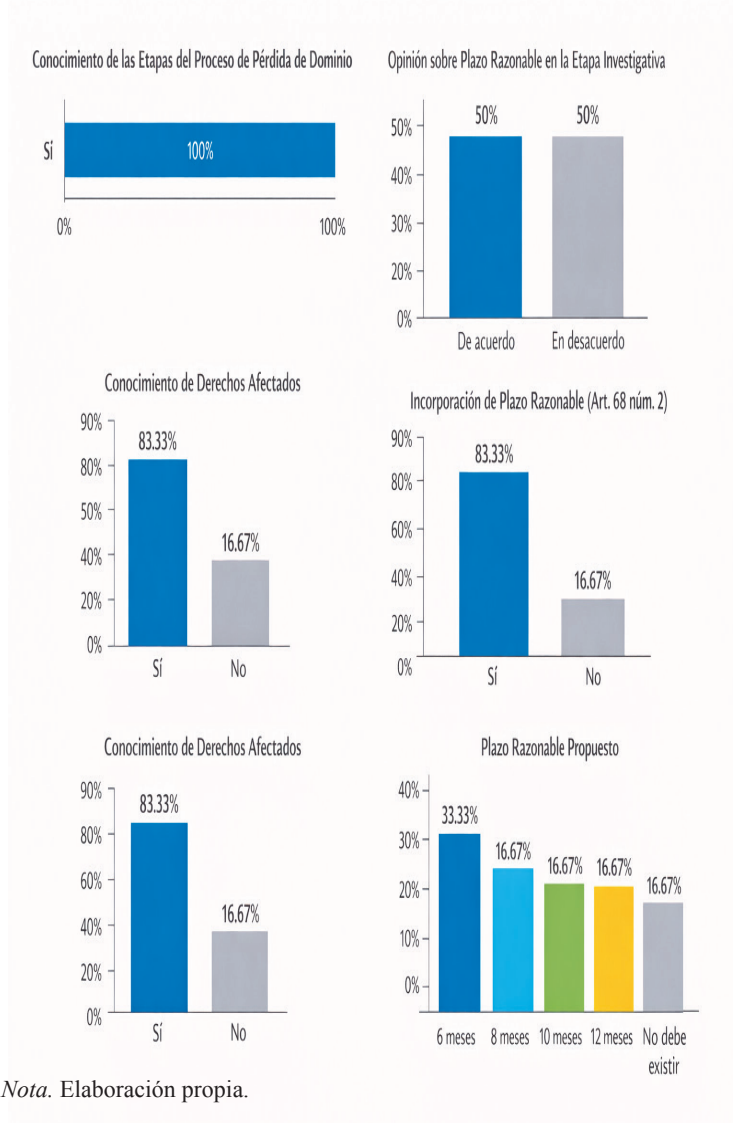
Los datos recolectados fueron organizados en tablas de frecuencia y sistematizados mediante estadística descriptiva simple, permitiendo identificar proporciones y tendencias dentro de la muestra.

Posteriormente, los resultados cuantitativos fueron analizados e interpretados desde una perspectiva jurídico-constitucional, contrastando la percepción de los operadores con el marco normativo vigente y los estándares de protección del debido proceso.

RESULTADOS Y ANÁLISIS

Tabla 2

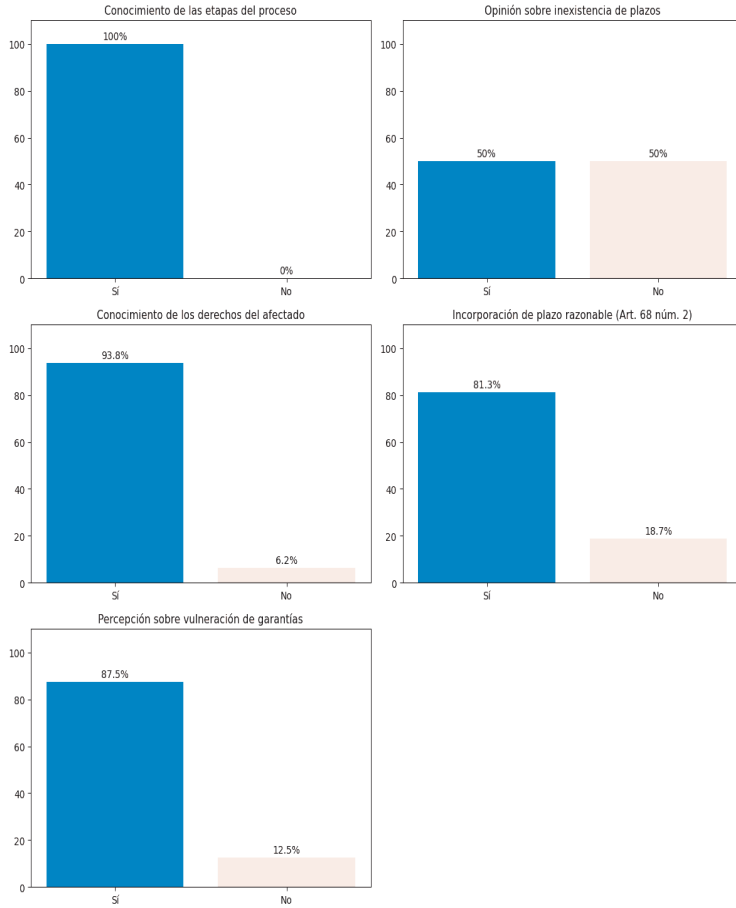
Personal Especializado (n = 6) (Juez de Pérdida de Dominio más Fiscales Especializados de Pérdida de Dominio) Específico Sobre Incorporación de Plazo



Nota. Elaboración propia.

Tabla 3

Personal general (n = 16) (Policías investigadores del GIAEF, Personal Auxiliar de la Fiscalía, Personal Auxiliar Jurisdiccional y Defensor de Oficio)



Nota. Elaboración propia

Conocimiento de las etapas del proceso de pérdida de dominio

El 100 % del personal especializado (N = 6) y del personal general (N = 16) indicó conocer las etapas del proceso de pérdida de dominio, tanto la etapa pre procesal como la procesal. Este hallazgo refleja un conocimiento homogéneo sobre la estructura del procedimiento, lo que garantiza que las respuestas posteriores se basan en un entendimiento sólido del proceso (ver tabla 3?).

Opinión sobre la inexistencia de plazos en la etapa investigativa

Los resultados muestran una división equitativa:

- El 50 % del personal especializado y del personal general considera adecuada la inexistencia de plazos.
- El 50 % restante opina que se requiere un plazo razonable.

Esto evidencia que no existe consenso entre los encuestados, lo que refleja posibles diferencias en la percepción de la complejidad de las investigaciones y la prioridad entre eficiencia investigativa y protección de derechos (ver Tabla 3)

Conocimiento de los derechos y garantías afectadas

Respecto a la afectación de derechos y garantías judiciales:

- La mayoría del personal general (93,8 %) y especializado (83,33 %) reconoce que la ausencia de un plazo puede afectar derechos como el debido proceso, celeridad y seguridad jurídica, así como las garantías de terceros de buena fe.
- Un pequeño porcentaje considera que no se afectan derechos de manera significativa (6,2 % y 16,67 %, respectivamente).

Este resultado indica que la mayoría de los encuestados

identifica un riesgo potencial de vulneración de derechos constitucionales y convencionales cuando la etapa investigativa carece de un plazo definido (ver Tabla 3)

Incorporación de un plazo razonable en la etapa investigativa (Art. 68 núm. 2)

El 81,3 % del personal general y el 83,33 % del especializado consideran necesario incorporar un plazo en la etapa pre procesal. Solo un 18,7 % y 16,67 % respectivamente se opone.

Estos resultados muestran un consenso mayoritario a favor de establecer un límite temporal, lo que sugiere que los encuestados valoran la necesidad de equilibrar celeridad procesal y eficacia de la **investigación (ver Tabla 3)**.

Plazos razonables propuestos

Los plazos sugeridos presentan variabilidad entre los encuestados:

- Entre el personal especializado, se propusieron plazos de 6, 8, 10 y 12 meses, siendo 6 meses la opción más frecuente (33,33 %).
- Un encuestado señaló que no debe existir plazo, justificando la flexibilidad de la investigación.

La diversidad de plazos refleja la variabilidad en la percepción sobre la duración adecuada de la investigación, indicando que se debe considerar la complejidad de los casos y la disponibilidad de recursos en la etapa pre procesal (ver Tabla 3)

Análisis sistemático

De manera integral, los resultados permiten concluir que:

1. Existe un alto nivel de conocimiento sobre el proceso entre los encuestados, validando la confiabilidad de sus opiniones.
2. La ausencia de consenso sobre plazos evidencia que la normativa actual no establece con claridad límites temporales para la etapa investigativa.
3. La mayoría reconoce el riesgo de afectación de derechos, especialmente el debido proceso y la seguridad jurídica, cuando no se define un plazo.
4. La mayoría está a favor de la incorporación de plazos razonables, aunque hay discrepancias sobre la duración óptima.
5. La variabilidad en los plazos sugeridos refleja la complejidad de los procedimientos y la necesidad de flexibilidad normativa, pero con límites que aseguren eficiencia y protección de derechos.

En conjunto, estos hallazgos sugieren que la falta de un plazo en la etapa pre procesal genera incertidumbre jurídica y variabilidad en la práctica investigativa, mientras que la incorporación de plazos razonables podría equilibrar la eficiencia de la investigación con la protección de los derechos de los afectados y terceros de buena fe, garantizando mayor seguridad jurídica.

DISCUSIÓN

El vacío normativo y la afectación a la seguridad jurídica

Los resultados empíricos obtenidos permiten sostener que la ausencia de un plazo legal definido en la etapa pre procesal del proceso de pérdida de dominio regulado por la Ley N° 913 de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas no constituye una deficiencia meramente técnica, sino un vacío normativo con consecuencias jurídicas relevantes. La inexistencia de un límite temporal rompe el equilibrio entre la potestad investigativa del Estado y las garantías que asisten a los titulares de los bienes y a los terceros de buena fe, afectando directamente el principio de seguridad jurídica.

La operacionalización de esta variable mediante la comparación entre plazo legal (inexistente para la conclusión de la etapa pre procesal) y plazo real (duración efectiva de la investigación) permite evidenciar empíricamente dicho déficit. El estudio de caso del expediente Nurej 30363116, en el que una investigación iniciada en flagrancia en el año 2020 permanece en etapa pre procesal hasta 2023, demuestra que la falta de regulación temporal habilita dilaciones indefinidas sin control jurisdiccional sustancial.

La etapa pre procesal como estado de indefensión estructural

La prolongación indefinida de la etapa investigativa transforma una fase concebida como instrumental y provisional en una restricción patrimonial de hecho. Aunque la normativa impone al Ministerio Público la obligación de informar el inicio de la investigación en un plazo breve, la ausencia de un término para su conclusión genera un estado de indefensión incompatible con los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

Este escenario contradice el estándar constitucional del derecho a ser juzgado dentro de un plazo razonable y debilita la tutela judicial efectiva, en tanto el juez ve limitado su control a actos aislados, sin parámetros temporales objetivos que permitan evaluar la razonabilidad de la duración de la investigación.

Aportes del derecho comparado: interdicción de la arbitrariedad y plazo razonable

Desde una perspectiva comparada, los criterios desarrollados por la jurisprudencia española resultan ilustrativos para el análisis del caso boliviano. El Tribunal Constitucional de España ha sostenido que el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas no se agota en una garantía formal, sino que constituye una manifestación de la dignidad humana y de la tutela judicial efectiva. En este sentido, la prolongación injustificada de medidas cautelares patrimoniales sin una respuesta jurisdiccional oportuna ha sido considerada una vía de hecho incompatible con el Estado de Derecho.

De igual manera, el Tribunal Supremo de España ha establecido que la complejidad inherente a delitos vinculados al crimen organizado o al narcotráfico no puede operar como un “cheque en blanco” para el Estado. La razonabilidad del plazo debe evaluarse atendiendo a la complejidad del asunto, la conducta del investigado y, principalmente, la diligencia de las autoridades. La inactividad o falta de impulso procesal debe conducir al levantamiento de las medidas restrictivas.

Impacto institucional y socioeconómico del vacío normativo

El análisis realizado permite advertir que la ausencia de plazos no solo afecta a los titulares de los bienes, sino también al propio Estado. La permanencia prolongada de bienes bajo custodia administrativa genera deterioro físico, depreciación

económica y costos de mantenimiento que reducen el valor recuperable para la sociedad. En este contexto, el Estado asume el rol de administrador prolongado de bienes improductivos, lo que desnaturaliza la finalidad recuperatoria y social del proceso de pérdida de dominio.

Articulación entre evidencia empírica y necesidad de reforma normativa

La evidencia empírica recabada mediante encuestas y cuestionarios a operadores jurídicos refuerza este análisis, al mostrar un respaldo mayoritario a la incorporación de un plazo razonable en la etapa pre procesal, particularmente en la causal de instrumentos prevista en el artículo 68 numeral 2. Esta convergencia entre práctica institucional, análisis de caso y doctrina comparada permite sostener que la introducción de límites temporales no debilita la persecución patrimonial, sino que fortalece su legitimidad, previsibilidad y control.

Estudio Documental análisis (de un expediente del juzgado de pérdida de dominio)

A objeto de establecer un caso hipotético real en el que resulte aplicable o no aplicable a la teoría propositiva, se tomó en la unidad demográfica de muestra en el marco del método teórico, el estudio documental de un caso en etapa pre procesal del 23 de abril de 2023, código Nurej 30363116, en el que se toma en cuenta la fecha de presentación del informe de la acción y el hecho: Análisis documental del presente caso tomando en cuenta que no existe un plazo para la etapa pre procesal (investigativa).

Conclusiones

La presente investigación permite afirmar que el régimen jurídico de la pérdida de dominio regulado por la Ley N° 913

de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas presenta un vacío normativo estructural al no establecer un plazo máximo para la conclusión de la etapa pre procesal. Esta omisión legislativa genera un déficit en materia de seguridad jurídica, al romper el equilibrio entre la potestad investigativa del Estado y las garantías que asisten a los titulares de los bienes y a los terceros de buena fe.

En primer término, se concluye que la inexistencia de un límite temporal objetivo permite la prolongación indefinida de investigaciones patrimoniales, incluso en supuestos de flagrancia. Esta situación desnaturaliza el carácter provisional de la etapa pre procesal y transforma la investigación en una restricción patrimonial de hecho, sin control judicial sustancial oportuno, vulnerando los principios de razonabilidad y proporcionalidad que deben regir toda limitación de derechos fundamentales.

En segundo lugar, el análisis empírico integrado por encuestas a operadores del sistema y cuestionarios dirigidos a personal especializado evidencia un consenso relevante respecto a la necesidad de incorporar un plazo razonable. Los resultados demuestran que, pese al conocimiento técnico del procedimiento, existe una percepción mayoritaria de que la ausencia de límites temporales debilita las garantías judiciales y afecta la legitimidad institucional del proceso.

En tercer lugar, el estudio de caso correspondiente al expediente Nurej 30363116 confirma que el problema identificado no es meramente teórico, sino verificable en la práctica. La prolongación de investigaciones durante varios años sin definición procesal clara demuestra que el vacío normativo produce incertidumbre jurídica para los afectados

y, simultáneamente, impacta negativamente en la eficiencia estatal al generar deterioro y depreciación de los bienes administrados.

En cuarto lugar, el análisis comparado permite sostener que la complejidad de los delitos vinculados al narcotráfico y al crimen organizado no justifica la ausencia absoluta de límites temporales. La doctrina sobre interdicción de la arbitrariedad y plazo razonable desarrollada por el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo demuestra que es posible compatibilizar eficacia investigativa con delimitaciones temporales objetivas, sujetas a control judicial y a criterios estrictos de prórroga.

En consecuencia, se concluye que resulta jurídicamente necesario y constitucionalmente exigible reformar el marco normativo vigente para incorporar plazos diferenciados en la etapa pre procesal del proceso de pérdida de dominio. Particularmente, en la causal prevista en el artículo 68, numeral 2 (instrumentos), donde la naturaleza de flagrancia reduce la complejidad investigativa, la fijación de un plazo máximo fortalecería la previsibilidad, el control institucional y la legitimidad del sistema, sin debilitar la persecución patrimonial.

Finalmente, se recomienda que futuras investigaciones profundicen el análisis comparado con otros ordenamientos latinoamericanos que ya contemplan plazos definidos, así como desarrollar estudios empíricos más amplios que permitan evaluar la duración real promedio de las investigaciones, su impacto en la carga institucional y el desempeño judicial. Asimismo, sería pertinente explorar modelos normativos que incorporen mecanismos de control judicial periódico y criterios objetivos de prórroga, orientados a garantizar simultáneamente

la funcionalidad investigativa y la protección efectiva de la seguridad jurídica.

BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia. (2017). *Ley N° 913, Ley de lucha contra el tráfico ilícito de sustancias controladas* (16 de marzo de 2017). Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

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

Convención Europea de Derechos Humanos. (s.f.). *Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*. <https://www.derechoshumanos.net/Convenio-Europeo-de-Derechos-Humanos-CEDH/>

Decreto Legislativo N° 1373. (2018). *Extinción de dominio*. Congreso de la República del Perú. <https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/936641-1373>

Asamblea Nacional del Ecuador. (2021). *Ley orgánica de extinción de dominio*. http://www.pge.gob.ec/images/2021/marcoLegal/ley_organica_de_extincion_de_dominio_.pdf

Fix-Zamudio, H. (2016). Aproximación al derecho procesal constitucional. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, (3), 89–119. <https://recyt.fecyt.es/index.php/AIJC/article/view/50078>

Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico. (2021). *Informe institucional*.

Perea Astrada, J., & Lafferriere, J. N. (2018). La garantía del plazo razonable en el proceso. *Revista Argumentos*. <http://revistaargumentos.justiciacordoba.gob.ar/>

- Sentencia Constitucional Plurinacional 0200/2019-S2. (2019). Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. <https://juristeca.com/bo/tcp/sentencias/2019/5/sentencia-constitucional-plurinacional-0200-2019-s2>
- Tribunal Supremo de España, Sala de lo Penal. (2023). *Sentencia Penal 253/2023, de 12 de abril de 2023* (criterios de plazo razonable y dilaciones indebidas). <https://www.iberley.es/jurisprudencia/sentencia-penal-ts-12-4-23-48495034>
- Tribunal Supremo de España, Sala de lo Penal. (2025). *Sentencia Penal 854/2025, de 16 de octubre de 2025* (aplazamiento y dilaciones indebidas). <https://www.iberley.es/jurisprudencia/sentencia-penal-tribunal-supremo-sala-lo-penal-16-10-25-48705689>

LA DESARTICULACIÓN DE LA PROPIEDAD COMUNAL EN BOLIVIA (1826-1875), INTERPRETADA DESDE LA GNOSEOLOGÍA DEL ERROR EN EL DERECHO PRIVADO

The Disarticulation of Communal Property in Bolivia (1826-1875), interpreted from the Epistemology of Error in Private Law

DOI: <https://doi.org/10.69633/rp8v9x94>

Recibido: 14/12/2025 Aceptado: 14/02/2026

*Juan Diego Camacho Orellana

ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-4186-0720>

Universidad Andina Simón Bolívar – Sede Central
diego.camachodc02@gmail.com

RESUMEN

El presente artículo aplica la Gnoseología del Error de Carlos Cossio al estudio del derecho privado boliviano entre 1826 y 1875, con el fin de identificar las infiltraciones ideológicas que deformaron la comprensión jurídica de la propiedad y de las instituciones indígenas. A partir del análisis histórico-dogmático y documental, se evidencia que la clase burocrática surgida tras la independencia mantuvo y reforzó relaciones coloniales bajo un discurso liberal-civilizatorio, con el uso de la dogmática jurídica para imponer la propiedad privada individual y desarticular la propiedad comunal. Se demuestra de qué manera la verdad jurídica formal se divorció de la justicia viviente de las comunidades indígenas, operando como mecanismo legitimador de intereses de clase. Sin embargo, también se señala que no toda la dogmática jurídica es ideológica en sí misma: su estructura lógica y cognoscitiva permite distinguir entre conocimiento verdadero y contenido deformado por intereses materiales. Finalmente, se

*Abogado graduado con excelencia académica por la Universidad Mayor de San Simón y maestrante en Derecho Civil y Procesal Civil en la Universidad Andina Simón Bolívar. Su trabajo se centra en la gnoseología del error, la propiedad y la filosofía del derecho, con énfasis en la reconstrucción crítica del derecho privado. Es autor de diversos ensayos jurídicos y ha sido reconocido en concursos nacionales e internacionales de investigación académica.

sostiene que la gnoseología del error posibilita depurar el derecho privado de sus elementos pseudocientíficos, reconstruyendo una dogmática fundada en la ontología del derecho, capaz de integrar verdad jurídica y justicia viviente.

Palabras clave: *Propiedad privada, propiedad comunal, gnoseología, error, egología.*

ABSTRACT

This article applies Carlos Cossio's "gnoseology of error" to the study of Bolivian private law between 1826 and 1875 in order to identify the ideological distortions embedded in the legal treatment of indigenous institutions and property regimes. Through historical-dogmatic and documentary analysis, it shows that the bureaucratic class that emerged after independence preserved and intensified colonial structures under a liberal and "civilizing" discourse, using legal dogmatics to impose individual private property and dismantle communal land systems. The research demonstrates how formal legal truth became detached from the living justice of indigenous communities, serving as a legitimizing tool for class interests. At the same time, it argues that legal dogmatics is not inherently ideological: its logical and cognitive structure allows one to differentiate true legal knowledge from content shaped by material power relations. The gnoseology of error provides a framework for purifying private law of its pseudo-scientific components and reconstructing a dogmatics grounded in the ontology of law, capable of harmonizing legal truth with lived justice.

Keywords: *Private property, communal property, gnoseology, error, egology.*

INTRODUCCIÓN

La gnoseología del error es la propuesta de análisis crítico de la historia de la ciencia dogmática o ciencia del derecho de la Teoría egológica del derecho propuesta por Carlos Cossio (1903-1987), el gran jurista argentino, conocido, entre otras posiciones y postulados, por sostener un acalorado debate con Hans Kelsen en la Universidad de Buenos Aires.

La gnoseología comprende el estudio de la teoría del conocimiento, en esta se reflexiona sobre la posibilidad y los medios de adquisición de conocimiento. No obstante, como bien advierte Ferrater Mora (1964, p. 526), este concepto no es unívoco, puesto que algunas veces la teoría sirve para designar el mismo fenómeno: la epistemología¹ (*Epistemology*), principalmente en los ámbitos angloparlantes, por ello, no existe, en este aspecto, un criterio uniforme. Ante esto, la propuesta de Ferrater Mora es usar gnoseología para la teoría del conocimiento y epistemología para la teoría de la ciencia (ambas estrechamente relacionadas)².

Sin embargo, Cossio parece no distinguir ambos términos y, en realidad, sostuvo que, la filosofía del derecho y, con ello la gnoseología del error, es filosofía; y gnoseología se refiere a la ciencia jurídica o ciencia dogmática.

Como discípulo de Kant, a partir de la lectura de la *Crítica de la Razón Pura*³, Cossio entiende que la misión de la filosofía del derecho está en la explicación o fundamentación de las proposiciones o juicios del ámbito jurídico positivo:

1 Para un ejemplo de ello, véase (Rand, 2011).

2 Confróntese este criterio con el de Gustavo Bueno (1992) contemporáneo de Ferrater.

3 Así, respecto a la matemática pura y la ciencia natural pura (la física) Kant sostiene “Como tales ciencias ya está realmente dadas, es oportuno pregunta cómo son posibles, ya que el hecho de que deben serlo queda demostrado por su realidad” (Kant, 2018, p. 52) este es el leitmotiv de la crítica de la razón pura.

“(…) la Ciencia Dogmática tiene que ser el tema en cuyo torno gire la Filosofía del Derecho (…) El ajuste entre Ciencia y Filosofía presupone la existencia de la Ciencia porque la Filosofía trabaja sobre la Ciencia⁴, y no a la inversa; y solo cuando la Filosofía reflexiona sobre la Ciencia puede abrigarse la esperanza de que el conocimiento filosófico le resulte de algún provecho al científico” (Cossio, 1964, p. 22).

Respecto al error, es factible entender a este como una idea concebida que no se ajusta a la verdad, pero no debe ser confundido con la mentira. El error, es una idea dada de forma inconsciente; es decir, no deliberada. La noción del error, por ejemplo, dentro del derecho privado, entendido como “una falsa representación de la situación contractual; a él se equipará la ignorancia; es decir, la falta de toda noción de la situación contractual” (Messineo, 1986, p. 22).

Del análisis precedente puede evidenciarse que la gnoseología del error es la reflexión teórica respecto de los errores —en relación con aquellas ideas jurídicas ajenas a la verdad, pero tomadas como tales— de la ciencia jurídica. Dado que los errores son progresivos e inherentes a la historia, la gnoseología del error entiende al derecho desde su historicidad. Busca los errores cometidos por la ciencia jurídica.

Pero la evidencia de los errores no es una solo una evidencia descriptiva, tiene una finalidad: la crítica y, con ello, la superposición de la verdad por sobre el error: “El crítico toma del conocimiento, no en su temporalidad producida, sino en su valor gnoseológico para destruirlos y negarlos (…) el

⁴ Este planteamiento es similar al realizado por Gustavo Bueno al calificar a la filosofía como un saber de segundo grado respecto a las ciencias que son saberes de primer grado: “es decir un saber que supone siempre otros saberes, que, en cuanto disciplina crítica, es siempre un saber sobre otros saberes” (Bueno, 1970, p. 63), la filosofía para Cossio es también un saber de segundo grado y por ello, la filosofía del derecho es filosofía de la ciencia del derecho.

crítico se hace cargo de esta enunciación para descalificar su gnoseología por el error resultante en la enunciación” (Cossio, 1964, p. 635).

En la gnoseología del error, este se presenta como *ideología*; como un conjunto de ideas que la clase dominante busca imponer. Cossio toma así la noción de ideología que plantea Marx:

“Las ideas de la clase dominante son las ideas dominantes en cada época; o, dicho en otros términos, la clase que ejerce el poder material dominante en la sociedad es, al mismo tiempo, su poder espiritual dominante (...) Las ideas dominantes no son otra cosa que la expresión ideal de las relaciones materiales dominantes, las mismas relaciones materiales dominantes concebidas como ideas (...) Los individuos que forman la clase dominante tienen también, entre otras cosas, la conciencia de ello y piensan a tono con ello; por eso, en cuanto dominan como clase y en cuanto determinan todo el ámbito de una época histórica, se comprende de suyo que lo hagan en toda su extensión (...) también como pensadores, como productores de ideas” (Marx & Engels, 1974, p. 49-50).

Para Cossio, la causa eficiente del error en el derecho está en la infiltración de ideología dentro del derecho positivo que favorece, de ese modo, la conformación y mantenimiento de una clase dominante. No obstante, Cossio (1961) no se queda en Marx, pretende trascenderlo y pone un límite al concepto de ideología en el que entiende como la verdad:

“La explicación marxista de un fenómeno ideológico es de todo punto correcta, siempre que se trate de un fenómeno ideológico; pero pierde su sentido intrínseco si se la extiende

como explicación de afirmaciones verdaderas, aunque estas afirmaciones conciernan al hombre (p. 1083).

El concepto de ideología bajo estas coordenadas permite desenmascarar el interés económico de clase en el que subyacen los conceptos jurídicos que descubren y denuncian su falsedad. Pero, a diferencia de lo que podría sostener un marxista ortodoxo, Cossio no dice que todo el derecho sea pensamiento de clase⁵ o, ideología, al contrario, una parte de dicho pensamiento puede caer en la ideología y es esta parte del pensamiento jurídico, no tocada por la ideología, la que salva como verdadero (1961)⁶

La actitud correcta, sobre la ideología no está en hacer de esta una categoría fundacional de la ciencia. En realidad, es preciso contrastarla con la verdad. Si la ideología se convierte en la categoría fundacional de la ciencia jurídica, terminaría por destruirla, al igual que a toda la ciencia humana, al supeditar todo conocimiento a las relaciones materiales de clase.

La ideología, desde el estudio de Marx, ha tenido diversas reflexiones. Por ejemplo; la sociología del conocimiento surge a partir de la obra de Karl Mannheim. En Bolivia, la difusión de la sociología del conocimiento se debe principalmente a Luis Carranza Siles quien, escribió: “Si bien es cierto que se conoce a través del sujeto, todo ello se produce dentro de una sociedad” (1983, p. 33), se trata de entender que el conocimiento es individual y social, individual y existencial, no es meramente individual ni meramente social; cualquiera de los dos extremos destruye la posibilidad de la verdad.

5 Al respecto, véase a Umberto Cerroni (1978, p. 143).

6 La crítica a la perspectiva marxista por parte de Carlos Cossio y la presentación de la teoría eológica del derecho está presente en (Cossio, 1961, p. 1079-1102)

La gnoseología del error entiende estos extremos. Principalmente, la teoría egológica del derecho fija su punto de partida, no en un conocimiento socialmente determinado por las relaciones de medios de producción, sino en la ontología. A la ontología le “corresponde la interpretación que el hombre da cuando se pone en la tarea de descubrir la esencia de las cosas” (dAnquin, 1962, p. 31). Es por eso que la egología se sitúa en el plano de la verdad y no así en el de la ideología.

En la medida en que la ciencia jurídica se fundamenta en la ontología, y en que toda objetividad empírica se subordina a un género de objetos, esta es “una ciencia regional eidética o, como podemos decir, una ontología regional” (Husserl, 1962, p. 31), el derecho presta atención a un determinado tipo de objetos: los culturales y los egológicos, de un modo más específico. El derecho es una ciencia del género de los objetos de la cultura y sus proposiciones responden a un elemento material y factual; a otro formal, una estructura lógica; y, por último, a un elemento axiológico, correspondiente al sentido brindado por el elemento material.

La gnoseología del error no se confunde con marxismo ortodoxo, más bien contrasta con la ontología jurídica, que evidencia la existencia de una verdad jurídica concreta, ajena a la ideología y, además, contraria a esta. El ser del objeto jurídico puede encubrirse por la ideología, pero jamás será la ideología. Las tentativas erróneas de los teóricos del derecho de buscar una ciencia jurídica neutral son totalmente vagas (Cossio, 2020, p. 1).

La gnoseología del error se constituye en una herramienta para descubrir los elementos seudocientíficos del derecho y atacarlos en honor a la verdad. Lamentablemente, Cossio

dejó el tratamiento de la gnoseología del error incompleto, puesto que hasta la fecha no se ha publicado su libro *Ideología y Derecho*, tan anunciado en distintos artículos *cossianos* y por otros autores, como Manuel Atienza (1984, p. 60). A pesar de ello, la gnoseología del error tiene todo el potencial de ser aplicada en el análisis histórico de los ordenamientos hispanoamericanos y en Bolivia y este es el propósito de este artículo.

El problema de investigación de este estudio es el de explicar de qué manera, la dogmática del derecho privado boliviano (1826 a 1875) incorporó contenidos ideológicos que legitimaron la desarticulación de la propiedad comunal indígena, provocaron una ruptura entre la verdad jurídica formal y la justicia viviente de las comunidades. Este artículo, por lo tanto, plantea la cuestión descrita de la siguiente forma: ¿De qué manera la dogmática del derecho privado boliviano del siglo XIX, influida por supuestos liberales, operó como un mecanismo ideológico para desarticular la propiedad comunal indígena?

El objetivo general de este artículo es el de analizar, desde la gnoseología del error de Carlos Cossio, el proceso histórico dogmático por el cual el derecho privado boliviano, entre 1826 y 1875, legitimó la desarticulación de la propiedad comunal indígena.

Los objetivos específicos son:

- a) Reconstruir el contexto económico y jurídico del periodo republicano temprano en Bolivia;
- b) Identificar las principales categorías dogmáticas utilizadas para transformar la propiedad comunal en propiedad individual o enfitéutica

c) Interpretar las construcciones normativas, desde la distinción cossiana, entre verdad jurídica formal y justicia viviente.

El presente estudio se justifica a raíz de que el derecho privado en Bolivia se ha limitado al estudio meramente legislativo, siguiendo una aparente neutralidad de este sin identificar, justamente, los errores en su formación histórica, las falencias están presentadas como ideología. Esta carencia de un enfoque, que nos remite no solo a las ciencias sociales, también a la filosofía, hace que este trabajo sea lo suficientemente pertinente para llenar dicho vacío.

Ahora bien, para la aplicación de la gnoseología del error y la identificación correcta de los errores, es preciso identificar tres pasos o momentos concretos (Cossio, 1961, p. 1090); a saber:

a) la ideología debe analizarse en casos singulares, especialmente en la actuación de jueces y abogados en los casos singulares;

b) el juez crea el derecho y no es un mero repetidor de la ley; esto constituye un hecho ontológico y negarlo corresponde a la ideología, esta negación se traduce en situar la creación del derecho en órganos como el legislativo o, incluso, el ejecutivo;

c) el capitalismo⁷, como sistema dominante, ha generado una disociación entre la verdad jurídica y la justicia viviente, inclinándose por la verdad jurídica —la verdad formal traducida en seguridad jurídica y que implica principalmente acatarla norma por el mero hecho de serlo — relegando a segundo plano la justicia.

⁷ Aquí Cossio realiza un análisis del capitalismo basándose en las observaciones de Marx. Sin embargo, la posibilidad y la reivindicación de la unidad entre lo justo y lo verdadero dentro del capitalismo ha sido discutido ampliamente por distintos autores liberales del siglo pasado, véase, por ejemplo, Rand (2009), Hayek (2006), Rothbard (1995) o Kirzner (2020) entre otros

El análisis de casos particulares, dada la imposibilidad de encontrar expedientes sobre la materia, se basa principalmente en la legislación y la doctrina sostenida entre 1826 y 1875 sobre el problema de la propiedad; la idea de que el derecho, ontológicamente, es la creación del juez, fue ampliamente negada en este periodo, a raíz de la influencia que tuvo el pensamiento filosófico francés en el siglo XIX, principalmente a través de Montesquieu con la idea de que el poder judicial era un poder nulo. La idea de que el capitalismo, como sistema dominante, divorcia la justicia de la verdad jurídica, también es ampliamente comprobado desde la legislación y la doctrina.

No obstante, de manera previa a estos tres —lo cual ya se aparta de los planteamientos de Cossio, aunque se desprende de los mismos—, se considera necesario fijar los intereses de clase que se infiltran en el derecho privado. Para ello, naturalmente, es necesario a los intereses económicos.

Por lo anterior, es preciso situarnos en la sociedad boliviana concreta presentada entre 1826 y 1875. En este sentido: “la determinación de una sociedad (...) no puede estar dada sino por su naturalidad o materialidad” (Cerroni, 1975, p. 18). El actuar humano se sitúa en una realidad concreta, la cual es posteriormente teorizada y explicada filosóficamente, como una totalidad dentro de la cual el derecho privado tiene su lugar. Bajo este esquema, se procederá a la aplicación de los criterios brindados por Cossio.

MÉTODOS

El artículo adopta un enfoque cualitativo. Se empleó el método de la dogmática jurídica para identificar estas construcciones teóricas propias del siglo XIX en Bolivia. A partir de esto, se utilizó una metodología hermenéutica con la finalidad

de interpretar estos contenidos dogmáticos a la luz de la gnoseología del error. De igual forma, se aplicó el método histórico para identificar los cambios realizados en el derecho de propiedad privada, así como los debates en torno misma esta, en referencia la propiedad comunal. La técnica utilizada fue el análisis documental de normas y doctrina, citada en la sección de referencias.

Al corpus documental lo conforma legislación republicana temprana sobre tierras de comunidad, doctrina jurídica del siglo XIX y bibliografía histórica especializada, materiales seleccionados por su vinculación directa con la transformación de los regímenes de propiedad.

El procedimiento analítico consistió en contrastar las proposiciones dogmáticas con la realidad institucional subyacente; con el propósito de identificar errores gnoseológicos, mediante la distinción entre verdad jurídica formal y la justicia viviente.

Como limitación del estudio, se evidencia la ausencia de expedientes judiciales del período analizado, por lo que este reconocimiento se centra en fuentes normativas y doctrinales.

RESULTADOS Y ANÁLISIS

Panorama económico y filosófico entre 1826 y 1875

Durante el siglo XII, en Europa empezó una gran transformación que derivaría en el fin del sistema feudal; ciudades como Amalfi y Venecia generaban un flujo comercial que, como consecuencia, concluiría con la creación de nuevas instituciones económicas y jurídicas, tutelares del mercado (Tigar & Levy, 1986). Si el derecho había recibido el influjo ideológico de la teología cristiana, desde el siglo XII hasta el

XVIII, se observará una ruptura tendiente a cambiar ese influjo ideológico a favor de las instituciones laicas y procomerciales. Fruto de esto, nace el derecho comercial con la *lex mercatoria*, y, principalmente, el Código Civil de Napoleón como elemento fundacional del derecho privado moderno. Simultáneamente, nacen los Estados modernos y la concepción del derecho como ciencia dogmática.

En el imperio español, especialmente en el Alto Perú, la influencia de esas ideas no llegó con tanta fuerza. Aunque, por ejemplo, llegó el proceso ejecutivo (Baptista Morales, 2006) — el cual es típicamente propio de una legislación mercantil—. En todo caso, la economía imperial estaba basada, principalmente, en la teoría del mercantilismo económico (Rothbard, 2012, p. 249) que entendía que la causa de la riqueza radicaba en la apropiación de los metales preciosos⁸. A lo anterior, se suma una tendencia proteccionista que buscaba evitar todo comercio fuera del imperio, combatiendo el contrabando.

Tanto la minería como la agricultura cumplieron un rol fundamental, tanto en Charcas como en la naciente república, estas se consolidaron como la base económica del territorio nacional.

La minería, de vital importancia en la América española, consolidó a Potosí como el polo económico más importante de la región durante los siglos XVI y XVII. “por la incidencia de los metales preciosos en el mercantilismo europeo, que diera lugar a la revolución de precios” (Sandoval, 1999, p. 91).

La agricultura tuvo un rol complementario para la minería. Esta, a través de la *mita*, proporcionaba mano de obra a la

⁸ Lo que para Rothbard (2012) sería, a la postre, la inflación de los precios de los metales. Un hecho que socavó la ventaja temporal del imperio hispano.

producción minera y, desde luego, productos para el sustento material de los trabajadores. Alrededor de Potosí, se consolidó una red de comercio que se nutría de la agricultura.

Tanto la mina, como la agricultura se tradujeron en distintas instituciones: la *mita*, las reparticiones, las encomiendas, los yanaconazgos y las tierras de comunidad, administradas por los caciques. Las ideas de la Escuela de Salamanca, facilitaron la supervivencia de las tierras de comunidad en el Imperio español. Vittoria (1975) realizó una defensa tomista de las instituciones indígenas en *Relecciones sobre los indios y el derecho de guerra*. “En términos institucionales y políticos, la supervivencia de la comunidad se traduce en que el cacique hacía de intermediario entre la comunidad indígena en sí y el imperio” (Sandoval, 1999, p. 105).

Este panorama económico y social no difirió durante el periodo independentista, solo variaron los intereses económicos internos (de la clase criolla mestiza) y los externos (del naciente imperialismo inglés y francés). Una de las causas de la revolución fue la demanda de apertura comercial de los virreinos. Justamente, uno de los actos revolucionarios de Caracas y Buenos Aires se basó en el reclamo de Las ideas de la Escuela de Salamanca “abrir sus puertos al comercio de las naciones amigas”⁹ (Peñalosa, 1983, p. 13)

Sin embargo, entre 1800 y 1840, la economía boliviana estaba devastada, debido al declive de la industria minera. Ello ocasionó que la tierra se convirtiera en un factor de subsistencia importante (Klein, 2022, p. 138) y giraran en torno a su propiedad y manejo grandes debates jurídicos. La importancia de la tierra radica(ba) en que era la mayor fuente de ingresos fiscales.

9

Principalmente Inglaterra que desplazaba a España como imperio dominante.

La relación agromiembra era de codependencia “el agro no proyecta un desenvolvimiento autónomo que demande a otros sectores mejores precios o más circulante, posiblemente, por la gran dependencia no solo económica con la minería, sino también por la condición de una sociedad sujeta a la servidumbre” (Sánchez, 2014, p. 22), hecho que ha sido explicado como una necesidad que tenía el naciente capitalismo de favorecerse de los excedentes de la tierra (Rodríguez, 2021, p. 157).

Ante estas circunstancias económicas, la independencia trajo un cúmulo de ideas filosóficas propias de la modernidad: la ilustración y el enciclopedismo desde lo filosófico, y el liberalismo desde lo político y lo económico. Tanto una corriente como la otra se desarrollaron en la Universidad San Francisco Xavier (Moreno, 2009, p. 84). De tal forma que los juristas de la Academia Carolina prefirieron la Ilustración (Thibaud, 2010, p.2).

Durante el periodo de independencia, la realidad boliviana se configuró desde una realidad económica con instituciones propias del Imperio español, caracterizadas por la dominación nativa en la que pervivían instituciones como la *mita*, las tierras de comunidad, encomiendas, etcétera. Mientras que, en el plano intelectual y jurídico, se observa la importación de ideas propias del naciente capitalismo.

Estas características promovieron “la supervivencia y, por tanto, vigencia, de la estructura económico-social-feudo-colonial, al lado de la formación de un estado soberano de apariencia democrático-liberal” (Valencia Vega, 1985, p. 716) o, en otros términos, instituciones capitalistas asentadas en “relaciones sociales de producción precapitalistas” (Sandoval, 1999, p. 160).

En la aplicación de la gnoseología del error al nascente derecho privado boliviano, esta inadecuación de los principios jurídicos, sobre la realidad material, tendrá mayor importancia en dos aspectos: 1) permite identificar los intereses de clase ocultos como ideas científicas e impuestos mediante el derecho y, 2) permite revelar la dicotomía entre verdad jurídica y justicia viviente.

Ideología y clase social en la independencia

La independencia fue planteada, foráneamente, por el libertador Simón Bolívar¹⁰ y ejecutada por una élite burocrática que daba continuidad a la administración colonial. La conformación de una clase social netamente burocrática, como clase social situada en el Estado y facultada para ejercer el monopolio coercitivo, tenía su razón de ser en la inexistencia de una burguesía empresarial, como se dio en Europa, capaz de ocasionar una revolución no solo económica sino filosófica.

Los intereses de clase se mantuvieron, privilegiadamente, en el Estado y en contra de la sociedad civil. De esta forma:

“Los que habían prestado algunos pequeños servicios durante la lucha de independencia, los que habían emigrado solamente por guardar su persona o por evitar responsabilidades que los amenazaban, y aun los que no habían hecho otra cosa que grita “viva la patria” en los triunfos de ella, llegaron a concebirse más acreedores que ninguno a los favores y empleos debidos a servicios positivos, y se suponían capaces de desempeñar todos lo que la sociedad requería para su mejor arreglo (...) resultó un cúmulo tan crecido de empleados de toda esfera, que pudo igualar al de las estrellas del cielo, pero esto no bastaba para satisfacer la empleomanía: era preciso en algunas repúblicas, excogitar nuevas ocupaciones por complacer, sin

10 Fue el libertador Simón Bolívar quien realizó la primera normativa sobre la propiedad de los indígenas, abriendo un largo debate sobre esto.

embargo que este cáncer devoraba la sustancia nacional y la obligaba a buscar nuevos recursos de opresión para sostener a los ambiciosos (ABNB , 2020, p. 77).

En consecuencia, la administración pública terminó siendo el principal campo de batalla de las clases sociales de la independencia que se dedicaron a la reactivación económica, a través de la minería y la tierra. Como bien sostuvo Mises (2005), en la burocracia no existe conexión entre ingresos y gastos, ya que el ingreso procedente de aduanas o impuestos no es producido por la burocracia, sino que procede de la ley y no así de los recaudadores. En este contexto, la lucha por la obtención de los puestos de poder de decisión política, permitió a estas clases sociales vivir a costa del tributo indígena. Es decir, a costa de la mayor parte de la población boliviana.

La conformación de la clase social dominante, como clase burocrática, se da en una relación de negación respecto de la sociedad y el *modus vivendi* de Charcas, “sin alcanzar jamás el atributo de clase nacional, tanto por la negación ideológica y práctica que hace de los sujetos colectivos de la nación, como por su lealtad estatal” (Sandoval Rodríguez, 2000, p. 306).

En resumen, fue una clase burocrática que tomó el aparato estatal negando no solo a la sociedad, sino también, al mismo el pasado imperial, pero siendo en los hechos, y paradójicamente, su continuadora, circunstancia personificada en José María Pérez de Urcullo y Pedro Antonio de Olañeta (Arnade, 2008, p. 107), quienes, luego de haber fungido como funcionarios y autoridades burocráticas del Imperio español, obtuvieron puestos notables en la naciente República e influyeron en la conformación legislativa del país. Por esta razón, y con acierto, Gabriel Rene Moreno los llamó “los doctores de Charcas”.

Ahora bien, cuando se hace referencia a la clase dominante, no se pretende establecer un criterio en el que todos los individuos, de una determinada clase, mantienen las mismas posiciones respecto de los mismos hechos. Esto no es así, pues en las mismas clases existen contradicciones internas, eminentemente ideológicas, y se infiltran en el ámbito jurídico generando debates sobre la legislación clerical, administración judicial, legislación propietaria y laboral, tanto en la tierra como en la minería. Véase el estudio de Erick San Miguel (2025) sobre la influencia ilustrada de estos debates.

En el contexto boliviano se configuran dos posiciones clave; una conservadora y la otra más progresista. En términos económicos, esto se tradujo en el debate proteccionismo contra librecambismo en minería, tan ampliamente estudiado por Antonio Mitre (2021). En el ámbito de la propiedad de la tierra, el debate se tradujo en dos posiciones: una pretendía hacer a los indígenas propietarios individuales de la tierra, la otra pretendía hacerlos sucumbir a la servidumbre mediante la enfiteusis y la propiedad privada de los “blancos” ciudadanos. Ambas posiciones se situaron en el debate que surgió en Europa¹¹ en torno a la propiedad privada como dogma ilustrado contra la propiedad colectiva como hecho histórico (Grossi, 1986, p. 21), pero mantuvieron las singularidades propias de la situación existencial boliviana.

Respecto de la propiedad de la tierra, ambas posiciones tienen el común denominador de negar abiertamente en la discusión

11 Henry Sumner Maine (1894) ha sostenido que el derecho romano “legó a los modernos la idea de que la propiedad individual es el estado normal del derecho, y la colectiva la excepción” (p. 50). La relevancia de este postulado está en que Maine sitúa el derecho de propiedad privada en su historicidad en contraste de la idea ilustrada del liberalismo decimonónico que sostenía la universalidad de la propiedad privada. De igual forma, Marx (1982) revelaría su preocupación del tema en sus escritos de juventud “Los derechos consuetudinarios de los de arriba se rebelan por su contenido contra la forma de la ley general. No pueden plasmarse en leyes, por la sencilla razón de que son la negación de la ley” (p. 254). En el debate se presenta lo que Cossio llamó justicia viviente contra verdad jurídica, una escisión netamente ideológica propia de la ilustración y el liberalismo decimonónico.

lo que los padres de la Escuela de Salamanca se cuestionaron siglos antes: ¿Se debe respetar las instituciones de los indígenas? En otras palabras, la independencia y sus clases dominantes, ideológicamente negaban la institucionalidad factual imperante en Bolivia, antes Charcas, se negaba enteramente la posibilidad de comprender y luego tutelar desde el derecho privado la propiedad comunal.

Esta negación, enteramente ideológica, no respondía a la naturaleza del derecho. Negaba que el derecho era el dato de la experiencia del juez y lo transfería, primero, al Ejecutivo — pues gran parte de la legislación de derecho privado, respecto de las tierras de comunidad se dio mediante decretos —, luego al Legislativo —con el nacimiento del Código Civil y la creación de los partidos conservadores y liberales —; negó que el derecho sea libertad en interferencia subjetiva (Cossio, 1964) para anteponer a dicha libertad la verdad jurídica de un proyecto político que favorecía a la clase burocrática estatal boliviana.

La doctrina del derecho privado del siglo XIX se basó en la negación de la propiedad comunal. “Los bienes comunales no fueron consagrados como un particular tipo de cosa, ni la propiedad comunal como un particular subtipo de propiedad (...) El final es conocido, las cosas comunales fueron a parar a manos del Estado” (Sozzo, 2019, p. 57). En Bolivia esto no fue la excepción, las políticas propietarias se centraron en torno a las posiciones mencionadas: el indígena como propietario individual o subyugado a la servidumbre del propietario ciudadano (latifundio-enfitéusis).

Propiedad privada indígena contra propiedad enfiteútica. alianza contra la comunidad

El planteamiento de la propiedad privada indígena surge con Simón Bolívar, quien habría de dictar distintos decretos que sientan las bases del reconocimiento del derecho de propiedad individual de los indígenas.

En este sentido, y para el desarrollo de esta investigación, se consultó la siguiente legislación: José Flores Moncayo *Legislación boliviana del indio*, de José Flores Moncayo (1953), una recopilación desde el nacimiento de la República hasta mediados del siglo XX, muy valiosa para este trabajo.

Es preciso destacar que toda la legislación seleccionada fue considerada, con el tiempo, como legislación agraria (Antezana, 1992), pero dicha interpretación es, en realidad, contemporánea. Para el derecho decimonónico el derecho agrario no era más que derecho privado y para Betti (1957), el derecho agrario es, solo, una extensión de la rama civil.

Esto se explica porque el concepto de propiedad generado por el derecho privado decimonónico era absoluto y unitario, solamente la descodificación propia de las legislaciones del siglo XX hizo posible la distinción de propiedad agraria con propiedad privada, como la idea de una función económico-social inexistente en el Siglo XIX. En Bolivia, dicha distinción surge a partir de la revolución nacional y la ley agraria. El Decreto de Trujillo (1825) de Simón Bolívar reconoce a los indígenas como propietarios individuales.

Un análisis social centrado en la tierra, como medio de acceso a recursos para el gobierno. Después de la larga guerra por la independencia, las arcas del Estado estaban prácticamente

vacías. Por este motivo, el debate por la propiedad de la tierra era central, ya que esta se convierte en una vía para que el Estado obtuviera recursos. Como resultado, las autoridades deciden vender las propiedades para superar la crisis económica.

El Decreto de Trujillo tenía un propósito claro: vender las tierras no indígenas, repartir las tierras, en parcelas, a la comunidad indígena y vender las tierras sobrantes. Este decreto reconoce al indígena como propietario individual, e ignora el concepto de propietario comunal.

Esta lógica intervencionista de la propiedad privada, respecto de la propiedad comunal, aparecen otros tres decretos bolivarianos: del 4 de julio de 1825 y dictados en Cuzco. A grandes rasgos estos desconocían la autoridad de los caciques, dato importantísimo que debilita a la comunidad indígena, toda vez que el cacique era el líder capaz de hablar por toda su comunidad, institución que, como se mencionó, *suprapervivió* en el derecho español y convirtió, políticamente, a estos líderes, en intermediarios entre lo indígena y lo español. No obstante, la institución de los caciques o representantes indígenas sobrevivió y subsiste hasta el presente.

Los decretos de Bolívar, determinaban la eliminación del servicio gratuito de los indígenas buscando asentar el contrato de servicios, determinada los repartos de tierras.

Posteriormente, Andrés de Santa Cruz reafirmará, en parte, los principios bolivarianos con la promulgación de la Ley de 28 de septiembre de 1831 que declaraba, en su artículo 1, que los caciques se harían propietarios individuales de sus tierras, y en su artículo 2, reconoce a los indígenas contribuyentes. La Orden Suprema de 7 de febrero de 1834 complementa esta norma, puesto que prohibía a cualquier individuo representar

a una comunidad indígena, puesto que los indígenas tenían la facultad de reclamar, particularmente, sus derechos ante la jurisdicción correspondiente.

La posición de Santa Cruz al respecto es una muestra de la dialéctica interna entre las clases dominantes, pues si bien defendió la posición bolivariana, de tal forma que mediante Decreto de 2 de julio de 1829 se volvió a instaurar el pongueaje en favor de los gobernadores y curas.

El Código Civil Santa Cruz

El Código Civil refleja las “dos caras” de la clase dominante boliviana. Este refleja las posiciones en pugna. La legislación civil boliviana pretendía, por un lado, mantener el programa liberal y por otro, permanecer en el “irrenunciable negocio del indio” (Guardia, 2004, p. 231). El Código Civil de Santa Cruz, a diferencia de lo que sostienen algunos autores (Salvat, 1964), no se trata de una mera copia y traducción del Código Civil Napoleónico. Al contrario, la norma del gobernante boliviano, mantiene ciertos aspectos originales que articulan las dos visiones de las clases dominantes sobre la tierra y los indígenas.

Prueba de ello es, el matrimonio. Bolivia no instauró el sistema laico, originado en la Revolución francesa en el Código de Napoleón. El Código Civil Santa Cruz consta de “1.556 artículos, 725 menos que la compilación napoleónica, cerca de 410 fueron tomados de fuentes diferentes como Las Partidas, Novísima Recopilación, Las Leyes de Toro, Código Canónico entre otros” (Jordán, 2018, p. 61).

Dos aspectos son relevantes respecto de este Código: por un lado, eliminaba por completo la idea del derecho consuetudinario. Por un lado, la ley se convierte en la única

fuelle de derecho; y por otro, el Código Civil de Santa Cruz recoge la institución de la enfiteusis, inexistente en el Código de Napoleón.

El Código Civil de Santa Cruz mantenía la idea de una propiedad individual y privada propia de las sociedades “civilizadas” y, al mismo tiempo, permitía la explotación del indígena mediante la supervivencia de la enfiteusis. Para Luis Peñaloza (1983), con esto se mantenía el principio regalista impuesto por España como parte de su derecho de conquista, mostrando que la Independencia es heredera directa de España y, por tanto, este sujeto abstracto, tenía derecho a disponer de la distribución de la tierra.

Para Amelia Guardia (2004), mantener la enfiteusis tuvo motivos jurídicos y políticos. Jurídicamente “enfiteusis” era más aceptable que vasallaje; políticamente, la élite criolla, que se conformaría como ciudadanía, utilizará el Código como forma de garantizar su acceso a la propiedad.

Sin embargo, no fue sino hasta el gobierno de Ballivián, cuando cobró mayor relevancia la enfiteusis mediante la Circular de 14 de diciembre de 1841, documento que declaró que la tierra, en posesión de los originarios, pasara a ser propiedad estatal, siendo los indígenas meros arrendatarios que debían un canon enfiteútico al Estado boliviano. Esta política consolidó, finalmente, el establecimiento de la propiedad privada:

In fact, sources indicate that emphyteusis in Bolivia had a profound epistemological foundation, positioning it as a central policy for understanding the broader process of state-building, and there is compelling evidence that emphyteusis was not merely a procedural step, but a mechanism for legitimizing private property and liberalizing land markets on its own (Colàs, 2025, p. 13).¹²

12

Traducción al español: De hecho, las fuentes indican que la enfiteusis en Bolivia tenía una

El Código Civil, seguido de la política de Ballivián, muestra la división que Cossio expresa respecto de la justicia vivida y la verdad jurídica. Este Código que, mediante su verdad formal, impone el debate entre conservadores y liberales, negando enteramente la justicia viviente o verdad factual de las propiedades comunales.

Mariano Melgarejo y el debate doctrinal sobre tierras de comunidad

Si bien es cierto que en la élite dominante y en los círculos liberales se distinguía de la política de Melgarejo “sus políticas económicas anti indígenas se derivaban del intento del propio dictador por construir un orden liberal” (Gotkowitz, 2011).

Mediante Decreto de 20 de marzo de 1866, este ordenó a los indígenas que compraran títulos individuales de sus tierras, en un lapso de 60 días. Tras ese plazo, estos habitantes perderían el derecho propietario de sus tierras y, naturalmente, se haría realidad el fin último del Estado: el remate de dichas tierras para repartirlas entre los sectores dominantes. Sin embargo, es importante destacar cómo, desde la teoría jurídica y sus instituciones, había una decisión de arrebatar la propiedad indígena.

Dada la carencia de conocimientos legales, así como la falta de simpatía que tenían los indígenas hacia la propiedad privada, la consecuencia fue que gran parte de las tierras de comunidad fueron vendidas a oferentes privados, haciendo de la propiedad privada y la propiedad del Estado (mediante la cual garantiza la enfiteusis) como las únicas formas de dominio de la tierra.

profunda base epistemológica, posicionándola como una política central para comprender el proceso más amplio de construcción del Estado, y hay evidencia convincente de que la enfiteusis no era meramente un paso procedimental, sino un mecanismo para legitimar la propiedad privada y liberalizar los mercados de tierras por sí misma. (Traductor de Google)

El Decreto de 6 de junio de 1868 sostenía:

“Una vez manifestada la voluntad de los poseedores de una comunidad o sayaña, de que no pueden consolidar sus posesiones, si bien sea por falta de dinero, o bien porque deseen someterse a un patrón, no hay para qué esperar que se cumpla el término de sesenta días que la ley les concede para la consolidación, y por lo mismo se procederá inmediatamente a la venta de aquellas en los términos prescritos por los Decretos Supremos del caso. Para Melgarejo, esta política se sustentaba en la reivindicación de tres cuartas partes del territorio nacional liberando capitales muertos” (Rodríguez, 2021, p. 119).

El principal promotor ideológico de esta doctrina fue José Vicente Dorado (1864) quien escribió:

“Arrancar esos terrenos de manos del indígena ignorante o atrasado sin medios, capacidad ni voluntad para cultivarlos y pasarlos a la emprendedora, activa e inteligente raza blanca, ávida de propiedades y fortuna, llena de ambición y necesidades, es, efectivamente, la conversión más saludable en el orden social y económico de Bolivia (p. 9).

En palabras del mismo Melgarejo, citado por Tamayo:

“(...) el indio, como propietario territorial, estaba fuera del Código Civil. Su sucesión no se conformaba con lo prescrito por las leyes civiles que establece la igual repartición de los bienes entre los herederos forzoso o legales, sino que la tierra integra pasaba al primogénito (...). La tierra de comunidad era, por consiguiente, una anomalía; pero lo más pernicioso era que, por esta razón y por otras análogas, la tierra de comunidad estaba entregada a manos muertas que ni la cultivaban ni explotaban” (p. 55).

El argumento central de esta política se encuentra en arrebatar de las manos muertas de los indígenas, improductivas por naturaleza y hacer circular la tierra y sus excedentes en el mercado. Se tiene que las manos muertas e improductivas eran las de los indígenas; y las productivas la de los criollos. Para Paolo Prodi (2024) la idea de hurto sufrió un cambio con el advenimiento del mercado, conceptualizando el hurto en la acción de aquellos quienes mantenían la riqueza fuera del mercado, de forma improductiva, siendo que, a ojos del mercado, el indígena cometía hurto al ser improductivo.

En este debate, se pronunció en defensa de la propiedad de los indígenas, José María Santivañez (1871), tenía la posición de convertir en propietario individual al indígena. Sostenía que Bolívar había declarado a los indios dueños de sus tierras; por otro, que la Asamblea Constituyente de 1831, les brindó la propiedad de sus tierras bajo la posesión de 10 años. La posición de Santivañez se resumía en transformar al indígena en pequeño propietario, disgregar la propiedad comunal y hacerla propiedad privada. Estas ideas serán retomadas por la Ley de Ex vinculación.

En este sentido, la mera idea que tiene el jurista sobre la cientificidad de su pensamiento, no es ninguna garantía de que él esté libre de ideología, justamente, la ideología comporta una “conciencia falta, y en tal sentido, no es consciente de sí misma” (Cossio, 1962, p. 2). Como puede observarse, ambos autores están convencidos de estar apoyados en la verdad, sin asumir de que, con su debate, niega la riqueza institucional indígena.

A este debate se añaden los intereses de Melgarejo y sus funcionarios, pues las ventas de terrenos de comunidad, a bajos

precios, beneficiaron a los familiares y allegados a Melgarejo: su concubina, su madre, su hermano, su hijo e hijas (Lofstrom, 2013, p. 116).

Como puede observarse las dos corrientes que representaban los posicionamientos de la clase dominante estatal boliviana surgidas tras la Independencia, lejos de ser enteramente contrarias, resultan complementarias en un mismo punto esencial: la desarticulación de la propiedad comunal. Mientras la línea bolivariana defendía la parcelación individual, como mecanismo civilizatorio para insertar al indígena en el modelo liberal de propiedad. Empero, las políticas posteriores, culminadas en el programa de Melgarejo, buscaron de igual forma la parcelación, pero arrebatándosela a los indígenas por considerarlos “poseedores improductivos”.

La complementariedad de ambas posiciones, se encuentra en su defensa de la propiedad privada y sin duda, en el acuerdo de que la propiedad comunal carece de razón de ser.

La investigación evidenció un error estructural en el debate republicano temprano sobre la tierra indígena: la oposición entre propiedad privada y enfiteusis funcionó como un falso dilema, en tanto ambas vías coincidieron enteramente en la exclusión de la propiedad comunal de lo jurídicamente cognoscible y tutelable.

Este error, halló su forma de expresión, en primer término, en la negación paulatina de la comunidad indígena, la cual se materializa a partir de la normativa revisada, sistemáticamente funcional a la desarticulación de la propiedad comunal de la tierra, ya sea mediante la parcelación o la conversión de los indígenas en meros enfiteutas, por el Estado o un ciudadano.

Se constató el componente ideológico a partir del interés de clase subyacente: la clase burocrática pudo encontrar en ambas posiciones ciertos beneficios; la visión propietaria del indígena lo introducía en el mercado, dejando el excedente de las tierras distribuidas para la venta en favor del Estado, sirviendo como un ingreso para este. La visión enfitéutica no solo implicaba el beneficio de la mano de obra sino incluso la cuestión tributaria, aspecto íntimamente ligado a la tierra, considerando que gran parte de la riqueza nacional provino del tributo indígena.

La negación de la propiedad comunal implicó que, en Bolivia, a inicios de la República existiera una disociación entre la verdad formal emanada de la normativa y la justicia vigente en la sociedad boliviana a partir de la propiedad indígena. Esto, en términos prácticos implica la imposibilidad de solucionar casos donde la propiedad comunal esté en juego.

Finalmente, es preciso hacer notar como el intervencionismo estatal, desde la legislación, atacó directamente, con su verdad formal, la realidad material y la justicia viviente de las comunidades, no solo buscaba transformarlas sino también aprovechándose económicamente de estas.

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

La gnoseología del error no pretende quedarse en la mera identificación del error. Esto no es suficiente para la construcción de una ciencia dogmática ligada a la verdad; una vez identificado el error y señalado como falso, es preciso descubrir la posición verdadera, esclarecer de qué manera ese error puede ser corregido y, en términos propositivos, este el gran aporte de la gnoseología del error. La crítica como mera crítica es valiosa, pero si esta no la trasciende, para mejorar las condiciones, no solo materiales, también espirituales del derecho, conducirá a que lo criticado continúe vigente.

En este sentido, la gnoseología del error plantea, para la dogmática jurídica civil, desde el análisis de la realidad boliviana, en este artículo, influye no solo en la concepción del derecho de propiedad, como concepto amplio, sino en la misma forma en la que entendemos y pensamos el derecho.

En efecto, en este caso la gnoseología del error impone la necesidad de identificar una solución dogmática que, en el caso de la propiedad comunal, implica la integración entre aquella verdad formal netamente normativa con una realidad inherente a esa justicia viviente.

Estrictamente, esto implica que la categoría de derecho real acepte nuevas formas institucionales, adecuando una perspectiva integral de los bienes y no solamente una visión economicista. así lo ha planteado, en este siglo, el Código Civil y Comercial de la Nación Argentina. De igual forma, la Corte-IDH ha derivado la tutela del derecho a la propiedad comunal, desde el derecho a la propiedad reconocido por el art. 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La propuesta emergente de la gnoseología del error, al identificar como una falacia el debate entre la transformación de la propiedad comunal en propiedad privada o enfitéutica, dirigiendo la mirada, de la propiedad de la tierra, a las vicisitudes de la realidad institucional de nuestro país.

Esto significa concebir ontológicamente la propiedad, partiendo del ser íntimo, de su naturaleza existencial como fenómeno, económico, político, jurídico, moral, religioso, entre otros factores.

En términos normativos, implica que la sistemática de los derechos reales pase a ser una cláusula abierta.

Una concepción ontológica de la propiedad, solo es factible desde un punto de partida claro: no se trata de concebir a la propiedad como una regla abstracta desde el Estado hacia la sociedad. Al contrario la concepción debe partir desde la sociedad hacia el Estado.

Pero esta concepción solo será posible desde el pensamiento abstracto del legislador y desde el pensamiento concreto del juez, quien, una vez que conozca el problema jurídico, lo resolverá tomando en cuenta el sustrato material, la lógica normativa y el contenido axiológico del derecho.

Solamente partiendo de lo concreto es posible concebir dicha perspectiva, lo que necesariamente influye en que el derecho dialogue con otras ciencias, como la antropología. Esta solución es propia de lo que Cossio llamó la fenomenología de la sentencia y respeta que la verdad ontológica del derecho radique no solo en la legislación, también en la sentencia.

Esta visión ontológica de la propiedad refuerza la importancia de la gnoseología del error, pues esta, junto con la teoría ecológica sugiere una forma concreta de pensar y conocer el derecho en general y el derecho privado en particular. Ella muestra la necesidad de que la dogmática como sistema de conceptos normativos tenga su mirada directamente en la realidad concreta, para que en casos en los que subsista una justicia viviente ajena a la verdad formal del Estado, esta sea debidamente comprendida en su realidad, valorada y normada y, esto último, no implica necesariamente una propuesta legislativa, sino antes que nada una solución jurisprudencial a un caso.

Si el derecho es libertad en su interferencia intersubjetiva, la dogmática no puede partir del mero concepto desconectado de la realidad, sino de cómo esa libertad se proyecta en la práctica. Este enfoque gnoseológico hace emerger el derecho de la realidad de la sociedad y no del “mundo de las ideas”. En consecuencia, la posición gnoseológica adoptada aquí implica ontológicamente un realismo que no puede admitir ninguna forma de idealismo.

En este sentido la teoría egológica se acerca abiertamente al realismo postura que nos remonta al pensamiento de Aristóteles (lo concreto es primero), condenando toda forma de idealismo no solo porque puede, como en el caso boliviano, infiltrarse como ideología en este, sino porque este resulta errado en todos sus extremos. Ello también nos permite dialogar y recoger en muchos aspectos la crítica a la filosofía del derecho de Hegel, planteada por Marx.

Este realismo implica que la dogmática jurídica civil en el caso de la propiedad comunal identifique la verdad de las mismas. Se entiende por verdad la adecuación de las proposiciones normativas a una realidad concreta. La egología jurídica entiende que el derecho no es norma, ni proporciona norma, sino que se conoce mediante normas. Si esto es así, la norma cumple un rol cognoscitivo que nos da acceso a la realidad.

Lo anterior tiene profundas consecuencias políticas en el entendimiento del rol estatal. Si el derecho es libertad en interferencia subjetiva, ante instituciones normativas reales, consuetudinarias o de “justicia viviente” el rol del derecho y el Estado no es construir la realidad jurídica a partir de la abstracción normativa, sino reconocer y articular normativamente las formas de conducta ya existentes.

En este punto, la gnoseología del error y la teoría egológica del derecho pueden dialogar y coincidir con la teoría del orden espontáneo de Hayek (2006), no solo por la denuncia común al racionalismo constructivista¹³, sino porque la egología permite el surgimiento de dicha crítica, desde una perspectiva ontológica.

En efecto, el orden espontaneo no puede ser planificado por una entidad legislativa centralizada, ya que el derecho no en la mera norma, sino que conoce a través de normas la libertad en interferencia intersubjetiva. De ahí que el caso sea el punto central del derecho, permitiendo sostener que, si bien existe la imposibilidad del diseño absoluto desde la centralización, sí existe la posibilidad de conocer cada conflicto concreto y ante las semejanzas y reiteraciones emerger criterios normativos adecuados a la realidad.

Por otro lado, desde el plano netamente dogmático, la gnoseología del error permite validar y dar vigencia a la dogmática jurídica, pues la infección ideológica, se da en el plano del contenido, no así en la mera forma. La forma sirve para acceder a un contenido y tutelar este. Las clases sociales dominantes vieron en esta verdad jurídica su verdad universal, postulando la universalización e imposición de sus ideas a partir de un individualismo compuesto por un hombre “antihistórico e impersonal” (Astrada, 1960, p. 45), con la finalidad de que intereses particulares pasen como generales.

Ahora bien, no es menos cierto que en la sistematicidad de la dogmática jurídica hay justicia viviente. Así, el mero hecho de que la dogmática civil se componga, esencialmente, del

¹³ Es preciso resaltar lo adelantado de la crítica cossiana al racionalismo jurídico considerando que el mismo publicó su libro *Teoría de la verdad jurídica* en el 1954, mientras que el premio nobel de economía pública *Law, legislation and Liberty* en el 1973 y *The constitution of Liberty* en 1960. Leoni publicó en 1961 *Freedom of the law*.

concepto de relación jurídica constituye un reconocimiento expreso de la alteridad del derecho y su innegable realidad.

Sin embargo, la dogmática jurídica civil; al entender que toda relación jurídica recae sobre bienes y/o prestaciones, ha limitado este contenido al plano meramente económico. De esta forma, es bien todo aquello capaz de generar producción y/o utilidades. Solamente en tanto que un bien es susceptible de valor económico es que resulta susceptible de derechos. Bernardino Sajines, en su defensa de la propiedad comunal, busca defender **esta** en términos de producción: **sostiene que se debe proteger porque las comunidades** son más productivas que las haciendas (Peñaloza, 1983, p. 115). No obstante, dicha realidad económica existe y resulta, en cierto contexto, real, y se adecua a una verdad. Esto permite realizar una crítica al contenido liberal de la dogmática jurídica y matizarla. Como teoría jurídica y política el liberalismo pudo encerrarse en ideología bajo los aspectos aquí desarrollados. Sin duda. Pero esto no niega los avances encontrados desde el liberalismo a través de la dogmática jurídica, pues la ciencia dogmática bebe enteramente de los postulados liberales e ilustrados.

Nadie pues negaría el valor de la norma, la jerarquía normativa, o el valor del contrato en el derecho privado. El contrato, invento netamente ilustrado propio del siglo XVIII sigue aún vigente, aunque naturalmente modificado e interpretado con base en la historicidad contemporánea. No obstante, estas adecuaciones históricas son debates en torno, no tanto al sustrato material, lo que permite sostener que una realidad relacional concreta del ser humano y que se conforma en un contrato, realidad que, por sí misma, no incide que se deba proteger más al acreedor o al deudor, campo netamente axiológico.

Finalmente, es preciso sostener que la gnoseología del error se sitúa como un antecedente directo de los *critical legal studies*, los cuales datan de la década de 1970, resultando Cossio un pionero olvidado. De igual forma, la gnoseología del error y la teoría egológica permiten una crítica al denominado “monismo cultural” y estatal denunciado por los enfoques pluralistas.

En este sentido, la gnoseología del error y la teoría egológica permiten. También, realizar una crítica temprana del “monismo cultural” y estatal, denunciado por los actuales enfoques pluralistas que evidencian de qué manera el derecho no se agota en la ley ni en el aparato institucional, sino que emerge de las prácticas sociales concretas que preceden a toda codificación. La egología jurídica a través de la gnoseología del error ofrece un fundamento filosófico más profundo al pluralismo jurídico, que al fundarse en las epistemologías del sur y el giro decolonial puede devenir en relativismo. Para la egología, no se trata de decidir si respetar o no los sistemas normativos diversos, sino de reconocer que lo primordial es la libertad en su interferencia intersubjetiva reconocida a través de la solución de un caso. Ello implica una recepción normativa de cualquier tipo de diversidad institucional independientemente de su etnicidad.

En términos prácticos y tomando como referencia el conflicto planteado en la Sentencia Constitucional Plurinacional (SCP) 0098/2023 identifica que el núcleo del problema era más que penal, de derecho privado, se trataba de la construcción de un corral móvil en el territorio del ayllu por parte de un comunario, lo que generó una disputa sobre el uso de la propiedad o del espacio comunal.

El problema versaba sobre la legitimidad de una ocupación dentro de una estructura territorial comunitaria preexistente. Desde lo planteado por la gnoseología del error y la teoría ecológica, el análisis debería partir de la relación concreta con el bien, es decir de su ser, identificando las vicisitudes de este. Ello solo es posible con una cláusula abierta en materia de derechos reales que permita al juez solucionar un caso de tal naturaleza aplicando formas propietarias que no se adecuan a la relación sujeto-cosa de la propiedad privada.

El problema, entonces, no es de inexistencia de derecho, sino de insuficiencia conceptual de la dogmática civil para reconocer formas propietarias no individualistas.

En conclusión, la gnoseología del error no se limitada en la revelación de la ideología incrustada en la dogmática, proyecta una reconstrucción ontológica del derecho de propiedad, en la que esta es una relación humana concreta con el bien y no una derivada de abstracciones estatales. Esto exige, en resumen, una sistemática de derechos reales de cláusula abierta, capaz de resolver los conflictos desde el caso y no desde categorías previas, restituyendo al juez su función creadora del derecho.

REFERENCIAS

- ABNB. (2020). *Economía política de Bolivia 1842-1847*. Archivo y Bibliotecas Nacionales de Bolivia.
- Antezana, A. (1992). *Estructura agraria en el siglo XIX*. Centro de Información para el Desarrollo.
- Arnade, C. (2008). *La dramática insurgencia de Bolivia*. Librería Editorial G.U.M .
- Astrada, C. (1960). *Humanismo y dialéctica de la libertad*. Dédalo.

- Atienza, M. (1984). *La filosofía del derecho argentina actual*. Depalma.
- Batista Morales, J. (2006). *El cuadernillo de Gutiérrez*. Universidad Andina Simón Bolívar.
- Betti, E. (1957). *Lezioni di diritto civile sui contratti agrari*. Doot. A. Giuffrè.
- Bueno, G. (1970). *El papel de la filosofía en el conjunto del saber*. Editorial Ciencia Nueva.
- Bueno, G. (1992). *Teoría del cierre categorial*. Pentalfa.
- Carranza Siles, L. (1983). *Teoría sociológica del conocimiento*. Librería Editorial Juventud.
- Cerroni, U. (1975). *Marx y el derecho moderno*. Grijalbo.
- Cerroni, U. (1978). *Introducción a la ciencia de la sociedad*. Editorial Crítica.
- Colàs, P. (2025). Between Communal, emphyteutic, and private property: liberal experimentation on agricultural land in nineteenth-century Bolivia. *The Americas*, 1-24.
- Cossio, C. (1961). La gnoseología del error. *La Ley*, 1079-1102.
- Cossio, C. (1962). *La crítica de la jurisprudencia dogmática como crítica de nuestra época*. Ponencia presentada en el IV Congreso Nacional de Filosofía.
- Cossio, C. (1964). *La teoría egológica del derecho y el concepto jurídico de libertad*. Abeledo-Perrot. de Anquin, N. (1962). *Ente y ser*. Gredos.
- Dorado, J. (1864). *Proyecto de repartición de tierras y venta de ellas entre los indígenas, necesidad y conveniencias de un empréstito y otras cuestiones económicas*. Tipográfica de Pedro España.
- Ferrater Mora, J. (1964). *Diccionario de filosofía*. Editorial Sudamericana.

- Gotkowitz, L. (2011). *La revolución antes de la revolución*. Plural Editores.
- Grossi, P. (1986). *Historia del derecho de propiedad*. Editorial Ariel.
- Guardia, A. (2004). *La codificación boliviana de Andrés de Santa Cruz*. Biblioteca de la Academia Nacional de Historia.
- Hayek, F. (2006). *Derecho, legislación y libertad*. Unión Editorial.
- Husserl, E. (1962). *Ideas relativas a una fenomenología pura y una filosofía fenomenológica*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Jordan, A. (2018). *La gloria de don Andrés Santa Cruz historia de un Código Civil*. Cochabamba: Universidad Católica Boliviana “San Pablo” .
- Kant, I. (2018). *Crítica de la razón pura*. GREDOS.
- Kirzner, I. (2020). *Creatividad, capitalismo y justicia distributiva*. Unión Editorial.
- Leoni, B. (2008). *La Libertad y la Ley*. Unión Editorial.
- Lofstrom, W. (2013). *Radiografía de una provincia paceña omasuyos en 1869*. Archivo y Biblioteca Nacionales de Bolivia.
- Marx, K., & Engels, F. (1974). *La ideología Alemana*. Ediciones Pueblos Unidos.
- Messineo, F. (1986). *Teoría general de los contratos, tomo I*. Ediciones Jurídicas Europa-América.
- Mises, L. v. (2005). *Burocracia*. Unión Editorial.
- Mitre, A. (2021). *Los Patriarcas de la Plata*. Plurales editores.
- Moreno, G. R. (2009). *Últimos días coloniales en el Alto Perú*. Buenos Aires: Grito Sagrado.
- Peñaloza, L. (1983). *Nueva historia económica de Bolivia de la independencia a los albores del pacífico*. Editorial Los Amigos del Libro.

- Prodi, P. (2024). *Séptimo: no robarás*. Acantilado.
- Rand, A. (2009). *Capitalismo: ideal desconocido*. Grito Sagrado.
- Rand, A. (2011). *Introducción a la epistemología objetivista*. Grito Sagrado.
- Rodríguez, G. (2021). *La acumulación originaria de capital en Bolivia*. Plural Editores.
- Rothbard, M. N. (1995). *La ética de la libertad*. Unión Editorial.
- Rothbard, M. N. (2012). *Historia del Pensamiento económico, vol I*. Unión Editorial.
- Salvat, R. (1964). *Tratado de Derecho Civil Argentino*. Tipográfica Editora Argentina.
- San Miguel, E. (2025). *La influencia de la Revolución francesa en la legislación boliviana (1825-1828)*. Plurales editores.
- Sánchez, D. (2014). *Debate político económico la moneda feble en el proceso histórico boliviano*. Archivo y Bibliotecas Nacionales de Bolivia.
- Sandoval Rodríguez, I. (2000). *Nación y Estado en Bolivia*. Industrias Gráficas Sirena.
- Sandoval, I. (1999). *Historia de Bolivia desarrollo histórico-social*. SIRENA.
- Santivañez, J. (1871). *Reivindicación de los terrenos de comunidad, o sea refutación del folleto titulado Legitimidad de las tierras realengas*. Imprenta del Siglo.
- Sozzo, G. (2019). *Derecho Privado Ambiental El giro ecológico del Derecho Privado*. Rubinzal - Culzoni.
- Summer Maine, H. (1894). *Derecho Antiguo*. Escuela Tipográfica del Auspicio.
- Tamayo, I. (2019). *Thajmara. Habla Melgarejo*. Concejo Municipal de La Paz.

- Thibaud, C. (2010). *La Academia Carolina y la independencia de América Los abogados de Chuquisaca (1776-1809)*. Editorial Charcas.
- Tigar, M. E., & Levy, M. R. (1986). *El derecho y el ascenso del capitalismo*. México: Siglo veintiuno editores.
- Valencia Vega, A. (1985). *Historia Política de Bolivia Tomo 3*. Librería Editorial “Juventud” .

TENSIONES EN EL ESTADO DE DERECHO TRAS LA CRISIS DE 2019 EN BOLIVIA

Tensions in the Rule of Law after the 2019 crisis in Bolivia

DOI: <https://doi.org/10.69633/rr24b348>

Recibido: 10/06/2025 Aceptado: 27/02/2026

*Fernando Aguilar Saravia

ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-9186-4871>

Universidad Mayor de San Simón

f.aguilar@umss.edu

RESUMEN

Las elecciones nacionales de 2019 en Bolivia derivaron en una escalada de violencia, el derrocamiento del presidente Evo Morales y la conformación de un “gobierno transitorio” respaldado por cruentas acciones coercitivas estatales. El artículo analiza cómo, en un escenario de masacres y represión (ej. Senkata y Huayllani), se desarrolló el sistema penal-judicial que criminalizó a opositores al nuevo gobierno.

El argumento es que dicho gobierno se consolidó mediante un aparato coercitivo formal (judicial-policial), combinado con formas extrajudiciales (masacres), buscando sostener la retórica del “Estado de Derecho”. El enfoque que aquí se sigue entiende al Estado boliviano como un espacio de dominio disputado entre grupos y clases sociales, bajo formas jurídicas “modernas” (libertad e igualdad formal) conflictuadas con herencias coloniales. Metodológicamente, se revisan informes de derechos humanos (GIEI, Defensoría del Pueblo) para reconstruir cronologías de las prácticas de represión estatal. En el debate, se critica a los enfoques institucionalistas, por analizar la crisis desde figuras predefinidas, ignorando la materialidad y la tensión de la violencia del Estado. También se cuestionan los estudios

*Politólogo y abogado, MSc. en Investigación en Ciencias Sociales con mención en procesos y dinámicas sociopolíticas, doctorando en Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades, del programa de doctorado de la Universidad Mayor de San Simón (Bolivia) y la School of Global Studies (SGS) – University of Gothenburg (Suecia), y con estudios en la temática de las formas del Estado, disputas jurídicas y escenarios de luchas sociales.

histórico-comparativos, por omitir las particularidades de la coerción estatal en el complejo contexto boliviano. La importancia de este trabajo está en plantear la necesidad de ahondar la investigación sobre cómo la forma estatal boliviana se desarrolla y disputa específicamente, más allá de su abordaje de cómo “debería de ser” o desde comparaciones que excluyen las particularidades históricas.

Palabras clave: *Crisis política 2019-2020; coerción estatal; criminalización; Estado de derecho; luchas sociales; herencias coloniales.*

ABSTRACT

The 2019 national elections in Bolivia led to an escalation of violence, the overthrow of Evo Morales government, and the formation of a “transitional government” backed by brutal state coercive actions. The article analyzes how, in a scenario of massacres and repression (e.g., Senkata, Huayllani), the criminal justice system developed to criminalize opponents of the new government. The argument is that this government consolidated its power through a formal coercive apparatus (judicial-police), combined with extrajudicial means (massacres), seeking to uphold the rhetoric of the “rule of law”. The approach taken here understands the Bolivian state as a space of contested dominance between social groups and classes, under “modern” legal forms (formal freedom and equality) that conflict with colonial legacies. Methodologically, human rights reports (GIEI, Ombudsman’s Office) are reviewed to reconstruct chronologies of state repression practices. In the debate, institutionalist approaches are criticized for analyzing the crisis from predefined figures, ignoring the materiality and tension of state violence. Historical-comparative studies are also questioned for omitting the particularities of state coercion in the complex Bolivian context. The importance of this work lies in raising the need to deepen research on how the Bolivian state form develops and is disputed specifically, beyond its approach of how it “should be” or from comparisons that exclude historical particularities.

Keywords: *Political crisis 2019–2020; state coercion; criminalization; rule of law; social struggles; colonial legacies.*

INTRODUCCIÓN

En 2019 las elecciones nacionales derivaron en fuertes conflictos entre el partido de gobierno, el Movimiento Al Socialismo (MAS), y los sectores opositores de entonces. El bando opositor demandaba la nulidad del resultado electoral, denunciando que hubo un “fraude”, y desplegó acciones de presión, como cabildos y bloqueo de calles. En respuesta, organizaciones sociales simpatizantes del MAS exigieron respetar dicho resultado y la desmovilización opositora. Tras semanas de duros enfrentamientos entre ambos bandos, la situación se definió con la incorporación pública de policiales y militares al desconocimiento de las elecciones y al pedido de renuncia del presidente Evo Morales. Poco antes, la misión enviada al país por la Organización de Estados Americanos (OEA) había señalado supuestas irregularidades cometidas en el proceso electoral¹. Con este escenario, representantes políticos, nacionales e internacionales, se sumaron al desconocimiento de la elección y acordaron una sucesión de gobierno (Conferencia Episcopal Boliviana, 2021).

Desde su victoria electoral en 2005, el gobierno del MAS tuvo permanentes escenarios de disputa, tanto coyunturales como de largo aliento: conflictos con poderes político-económicos, principalmente del oriente del país, polémica internacional por los recursos naturales y tensiones con sectores blanco-mestizos; frente a lo cual, buscó conciliar diversos intereses con múltiples medidas (Orellana, 2020). El MAS ganó sucesivas elecciones nacionales desde 2005, siendo gobierno las gestiones 2005-2009, 2009-2014 y 2014-2019. Sin embargo, en 2016 perdió el referendo que buscaba la reelección del presidente y vicepresidente del Estado; esta

¹ Tiempo después, esos informes fueron cuestionados por tener varias inconsistencias, según estudios del proceso electoral (CELAG, 2019; Johnston y Rosnick, 2020).

derrota luego fue omitida mediante una sentencia del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) y dictámenes del Tribunal Supremo Electoral (TSE), que habilitaron al presidente Evo Morales y al vicepresidente Álvaro García Linera para postular en las elecciones de 2019. Dicha habilitación reforzó las críticas de diferentes sectores sociales opositores y “desertores” del MAS (Kennemore y Postero, 2022), en un contexto en que el gobierno del MAS denotaba fisuras con varias organizaciones sociales (Castro, 2021).

La escalada del conflicto y el pedido de la renuncia presidencial por parte de las fuerzas del orden llevó a las altas autoridades del gobierno del MAS, el 10 de noviembre, a presentar sucesivamente sus renunciaciones, planteándose el debate sobre el “vacío de poder” presidencial y la respectiva “sucesión constitucional”. Entretanto, el enfrentamiento entre bandos sociales y políticos (ataques a inmuebles públicos y privados) siguió exacerbándose; hasta que el 12 de noviembre las fuerzas opositoras al MAS posesionaron un denominado “gobierno transitorio” presidido por la senadora Jeanine Añez.

Esta posesión fue observada por no contar con el quorum respectivo en la Asamblea Legislativa y por adoptar una cuestionada definición legal de la sucesión (Postigo y Córdova, 2024). Al respecto, el Tribunal Constitucional Plurinacional, buscando atenuar el desconcierto sobre la legalidad del nuevo gobierno, emitió un “comunicado” para reconocer la sucesión presidencial en favor de Añez; comunicado que, sin embargo, no figura entre las resoluciones del TCP establecidas en la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional (Arts. 39 y 40) y en el Código de Procedimiento Constitucional (Art. 10). Por su lado, los movimientos sociales vinculados al MAS, que revelaron fragmentaciones internas durante los últimos

acontecimientos, convocaron a movilizaciones en las calles, exigiendo el respeto a los resultados electorales y denunciaron al nuevo gobierno como un “golpe de Estado”.

El gobierno de Áñez, mediante el Decreto Supremo 4078 eximió de “responsabilidad penal” a las fuerzas del orden en su intervención frente a las protestas sociales anunciadas. En este contexto, contingentes militares y policiales, el 15 y 19 de noviembre ejecutaron acciones luego denominadas como “masacres públicas”, con centenares de “detenciones arbitrarias”, con fuertes señalamientos políticos, sociales y étnicos, según el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) y la Defensoría del Pueblo (Méndez et al., 2021) (Defensoría del Pueblo, 2020). En cuanto a los procesos judiciales instaurados en torno a dichas masacres, éstos tuvieron cierta sistematicidad en la presentación de los detenidos como “delincuentes” o “terroristas”, entre otras acusaciones, a la vez que ejercieron tratos crueles en las detenciones y dentro de los penales (ITEI, 2020; SEPRET, 2021). Así, la intervención militar-policial en el conflicto de 2019 definió violentamente, y bajo perfilamientos sociales y étnicos, el decurso de la disputa poselectoral (Bjork-James, 2024).

Este artículo analiza el proceso coercitivo ejecutado por el Estado boliviano en el contexto de la crisis política de 2019-2020, centrándose en el ejercicio judicial-penal estatal, considerando que, en el contexto de la intervención militar y las masacres, el sistema judicial-penal-penitenciario se sostuvo y se extendió como uno de los mecanismos de coerción de las fuerzas políticas. Así, se plantea la pregunta: ¿cómo y por qué, en medio de un escenario de represión violenta con señalamientos socio-étnicos, se mantuvo activo el ejercicio

judicial-penal-penitenciario? El argumento central es que el gobierno entrante buscó consolidarse apelando a la coerción normada por el Estado, incluso después del despliegue policial y militar, y los señalamientos sociales, políticos y étnicos en su ejercicio coercitivo. Sobre esta reflexión, este trabajo no pretende evaluar la legalidad de las acciones judiciales del gobierno de turno, ni propone cómo debió actuar el sistema judicial; sino que busca entender el papel de las figuras jurídicas del Estado en los escenarios concretos de imposición política en Bolivia, partiendo de las prácticas judicial-penales específicas sobre determinados territorios y grupos sociales, tras la crisis de 2019-2020.

MÉTODOS

Para abordar la cuestión se parte de un enfoque que entiende la configuración práctica (Ilienkov, 1979; Kosik, 1967; Marx, 2006) de las formas jurídicas del Estado “moderno” como relaciones sociales de dominio y disputa, que a la vez se presentan como mediadoras e independientes frente a las controversias sociales y de intercambio entre individuos, grupos y clases sociales aparentemente libres e iguales.

Es lo que se denomina la lectura de la doble dimensionalidad de la forma jurídica del Estado “moderno” dentro de relaciones sociales formalmente capitalistas; siendo que el intercambio y la acumulación capitalista, que se presenta como libertad e igualdad entre comprador y vendedor de mercancías, busca, a la vez, presentarse como libertad e igualdad formal normada, reconocida por un Estado (Pasukanis, 1976).

Esta lectura, si bien plantea nociones históricamente extendidas de las figuras jurídicas de los estados (“moderno” y capitalista), también propone ver la especificidad de las historias locales,

sobre lo cual la dependencia periférica a los centros de poder y la diferenciación social bajo criterios capitalistas y pre capitalistas serían rasgos de las formas jurídicas del Estado en países con herencias coloniales, como el caso boliviano (Zavaleta, 2009; Guha, 2019). Sumado a eso, las luchas entre fuerzas sociales (Gramsci, 1980; Buci-Glucksmann, 1978) adoptarían formas locales como luchas entre “clases-etnias” (Orellana, 2016), luchas con múltiples sentidos de “democracia” (Zavaleta, 2009), entre otros aspectos. De ahí que se plantea un enfoque que busca entender cómo las complejas formas jurídicas del Estado, con rasgos “modernos” y con herencias coloniales, son ejercidas, adoptadas y se conflictúan en las relaciones de fuerzas en Bolivia (Corrigan y Sayer, 2007; Goffman, 1984; Thompson, 2010).

A nivel metodológico, se revisan informes nacionales e internacionales de derechos humanos, que retratan en términos generales la cronología del ejercicio coercitivo estatal, sobre todo en su forma judicial, frente a diversas luchas en determinados espacios geográficos.

Seguidamente, la discusión es enfocada principalmente con base en lecturas predominantemente institucionalistas, instrumentalistas e histórico- comparativas, difundidas por los análisis de la figura estatal tras la crisis de 2019-2020 en Bolivia. La perspectiva adoptada, entonces, parte del análisis de las prácticas concretas de coerción judicial-penal del Estado, en el momento específico de cuenta imposición militar tras una crisis política; a fin de entender su lugar entre las conflictivas configuraciones jurídicas del Estado en Bolivia.

RESULTADOS

Santa Cruz, los primeros fallecidos y detenidos por vínculos “Guerrilleros”

Cerca del mercado Germán Moreno, en la ciudad de Montero en el departamento de Santa Cruz, simpatizantes del MAS convocaron a cabildos contra los cortes de ruta impuestos por grupos opositores al MAS que rechazaban los resultados electorales.

Frente a esto, relata el GIEI: “grupos afines al movimiento cívico se trasladaron al barrio Cofadena al grito de ‘collas de mierda, los vamos a matar’ y empezara una confrontación entre ambos grupos con petardos, palos y piedras. Si bien un contingente policial logró dispersar el enfrentamiento, horas más tarde y durante los siguientes días se presentaron enfrentamientos que fueron incrementando en intensidad” (Méndez et al., 2021, p. 35). Ante eso, señala el GIEI, la respuesta policial fue “omisa” para contener la situación.

El 25 de octubre, en el poblado de Santa Fe, aledaño a la localidad de Yapacaní, hubo un enfrentamiento entre grupos afines al MAS y simpatizantes del comité cívico vinculado a los partidos de derecha, que bloqueaban el camino troncal entre Cochabamba y Santa Cruz. El 27 de octubre, en las Seis Federaciones del Trópico de Cochabamba se dispuso una marcha hacia el puente de Yapacaní. Los pobladores de Montero estaban divididos: unos buscaron respaldar y otros, eliminar los puntos de bloqueo en la zona de dicho puente. Empero, según testimonios de simpatizantes del MAS dados al GIEI, la marcha del occidente se vio reducida y rodeada por grupos del Comité Cívico Pro Santa Cruz. Las declaraciones coinciden en que “había agentes policiales en el lugar y que, incluso, llegaron camionetas de la policía [pero] que no intervinieron para prevenir o contener el enfrentamiento” (Méndez et al., 2021, p. 38).

Por la noche, simpatizantes del MAS se habían replegado a Montero. Por su lado, un grupo de cívicos cruceños llegó a esta población para respaldar a quienes bloqueaban las salidas del barrio Cofadena, en vista de que “Cofadena es un barrio de ocupaciones, de clase obrera, limitado por dos pequeños ríos y, de otro lado, por áreas deshabitadas, lo que favorecía el plan de bloquear los puntos de acceso” (Méndez et al., 2021, p.39).

En el inevitable enfrentamiento que hubo resultaron heridos varios vecinos del barrio, quienes expresaron su temor a ser detenidos o agredidos, luego de ser atendidos en hospitales, por ser moradores del barrio Cofadena. (Méndez et al., 2021, p. 42) Hubo heridos con armas de fuego, pero no se registraron datos de las circunstancias. Asimismo, se conoció del fallecimiento de dos personas que luego fueron reclamadas por simpatizantes del Comité Cívico.

Después, el 31 de octubre, fue detenido, primero por particulares y luego judicialmente, el dirigente de las juventudes del MAS en Montero, Elías Nina Peñaloza, cuya fotografía y nombre tuvo una amplia difusión en redes sociales como responsable de las muertes en el conflicto previo. Nina declaró que iba en busca de un familiar por temor, precisamente, a la acusación de que era objeto en las redes, y porque el día anterior la policía, junto a particulares, allanó su domicilio intentando dar con su persona. Junto a él fue detenido otro dirigente del MAS que lo transportaba en una motocicleta. Poco después, el familiar de Nina también fue arrestado. (Méndez et al., 2021, p. 45) En sus declaraciones en la Fiscalía, según el GIEI, “los tres negaron haber estado presentes en el Puente de la Amistad y en el barrio Cofadena el 30 de octubre. Sin embargo, diversas personas afines al Comité Cívico indicaron a la policía que vieron al detenido en el barrio Cofadena la noche del 30 de octubre. Testigos del

lugar entrevistados por el GIEIrefirieron que esa noche la luz del barrio había sido cortada” (Méndez et al., 2021, p. 45).

Asimismo, otro dirigente de las juventudes del MAS, de quien su nombre y fotografía también circuló en redes sociales, se entregó voluntariamente a las autoridades judiciales. Tras la triangulación de su celular, reconoció que se encontraba en el puente de La Amistad junto a otras personas, pero no así en Cofadena. Detenidos los cuatro, “el 1 de noviembre la Fiscalía les imputó los delitos de ‘homicidio, instigación pública para delinquir, fabricación ilícita y asociación delictuosa’. El 2 de noviembre el juez penal determinó como medida cautelar la detención preventiva de todos en el Centro de Rehabilitación Santa Cruz Palmasola” (Méndez et al., 2021, p. 46). Junto a estos casos, hubo otras detenciones con allanamiento de domicilios bajo móviles similares.

Después, el 10 y 11 de noviembre, simpatizantes del MAS y del nuevo gobierno se enfrentaron en la plaza principal de Yapacaní; su comandancia policial fue destruida, según declaró la policía a la prensa (Méndez et al., 2021, p. 179). El 10 de noviembre, seguidores del MAS bloquearon el Puente Yapacaní, cerrando un paso clave en la ruta troncal entre Cochabamba y Santa Cruz. Al respecto, el GIEI relata que el 11 de noviembre en la madrugada, un grupo de estos bloqueadores se dirigió al poblado aledaño de Santa Fe, dándose fuertes enfrentamientos con gente del lugar contraria al MAS. Ante esta circunstancia, contingentes policiales y militares se hicieron presentes y los pobladores masistas de Yapacaní retrocedieron hasta pasado el puente. En ese operativo, 16 personas resultaron heridas por armas de fuego.² Entre el 11 y 12 de noviembre más de 28 personas fueron detenidas tras la intervención policial y militar conjunta y al menos hubo 20 heridos por armas de fuego.

2

<https://eju.tv/2019/11/santa-cruz-noche-de-enfrentamientos-en-yapacani-deja-varios-heridos-de-bala/>

Al día siguiente, el 13 de noviembre, según el seguimiento del GIEI: “El comandante de la FELCC señaló que habría identificado, a la distancia, que estas personas utilizaron siete pistolas 9 mm, dos rifles lanza-gases y una escopeta, las cuales habían sido robadas de la comandancia policial de Yapacaní días antes” (Méndez et al., 2021, p. 180). Entre el 14 y 16 de noviembre en Yapacaní hubo negociaciones para el repliegue del contingente militar y el desbloqueo de caminos; el 16 se llegó a un primer acuerdo, “consistente en permitir el libre tránsito desde la localidad de Bulo Bulo a Santa Cruz y el repliegue de los efectivos militares a su cuartel en Buena Vista” (Méndez et al. 2021, p. 181). Sin embargo, esto fue rechazado por un grupo de pobladores que decidieron mantener el bloqueo, al tiempo en que la prensa afirmaba que “Masistas colocan explosivos ocultos contra la policía en Yapacaní”³. El 21 de noviembre, el contingente militar y policial ingresó a Yapacaní intentando levantar el bloqueo. Finalmente, el 22 se arribó a un acuerdo por el que “se determinó el desbloqueo de todas las carreteras del departamento de Santa Cruz” (Méndez et al, 2021, p. 181).

Sobre el caso de una persona encontrada fallecida por arma de fuego el 13 de noviembre en Yapacaní, el GIEI señaló que “por la naturaleza de este caso, en el que se ‘concluye que la muerte es de etiología homicida, debida a la laceración de masa encefálica resultante de un traumatismo craneal por proyectil de arma de fuego (de alta velocidad)’ (Equipo Argentino de Antropología Forense, EAAF), y más aún, porque no se recuperó dicho proyectil, estas irregularidades fueron un factor de opacidad para el desarrollo de las investigaciones” (Méndez et al., 2021, p. 183).

3 <https://www.reduno.com.bo/nota/masistas-colocan-explosivos-ocultos-contr-la-policia-en-yapacani-20191115103921>

En referencia a otras aprehensiones el GIEI apunta: “El informe [policial] no especifica las circunstancias de los arrestos, ni proporciona detalles sobre las lesiones sufridas por policías o militares. Tampoco se aportan historiales médicos o informes médico forenses, y no se identifican los heridos” (Méndez et al., 2021, p. 184). En su mayoría los detenidos fueron remitidos con detención preventiva a los penales de la zona por varios meses. Asimismo, el GIEI hace notar que llaman la atención los señalamientos policiales de los conflictos como actos preparatorios de un estilo de “guerrilla” (Méndez et al., 2021, p. 185).

Así, la diligencia de la investigación judicial del conflicto en Yapacaní estuvo marcada por los siguientes aspectos: el hecho de personas heridas y fallecidas por arma de fuego en la zona ocurrió sin la presunción de posibles autores tras una intervención policial-militar; el señalamiento de vinculaciones políticas “guerrilleras” de los detenidos fue planteado entre los argumentos de su detención, sin esclarecer la participación individual en el destrozo de las unidades policiales; al mismo tiempo, la policía presentó en medios de comunicación la existencia de redes “guerrilleras” en estos conflictos.

El 12 de noviembre la policía identificó, en un hospital de Santa Cruz, a una persona herida por arma de fuego y en estado inconsciente, señalándola como parte de una organización “guerrillera” y “terrorista”. Desplegó una serie de detenciones de su entorno. En medios de comunicación local el caso fue presentado a través de un informe policial, por el entonces ministro de gobierno y el director de la FELCC de Santa Cruz. Se afirmó que se había configurado una “red de terroristas” durante los conflictos, a la cabeza de las entonces autoridades de gobierno del MAS⁴.

4

<https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20191203/policia-confirma-presencia-red-terroristas-conflictos>

Este caso es peculiar. El personal de salud que atendió a Facundo Molares el 12 de noviembre de 2019 fue detenido y acusado penalmente. Inicialmente, seis personas fueron aprehendidas, presentando el hecho en la prensa nacional. Se destacó que el médico que atendió a Molares era su hermano (estudiante de Medicina) y su madre formaba parte del personal de salud; se los acusó por haber prestado asistencia de primeros auxilios sin dar parte a la policía. La fiscalía imputó a esta familia el 16 de noviembre de 2019 por los delitos de homicidio en grado de complicidad y asociación delictuosa, disponiendo para ellos detención preventiva por varios meses⁵.

En el municipio de Montero, donde en pasados días se habían producido fuertes enfrentamientos entre pobladores del barrio Cofadena y adherentes a los comités cívicos, se registraron fallecidos tras la intervención policial-militar en la zona. Según el GIEI “En la investigación de la Fiscalía de estos hechos, el investigador asignado al caso informó que, cuando regresaron a la zona del mercado, efectivos militares encontraron el cuerpo” (Méndez et al., 2021, p. 187). No obstante, aclara el informe del GIEI, q un testigo desmintió lo señalado por la investigación judicial sobre el fallecimiento registrado en Montero el 13 de noviembre, cuando entregó un video donde se “puede ver a efectivos de seguridad en la zona de donde provienen los disparos” (Méndez et al., 2021, p. 187). El GIEI remarca que las diligencias pedidas por la fiscalía no fueron efectuadas semanas después (Méndez et al., 2021, p. 189).

Cochabamba, entre la “Masacre de Huayllani” y el “se dispararon a ellos mismos”

El 22 de octubre de 2019, grupos opositores al MAS se dirigieron a sede de las Seis Federaciones del Trópico de

5

<https://eju.tv/2019/11/detienen-a-5-personas-vinculadas-a-camilo-en-montero-y-hay-dos-profugos/>

Cochabamba en la ciudad de Cochabamba. Días después, tras una convocatoria más amplia, algunos puntos de bloqueo antimasista en el centro de la ciudad fueron enfrentados por simpatizantes del MAS, en el sud a la altura de la avenida 6 de agosto y Petrolera, en el oeste a la altura del puente Huayculi, y en el este a la altura del kilómetro 2 de la avenida Villazón.

El 6 de noviembre, convocadas por la Federación Departamental de Mujeres Campesinas Originarias e Indígenas de Cochabamba Bartolina Sisa, se desplegaron nuevas movilizaciones hacia la plaza principal de la ciudad, desde el oeste, el sud y el este de la urbe. Esta concentración fue enfrentada por miembros de la denominada Resistencia Juvenil Cochala (RJC), quienes estaban armados con objetos contundentes y en motocicletas, en inmediaciones del puente Huayculi. La prensa informó de más de 60 personas heridas y la muerte de un miembro de la RJC en el enfrentamiento. Tras conocerse el fallecimiento, cuatro personas fueron detenidas por particulares (supuestos vecinos y testigos del lugar) y llevadas por miembros de la RJC a la Estación Policial Integral Norte de Cochabamba. A pesar de diversos vacíos en el informe forense de la fiscalía, los testimonios fueron coincidiendo con el informe del EAAF, que concluyó que el deceso no se produjo por múltiples golpes, sino por accidente en el uso de una bazuca artesanal (Méndez et al., 2021, pp. 68-69).

Empero, los detenidos fueron imputados y acusados de homicidio en riña y, en un caso, se agregó el delito de fabricación, comercialización o tenencia de sustancias explosivas asfixiantes. Asimismo, cuando se los detuvo se registraron fuertes agresiones en su contra, como señala el GIEI, con base en una revisión audiovisual (Méndez et al., 2021, pp. 71-72). La fiscalía solicitó la detención en un penal

de los 3 imputados, pero el tribunal judicial impuso medidas sustitutivas. No obstante, “a pesar de que fueron constatadas las lesiones de los tres hombres detenidos y uno de ellos permaneció internado en el Hospital Viedma, la Fiscalía no ordenó la investigación de las circunstancias en que habían sido lesionados” (Méndez et al., 2021, p. 73).

Ese mismo día ocurrió la detención de la alcaldesa de Vinto por personas opositoras al MAS. La alcaldesa fue obligada a caminar descalza hasta la plaza de Quillacollo, bajo amenazas de muerte; le cortaron el cabello y le rociaron con pintura, golpeándola en varias ocasiones. Sobre la actuación policial, el GIEI remarca que “tuvo acceso a un video donde se observa que, mientras la alcaldesa era agredida, varios policías miran la escena y no reaccionan” (Méndez et al., 2021, p. 74).

El 8 de noviembre, varios puntos de bloqueo se fueron diluyendo o siendo levantados por otros grupos, sobre todo en el centro y sud de la ciudad⁶. No obstante, por la noche, se produjo el “motín policial”, medida por la cual las fuerzas policiales abiertamente expresaron su desconocimiento del resultado electoral y del gobierno del MAS. La insubordinación duró hasta la renuncia de las primeras autoridades nacionales y la posesión del nuevo gobierno el 11 de noviembre. En este día, sectores afines al despuesto gobierno del MAS protagonizaron varias marchas contra la renuncia de Evo Morales y contra la posesión del nuevo gobierno. Los lugares donde hubo mayor represión de dichas movilizaciones fueron las avenidas principales entre el centro de la ciudad y Sacaba (avenida Villazón), el Valle Alto (avenida Petrolera) y Quillacollo (avenida Blanco Galindo).

6 <https://www.opinion.com.bo/articulo/cochabamba/dan-8-horas-reabastecerse-conflictiva-semana/20191108232836736165.html>

En ese 11 de noviembre, además, por la tarde, en la zona sur de Cochabamba, se quemaron las instalaciones de la Estación Policial Integral (EPI-SUR). Medios de comunicación difundieron: “Toman y queman la EPI Sur en la ciudad de Cochabamba, Grupos afines al MAS del Sur de la ciudad”⁷. Asimismo, los medios mostraban una marcha que fue gasificada por la policía, que luego otro grupo de manifestantes se habría dirigido a la estación policial para destruirla y quemarla⁸. Para enfrentar los disturbios, la policía detuvo indiscriminadamente a personas que transitaban por los alrededores, acusándolas de encabezar los destrozos. Fueron aprehendidas más de 40 personas, declaró la policía a los medios de prensa⁹. El mismo día, ya en la noche, en Sacaba, las operaciones conjuntas entre Policía y Fuerzas Armadas dieron como resultado: “43 personas detenidas, 30 hombres y 13 mujeres, y ocho heridos con arma de fuego. La Defensoría señaló también que militares pasaron a transportar presos, “subiéndoles a vehículos ‘caimanos’ y camionetas, poniéndoles unos sobre otros” (Méndez et al., 2021, p. 78).

Al respecto, el GIEI consignó que el 12 de noviembre, según notas de prensa, las operaciones policial-militares se enfocaron en la zona sur de Cochabamba, a la altura de la avenida Petrolera¹⁰. En las grabaciones de video que analizó, se ve “policías y militares, dos helicópteros, uno blanco de la Fuerza Aérea y otro camuflado del Ejército, y tanquetas militares. Mientras se muestran imágenes de las detenciones y policías con palos de madera [...] los detenidos fueron subidos a camionetas y camiones del Ejército [...] fueron objeto de malos tratos, obligados a mantenerse con la cabeza

7 <https://www.facebook.com/watch/?v=990421551325323>

8 <https://www.youtube.com/watch?v=PgFGWToqVFI>

9 <https://www.opinion.com.bo/articulo/pais/epi-sur-es-quemada-detenidos/20191111145948736495.html>

10 <https://www.opinion.com.bo/articulo/pais/militares-policias-frenan-marcha-salia-zona-sur-cochabamba/20191112103054736571.html>

baja, sufriendo amenazas y humillaciones” (Méndez et al., 2021, p. 81). Ocurrió además el fallecimiento de una persona detenida, que vivía en la avenida Petrolera, según detalla el GIEI (Méndez et al., 2021, p. 82). Sobre esta muerte tras la aprehensión, la fiscalía abrió la investigación correspondiente el 13 de noviembre; lo hizo, sin embargo, sin más acciones que el informe médico forense, peticiones de un informe pericial de las muestras colectadas en el análisis forense y declaraciones de la viuda y la madre de la víctima. El 26 de octubre de 2020 el caso fue rechazado por falta de pruebas y, según indica la fiscalía, por el escaso apoyo de los familiares.

El 14 de noviembre, la Coordinadora de las Federaciones del Trópico convocó a una marcha hacia la ciudad de Cochabamba y, posteriormente, a La Paz, rechazando la proclamación de la nueva presidencia, lo que se calificaba como “golpe de Estado”. Al día siguiente, el 15, mientras la marcha era retenida en inmediaciones del puente Huayllani, más contingentes militares se hicieron presentes en el lugar. Según un informe del Comando Estratégico Operacional (CEO), “a las 14:00h se ordenó reforzar el sector del Puente Huayllani con una patrulla de satinadores (tropa de élite del Ejército) y dos Equipos de Control Antidisturbios (ECA) de la Séptima División de Ejército, debido a que la concentración de cocaleros aumentaba en número”. A las 14:15h se enviaron además dos ECAS de la Segunda Brigada Aérea al Puente Huayllani y a las 15:15h se reforzó el operativo con 200 efectivos de la Policía más la unidad de respuesta móvil de la UTOP” (Méndez et al., 2021, p. 197). Aviones y helicópteros de la Fuerza Aérea comenzaron a sobrevolar a nivel rasante sobre los marchistas.

El GIEI recuperó imágenes de un medio de comunicación, de momentos previos a la gasificación de los marchistas, donde se

muestra cómo contingentes policiales comienzan a montar sus motocicletas y a preparar sus cascos de protección; por esto el periodista decía que “por ahí la policía se está preparando para un aparente enfrentamiento” (Méndez et al., 2021, p. 199). Seguidamente, varios testigos de entre los marchistas afirmaron que comenzaron a escuchar disparos. El hospital México empezó a recibir en urgencias a heridos y fallecidos por arma de fuego. Según el GIEI, hubo 10 personas fallecidas por impacto de bala en esa jornada (Méndez et al, 2021, p. 204); otra, herida también por bala, falleció meses después.

Sobre los muertos y heridos, el Ministro de Gobierno de entonces, Arturo Murillo, afirmó que “los disparos que provocaron muertes y decenas de heridos en Sacaba, ayer durante un duro enfrentamiento entre cocaleros del trópico de Cochabamba y un contingente policial-militar en el puente Huayllani, salieron de la misma marcha”¹¹. Asimismo, dijo, los manifestantes estaban incurriendo en sedición: “Tenemos en Bolivia, hace días atrás, claramente un grupo de personas que está haciendo sedición, tratando de buscar desestabilizar el Gobierno”¹².

Similar versión, refiriendo a la intención de la marcha, dio el Comandante de la Policía en la Asamblea Legislativa, como describe el GIEI: “El comandante departamental de la Policía de Cochabamba declaró posteriormente ante la Comisión de la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia y señaló que poseía informes de inteligencia que daban cuenta de que manifestantes del Trópico se dirigían a la ciudad de Cochabamba armados con explosivos, bazucas caseras, cuchillos” (Méndez et al., 2021, p. 202). En referencia al señalamiento de informes militares de que vehículos blindados recibieron disparos por

11 <https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20191116/murillo-asegura-que-disparos-sacaba-salieron-manifestacion-cocalera>

12 Ibid.

armas de fuego, el GIEI indicó que “no se logró localizar fotos o videos que revelen el hecho. En el expediente no se incorporó el peritaje al blindado ordenado por la Fiscalía” (Méndez et al., 2021, p. 203).

Esta intervención militar-policial resultó además en “un total de 223 personas detenidas durante la jornada del 15 de noviembre. Sesenta mujeres y 152 hombres fueron remitidos a la UTOP y 11 arrestados a la FELCC. Nueve detenidos quedaron en prisión preventiva” (Méndez et al., 2021, p. 215)

Según testigos, muchos detenidos y detenidas estaban con el rostro ensangrentado. Las mujeres “fueron llevadas a la UTOP alrededor de las cinco de la tarde, donde fueron humilladas, especialmente por mujeres policías. Entre las detenidas había mujeres de la tercera edad y una embarazada. Tuvieron que permanecer de pie, en un espacio entre dos arcos de fútbol.

Los policías de rango superior se burlaban de ellas, les hacían comentarios como ‘ven lo que provocan, qué cosa han ganado ahora’, ‘ven, ustedes dando la vida por el pelotudo de Evo, por ese su Evo’. Fueron liberadas alrededor de las tres de la mañana” (Méndez et al., 2021, p. 215).

Frente a estos hechos, el 16 de noviembre la Fiscalía inició de oficio una investigación por los delitos de homicidio, lesiones gravísimas y lesiones graves y leves. El GIEI constató las reiteradas negativas de las instancias policiales y militares a dar información acerca del operativo, la escasa toma de declaración de los heridos y de familiares de los fallecidos, la retardación y pérdida de imágenes en hospitales donde las víctimas fueron atendidas, la insistencia de la teoría judicial, posteriormente desestimada, de que unos marchistas dispararon a otros marchistas.

La Paz, la “Masacre de Senkata” y los grupos “terroristas”

Las fuerzas policiales, que según el GIEI se mostraban erráticas en semanas previas, desde el 8 de noviembre pasaron abiertamente a incorporarse al desconocimiento del gobierno del MAS y a sumarse al reclamo de los movimientos opositores.

En esos días, en redes sociales y en medios de comunicación circularon imágenes del despliegue conjunto civil y policial con armamento, de la quema de la *whipala*, del retiro de este símbolo de los uniformes policiales y de instituciones públicas¹³, además de las amenazas a grupos afines al gobierno del MAS: “¿Dónde están los masistas, carajo?”, “vamos a matarlos”¹⁴.

Otro hecho significativo fue el denominado caso “Bombas molotov” en la ciudad de La Paz. Al respecto, el GIEI (2021) apuntó: “La Fiscalía inició una investigación el mismo día, con la detención de los cuatro hombres que se encontraban en el garaje y la incautación de 44 bombas listas, 89 botellas preparadas, 100 litros de gasolina y 4 bidones de aceite de motor” (Méndez et al., 2021, p. 98). Los detenidos, inicialmente cuatro, fueron acusados por los delitos de fabricación ilícita de explosivos, almacenamiento, comercialización y compra ilegal de diésel, gasolina y gas licuado de petróleo, incumplimiento de deberes, uso indebido de bienes y servicios públicos y organización criminal; siendo derivados a centros penitenciarios, como detenidos preventivamente, por varios meses. Al respecto del caso, sin embargo, el GIEI (2021) observó que hubo presión a los detenidos a la autoinculpación, concluyendo en que los actos preparatorios y conductas, por sí mismas, no acreditaban una participación directa o indirecta de los imputados en los hechos descritos.

¹³ <https://erbol.com.bo/nacional/police%C3%ADas-de-santa-cruz-quitan-la-whipala-de-sus-uniformes-%E2%80%9Cno-hay-dos-bolivias%E2%80%9D>

¹⁴ https://www.youtube.com/watch?v=mQ4t53_h7ok

El 10 de noviembre también hubo la quema de inmuebles particulares y públicos. Por ejemplo, en ese día fue incendiada la casa del exrector de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) y miembro del CONADE (Comité Nacional de Defensa de la Democracia), Waldo Albarracín. El caso tuvo varias personas detenidas y encarceladas. Pero, tras años de investigación, solo una persona fue condenada a un año de cárcel y otras dos resultaron absueltas de los delitos atribuidos¹⁵.

Otro ejemplo: 64 buses de transporte público municipal fueron incendiados en su estacionamiento¹⁶. Por estos actos, el 11 de noviembre de oficio fue acusado el máximo dirigente de la Federación de Juntas Vecinales de La Paz por los delitos de destrucción de bienes del Estado, asociación delictuosa e instigación pública para delinquir. Días después, tras el apersonamiento de la Alcaldía de La Paz a la denuncia, fueron detenidos y acusados dos dirigentes del autotransporte y varios vecinales, incluyéndolo la figura penal del terrorismo. El GIEI precisa que los motivos fueron, por un lado, la declaración de funcionarios del servicio público de La Paz Sur sobre que reconocieron a dirigentes del transporte y, por otro lado, la participación de dirigentes vecinales en una reunión efectuada el 10 de noviembre en un sindicato de autotransporte. El GIEI observó que la investigación no recabó los elementos inmediatos, como grabaciones del lugar del hecho, siendo estas piezas una clave para identificar a los actores, y que los procesos penales, a pesar de ser por un mismo hecho, hayan sido desdoblados, generando multiplicidad de actuados y resoluciones diferentes sobre los detenidos (Méndez et al., 2021, p. 103).

15 <https://erbol.com.bo/seguridad/justicia-deja-libres-los-acusados-de-la-quema-de-la-casa-de-waldo-albarrac%C3%A9n-la-familia>

16 <https://www.la-razon.com/nacional/2019/11/11/la-paz-amanece-con-las-heridas-de-una-noche-de-terror/>

En la noche del 10 de noviembre, también fueron incendiadas y destruidas instalaciones policiales en diferentes zonas de La Paz y El Alto, como la Estación Policial Integral (EPI) de Chasquipampa, la subalcaldía y la EPI de Mallasa, el hospital municipal de La Portada. Asimismo, se atacó e incendió domicilios particulares de figuras políticas opositoras al MAS. Sobre estas quemas, algunas personas fueron imputadas solo por hacer comentarios al respecto en sus redes sociales (*whatsapp*), hizo notar el GIEI (Méndez et al., 2021, p. 106). Paralelamente, en la zona sur de La Paz, cerca del barrio Pedregal, ocurrió el deceso por arma de fuego de al menos dos personas. En su investigación, el GIEI destacó que en el primer caso hubo poca investigación por parte de las autoridades judiciales, pese a que la denuncia, la autopsia legal y un muestrario fotográfico indicaban que el fallecimiento fue por bala en circunstancias de una intervención policial; el 22 de noviembre de 2020, finalmente la fiscalía rechazó la denuncia. De la segunda muerte, se tenía únicamente el certificado médico y la denuncia, por lo cual el caso también fue rechazado por el Ministerio Público.

Entre el 10 y 11 de noviembre del 2019, en la ciudad de El Alto sucedió la quema de instalaciones policiales, como una forma de rechazo a la acción de algunos policías que quemaron la *whipala* y contra el pedido de renuncia de Evo Morales que habían hecho los uniformados; fueron atacadas la EPI 8 Senkata, la FELCV, la Unidad de Tránsito, la FELCC, el Comando Regional de El Alto. En medio de esa tensión, ocurrió la agresión física a un efectivo policial, quien posteriormente falleció por las secuelas de la golpiza. A raíz de estos hechos violentos, pobladores de otras zonas de El Alto se organizaron para levantar barricadas de defensa de sus viviendas ante posibles ataques. En uno de estos puntos de control, el 11 de

noviembre varias personas fueron detenidas por particulares, derivándolas a instancias policiales bajo señalamientos del lugar de vivienda (la zona Senkata), de sus rasgos étnico-raciales y sociales (sobre todo fenotipos indígena-campesinos), de ser simpatizantes del MAS, autores de la destrucción de las unidades policiales y posibles responsables de saqueos de domicilios cercanos.

Los retenidos por particulares en El Alto vivieron nuevas agresiones tras ser puestas a disposición de funcionarios judiciales. El GIEI determinó tres formas de aprehensión que seguían los mismos móviles sistemáticos de actuación judicial: detenciones por particulares bajo el señalamiento de residencia (Senkata), de características étnico-raciales y sociales (indios y campesinos), y de tendencia política (masistas); disposición del detenido en manos de autoridades judiciales seguida de fuertes escarmientos a lo largo de la aprehensión y el traslado; y, presentación pública de los detenidos como “terroristas”, sosteniéndose contra ellos procesos penales por varios meses, bajo informes policiales y testigos del lugar, sin individualización de los participantes ni posibilidad de declaración de los hechos por parte de los imputados (a pesar de contar con defensa técnica).

En el caso de la detención colectiva (de grupos de personas retenidas por particulares y entregadas luego a la policía), el GIEI relata que, “De acuerdo con la información obtenida, a primeras horas de la mañana llegó el fiscal de turno, que les notificó de las imputaciones y ordenó que presentasen sus declaraciones a las 10:00h de la mañana en la FELCC. Las personas detenidas declararon sin la presencia de abogado. Según los testimonios, cuando intentaron reportar los vejámenes sufridos se les ordenó callar” (Méndez et al., 2021, p. 128).

A punto seguido, las audiencias de detención y la derivación a los penales acontecieron de forma inmediata. A todo esto se sumaron varias querellas individuales de funcionarios policiales, y luego de la dirección de la FELCC, contra los detenidos. Aquí el GIEI “observa que la imputación criminal por la Fiscalía y la querrela no esclarecen cómo se identificó a los 28 detenidos como autores de cada delito. Además, no hay individualizaciones de conductas ni información sobre la aprehensión de los ítems presentados como prueba de la responsabilidad de los imputados” (Méndez et al., 2021, p. 130).

En el segundo grupo de aprehendidos por particulares y entregados a la policía, el GIEI encontró un hecho llamativo. Se trataba de dos personas a las que se sumó un familiar que fue detenido cuando éste había ido en auxilio de los primeros. Las tres personas fueron procesadas por robo agravado, destrucción de bienes del Estado y la riqueza nacional e incendio.

En la detención vivieron diversas agresiones, indicó el GIEI (Méndez et al., 2021, p. 132). La policía reconoció que estas personas fueron retenidas por particulares debido a conductas sospechosas, a las tres de la mañana del 12 de noviembre; los testimonios recabados por el GIEI, sin embargo, dan cuenta que las mismas en realidad fueron detenidas a las siete de la noche del 11 de noviembre y el 12 fueron notificadas con su detención preventiva por seis meses.

Sobre el tercer grupo de detenidos en El Alto, conformado por 3 personas, el GIEI pudo conocer que “los vecinos los interceptaron y agredieron, sometiéndolos con amarres en manos y pies y golpeándolos. Luego fueron amarrados de pies y manos a postes de luz para evitar que se escaparan”

(Méndez et al., 2021, p. 134). Empero, este grupo fue llevado a instalaciones policiales, no judiciales, para luego ser imputados por delitos vinculados a la destrucción de unidades policiales.

Tras la renuncia de las autoridades del gobierno del MAS, el 12 de noviembre, la planta de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) de Senkata, en El Alto, fue bloqueada en su ingreso por varios vecinos, en rechazo al nuevo “gobierno transitorio”. Producto del operativo policial y militar que se ejecutó el 19 de noviembre para reabastecer de combustible a la ciudad de La Paz, se tuvo como resultado diez personas fallecidas por arma de fuego y más de 80 heridos.

En ese contexto, se vio un caso de detención de personal de salud, por prestar atención de urgencia a heridos en la zona, lo cual fue difundido en redes sociales por gente que se encontraban en el lugar. Las autoridades nacionales justificaron la represión bajo el señalamiento de que se estaba previendo un posible ataque e intento de explosión de la planta por parte de los manifestantes, tras el derribamiento de un muro de la del predio. Sin embargo, muchos heridos señalaron que se encontraban a más de cuatro kilómetros de la planta de Senkata, como recuperó el GIEI: “Entre 15 a 20 personas participamos en una manifestación en la Plaza Cruce Achocalla. Luego del enfrentamiento en la planta de Senkata, gente y policías comenzaron a correr en dirección a la Plaza donde estábamos. Es ahí cuando recibí un disparo” (Méndez et al., 2021, p. 238).

Las autoridades del nuevo gobierno, además, declararon a medios internacionales de comunicación que las protestas en Senkata “eran pagadas con alcohol y coca”, calificando las protestas de “terrorismo vandálico” y que “del Ejército no había salido ni un solo proyectil” (Méndez et al., 2021,

p. 242). Respecto al muro perimetral de la planta, el IDIF emitió un informe pericial haciendo hincapié en que el uso de explosivos, como dinamita, debilitó la estructura del muro y ocasionó su derrumbe. No obstante, el GIEI afirma que “revisó distintos videos actuales –incluso la grabación de las cámaras de seguridad de YPFB– y no identificó el uso de material explosivo. Lo único que pudo observarse es a un grupo de personas que empujan repetidamente el muro, hasta que lo derriban” (Méndez et al., 2021, pp. 242-243). Otras organizaciones internacionales que efectuaron pericias en la zona coincidieron con el GIEI.

A modo de síntesis

De lo dicho, puede colegirse: La intervención judicial-policial se mostró errática antes de la posesión del nuevo “gobierno transitorio” opositor al MAS (también denunciado como producto de un “golpe de Estado”). La violencia entre bandos sociales y políticos fue escalando en el enfrentamiento. Tras el reconocimiento del gobierno de Áñez y la emergencia de escenarios de alta conflictividad social, la intervención estatal (policial y militar) aplacó violentamente el conflicto, yendo contra sectores sociales y políticos vinculados al MAS y con ciertos señalamientos sociales y étnicos. Los procesos judiciales en los casos señalados por el gobierno de turno, bajo diversas figuras penales, se fueron extendiendo en territorios de alta conflictividad, enfatizando en la configuración de grupos irregulares, guerrilleros y terroristas. De ahí que en zonas de alta conflictividad, la coerción estatal del nuevo gobierno integró hechos de masacres públicas con múltiples casos de detención penal formal, con varios meses de encarcelamiento, contra personas opositoras y bajo señalamientos sociales y étnicos.

DISCUSIÓN

Los diversos trabajos narrativos o descriptivos de los acontecimientos de 2019-2020 en Bolivia han tendido a enfocarse en análisis coyunturales (Postigo y Córdova, 2024; Claros y Días, 2022). En ello se encuentran las lecturas que buscaron dar ciertas explicaciones o caracterizaciones de la crisis de esos años. Así, brevemente se dará cuenta de dos grupos de esos abordajes que parten de lecturas institucionalistas e histórico-comparativas. El objetivo, antes que agotar el tema, es poner como ejemplo las dificultades de ciertos enfoques que han sido recurrentemente adoptados en el abordaje de las formas jurídicas del Estado en una crisis política.

Se encuentran trabajos como el del Ritcher (Richter, 2021), titulado *El noviembrismo*. En este ensayo el autor, bajo categorías institucionales predefinidas de “deber ser” de la institución, busca entender las dinámicas sociales y políticas de la crisis política, caracterizándola como una “ruptura institucional”, con el surgimiento de un “Estado policial” y una “sobre judicialización”. Pero, ahí cabe cuestionar: ¿cómo entender la “ruptura” dentro de un orden judicial-penal que se busca mantener formal? En una línea similar, el ensayo *Mi delito es ser indio* (Zegada y Canedo, 2023) señala a los efectos de los sujetos políticos (tanto de gobierno como los movilizados en contra) desde los usos instrumentales que hacen del Estado. Pero, sobre esta lectura se requiere plantear: ¿cómo entender la posibilidad del “uso instrumental” del sistema judicial en el escenario de crisis política? Por otro lado, el trabajo de Loreta Tellería y Juan Quintana (Tellería y Quintana, 2022), sobre *El escarmiento contra las rebeliones indígenas de Túpak Katari a Evo Morales Ayma* (Tellería y Quintana, 2022), plantea la lógica de continuidad histórico-comparativa entre eventos históricos coloniales y actuales. Pero, ahí cabe preguntarse ¿Si

el ejercicio coercitivo es el mismo en periodos coloniales y “modernos”, por qué el sistema judicial en la crisis política se esfuerza por ampararse en figuras de delitos y del proceso penal formal?

Los enfoques normativos tienen el límite de partir de “cómo debería ser” la institución estatal para encarar sus definiciones. Las perspectivas instrumentales encuentran su tope al detenerse a señalar, sin ahondar, las configuraciones de los “instrumentos” estatales. Las lecturas histórico-comparativas, que se circunscriben a seguir aspectos aparentemente continuos, descartan las configuraciones históricas que envuelven a las prácticas de castigo en escenarios políticos.

De ahí que en esta breve revisión, a objeto de analizar los enfoques recuperados, los trabajos desarrollados sobre la situación de 2019-2020 sobresalen por el estilo de ensayo de su estructura. Seguidamente, los enfoques institucionales, instrumentales y comparativos se muestran entre las reflexiones de los hechos acontecidos. Estos enfoques, como se ha buscado señalar, contienen varias limitaciones. Ante esto, aquí se plantea un enfoque que sigue las prácticas concretas judicial-penales en un momento específico de crisis política, para ubicarlas dentro de reflexiones históricas más amplias acerca de las formas jurídicas del Estado en Bolivia.

Conclusiones

Este trabajo se enfocó en analizar la actuación coercitiva del Estado en un momento de crisis política, siguiendo el desarrollo de sus prácticas penal-judiciales. La pregunta guía fue ¿cómo en un escenario militar y de masacres públicas se sostiene un ejercicio penal-penitenciario tras la crisis de 2019-2020 en Bolivia? Sobre lo cual se planteó el siguiente argumento, que

requiere ser ampliado en futuros trabajos: el nuevo gobierno, desde su posesión, buscó consolidarse bajo la figura estatal de coerción normada, especialmente luego del despliegue policial y militar; considerando que la figura aparente del “Estado de derecho”, bajo las formas del ejercicio penal formal, fue constituyéndose un conflicto con la imposición política-militar decisiva y los señalamientos sociales, políticos y étnicos de la represión. Tal argumento se sostiene en los siguientes hechos revisados.

Del seguimiento cronológico del conflicto desde espacios geográficos específicos, se fue identificando aspectos como: a) la intervención judicial-policial se mostró errática previa a la posesión del nuevo gobierno; b) una vez reconocido el “gobierno transitorio”, el ejercicio policial-judicial se enfocó en señalar la existencia de grupos irregulares, guerrilleros y terroristas; c) los procesos penal-formales de los casos señalados por el gobierno de turno se extendieron bajo diversas figuras penales; y d) en zonas de alta conflictividad, la coerción estatal combinó masacres públicas con casos de detenciones penales formales. Así, a pesar de los señalamientos políticos, sociales y étnicos en las detenciones, el gobierno mostró figuras judiciales formales para ilegalizar a grupos opositores, lo cual matizó las intervenciones militares armadas.

Las lecturas existentes sobre la problemática suelen tener los siguientes obstáculos: se enfocan en señalar “el deber ser” para caracterizar los acontecimientos; plantean ver los acontecimientos políticos como resultado de maniobras de altas esferas políticas; proponen comparaciones sin ver las condiciones históricas específicas. Frente a eso, el abordaje de las formas jurídicas del Estado, desde su ejercicio coercitivo judicial práctico en la crisis de 2019-2020, aporta al debate

sociopolítico planteando incorporar el abordaje de los conflictos desde la perspectiva de que la forma jurídica del Estado “moderno” se desarrolla en los escenarios de fuerzas, junto con herencias coloniales. Aunque, estos argumentos requieren seguir ahondándose en el estudio de los procesos históricos concretos que constituyeron las formas jurídicas estatales locales, superando los límites de los enfoques ya señalados.

REFERENCIAS

- Bjork-James, C. (2024). Tactics of Political Violence in the 2019 Bolivian: Crisis Return of the Catastrophic Stalemate?. *Revista de Estudios Bolivianos*, 30.
- Buci-Glucksmann, C. (1978). *Gramsci y el Estado: Hacia una teoría materialista de la filosofía*. Siglo XXI.
- Castro, L. (2021). El proceso hegemónico entre el MAS y el Movimiento Obrero Sindical. En *Dilemas del Trabajo y las políticas laborales: Entre Neoliberalismos y Buen Vivir en América Latina en el Siglo XXI*. Ariadna Ediciones.
- CELAG. (2019). *Análisis del informe final de la OEA sobre las elecciones en Bolivia*. <https://www.celag.org/wp-content/uploads/2019/12/analisis-del-informe-final-de-la-oea-sobre-las-elecciones-en-bolivia.pdf?fbclid=IwAR3sMn51g0JopQqbNcjZ4imY5PhBSvfljPUxuMdlxPm6tevquk4MOpXl7rk>
- Claros, L., & Días, V. (Eds.). (2022). *Crisis política en Bolivia 2019-2020*. Fundación Rosa Luxemburg-Plural.
- Conferencia Episcopal Boliviana. (2021). *Memoria de los hechos del proceso de pacificación en Bolivia octubre 2019—Enero 2020* [Memoria]. Conferencia Episcopal Boliviana.
- Corrigan, P., & Sayer, D. (2007). El Gran Arco: La formación del Estado inglés como revolución cultural. En *Antropología del Estado: Dominación y prácticas contestatarias en América Latina*. INDH/PNUD.
- Defensoría del Pueblo. (2020). *Crisis de Estado: Violación de de los derechos humanos en Bolivia Octubre—Diciembre 2019*. Defensoría del Pueblo.

- Goffman, E. (1984). *La presentación de la persona en la vida cotidiana*. Amorrortu.
- Gramsci, A. (1980). *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno* (Nueva Vision).
- Guha, R. (2019). *Dominación sin hegemonía: Historia y poder en la India colonial* (1ra edición). Traficantes de Sueños.
- Ilienkov, E. (1979). Elevarse de lo abstracto a lo concreto. En *El capital, teoría, estructura y método*. Ed. Cultura Popular.
- ITEI, (Instituto de Terapia e Investigación). (2020). *Tortura y malos tratos en los acontecimientos de noviembre de 2019 en La Paz-Bolivia: Casos atendidos por el ITEI*. ITEI.
- Johnston, J., & Rosnick, D. (2020). *Observando a los observadores: La OEA y las elecciones bolivianas de 2019*. Center for Economic and Policy Research. <https://cepr.net/es/publications/observando-a-los-observadores-la-oea-y-las-elecciones-bolivianas-de-2019/>
- Kennemore, A., & Postero, N. (2022). Comprender la crisis electoral de 2019 en Bolivia: Lecciones de los movimientos sociales indígenas. *Foro Internacional*, 62(4).
- Kosik, K. (1967). *Dialectica de lo concreto: Estudio sobre los problemas del hombre y el mundo*. Grijalbo.
- Marx, K. (2006). *Ludwing Feuerbach y el fin de la filosofía clásica alemana*. Fund. Federico Engels.
- Méndez, J., Burger, J., Correa, M., Weicher, M., & Tappatá, P. (2021). *GIEI Bolivia: Informe sobre los hechos de violencia y vulneración de los derechos humanos ocurridos entre el 1 de septiembre y el 31 de diciembre de 2019*. CIDH.
- Orellana, L. (2016). *Resurgimiento y caída de la gente decente: Un sendero en la formación de una clase-etnia dominante en Bolivia (1940-2003)*. Muela del Diablo.
- Orellana, L. (2020). *La caída de Evo Morales, la reacción mestiza y el ascenso de la gente bien al poder*. Kipus.
- Pasukanis, E. (1976). *Teoría general del derecho y marxismo*. Ed. Labor.
- Postigo, X., & Córdova, X. (2024). La crisis política de Bolivia en 2019 y los desafíos al proyecto plurinacional: Una reflexión en torno a los artículos reunidos en esta edición especial. *Revista de Estudios Bolivianos*, 30.

- Richter, J. (2021). *El noviembrismo: Analisis y reflexiones del momento rupturista*. CIS.
- SEPRET, (Servicio para la Prevención de la Tortura). (2021). *Informe de hechos de tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes 2019-2020*. SEPRET.
- Tellería, L., & Quintana, J. (2022). *A sangre y fuego: El escarmiento contra las rebeliones indígenas de Túpak Katari a Evo Morales Ayma*. Kipus.
- Thompson, E. P. (2010). *Los orígenes de la Ley Negra. Un episodio de la historia criminal inglesa* (1ra ed.). Siglo Veintiuno Editores.
- Zavaleta, R. (2009). Las masas en noviembre (1983). En *La autodeterminación de la masa*. Siglo del Hombre-CLACSO.
- Zavaleta, René. (2009). *La autodeterminación de la masa*. Siglo del Hombre.
- Zegada, M. T., & Canedo, G. (2023). *“Mi delito es ser indio” política y racismo en Bolivia*. CERES-Plural.

LA FIGURA DEL *OMBUDSMAN* RESPECTO A SU DESIGNACIÓN Y/O ELECCIÓN EN LA REGIÓN IBEROAMERICANA: LA EXPERIENCIA BOLIVIANA

*The figure of the Ombudsman regarding his
appointment and/or election in the ibero-american
region: the bolivian experience*

DOI: <https://doi.org/10.69633/2r9zmq40>

Recibido: 10/06/2025 Aceptado: 21/08/2025

*Juan Manuel Navarro Ameller

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1467-6282>

Universidad Privada Boliviana
Universidad Mayor de San Simón
amellernavarro@gmail.com

*Doctor en Derecho
Summa cum laude
por la Universidad
Autónoma de Nuevo
León Mx. Monterrey,
Doctor en Ciencias
Ph.D. por la Universidad
Mayor de San Simón,
Master en Docencia
Universitaria "Educación
Inclusiva", Master en
Ciencias Penales y
Criminológicas, por la
UMRSFX. Académico
de número silla "a" en
la Academia Nacional
de Ciencias de Bolivia,
Académico de número de
la Academia Boliviana
de Ciencias Jurídicas,
miembro Académico
de la Academia
Nacional de Ciencias
de Bolivia de Santa
Cruz, Académico de
número de la Academia
Boliviana de Derecho
Constitucional. Categoría
de "Profesor" otorgado
por la UCB, máxima
categoría académica.
Autor de libros y
artículos científicos en
el ámbito nacional como
internacional.

RESUMEN

El artículo analiza las principales formas las que la figura del *Ombudsman* (Defensor del Pueblo) es designada en los países Iberoamericanos, de acuerdo con principios como la independencia, autonomía y ética profesional.

Muestra cómo las corrientes teóricas tienen la necesidad de otorgar la legitimidad y credibilidad a la forma de elección del Defensor del Pueblo, reconociendo la importancia que tiene el soberano en la toma de decisiones, sobre todo en una institución que promueve, protege y defiende los derechos de la sociedad en su conjunto.

Se revisan modelos de designación y/o elección, con énfasis en la experiencia iberoamericana, analizando la legislación española, peruana, ecuatoriana, colombiana y boliviana. Estos modelos muestran las diversas formas que existen para establecer estas autoridades.

Con este marco, se analiza la forma de designación del Defensor del Pueblo en Bolivia, con énfasis en la concepción, aceptación y resistencias hacia esta autoridad en el marco de la democracia.

Palabras clave: *Defensor del Pueblo, Ombudsman, Elección directa del defensor, Legitimidad*

ABSTRACT

The article analyzes the main ways in which the figure of the Ombudsman is appointed in Ibero-American countries, according to principles such as independence, autonomy, and professional ethics.

It shows how theoretical currents feel the need to grant legitimacy and credibility to the form of election of the Ombudsman, recognizing the importance that the sovereign has in decision-making, especially in an institution that promotes, protects, and defends the rights of society as a whole.

Models of appointment and/or election are reviewed, with emphasis on the Ibero-American experience, analyzing Spanish, Peruvian, Ecuadorian, Colombian, and Bolivian legislation. These models show the various ways that exist to establish these authorities.

Within this framework, the form of appointment of the Ombudsman in Bolivia is analyzed, with emphasis on the conception, acceptance, and resistances towards this authority within the framework of the democracy.

Keywords: *Ombudsman, Direct election of the Ombudsman, Legitimacy*

INTRODUCCIÓN

La normativa boliviana, de acuerdo con el Artículo 220 de la Constitución Política del Estado, prevé que la elección de la Defensora o del Defensor del Pueblo (*Ombudsman*) está a cargo de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Los legisladores eligen a la autoridad por votación, y por dos tercios de los votos emitidos por los presentes en el hemiciclo. Esta ley cierra la posibilidad de que esta autoridad sea elegida por sufragio electoral, lo que no siempre permite que la selección tenga legitimidad, tal como sucede con otros cargos públicos que son elegidos por voto popular.

Esta determinación entra en colisión con el artículo 7 de la norma, ya que estipula: “La soberanía reside en el pueblo boliviano, se ejerce de forma directa y delegada. De ella emanan, por delegación, las funciones y atribuciones de los órganos del poder público; es inalienable e imprescriptible.” (CPE, Gaceta Oficial del Estado, 2009).

Si bien el mencionado artículo señala que la soberanía se ejerce de manera delegada, esta ha sido mal utilizada, ya que la Defensora o el Defensor del Pueblo (*Ombudsman*), desde 2009 ha sido elegido con base en una inclinación política. Es por lo que debería cambiar la forma de selección parlamentaria a una directa (voto popular). Con esta determinación, será posible devolver la confianza perdida, de la población boliviana, hacia la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, algunos medios de comunicación señalaron “recuperar la confianza” de la población en la institución porque trabajaría con una lógica de “puertas abiertas” para defender los derechos humanos “sin distinción”, (La Razón, 2022). Una determinación que, hasta la fecha no se ha materializado.

De la anterior afirmación, se infiere que la institución no tiene credibilidad y, si bien el artículo 7 del texto constitucional establece que la soberanía se ejerce de manera delegada, tal como sucede con la elección de la o del Defensor del Pueblo, esta estaría siendo mal aplicada, ya que contradice el principio de legitimidad y del ejercicio de la soberanía popular, así como los derechos políticos o de participación previstos en el artículo 26 de la Constitución que indica “(...) I. Todas las ciudadanas y ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político directamente” “II. El derecho a la participación comprende: 2. El sufragio mediante voto igual , universal, directo, individual, secreto, libre y obligatorio escrutado públicamente” (CPE, 2009) y el Art. 23 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos de San José de Costa Rica (Convención Americana, 1978) señala que todos los ciudadanos deben gozar de derechos y oportunidades como ser: participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos y de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, por lo que es importante establecer el voto directo para elegir a la Defensora o el Defensor del Pueblo en Bolivia.

La cláusula enunciativa de la Constitución Política del Estado relacionada con que no es posible negar los derechos a las personas, referida a la no negación de derechos en su artículo 13 numeral II acoge los derechos implícitos, complementando el principio de soberanía, al expresar que “los derechos y garantías que proclama esta Constitución no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enunciados” (CPE, 2009). Este derecho materializa la soberanía popular

de la ciudadanía, para que decida, de manera directa, quien dirigiría la Defensoría del Pueblo.

Por lo descrito, y con la finalidad de devolver la credibilidad a la población boliviana, se formula el siguiente problema de investigación: ¿Existe la necesidad de instituir la soberanía directa establecida en el artículo 7 de la CPE para que el soberano tome una decisión con el sufragio directo, secreto y universal, de tal forma que la institución recupere credibilidad?

Sobre la Defensoría del Pueblo existen algunas investigaciones y análisis que nos permiten formular un estado del arte. Por ejemplo: *La independencia del defensor del pueblo frente a los partidos políticos* (Colomer, 2010), no solo respecto del Parlamento y de los órganos clásicos de poder, (PDLF, 2022) sino también, y principalmente, de los intereses de algún partido político.

Constela (2015, p. XX) reflexionó sobre la forma de elección del Defensor del Pueblo. En el artículo, *El defensor del pueblo en América Latina*, analiza el papel de esta autoridad y deja como un pendiente el análisis de su forma de elección.

Carlos R. Constenla (2015) en *El defensor del pueblo en América Latina* realiza un análisis del rol del Defensor del Pueblo y deja como cuestiones pendientes de análisis la forma de su elección.

Walter Albán (2025) también estudió la forma de elección de la autoridad. En *La Defensoría del Pueblo en el Perú y en el mundo* (2025, p. X) apunta que no existe un criterio único para esta elección.

Por último, existen investigaciones dispersas sobre la forma de la elección del Defensor del Pueblo. Por ejemplo: *La Defensoría del Pueblo en el Perú y en el mundo* (Albán, 2025) es un estudio que también demuestra la inexistencia de un criterio único sobre esta designación.

MÉTODOS

La investigación está desarrollada con la metodología descriptiva documental normativa y no experimental; el diseño propuesto es bibliográfico, con un enfoque cualitativo y cuantitativo para realizar un análisis teórico. Además, ha sido aplicado un instrumento de recolección empírica; es decir, una encuesta. Paralelamente, se utilizaron herramientas analíticas y sintéticas, como métodos que permitieron realizar el análisis de las cadenas deductivas que fundamentan el análisis del problema planteado.

Para la presentación de este texto se ha utilizado el método cualitativo, comparado y hemerográfico; y para profundizar la pertinencia de la elección del tema de análisis, la guía elegida fue argumentativa, teórica y empírica.

Paralelamente, el método jurídico y comparado permitió el análisis de la normativa existente en varios países, además de Bolivia: España, Perú, Ecuador y Colombia.

Durante el primer trimestre de 2025, se aplicó una encuesta, a una muestra de 286 abogados y abogadas.

El instrumento se aplicó a juristas que cursaban programas de diplomado y maestría en Derecho constitucional y Derechos humanos en las universidades de Siglo XX (Llallagua, Potosí) y la Universidad Mayor de San Simón (Cochabamba), la

consulta se aplicó con una herramienta virtual: Google Forms.

Esta tuvo la finalidad de conocer, empíricamente, cuáles eran los criterios de los estudiantes de posgrado sobre la necesidad de elegir por voto ciudadano al Defensor del Pueblo.

La muestra de encuestados fue elegida bajo el criterio de que estas personas son especialistas en las áreas de derechos humanos y derecho constitucional, características propias del *Ombudsman*.

RESULTADOS

Fundamentos teóricos del Ombudsman (Defensor del Pueblo)

El estudio de la figura del *ombudsman* o Defensor del Pueblo, ha sido enriquecido por diversas perspectivas teóricas. Destaca el autor: Stanley V. Anderson, quien han aportado un enfoque complementario que permite comprender la evolución y adaptación de la institución en diferentes contextos políticos y culturales. Según Holgersson (1987), el *ombudsman* tiene sus raíces en la tradición parlamentaria sueca desde 1809, donde se consolidó como un supervisor independiente de la administración pública. Holgersson enfatiza el rol del control de legalidad y la garantía de una buena administración, así como su función en la protección de los derechos humanos, entendida como la prevención de abusos y la corrección de procedimientos administrativos defectuosos. (1987).

Por su parte, Anderson (1971) analiza la adaptación del modelo sueco a sistemas democráticos anglosajones, particularmente en Nueva Zelanda, Canadá y Estados Unidos. En su obra, destaca la importancia del acceso ciudadano universal, permitiendo que cualquier persona presente quejas sin formalismos excesivos. (1971). El investigador plantea, también, que el *ombudsman*

actúe como un mediador político-administrativo, más que como un juez, subrayando que su efectividad depende en gran medida de su autoridad moral y su credibilidad pública.

Ambos autores coinciden en que el *ombudsman* no basa su eficacia en poderes coercitivos, sino en su capacidad de influir a través de recomendaciones fundamentadas y en la transparencia de sus investigaciones. Estas características convierten a la institución en un mecanismo flexible y preventivo para la resolución de conflictos entre la ciudadanía y el Estado.

Otra descripción añade que el Defensor del Pueblo es “un mecanismo independiente, creado para proteger a los ciudadanos contra la injusticia cometida por la administración pública” (Rowat, *The Ombudsman: Citizen’s Defender*, 1965, p. 126).

Esta función central convierte al *ombudsman* en un intermediario imparcial entre el individuo y el Estado, cuyo objetivo es garantizar el respeto de los derechos y la correcta actuación administrativa.

Uno de los pilares conceptuales, defendidos por Rowat es la independencia institucional. El *ombudsman* “debe estar libre de cualquier control político o administrativo” y su autoridad emana del mandato del Parlamento (Rowat, 1965, p. 18). Esta independencia funcional y presupuestaria es clave para preservar su imparcialidad y evitar la influencia del poder Ejecutivo.

Finalmente, Rowat señala que el *ombudsman* también cumple una función preventiva. No se limita a resolver casos individuales, sino que “su labor contribuye a prevenir abusos futuros y a mejorar los procedimientos administrativos” (1965, p. 51). En este sentido, la autoridad se convierte en un instrumento de mejora continua de la gestión pública.

Un sistema de elección no es mejor que otro, siempre y cuando, respete ciertos aspectos de designación. Por ejemplo, seleccionar a una persona idónea e independiente y que su nombramiento sea transparente.

De acuerdo con la historia, (Rowat, *The Ombudsman Plan: The Worldwide Spread of an Idea*, 1985, p. 200) el ombudsman fue instituido, por primera vez, en Finlandia (Constitución de 1919) y, luego, en Dinamarca (1954). La década de 1960 abrió un periodo de difusión de la autoridad en Europa, y otros países y regiones: Nueva Zelanda, Noruega, Reino Unido, Canadá, etcétera. Los acontecimientos de la Primera Guerra Mundial inspiraron la creación de esta figura. Tras la Segunda Guerra Mundial, fue incorporada en los ordenamientos jurídicos (Zamudio, *Reflexiones comparativas sobre el Ombudsman “protección jurídica de los derechos humanos”*, 1991, p. 212) el *ombudsman* es conocido como el “representante de otra persona” (Fairen, 1982, p. 33).

Guatemala, en 1984, es el primer país latinoamericano en incorporar la figura del Defensor del Pueblo dentro de su Constitución, con la denominación de Procurador de los Derechos Humanos. Más adelante, en la década de 1990, otros países impulsaron reformas constitucionales para contar con esta figura en sus países. Por ejemplo, México (1990), Argentina (con carácter provincial en 1984, con carácter nacional en 1994), Perú (1993), Bolivia (1994), Venezuela (1999), República Dominicana (2001), Colombia (1991), Paraguay (1992), El Salvador (1991), Costa Rica (1992), Honduras (1992), Belice (1999), Ecuador (1996), Panamá (1996), Brasil (1986 - Estado de Paraná), Nicaragua (1995), entre otros (Pareja, 1990).

En otros países: Puerto Rico (1977), Guatemala (1985), México (1990), El Salvador (1991), Colombia (1991), Paraguay (1992),

Perú (1993), Argentina (1993), Bolivia (1994) y Ecuador (1996) la institución tiene presencia nacional y se encuentra en la agenda de los procesos de reforma constitucional y legal en Panamá, Uruguay y Venezuela. (Velásquez, 1995, p. 6). En Bolivia, la CPE incorpora la figura en su artículo 127, Capítulo II.

ARTICULO 127°.- Defensor del Pueblo
I. El Defensor del Pueblo vela por la vigencia y el cumplimiento de los derechos y garantías de las personas en relación a la actividad administrativa de todo el sector público. Asimismo, vela por la defensa, promoción y divulgación de los derechos humanos.

II. El Defensor del Pueblo no recibe instrucciones de los poderes públicos. El Presupuesto del Poder Legislativo contemplará una partida para el funcionamiento de esta institución.

(“Artículo modificado por Ley N.º 1585 del 12 de agosto de 1994). (CPE, 1994, p. XX).

El Defensor del Pueblo nace en Bolivia, junto con el Tribunal Constitucional y el Consejo de la Judicatura. Estas tres instituciones, trajeron al país grandes cambios y avances en la defensa de los derechos, en el ámbito constitucional.

La elección del Defensor del Pueblo, en Bolivia, de acuerdo con el artículo 128 de la Constitución Política del Estado (1994), se realizaba por dos tercios de votos de los miembros presentes del Congreso Nacional. (CPE, 1994).

En la actualidad, la elección del Defensor del Pueblo ha tenido pocas diferencias. En la Constitución Política del Estado, en el artículo 220 es posible leer:

“La Defensora o el Defensor del Pueblo se designará por al menos dos tercios de los presentes de la Asamblea Legislativa

Plurinacional. La designación requerirá de convocatoria pública previa y calificación de capacidad profesional y méritos a través de concurso público, entre personas reconocidas por su trayectoria en la defensa de los derechos humanos” (CPE , 2009, p. X).

La Asamblea Legislativa Plurinacional todavía tiene esta responsabilidad.

La designación de los delegados defensoriales (representantes departamentales), de acuerdo con el reglamento de la Ley 870, corresponde a la primera autoridad de la entidad pública. *“La Defensora o el Defensor del Pueblo, tiene las siguientes funciones: (...) Designar a Delegadas y/o Delegados Defensoriales Adjuntos, Delegadas y/o Delegados Defensoriales Departamentales, Delegadas y/o Delegados Defensoriales Especiales”* (Reglamento Ley 870, 2022, artículo 9).

A diferencia de Europa, en Latinoamérica surge esta figura, por las denuncias de abusos a los derechos humanos y por los hechos de violencia protagonizados por las autoridades políticas. En relación con Bolivia, y de acuerdo con estudios anteriores, la situación causa preocupación porque existe una “reducción generalizada de confianza en las instituciones del Estado”, incluidas la de representación electoral y la justicia, que ha revertido la “tendencia sostenida de crecimiento que tenía lugar desde 2006”. Esta afirmación se basa en la investigación realizada por la Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública (Lapop) que aborda, entre otros temas, el apoyo a la democracia por parte de la ciudadanía boliviana, la percepción de legitimidad de las instituciones políticas, el desgaste histórico y la debilidad creciente de la justicia

boliviana, la corrupción, la delincuencia y la identidad étnica en Bolivia.

Con base en diversos criterios, es necesario considerar que la confianza delegada a la Defensoría del Pueblo materializaría el concepto de justicia, noción trabajada por (Rawls, 1999), quien sostiene, como un caso especial la diligencia de la justicia. Esta se aplica con un concepto considerado racionalmente favorable, (CIDH, 2011).

En este sentido, la justicia tiene diferentes acepciones:

La justicia distributiva se refiere la teoría ética, con una determinada visión de las instituciones justas que, en su conjunto, forman la estructura básica de la sociedad, de por sí compleja. La Defensoría del pueblo debería promover una convivencia pacífica, además de una cooperación efectiva entre los miembros de la sociedad, cualesquiera que sean sus perspectivas filosóficas, religiosas jurídicas y políticas.

Esta justicia distributiva solo es aplicable a las sociedades democráticas de talante liberal, según Rawls: “*Examino solamente los principios de la justicia que regularían una sociedad bien ordenada*” (1971, p. 186). Una sociedad bien ordenada es la que garantiza que sus ciudadanos y ciudadanas gocen de libertad e igualdad de oportunidades para que puedan alcanzar sus objetivos personales, en un sistema que se define como cooperación social que garantiza ciertos derechos e impone, también, ciertas obligaciones a cada uno de los miembros de la sociedad democrática.

El alcance del trabajo de Rawls (1971) es que describe a la justicia como imparcial. En un marco general para comparar las distintas concepciones de justicia, Es decir, este marco “neocontractualista” de un punto de partida en la cual se

materializa la justicia permite una distinción entre las éticas generales y las teorías específicas políticas aplicables a diferentes contextos.

En este documento no se pretende responder a todos los problemas de que surgen en la vida social, sino aportar algunos criterios bien definidos para juzgar racionalmente las estructuras sociales más importantes. Por ejemplo, la Constitución Política del Estado, los principales ordenamientos económicos y sociales de una determinada sociedad, y, sin lugar a dudas, la elección de la o el Defensor del Pueblo.

La naturaleza de la elección del Defensor del Pueblo en Iberoamérica

Existen tres sistemas de designación del Defensor del Pueblo, a través del Órgano Ejecutivo, el Órgano Legislativo o ambos.

Lo ideal es que la autoridad designada sea defensora de los derechos humanos y la sociedad en su conjunto. Posiblemente, la elección del Defensor del Pueblo, a cargo de la Asamblea Legislativa podría ser la más idónea, siempre y cuando la selección previa sea cuidadosa y se garantice la independencia de la persona elegida. Esto podría darse mediante una selección con base a una evaluación de méritos, alta experiencia en materia de Derechos Humanos, idoneidad, experiencia y respaldo de instancias colegiadas y académicas que puedan servir como un filtro previo a su designación por el Órgano Legislativo. Estos aspectos no fueron contemplados en la convocatoria de 2022, que, si bien recogen muchas exigencias, ninguno de los requisitos antes mencionados. (Bolivia, Convocatoria Defensor del Pueblo, 2022, p. 1).

El desafío es el de estudiar el ejercicio actual de la democracia directa, como una vía de posible transformación global de la

democracia en la elección del Defensor del Pueblo en Bolivia. En este sentido, la propuesta de Mark Warren (2003) es pensar en dimensiones de democratización diferentes e interrelacionadas desde su inclusión. Este término hace referencia a dos normas: “empoderamiento” de los ciudadanos (voz y voto), para generar oportunidades y vías para la acción colectiva; y, la segunda, garantizar la autonomía suficiente de los individuos para que puedan participar y decidir quién estaría a cargo de la Defensoría del Pueblo. Tanto los institutos y mecanismos de democracia directa como de democracia representativa constituyen vías para profundizar la democracia. (Lissidini, 2007, p. X).

Como puede apreciarse, la discusión de si el nombramiento a cargo del Poder Legislativo es realmente el mejor, no existe una conclusión al respecto.

En los sistemas parlamentarios, con un partido político que controla la mayoría de la cámara legislativa y que realiza la designación de esta autoridad, no necesariamente se suprimen los intereses políticos, a favor del Ejecutivo. Los aspectos más importantes que deben tomarse en cuenta, para la designación de la o del Defensor del Pueblo, son: que no se trata de una persona con militancia partidaria, que tenga un prestigio personal y que sea su independencia partidaria esté reconocida. En otras palabras, un *ombudsman* tiene que gozar de autonomía, valor civil y conocimientos de ética profesional.

Es por esto por lo que el sistema de designación tiene que ser lo más adecuado posible y puede variar de un país a otro. Sin embargo, los seleccionadores no pueden descuidar los requisitos legales y extraleales. Por ejemplo, la ética y probidad de las y los profesionales postulantes.

La experiencia latinoamericana demuestra que el mejor sistema, al menos hasta ahora, es el mixto. Es decir; inicia con la iniciativa del Ejecutivo hacia el Legislativo, siempre y cuando la persona designada sea la más adecuada, y concluye con la elección final por voto popular. Con esta visión es posible encontrar a los mejores candidatos, por su nivel académico y profesional.

Empero, dada la configuración del sistema electoral en Bolivia, el voto popular, no necesariamente, garantizaría la independencia de la autoridad elegida.

En cuanto a algunos procedimientos de designación de candidatos, estos podrían exigir que los postulantes presenten cuadernos con un cierto número de firmas, para comenzar con un proceso de iniciativa popular. (Colomer Viadel, 2007).

Sin embargo, en Bolivia, los nombramientos han estado en manos de la Asamblea Legislativa Plurinacional y esta definición ha tenido un alto componente político, influenciado por el Órgano Ejecutivo. En otras palabras, no se evidencia independencia y esto ha desacreditado el proceso y la confianza de la institución, entre la población.

La Defensoría del Pueblo no responde al gobierno, forma parte del Estado. Se trata de un órgano público incluido en la CPE y debería cumplir funciones públicas con atribuciones expresadas, textualmente, en la Constitución Política del Estado.

La imparcialidad es una de las características del Defensor del Pueblo. Sin embargo, en la realidad boliviana se ha demostrado que algunas autoridades tienen preferencias

partidarias. Aunque se considera que, en los últimos años, la autoridad vigente y sus representantes departamentales no desempeñaron actividades partidistas. Aunque, por las reglas en vigencia, resulta difícil tener certeza de la independencia de los postulantes. La legitimidad y credibilidad son elementos importantes. Si no se cumplen estos requisitos, la autoridad estará cuestionada.

La comunidad es la que otorga la credibilidad a esta u otras autoridades. Por eso es una temática de importancia. Al respecto, Sanchis (1992) indica: “El principio voluntad de legitimidad de la sociedad política es el consentimiento. Los hombres para salir del estado de guerra y encontrar la seguridad y la paz, se someten a la de otro hombre o de una asamblea. Es ese consentimiento o consenso lo que legitima el poder” (p. 256).

En el constitucionalismo boliviano, la legitimidad se funda en el artículo 7 de la Carta Magna: “La soberanía reside en el pueblo boliviano, se ejerce de forma directa y delegada de ella emana por delegación las funciones y atribuciones de los órganos públicos es indelegable e imprescriptible”, (Gaceta Oficial, 2009, p. X). Este argumento normativo podría ser utilizado en la elección del Defensor del Pueblo.

La CPE garantiza, también, la participación libre de las y los bolivianos. “Todas las ciudadanas y ciudadanos tienen el derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político directamente o por medio de sus representantes, de manera individual o colectiva”. (CPE, 2009, art. 26).

En todo caso, conviene destacar que la forma de selección de la autoridad dependerá de cada realidad. En Bolivia, la elección mediante el voto popular tendría que valorarse desde

el punto de vista jurídico y social. La sociedad boliviana es heterogénea alberga una diversidad de culturas, formas de vida, idiosincrasias. Estas formas de ver la realidad son los referentes de mayor peso, al momento de elegir un *ombudsman*.

La democracia representativa, que es parte de nuestro análisis, puede definirse como una democracia indirecta en la que el pueblo no gobierna, pero elige representantes que lo gobiernen. Respecto a la relación entre democracia electoral y representativa, bastará con señalar que, la primera, es una condición necesaria, aunque no suficiente, de la última. (Sartori, 2023) Es decir, el concepto de democracia representativa comprende al de democracia electoral; pero lo inverso no es posible. Aunque las democracias modernas son conjuntamente electorales y representativas, hay una clara posibilidad de que en una democracia electoral, los electores, elijan a sus representantes.

Podemos definir la democracia directa como aquella que carece de representantes y de correas de transmisión representativas, esta se trata de una modalidad que presenta otras submodalidades que exigen reconocimiento separado, pero cualquier democracia directa es, de alguna forma, una democracia con gobierno propio.

Una vez bosquejado el mapa de las formas definibles y bien identificables de democracia, ¿dónde situaríamos, en ese contexto, a la democracia participativa? Lo justo es responder que en ningún sitio en particular y en todas partes. En general, la mayoría de quienes proponen esa noción, sostienen que la democracia participativa no debería deshacerse de las elecciones ni descartar totalmente la representación; y aunque el “participacionista” abriga el ideal de la democracia directa, en pocas ocasiones llega a hacer coincidir su teoría

con esta. Lo concreto es que la “participación electoral” no es una participación real, ni tampoco el lugar apropiado de participación. (Sartori, 2023, p. 167)

Es importante mencionar que el ejercicio de la democracia necesita una distribución de poderes para que sea efectiva y “autocontrolable”. La doctrina, en este sentido, estudia el caso mediante la división de poderes que, en los hechos, tienen diferentes funciones. (Espinoza Toledo, 2017).

En Bolivia, estos poderes están divididos en los órganos Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral, (CPE, 2009). En este marco, la Defensoría del Pueblo controla la vulneración de los derechos humanos de estas instancias de poder, en contra de la ciudadanía. Por lo tanto, es ideal que la autoridad defensorial esté respaldada por la legitimidad, y la credibilidad tiene que estar respaldada por la elección directa.

Posiblemente esta sea una fórmula, en un contexto determinado, en la que la credibilidad ha disminuido considerablemente que podría aplicarse de manera concreta en determinados periodos y que también podría ser cambiada, si se evidencia que existe una cultura democrática y un respeto a los derechos humanos en cualquier institución de un determinado Estado.

Ahora bien, la forma de la elección del Defensor del Pueblo, por la Asamblea Legislativa, traería como consecuencia una falta de credibilidad desde la ciudadanía, debido a que esta se encuentra conformada por diferentes partidos políticos con intereses propios.

Con la elección directa del Defensor del Pueblo, por voto popular, esto derivaría en aspectos positivos: credibilidad, legitimidad, respeto por la institución, entre otros. Si bien

la elección directa es uno de los pilares más importantes del ejercicio democrático, existen algunos aspectos negativos, como una relativa pureza del sufragio electoral, confianza y respeto electoral, sobre todo en algunos contextos hay poca confianza en el funcionamiento de la Defensoría. Sin embargo, estos aspectos podrían encausarse mediante procesos transparentes de elección (Corte IDH, 2023).

El tratamiento en las distintas legislaciones de Iberoamérica

Los estudios de derecho comparado distinguen tres clases de *ombudsman*: el primero, nombrado por el Poder Ejecutivo (Executive Ombudsman); el segundo, por el Parlamento (Parliamentary Ombudsman); y, el tercero, con el papel principal de la protección de los derechos humanos (Human Rights Ombudsmen).

En varios casos, los defensores de la tercera categoría tienen la validación de la Constitución Política y aparecen en un título dedicado a la protección de los derechos fundamentales; como ocurre en España, Portugal, Rumania o Alemania, o, por ejemplo, en Holanda, como parte de una categoría formada por otras instituciones Similares (Bousta, 2012, p. X). En Bolivia, la institución está citada en la sección de Derechos fundamentales: Título V Funciones de control, de defensa de la sociedad y de defensa del Estado, Capítulo Segundo función de defensa de la sociedad Sección I defensoría del pueblo, artículos 218 al 224. (CPE, 2009, p. X).

Como puede observarse, el lugar correcto de defensa de los Derechos fundamentales no contempla al Defensor del Pueblo, como debería suceder, y el diseño constitucional lo ubica, más bien, en la sección de Defensa del Estado. En la práctica, esto lleva a la idea confusa de que la Defensoría debería proteger al Estado de la ciudadanía.

En la legislación de España

En España, el Legislativo elige al Defensor del Pueblo. A diferencia de otros países, la decisión en ese país está avalada por la votación, a favor, de tres quintas partes de los representantes públicos. En Sudamérica, en general, una base de dos tercios es suficiente. Precisamente, la CPE ibérica, en su artículo 2, estipula:

“Artículo segundo”.

“Uno. El Defensor del Pueblo será elegido por las Cortes Generales para un periodo de cinco años, y se dirigirá a las mismas a través de los Presidentes del Congreso y del senado, respectivamente”.

“Dos. Se designará en las Cortes Generales una Comisión Mixta Congreso-Senado encargada de relacionarse con el Defensor del Pueblo e informar a los respectivos Plenos en cuantas ocasiones sea necesario.

“Tres. Dicha Comisión se reunirá cuando así lo acuerden conjuntamente el Presidente del Congreso y del Senado, y en todo caso, para proponer a los Plenos de las Cámaras el candidato o candidatas a Defensor del Pueblo. Los acuerdos de la Comisión se adoptarán por mayoría simple.

“Cuatro. Propuesto el candidato o candidatos, se convocará en término no inferior a diez días al Pleno del Congreso para que proceda a su elección. Será designado quien obtuviese una votación favorable de las tres quintas partes de los miembros del Congreso y posteriormente, en un plazo máximo de veinte días, fuese ratificado por esta misma mayoría del Senado. (...)” (Constitución española, 1981- 2009).

El mandato de esta autoridad tiene una duración de cinco años y no recibe órdenes ni instrucciones de ningún representante del Ejecutivo. Desempeña sus funciones con independencia e imparcialidad, con autonomía y según su criterio. Como resultado, y a diferencia de Bolivia, no existieron ni existen,

denuncias de injerencia política en la elección ni en el trabajo del Defensor del Pueblo.

En la legislación del Perú

El Congreso de la República del Perú [Legislativo] es una institución democrática, plural y representativa del pueblo peruano y, por mandato de la Constitución, elige al Defensor del Pueblo.

“Artículo 161º: La Defensoría del Pueblo es autónoma. Los órganos públicos están obligados a colaborar con la Defensoría del Pueblo cuando esta lo requiere. Su estructura, en el ámbito nacional, se establece por ley orgánica. El Defensor del Pueblo es elegido y removido por el Congreso con el voto de los dos tercios de su número legal en primera convocatoria, y de mayoría simple en segunda convocatoria.

Goza de la misma inmunidad y de las mismas prerrogativas de los congresistas.

Para ser elegido Defensor del Pueblo se requiere haber cumplido treinta y cinco años de edad y ser abogado. El cargo dura cinco años y no está sujeto a mandato imperativo. Tiene las mismas incompatibilidades que los vocales supremos” (Perú, diciembre, 2022). El Congreso peruano cumple con esta elección, de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo:

“Que los requisitos del postulante a Defensor del Pueblo son los siguientes; haber cumplido los 35 años de edad, ser abogado, gozar de conocida reputación de integridad e independencia.

El procedimiento para elegir al Defensor del Pueblo consiste en; someterse a un proceso de selección de candidato apto, a cargo de una Comisión Especial que designa el Pleno del Congreso integrada por 7 o 9 miembros, un proceso de elección por el Pleno del Congreso en base a la propuesta que presenta la Comisión Especial con una votación no menor de dos tercios, es decir 87 votos”.

“Las modalidades para la selección de candidatos aptos por vía ordinaria se producen por convocatoria en el diario El Peruano, para la presentación de propuestas, posteriormente se publica la relación de personas que se presentan como postulantes donde se puede presentar tacha contra los postulantes en esta fase se presenta al pleno la propuesta entre 1 a 5 postulantes que cumplen los requisitos y sean declarados aptos por una Comisión Especial” (Ley orgánica de la Defensoría del Pueblo, mes de consulta, año).

En la legislación de Ecuador

Al igual que en todos los países de Sudamérica, el marco normativo ecuatoriano, en cuanto a la Defensoría del pueblo, reside en su Constitución Política y la Ley del Pueblo, como norma específica. En este país, la selección de la se realiza mediante una designación del Legislativo. Un elemento interesante y particular de Ecuador es que este país contempla la figura de un subdefensor o subdefensora del pueblo.

Artículo 215

“La Defensoría del Pueblo tendrá como funciones la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos que estén fuera del país. Serán sus atribuciones, además de las establecidas en la ley, las siguientes: 1. El patrocinio, de

oficio o a petición de parte, de las acciones de protección, hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, incumplimiento, acción ciudadana y los reclamos por mala calidad o indebida prestación de los servicios públicos o privados. 2. Emitir medidas de cumplimiento obligatorio e inmediato en materia de protección de los derechos, y solicitar juzgamiento y sanción ante la autoridad competente, por sus incumplimientos. 3. Investigar y resolver, en el marco de sus atribuciones, sobre acciones u omisiones de personas naturales o jurídicas que presten servicios públicos. 4. Ejercer y promover la vigilancia del debido proceso, y prevenir, e impedir de inmediato la tortura, el trato cruel, inhumano y degradante en todas sus formas". (Constitución ecuatoriana, mes de consulta, año).

El precepto constitucional de la elección del Defensor del Pueblo se articula con la Ley orgánica de la defensoría del pueblo Ley o Registro Oficial Suplemento 481, del 6 mayo de 2019 que, en su Capítulo II artículo 8 establece que “la Defensora o Defensor del Pueblo será la máxima autoridad de la entidad (...) que la designación, luego de agotar el proceso de selección correspondiente” en la Asamblea Nacional del Ecuador se encargará de la posesión de la persona elegida.

En la legislación de Colombia

La existencia del Defensor del Pueblo en Colombia está regulada por la Ley 24 del 15 de diciembre de 1992 y con el respaldo constitucional sustentado en el artículo 283 de su norma principal.

Naturaleza jurídica artículo 1°. Derogado por el Artículo 28 del Decreto 25 de 2014. La Defensoría del Pueblo es un organismo que forma parte del Ministerio Público, ejerce sus funciones bajo

la suprema dirección del Procurador General de la Nación y le corresponde esencialmente velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los Derechos Humanos. La Defensoría del Pueblo tiene autonomía administrativa y presupuestal.

Artículo 2°. El Defensor del Pueblo es elegido por la Cámara de Representantes de terna elaborada por el Presidente de la República, para un período de cuatro años, contado a partir del 1 de septiembre de 1992. La terna será presentada en los primeros quince días siguientes a la instalación de las sesiones en el cuatrienio legislativo. (CP Colombia, 2005). La decisión está a cargo del Legislativo, como ocurre en Perú y Bolivia.

Sin embargo, si bien se pueden comparar las normas internas de cada país, las realidades son diferentes. En todo caso, se insiste, desde esta investigación que, en Bolivia, la mejor forma de elección de la autoridad sería por el voto directo de la población.

Contraste empírico. De acuerdo con los resultados de la encuesta, mencionada al inicio de a investigación Como resultado, ante la pregunta de la forma de elección de la autoridad defensorial, como se muestra en la siguiente tabla, los criterios fueron diversos:

Tabla 1*Elección de Defensor del Pueblo*

Defensor del Pueblo		
Fundamental	68	23,8
Muy de acuerdo	68	23,8
De acuerdo	17	5,9
Necesario	83	29,0
En desacuerdo	19	6,6
No ayudaría en nada	20	7,0
Sin respuesta	1	0,3
Otros	10	3,5
Total	286	100,0

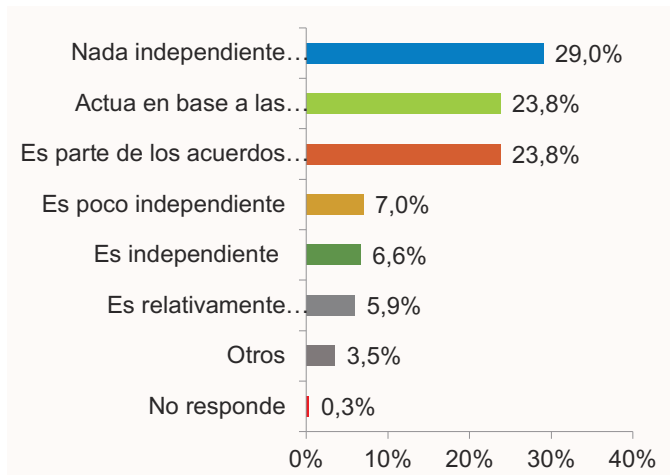
Nota. Elaboración propia primer trimestre del año, 2025.

El porcentaje más alto de respuestas, se inclina por considerar que es fundamental la elección directa (voto popular) del Defensor del Pueblo. Además, un porcentaje del 82,5% creen necesaria esta forma de sufragio. Al contrario, solo el 17,4 está en contra de esta modalidad.

En relación con los conceptos de independencia y autonomía de la Defensoría del pueblo, los encuestados también tuvieron criterios disímiles.

Gráfico 1

Independencia del Defensor del Pueblo



Nota. Elaboración propia primer trimestre del año, 2025.

El gráfico evidencia que el 76,6% de los encuestados, afirma que el Defensor del pueblo no cumple un trabajo independiente.

Por otra parte, desde el 27 de septiembre del año 2022, cinco votaciones fallidas en el Órgano Legislativo, impidieron la selección de esta autoridad, con relación a la elección del Defensor de Pueblo.

De acuerdo con publicaciones difundidas por los medios de comunicación, la elección del Defensor del Pueblo, en especial en 2022, fue una “artimaña política, ya que se eligió en ausencia de casi la mitad de los asambleístas de la oposición. De esta manera la irregular votación se consolidó pese a la protesta e intento de detener el proceso de parte de los senadores y diputados de Comunidad Ciudadana (CC) y Creemos que calificaron a la maniobra del Gobierno como un ‘atentado a la democracia’”. (La Voz de Tarija, 24 de septiembre p. 1, 2022)

DISCUSIÓN

No existe, en general, una legislación homogeneizada sobre la elección de la autoridad de interés. Esta dispersión dificulta la investigación comparada.

De acuerdo con el estudio de arte realizado para esta investigación, desde el punto de vista teórico, la literatura es escasa, a excepción de algunos autores: Antonio Colomer Viadel y Carlos R. Constenla, quienes están a favor de la elección por voto popular. Otros investigadores no hacen mención sobre la forma de la elección y centran su visión en el papel que le corresponde a la institución como defensora de los derechos humanos de la ciudadanía.

Los datos obtenidos con base en el relevamiento empírico, deberían de extenderse al resto del espacio geopolítico de Bolivia, con la finalidad de mostrar una mejor claridad de la percepción latinoamericana.

La elección de la primera Defensora del Pueblo, en Bolivia, fue del 13 de mayo de 1998, este acontecimiento marcó un punto de desahogo en la vulneración de derechos humanos, el cargo lo ocupó Ana María Romero. Sin embargo, con el transcurso de los años y con las demás sucesiones, esta institución de defensa de los derechos humanos fue cooptada por personas afines al gobierno de turno, el Movimiento al Socialismo (MAS-IPSP). Esta forma de funcionamiento, derivó en que la Defensoría del Pueblo abandonara los principios de autonomía e independencia.

La actuación de los siguientes defensores del pueblo, según se lee en publicaciones periodísticas, estuvo limitada por la injerencia del Ejecutivo. En estos casos, los medios de

comunicación, de manera homogénea, coincidían en que la percepción de la población cuestionaba esta función: *“Los últimos ‘defensores’ tiraron por la borda el prestigio y la confianza con que nació esa institución en 1998 al mando de la periodista, escritora y activista [Ana María] Romero de Campero, quien había levantado a la Defensoría del Pueblo como un pilar de la defensa de los derechos humanos y una respetada instancia de mediación para resolver conflictos sociales y políticos. Ahora sería impensable que asuma ese rol por el estigma político que carga encima”*. (Página Siete, 2023).

La misma percepción negativa se repite, en relación con las delegaciones departamentales de la Defensoría del Pueblo. *“(...) Entonces asumió su puesto una de sus adjuntas, quien luego se quedó tres años ejerciendo un polémico interinato, marcado por acciones favorables al MAS, como cuando en una concentración de los coccaleros de este partido en el Chapare se manifestaba: ‘¡Ni olvido ni perdón, justicia!’ , al referirse a las víctimas de Sacaba durante la crisis de 2019”*. (Página Siete, 2023).

La independencia y autonomía de la Defensoría del Pueblo, durante algunos eventos sociales, ha sido anulada. Esto contraviene los principios constitucionales y las máximas internacionales. Las líneas maestras de acción son la independencia y autonomía en la defensa de los derechos humanos.

El marco regulatorio internacional, relacionado con la elección, podría aplicarse como uno de los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos. Por ejemplo; los

Principios de París y de Venecia, (PDLF, 2022). Estos establecen que la designación debe efectuarse mediante procedimientos que ofrezcan todas las garantías para la independencia e imparcialidad, además de una alta consideración moral, integridad, y una experiencia y conocimientos en el contexto de los derechos humanos, garantías constitucionales y libertades fundamentales. (CIDH, 2011).

Sin embargo, reiteramos que, dada la injerencia política, falta de credibilidad y legitimidad, la valorización de la Defensoría del Pueblo, la materialización de esta legitimidad y la encarnación de la soberanía, son necesarias y urgentes medidas que garanticen una nueva fórmula de elección de una autoridad responsable de proteger los derechos fundamentales de la población.

Conclusiones

Existen diversas posiciones teóricas respecto a la mejor forma de la elección del Defensor del Pueblo; aparentemente adecuadas a la realidad de cada país.

La experiencia normativa, en lo que respecta el ámbito iberoamericano, ha adoptado diferentes mecanismos de elección y no existe una forma única para cumplir esta acción.

La elección directa adquiere un significado nuevo: expresa la voluntad general, en cuanto procede de todos y a todos se aplica. Por lo que se destacan dos elementos fundamentales de la normativa: la abstracción y la generalidad. Su objeto es siempre general, pues los súbditos se consideran como un todo o un cuerpo. Por lo mismo no se refieren nunca a los individuos, ni a sus acciones particulares.

En cuanto a la expresión de la voluntad popular, la elección directa del Defensor del pueblo - *ombudsman* expresaría la voluntad de cada uno de los ciudadanos. De modo que ninguna persona sería superior a otra, como ocurre actualmente.

Es necesario establecer una relación estrecha entre libertad y ley: la libertad es la obediencia a la ley, debido a que la legitimidad y credibilidad en una elección directa, conduciría al equilibrio social necesario para ejercer la libertad y el derecho que proclamaría en cada actuación el Defensor del Pueblo.

Pese a lo anteriormente sustentado, aunque la elección directa o popular no se centre en la del Defensor del Pueblo, en la experiencia mexicana, la elección directa de los jueces y magistrados por voto popular, a decir de investigaciones realizadas por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, a cargo de Javier Martín Reyes, (UNAM, 2024) se considera que este mecanismo es el más idóneo, ya que lo óptimo es pensar en un mecanismo que garantice la independencia política y la competencia técnica de las personas que conforman la institución en cuestión.

Sin embargo, esta no es una posición final, ya que el debate en México tiene dos caras; la primera está relacionada con la negación de la elección directa; y, la segunda, acepta la misma, bajo el argumento de que la ciudadanía tiene el derecho de votar, en todos los niveles, por los jueces, ya que esto implicaría una real representatividad de la ciudadanía. (UNAM, 2024).

En Estados Unidos, también hay una experiencia de interés. En 43 de sus 50 Estados, los jueces son elegidos mediante el voto popular., (<https://sprinforma.mx/ver/destacados/como-funciona-la-eleccion-de-jueces-en-estados-unidos>, 2025) y al margen de la aceptación o no, con la forma de elección, designación o selección, lo importante es que quienes detenten

dichos cargos, estén cubiertos de las garantías derivadas de la independencia judicial que implican un adecuado nombramiento de estos. Con base en este fundamento, la Corte IDH en el caso Aguinaga Aillon vs. Ecuador, reflexionó sobre dicho fallo. (Corte IDH, 2023).

Esta forma de elección que, en varios países, incluyendo Bolivia, contempla la elección de jueces, podría aplicarse en el caso de la Defensoría del Pueblo, como una herramienta que garantizaría la independencia política de la persona seleccionada.

REFERENCIAS

- Agencia de Noticias Fides. (2021, 25 de enero). *Rolando Villena se entregó a la defensa de los derechos humanos y la democracia*. <https://www.noticiasfides.com/nacional/sociedad/rolando-villena-se-entrego-a-la-defensa-de-los-derechos-humanos-y-la-democracia-407881>
- Aguirre, L. (2020, 28 de octubre). *AnaMar: periodista y defensora del pueblo*. Mujeres de la Comunicación; <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-comunicacion/19705.pdf>
- Alcalá, U. de. (2004). *Manual de buenas prácticas institucionales de las defensorías de Iberoamérica*. Madrid: [Editorial Trama].
- Alexy, R. (1994). *El concepto y validez del derecho*. Barcelona: Gedisa.
- Comision Interamericana de Derechos Humanos, C. (1978). *Gaceta Oficial* (N.º 9460). Costa Rica.
- Anderson, S. V. (1971). *Ombudsman papers: American experience and proposals*. Berkeley: University of California Press.
- Bolivia. (1994). *Constitución Política del Estado*. Gaceta Oficial de Bolivia.
- Bolivia. (2009). *Constitución Política del Estado*. Gaceta Oficial de Bolivia.

- Bolivia. (2022, marzo). *Convocatoria: Defensor del Pueblo*. Gaceta Oficial de Bolivia.
- Bolivia, Defensoría del Pueblo. (2022, 25 de noviembre). *Reglamento de la Ley N.º 870* (Res. Adm. DP-RA N.º 081/2022). La Paz, Bolivia.
- Bousta, R. (2012, 8 de enero). *El ombudsman francés: análisis crítico de una reforma constitucional*. “Revista Mexicana de Derecho Constitucional”. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2018.39.12660>
- Chuquimia, M. (2022, 23 de septiembre). *Veedores de selección del Defensor del Pueblo alertan sobre pérdida de legitimidad y credibilidad*. https://eldeber.com.bo/pais/veedores-de-seleccion-del-defensor-del-pueblo-alertan-sobre-perdida-de-legitimidad-y-credibilidad_294038/
- CIDH. (2011, 13 de diciembre). *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*. Washington, D.C.: CIDH.
- Colombia, Congreso de la República. (2005). *Ley Orgánica 941*. Bogotá, Colombia.
- Colomer Viadel, A. (2007). *El Defensor del Pueblo: Un órgano político-administrativo de protección de derechos humanos*. Madrid: UNED.
- Costa Rica. (1978). *Gaceta Oficial* (N.º 9460). San José, Costa Rica.
- Defensoría del Pueblo. (2022). *Ley 1818*
- Ecuador. (2011). *Constitución Política del Estado*. Quito: Congreso del Estado.
- Ecuador. (2019). *Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo* (Registro Oficial Suplemento 481). Quito: Congreso Nacional.
- Escalante, M. (1999). *Los principios fundamentales del derecho constitucional peruano*. Lima: Bellido.
- España. (1981, 6 de abril). *Ley Orgánica 3/1981, del Defensor del Pueblo*. “Boletín Oficial del Estado”.

- Espinoza Toledo, R. (2017, octubre). *Semblanza “in memoriam”*: *La política democrática reivindicada*. México: Espinoza Toledo, Ricardo. (2017). Giovanni Sartori (1924-2017): La política democrática reivindicada. *Revista mexicana de sociología*, 79(4), 905-908. Recuperado en 28 de agosto de 2025, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032017000400905&lng=es&tlng=es.
- El Diario. (2016, 16 de octubre). Defensor deberá trabajar por el pueblo y no para el Gobierno. https://www.pub.eldiario.net/noticias/2016/2016_10/nt161016/politica.php?n=48&defensor-debera-trabajar-por-el-pueblo-y-no-para-el-gobierno
- Fairén Guillén, V. (1982). *El Defensor del Pueblo, Ombudsman*?. Madrid: CEC.
- Fides. (2022). *América/Bolivia – La democracia es débil, necesitamos un Defensor del Pueblo que cuente con el apoyo de todas las fuerzas políticas y sociales*. Órgano de Información de las Obras Misionales Pontificias.
- Holgersson, G. B. (1987). *The Swedish parliamentary ombudsman*. Stockholm: Riksdagens Tryckeri.
- José, C. A. (1978). *Gaceta Oficial* (N.º 9460). Costa Rica. [Verificar autor correcto].
- Laruta, W. B. (2023). *Defensor del Pueblo* [Entrevista realizada por R. D. Flores].
- Lissidini, A. (2007). *¿Cómo investigar la democracia directa? Explicaciones, interpretaciones y prejuicios*. Argentina: EUSAM.
- La Razón (2022, 28 de septiembre). *Nuevo Defensor del Pueblo*.
- Locke, J. (1999). *Curso de derechos fundamentales*. Madrid: Universidad Carlos III.
- Los Tiempos. (2022, 24 de septiembre). *Elección del Defensor del Pueblo. Con artimaña y ausencia opositora, el MAS eligió a su afín como defensor*. Cochabamba, Bolivia.

- Mauricio, N. C. (2003). *Defensoría del Pueblo: aproximaciones a una institución constitucional*. Lima: Serie Tesis.
- Novoa, J. (2003). *Defensor del Pueblo*. Lima, Perú.
- Novoa, J. (s.f.). *Defensor del Pueblo: aproximaciones a una institución constitucional*. [Lugar/editorial faltante].
- Opinión. (2022, 23 de septiembre). *Pedro Callizaya es el nuevo Defensor del Pueblo; fue elegido en polémica sesión con ausencias*. Cochabamba.
- Página Siete. (2022, 30 de enero). *Cruz cumple 3 años de interinato, calló en 10 hechos que afectaban al MAS*.
- Página Siete. (2023, 8 de abril). *La devaluada Defensoría del Pueblo*. “Página Siete”.
- Pareja, C. (2004). *Un estudio con referencia al Ecuador*. Montevideo, Uruguay: Fundación Konrad-Adenauer.
- PDLF. (2022, 22 de junio). *Estándares internacionales sobre el control judicial de los procesos de elección de altas autoridades del sistema de justicia*. Lima, Perú: PDLF.
- Proceso, F. P. (2022, 22 de junio). *Estándares internacionales sobre el control judicial de los procesos de elección de altas autoridades del sistema de justicia*. Washington, DC: APLF.
- Roche, H. J. (1967). *El Ombudsman en los países nórdicos y el caso de Venezuela*. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zulia, n° 19, Editorial Maracaibo
- Rodríguez, J. (2009). *La figura del ombudsman: guía de acompañamiento a los pueblos indígenas como usuarios*. San José, Costa Rica: IIDH.
- Rodríguez Oconitrillo, Javier. *La figura del ombudsman : guía de acompañamiento a los pueblos indígenas como usuarios*. San José, IIDH, 2006. 54 p. John, R. (1999). “Teoría de la justicia”. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Rowat, D. C. (1965). *The ombudsman: Citizen's defender*. Toronto, Canadá: University of Toronto Press.

- Rowat, D. C. (1985). *The ombudsman plan: The worldwide spread of an idea* (2a ed.). Lanham: University Press of America.
- Sanchis, L. P. (1992). *Sobre principios fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios.
- Sartori, G. (2023). *Teoría de la democracia*. Madrid: Alianza.
- Sprinforma. (2025). *¿Cómo funciona la elección de jueces en Estados Unidos?* <https://sprinforma.mx/ver/destacados/como-funciona-la-eleccion-de-jueces-en-estados-unidos>
- Tinkasos. (2013). *Cultura de estudios sociales y acción pública*. “Tinkasos, 16”(3).
- UNAM. (2024, 1 de agosto). *Elección de jueces y magistrados por voto popular*. México: UNAM.
- UAM. (2007). *Enciclopedia jurídica latinoamericana*. México.
- Villena, R. (2011). *Informe de la Defensoría del Pueblo a la Asamblea Legislativa Plurinacional*. La Paz, Bolivia.
- Zamudio, H. (1991). *Reflexiones comparativas sobre el ombudsman: Protección jurídica de los derechos humanos*. México.
- Zamudio, H. (1991). *La Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM*. México.

CONVOCATORIA
Postulación de Artículos Científicos
Revista Andina de investigaciones en Ciencias Jurídicas
(Año 3, Nro.4, 2026)
Universidad Andina Simón Bolívar (Sede Central)

1. Características de los artículos

La “Revista Andina de investigaciones en Ciencias Jurídicas”, de la Universidad Andina Simón Bolívar- Sede Central (UASB), es una publicación científica y académica de carácter arbitrado, que se publica en formato Impreso (ISSN: 3007-5335) y On-line (ISSN: 3007-6803), que aplica el sistema de evaluación externa por expertos (peer-review) bajo el método de pares ciegos (doble-blind review), mediante el sistema OJS (Open Journal Systems). Estos procedimientos garantizan la revisión objetiva e imparcial de los artículos, como parte de los estándares internacionales para la producción y difusión de publicaciones científicas.

Los artículos son considerados en dos etapas: Etapa de Recepción/Admisión (verificación de requisitos formales como formato, extensión, originalidad, integridad y otros); Etapa de Evaluación/Retroalimentación (novedad, aportes académicos, rigor científico, retroalimentación, aprobación o desaprobación). Posterior a ello, la UASB desarrolla el proceso de edición, corrección de estilo, diagramación, impresión y publicación de la revista, asignando a cada artículo un código DOI (Digital Object Identifier).

2. Plazo para la presentación y envío de los artículos

El plazo para la presentación de los artículos en esta convocatoria vence el 5 de diciembre de 2025, a las 23:59 (zona horaria de Bolivia). No obstante, se informa que los artículos se irán revisando y procesando conforme el orden de ingreso, por lo que no se recomienda esperar hasta último momento para su postulación.

3. De la postulación de artículos

Se encuentran habilitados para postular artículos todos los profesionales y académicos que realizan trabajos de investigación. La autoría del artículo puede ser individual o compartida por dos autores, identificando al primer autor como el Coordinador del artículo

Nota.- En el caso de los artículos presentados por doctorandos de la UASB (Sede Central), para ser acreditados dentro de los requisitos de cada programa, deben tener carácter individual y derivar de la Tesis de Grado que están desarrollando. Cada artículo que alcance la “aprobación de publicación”, recibirá una acreditación equivalente a 5.5 créditos, de conformidad al: parágrafo segundo del inciso c) de las: “Pautas sobre acreditación académica en programas de doctorado de la UASB (Sede Central)”.

4. Extensión y estructura

Los artículos deben tener una extensión de entre 8.000 a 10.000 palabras (incluyendo las referencias), la redacción debe ser clara y con correcta aplicación del lenguaje, siguiendo la estructura internacionalmente estandarizada: IMRD (Introducción, Método, Resultados y Discusión).

A continuación, se detallan los componentes y partes que debe contener cada artículo postulado, cuyo carácter es obligatorio:

Título (en español) / Title (traducción en inglés): Conciso pero informativo, en castellano (en primera línea) y en inglés (en segunda línea). Se sugiere un promedio de 15 palabras en ambos casos.

Autor: Para la correcta aplicación del procedimiento de evaluación de pares ciegos (doble-blind review), el archivo Word no se debe especificar el nombre del autor o autores. Este aspecto deberá ser registrado únicamente al llenar los datos de postulación en la Plataforma OJS. Cada artículo será codificado por la UASB.

Resumen (español) / Abstract (inglés): Extensión máxima de 300 palabras en cada idioma. Primero en español y después en inglés.

Debe ser un texto breve y claro que sintetice el artículo, permitiendo a los autores comprender el contenido y alcance del artículo, tomando en cuenta que otros investigadores recurrirán a esta parte para las búsquedas que se realizan en bases de datos.

Palabras clave (español) / Keywords (inglés): Se deben exponer entre 5 y 10 palabras clave (descriptores) relacionados directamente con el tema y objeto de

estudio del artículo, en cada idioma. Se sugiere revisar el uso de palabras clave que corresponden al Thesaurus de la UNESCO.

INTRODUCCIÓN y/o estado de la cuestión: Debe contener el planteamiento del problema, una aproximación al contexto de la problemática y la justificación del estudio. Asimismo, debe presentar un balance del estado de la cuestión, recurriendo a citas bibliográficas de la literatura más significativa, actual y pertinente sobre el tema y el objeto estudio, sin dejar de lado los criterios fundamentados que pueda proponer el autor del artículo.

MÉTODOS y materiales: Esta parte debe ser redactada de forma que el lector comprenda el desarrollo del proceso de la investigación, describiendo la metodología, el enfoque, los métodos y técnicas aplicadas, los materiales aplicados, las fuentes de recolección de datos y la forma en que fueron procesadas durante el estudio.

RESULTADOS y análisis: Debe resaltar las observaciones, hallazgos y resultados más importantes, así como su análisis científico y sistemático. No debe incurrir en juicios de valor, debe ceñirse a presentar los resultados que alcanza el estudio.

Según el caso, se debe incluir las tablas, gráficos y/o figuras, presentadas en forma secuencial al texto, evitando la duplicidad de datos.

DISCUSIÓN y conclusiones: Resumirá y discutirá los hallazgos más importantes, relacionando las propias observaciones del autor con otros estudios de interés, señalando aportaciones y limitaciones, sin redundar datos ya comentados en otros apartados. Asimismo, puede incluir las conclusiones a las que arriba el estudio, y en su caso, las deducciones y recomendaciones para futuras investigaciones que deseen profundizar la investigación del tema.

Referencias: Las citas bibliográficas aplicadas en el texto, deben ser adecuadamente referenciadas al final del artículo, siguiendo el formato APA 7ª Edición. No deben incluirse referencias a fuentes no citadas en el texto. Su número debe ser suficiente para contextualizar el marco teórico que ha sido aplicado para desarrollar el artículo, bajo criterios de actualidad y relevancia. Se presentarán alfabéticamente por el primer apellido del autor.

5. Formato del archivo, márgenes, tipo de letra, autoría, normas de citación, referenciación y otros.

Formato del archivo: Microsoft Word (.doc o .docx)

Tamaño página y márgenes: Hoja A4, márgenes de 2,54 cm en los cuatro lados.

Tipo de letra: Arial, tamaño 11

Interlineado: Simple (1,5), justificado completo. Al inicio de cada párrafo, sangría de 1.27 cm.

Autoría: Si bien la autoría del artículo puede ser individual o compartida por dos autores, el archivo presentado NO debe llevar el nombre del autor(es), ni siquiera en las “Propiedades de Archivo”. Una vez que los artículos han sido evaluados por los expertos, se podrá conocer el nombre del autor.

Tomar en cuenta que el documento en Word no debe incluir nombre del autor o autores, ni ningún otro dato que identifique al proponente (seudónimos, ORCID u otros, ni siquiera en las propiedades del archivo).

Normas de citación y referenciación: Las citas bibliográficas en el texto del artículo, las referencias bibliográficas y otras fuentes que requieran ser explicitadas, deben ser realizadas bajo el formato APA (7.^a Edición).

Notas al pie de página: De ser indispensable la inclusión de algunas notas al pie de página, se deben realizar en superíndice. No se permiten notas que recojan citas bibliográficas sin comentarios o aportes al texto, dado que serían consideradas referencias bibliográficas que deben ir al final del artículo.

Revisión de originalidad e integralidad: Todos los artículos serán revisados mediante el software Turnitin en cuanto a integridad y uso de inteligencia artificial (IA). En caso de detectarse porcentajes significativos de similitud o uso inadecuado de IA, los artículos podrán ser observados y/o rechazados.5. Proceso de admisión, derechos de autor, revisión y evaluación

Junto al artículo se debe incluir una Carta de postulación suscrita por el autor, donde señale el correo electrónico que utilizará el proponente como contacto para recibir consultas y el resultado de la evaluación.

Nota.- En el caso de doctorandos de los programas de la UASB (Sede Central), la Carta de postulación debe señalar el título de la tesis de grado que está desarrollando.

Al enviar los artículos, el autor confirma que el documento se trata de una aportación propia y autoriza los derechos de publicación a la UASB. No implica la exclusividad de publicación, pero tampoco se aceptarán contenidos que en su mayoría hayan sido divulgados en otras revistas o medios.

Una vez recibido el artículo, se verificará que cumpla con las formalidades y condiciones señaladas. Aquellos que así lo hagan, pasarán a la etapa de evaluación, que puede llevar hasta 6 semanas. En el transcurso de este tiempo se podrá solicitar aclaraciones, ajustes y complementaciones sobre el manuscrito.

Al finalizar este período se notificará el resultado y la publicación de la revista será posterior a estos plazos, pero en caso de que el postulante así lo requiera, se emitirá un “Certificado de aprobación de publicación”, en los casos que corresponda.

6. Proceso de presentación, derechos de autor, admisión, revisión y evaluación.

Junto al artículo se debe incluir una Carta de postulación suscrita por el autor, donde señale el correo electrónico que utilizará el proponente como contacto para recibir consultas y el resultado de la evaluación.

Al enviar los artículos, el autor confirma que el documento se trata de una aportación propia y autoriza los derechos de publicación a la UASB. No implica la exclusividad de publicación, pero tampoco se aceptarán contenidos que en su mayoría hayan sido divulgados en otras revistas o medios.

Una vez recibido el artículo, se verificará que cumpla con las formalidades y condiciones señaladas para la etapa de Admisión. Aquellos que así lo hagan, pasarán a la etapa de Evaluación, que puede llevar hasta 8 semanas. En el transcurso de este tiempo se podrá solicitar aclaraciones, ajustes y complementaciones sobre el manuscrito.

Al finalizar este período se podrá notificar el resultado y la publicación de la revista será posterior a estos plazos, pero en caso de que el postulante así lo requiera, se emitirá un “Certificado de aprobación/aceptación de publicación”, en los casos que corresponda.

7. Para postular y enviar un artículo

Para enviar su artículo y carta de postulación, debe ingresar al siguiente enlace: <https://revista.uasb.edu.bo/ciencias-juridicas/about/submissions>
Recuerde que el documento debe seguir todos los parámetros y requisitos señalados en los puntos anteriores.

Nota 1: Tome en cuenta que para postular artículos debe estar registrado previamente en el la plataforma OJS de la UASB. En caso de no contar con un usuario en esta plataforma, puede registrarse a través del siguiente enlace: <https://revista.uasb.edu.bo/ciencias-juridicas/user/register>

Nota 2: En caso de requerir alguna aclaración o asistencia para registrarse o enviar un artículo, puede escribir un correo electrónico a la siguiente dirección: c.editorial@uasb.edu.bo (Sólo consultas, no se reciben artículos en este correo electrónico)

Comité Editorial
UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
Sede Central

CRITERIOS Y PARÁMETROS DE EVALUACIÓN DE LOS ARTÍCULOS CIENTÍFICOS POSTULADOS

- **Originalidad:** Evalúa si el trabajo presenta nuevos hallazgos, enfoques, ideas o métodos que contribuyan al conocimiento existente en el campo.
- **Rigor metodológico:** Examina la validez y fiabilidad de los métodos utilizados en la investigación, así como la solidez del diseño experimental o del enfoque teórico.
- **Relevancia y significancia:** Considera la importancia del trabajo en relación con el campo de estudio, su contribución al avance del conocimiento y su impacto potencial en la comunidad científica o en la sociedad.
- **Claridad y coherencia:** Evalúa la claridad y la organización del artículo, así como la calidad de la presentación de los resultados y argumentos.
- **Evidencia y apoyo:** Analiza la robustez de los datos presentados y la solidez de las conclusiones en relación con la evidencia proporcionada.

El dictámen puede contemplar las siguientes opciones:

Aceptación sin cambios: Se recomienda la publicación del artículo tal como está presentado.

Aceptación con revisiones menores: Se recomienda la publicación del artículo con cambios menores para mejorar la claridad o precisión.

Aceptación con revisiones mayores: Se recomienda la publicación del artículo, pero se requieren cambios significativos en la metodología, el análisis de datos o la interpretación de resultados.

Revisión adicional (revise y reenvíe): Se solicita una revisión adicional del artículo después de realizar cambios sustanciales. El autor debe reenviar el manuscrito revisado dentro de un plazo establecido por los pares evaluadores.

Rechazo: No se recomienda la publicación del artículo debido a problemas graves con la originalidad, metodología, relevancia, claridad, o evidencia presentada.



U A S B

Universidad Andina Simón Bolívar Sede Central
ÓRGANO INTERNACIONAL ACADÉMICO DE LA COMUNIDAD ANDINA (CAN)

