

Resumen Ejecutivo

ELECCIÓN DE AUTORIDADES DEL ÓRGANO JUDICIAL Y DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL

ELECCIÓN DE AUTORIDADES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Y DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Elecciones judiciales en Bolivia Una experiencia inédita

Luis Pásara

Elecciones judiciales en Bolivia

Una experiencia inédita

En Bolivia, como en casi todos los países latinoamericanos, el nombramiento de los jueces ha sido históricamente una atribución del poder político y en el ejercicio de esa facultad –constitucional y legalmente reconocida– se ha ubicado el eslabonamiento entre aquéllos que detentan el poder y quienes deben decidir sobre la libertad y el patrimonio de los ciudadanos. La justicia boliviana parece haber arrastrado históricamente una situación en la que, según diversos autores, ineficiencia, corrupción e injerencia política han sido habituales, y este estado deficiente del sistema de administración de justicia aparece causalmente vinculado a su dependencia del poder, establecida desde los mecanismos de designación de los jueces.

Vulneración de derechos e impunidad han caracterizado, en buena medida, la vida del país, marcada por la falencia de la justicia que, precisamente se intentó reformar con la Constitución de 2008. En este propósito se adjudicó un rol clave a la elección popular de los integrantes de las más altas instancias del sistema, vinculando la independencia e imparcialidad de las instituciones con la selección democrática de sus titulares.

En varios países se elige a los jueces de paz o de nivel equivalente; es el caso de Perú, Colombia, Venezuela y de algunos municipios franceses. En Japón la ciudadanía vota, ratificando o rechazando, las designaciones de los jueces de la Corte Suprema de Justicia. En Estados Unidos y en Suiza se elige jueces pero en ambos casos no se elige a las autoridades judiciales del nivel más alto. Bolivia es el único país donde, en la experiencia de 2011, se ha elegido a los integrantes de los más altos tribunales de justicia (Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Tribunal Constitucional Plurinacional) y a los miembros de la entidad rectora que tiene a su cargo la carrera judicial (Consejo de la Magistratura).

Dado el carácter único de la elección popular de altas autoridades judiciales en Bolivia, el interés del tema y el propósito de examinar sus resultados resultan evidentes. El informe que este texto resume fue preparado sobre la base de un análisis documental y el trabajo de campo, efectuado en La Paz y Sucre en junio de 2014, que comprendió 32 entrevistas (entre ellas, a 6 magistrados elegidos) y el recojo de materiales publicados e informes no publicados.

I. EL DISEÑO NORMATIVO

La revisión de las actas de la Comisión Judicial de la Asamblea Constituyente no proyecta mucha luz sobre las discusiones en torno al asunto de la designación de los integrantes de las cúpulas institucionales del sistema de justicia, con excepción de la cuestión referida a la necesidad de incluir indígenas en ellas, que fue sostenida por representantes de la mayoría. El peso a ser asignado en la designación a ser indígena y el valor reconocido a los méritos del candidato concentró la atención de los constituyentes.

En definitiva, en la Constitución de 2008, la designación de los magistrados de las altas cortes y de los integrantes del Consejo quedó bajo una fórmula común, la de elección popular, al tiempo de que la preselección de quiénes irían a la elección como candidatos fue reservada a la Asamblea Legislativa, a la que constitucionalmente se requirió “la calificación de méritos” de quienes optasen por postular. Con esta participación de los legisladores, según observaron los críticos, se reincorporó la intervención de una instancia política en el proceso de designación de magistrados.

Por vía reglamentaria se estableció que la calidad de “indígena originario campesino” se acreditaría por cada postulante con la “auto-identificación personal o pertenencia a una nación o pueblo indígena originario campesino sin necesidad de otro requisito probatorio”. Se dispuso asimismo que la evaluación de méritos debía comprender tres aspectos: formación académica, producción intelectual y experiencia.

El texto constitucional prohibió llevar a cabo campañas electorales en torno a los comicios judiciales. La ley y los reglamentos ampliaron los impedimentos tanto a los candidatos como a los medios de comunicación en materia de propaganda, entrevistas, opinión y encuestas, hasta el punto en el que la Relatoría especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos formuló ciertos cuestionamientos. La difusión quedó circunscrita a lo producido por el Órgano Electoral.

II. EL PROCESO ELECCIONARIO

El 15 de mayo de 2011, la Asamblea Legislativa convocó públicamente a los postulantes a los 56 cargos que debían ser elegidos en las cuatro entidades. Se contó con 581 aspirantes inscritos (393 varones y 188 mujeres): 78 eran postulantes al Tribunal Constitucional Plurinacional, 82 al Tribunal Agroambiental, 222 al Tribunal Supremo de Justicia y 199 al Consejo de la Magistratura.

La Asamblea Legislativa Plurinacional tomó a su cargo la tarea de preseleccionar a quienes serían candidatos en las elecciones judiciales. Se ejecutó en dos etapas. La primera se realizó en dos comisiones de la Asamblea y comprendió: (i) verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos a los candidatos, (ii) efectuar “la calificación de méritos”, para lo cual los postulantes deberían ser entrevistados, y (iii) alcanzar al pleno de la Asamblea un informe de la evaluación de méritos y la entrevista. En la segunda etapa, el pleno de la Asamblea procedería a elegir, de la lista enviada por las comisiones, a los candidatos cuyas postulaciones se someterían a votación popular el 11 de octubre de 2011.

A lo largo de este proceso surgieron los problemas que acaso fueron los más importantes surgidos en las elecciones judiciales. Tanto en el cumplimiento de requisitos como al resolver impugnaciones, surgieron criterios dispares que produjeron decisiones adoptadas según criterios diferentes. Diversas fuentes consultadas coinciden en señalar que la calidad exhibida por los postulantes en las entrevistas fue pobre. El trabajo de las comisiones no contó con pautas ni escala, de modo que no se produjo, propiamente,

una evaluación de méritos y, en definitiva, se optó por determinados postulantes y se descartó a otros de acuerdo al arbitrio de los miembros de la comisión respectiva. Las comisiones declararon habilitados a 348 postulantes (234 hombres y 114 mujeres), cuyo listado fue remitido al pleno.

El 12 de julio de 2001, el día siguiente al de la recepción del listado, el pleno de la Asamblea votó para elegir a los candidatos. Diputados de oposición impugnaron el procedimiento que se había seguido. Producida la votación, fueron designados como candidatos 118 personas, esto es, aproximadamente el doble de las plazas a ser ocupadas en las cúpulas de las instituciones judiciales. Los escogidos se hallaban divididos por mitades entre hombres y mujeres, y, en el conjunto, 22 se habían identificado como “indígena originario campesino”.

Esa selección ha sido objeto de numerosos cuestionamientos, referidos a la falta de evaluación y de calificación en las comisiones, y al desconocimiento de los integrantes de la Asamblea en el momento de decidir. Varios autores coinciden en señalar que la escogencia de candidatos tuvo razones políticas y fue impuesta por el voto de la mayoría oficialista de la Asamblea. Algunos de los magistrados elegidos, que fueron entrevistados para el presente informe, rechazaron tales acusaciones.

La elección no suscitó un gran entusiasmo entre el electorado. Destacadas figuras políticas de gobierno y oposición tomaron parte activa en la campaña; los primeros, para alentar el voto por los candidatos elegidos por la Asamblea Legislativa y los segundos, para propiciar el voto en blanco o el voto nulo. Como resultado, el proceso electoral condujo a una extrema polarización política, en la que el presidente Evo Morales asemejó la elección a una consulta plebiscitaria sobre su gobierno.

III. BALANCE DE LAS ELECCIONES JUDICIALES Y SUS RESULTADOS

Las fuentes gubernamentales y las de oposición coinciden en que la información para elegir fue insuficiente. Las discrepancias aparecen, más bien, cuando se busca la raíz de la escasez de información. Mientras los actores críticos sostienen que las prohibiciones impuestas por el gobierno produjeron desinformación y desinterés, los actores gubernamentales consideran que el desafío de realizar una difusión equitativa, en las condiciones del país, era muy grande.

No exentas de acusaciones de inducción del voto, las elecciones judiciales se llevaron a cabo el 16 de octubre de 2011. La abstención fue algo menos de 21%, porcentaje similar al de las elecciones generales llevadas a cabo en los últimos años. En cambio, la suma de votos blancos y votos nulos— que la ley boliviana considera “no válidos”— rozó el 60% de los votos emitidos. Los 56 elegidos —entre quienes se halló un considerable número de candidatos que se habían identificado como “indígena originario campesino”— son, según el criterio de diversos críticos, personas con una trayectoria limitada o una calidad profesional insuficiente.

Los frutos de la elección han sido objeto de valoraciones muy distintas. De una parte, se ha puesto énfasis en la transformación de la designación que ha otorgado un mandato popular a los magistrados; de otra, se ha llamado la atención sobre la falta de legitimidad de personas preseleccionadas políticamente y elegidas por una minoría de votantes, que no reúnen méritos suficientes para los cargos a desempeñar.

IV. EL TRABAJO DE LOS ELEGIDOS

En rigor, no se cuenta con análisis de base empírica que hayan abordado el rendimiento de las autoridades judiciales elegidas. Una aproximación a partir de las evidencias existentes permite referirse al trabajo del Consejo de la Magistratura y al del Tribunal Constitucional Plurinacional.

El Consejo ha reconocido que en 2013 “el presupuesto global de la justicia alcanza sólo un 0,53% del Presupuesto General del Estado”. Esta limitación, además de la imposibilidad legal de convocar a concursos para nombrar jueces mientras no se cambien los principales códigos del país, se halla en la base de los pocos resultados que ofrece la labor de la entidad rectora del sistema de justicia. 98 juzgados creados entre 2012 y 2013 aparecen junto al reto de una carga judicial creciente. En términos disciplinarios, según la información oficial se contaron 1988 denuncias recibidas en 2013, 446 “procesos resueltos” entre 2012 y 2013, que habían logrado sanciones efectivamente ejecutadas en 175 casos, las que incluyeron la destitución de 3 jueces y un vocal. Las pugnas internas en el Consejo han alcanzado notoriedad pública.

Un informe preparado sobre los procedimientos aplicados por el Consejo de la Magistratura para la designación de las autoridades jurisdiccionales provisionales durante 2012 y hasta junio de 2013 muestra una serie de insuficiencias. Falta de parámetros claros para designar, baja exigencia de calidad profesional, desatención al manejo de idiomas predominantes y falta de respeto al orden de méritos aparecen en este examen. El informe concluye postulando que el antiguo Consejo de la Judicatura hacía mejor el trabajo que el Consejo de la Magistratura elegido.

En cuanto al Tribunal Constitucional Plurinacional, el examen efectuado puso atención a su independencia, aspecto fuertemente cuestionado por sus críticos. Sin embargo, el análisis de una serie de sentencias de esta instancia revela una preocupación efectiva por el respeto de derechos y garantías fundamentales, que en diversas ocasiones ha conducido a adoptar decisiones manifiestamente contrarias a la voluntad y las acciones del gobierno. No obstante, la Declaración Constitucional Plurinacional adoptada por el Tribunal en 2012, que hizo posible la reelección presidencial de Evo Morales en 2014, exhibe una argumentación jurídica que es muy dudosa en términos jurídicos y puede ser interpretada, como lo han hecho varios críticos, como una muestra de sometimiento a la voluntad gubernamental.

Diversas declaraciones de altas autoridades de gobierno –entre las cuales destaca el vicepresidente Álvaro García Linera– han formulado comentarios o interpretaciones peyorativas acerca de la independencia judicial, que se ha caracterizado como “ilusión y creencia”, llegándose incluso a sostener que “el Estado, como síntesis del interés común, no puede ni debe perder ante nadie”. Estas expresiones resultan confrontadas con las vigentes en el sistema interamericano de derechos humanos, donde la independencia de los jueces –como han recordado frecuentemente tanto la Comisión como la Corte Interamericana de Derechos Humanos– es considerada imprescindible garantía de su imparcialidad al decidir conflictos entre particulares y al ejercer el control de constitucionalidad y legalidad de los actos de gobierno.

Algunas denuncias públicas en torno a presiones ejercidas desde esferas de gobierno sobre ciertos magistrados completan este cuadro.

V. EL DESENCANTO Y LAS ALTERNATIVAS

Sobre la base de la ausencia de cambios en el sistema de justicia durante los últimos años, voces gubernamentales y de oposición coinciden en considerar como “fracaso” el proceso electoral judicial y llamar “error” al sistema de elección de magistrados. A fines de 2013 se inició una campaña gubernamental, abierta por el vicepresidente García Linera, proseguida por dos ministras de Justicia y culminada por el presidente Morales, de dura crítica al sistema de justicia y de cuestionamiento autocrítico acerca del mecanismo de elección que llevó a “poncho y pollera” a las cúpulas del sistema.

De algún modo, las críticas provenientes de opositores y discrepantes del gobierno han resultado absorbidas por este giro en la posición oficial. En ésta ha surgido, en particular, una reprobación de determinadas decisiones –especialmente del Tribunal Constitucional Plurinacional– que se estima contrarias al interés o las políticas de gobierno. Por último, desde abril de 2014 el presidente Morales ha planteado la necesidad de una “revolución judicial” de la que es parte la propuesta de una consulta sobre la revocación del mandato de los magistrados, elegidos tres años antes.

Las respuestas y alegatos de los propios magistrados en cuestión –que subrayan la falta de medios disponibles para emprender cambios– han pasado a segundo plano, en medio de los repetidos ataques del gobierno, con cuyas propuestas han coincidido voces críticas de todo lo ocurrido con la justicia a partir de la Constitución de 2008. Quienes consideran que es prematuro hacer un balance han quedado en minoría. A fines de julio de 2014, la Asamblea Legislativa Plurinacional acordó abrir un juicio de responsabilidades a las magistradas del Tribunal Constitucional Soraide Cháñez y Ligia Velásquez, debido a la postura que ambas adoptaron en un caso resuelto por el Tribunal. En ese estado de cosas se llegaba a la elección presidencial de octubre de 2014.

Conclusiones

1. Como en la mayoría de los países latinoamericanos, la historia de la designación de las altas cortes en Bolivia, en manos del poder político, no exhibe resultados satisfactorios para el sistema de justicia. Esto, tanto en razón de la insuficiente calidad profesional de una porción de los escogidos como la demostrada deficiencia de las altas cortes en términos de independencia respecto a determinadas fuentes de poder.
2. La designación de jueces mediante votación popular es un método utilizado en algunos países pero en ningún otro caso se ha usado para escoger a magistrados de las más altas cortes. La elección de autoridades judiciales fue introducida en Bolivia por la Constitución de 2009.
3. Las principales objeciones formuladas en Bolivia al proceso de elección popular de magistrados de altas cortes han girado en torno a la previa escogencia de candidatos realizada por el cuerpo legislativo. Acerca de esa preselección, las impugnaciones más frecuentes han señalado la ausencia de una evaluación técnica de méritos y el carácter predominantemente político del proceso.
4. Asimismo, en relación con el proceso electoral judicial resultó cuestionada la serie de disposiciones encaminadas a distanciar el estilo de esta elección del que es propio de una campaña de competencia partidaria y a procurar que los candidatos tuvieran igual acceso a la ciudadanía. El conjunto de limitaciones y prohibiciones terminó por limitar severamente el conocimiento ciudadano del proceso y, en particular, de los candidatos, según han venido a reconocer diversos actores bolivianos.
5. En la votación misma, el porcentaje de abstención fue el usual en las elecciones generales de época reciente pero el porcentaje resultante de sumar votos nulos y en blanco rozó el sesenta por ciento de los votos emitidos. Sean cuales fueren las razones explicativas de ese porcentaje y, sin perjuicio de la legalidad de la elección –desde que la ley boliviana no considera al voto en blanco y al voto nulo como “votos válidos”–, tal resultado planteó un problema de legitimidad de los elegidos, que ha sido discutido una y otra vez a lo largo del debate de los tres últimos años.
6. El trabajo de los elegidos, a lo largo de dos años y medio de desempeño, no pudo ser suficientemente evaluado para este informe, debido a la carencia de trabajos de base que lo hayan analizado. En el nivel del conocimiento público, resaltan diversos conflictos y enfrentamientos internos producidos en las cúpulas de las instituciones del sistema de justicia, especialmente en los casos del Consejo de la Magistratura, del Tribunal Agroambiental y del Tribunal Constitucional Plurinacional. Tratándose del Consejo de la Magistratura se debe tomar nota de diversos cuestionamientos existentes y de la escasez de resultados que se puede constatar al examinar la propia documentación oficial. En el caso del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) existen determinadas objeciones a su falta de independencia, que se ilustra principalmente con la decisión adoptada por este cuerpo en 2013 en torno a la reelección presidencial. Pese a ello, el examen de algunas otras decisiones del TCP revela una actividad jurisprudencial que ha puesto claros límites al accionar de los órganos del Poder Ejecutivo.
7. Acerca de la independencia judicial, altas personalidades gubernamentales se han expresado de una manera que, cuando menos, resulta equívoca. Si de tales conceptos se desprendiera una línea de acción gubernamental que intentase controlar o manipular a los tribunales –como denuncian algunos críticos–, se estaría ante un riesgo no sólo para la independencia de los jueces –y su consiguiente imparcialidad– sino para el sistema de pesos y contrapesos que caracteriza al régimen democrático.

8. Sobre la base de argumentos muy distintos, y en grados asimismo diversos, los principales actores del arco político boliviano manifiestan su insatisfacción con la elección de autoridades judiciales producida en 2011 y coinciden en la necesidad de introducir cambios significativos en la forma de designar a las cúpulas de las instituciones del sistema de justicia. La expresión “error” para referirse a la elección judicial y la de “fracaso” para sus resultados, tienden a generalizarse en el debate público. Al tiempo de que las organizaciones sociales han tenido un papel secundario en ese debate, los participantes más activos coinciden en señalar la ausencia de cambios en la justicia durante los últimos tres años; además, desde el gobierno se pone énfasis en ciertas decisiones cuestionables y, desde los críticos, en la falta de independencia judicial.
9. Desde algunas posiciones, entre las que sobresalen las manifestadas por personalidades de gobierno, se sostiene que las autoridades judiciales elegidas en 2011 deberían ser cesadas en un plazo más corto que aquél para el cual fueron designadas. Las razones de esa posible medida son diversas y, de similar manera, las vías propuestas para adoptarla son diferentes y, en ciertos casos, de una juridicidad discutible.
10. De cara al futuro, a mediados de 2014 aparecían tres escenarios posibles, correspondientes a diferentes niveles normativos de los cambios a ser introducidos. El primero era el más sencillo, por referirse a modificaciones del procedimiento que lo mejoren sin cambiar el marco normativo; probablemente, el debate del tema había sobrepasado el punto en el que este tipo de cambios hubiera parecido satisfactorio o suficiente. El segundo escenario suponía un cambio legal en el procedimiento, a fin de introducir en la fase de preselección, actualmente a cargo de la Asamblea Legislativa, un filtro académico-técnico que cribe a los aspirantes sometiéndolos a pruebas y exámenes, a fin de calificarlos según sus méritos. El tercer escenario implicaba el cambio normativo de mayor calado: una modificación constitucional destinada a modificar o sustituir el mecanismo de elección popular.

Recomendaciones

1. Siendo la independencia judicial un elemento esencial para el funcionamiento de un régimen en el que se respeta el Estado de derecho, sería oportuno que el gobierno de Bolivia ponga fin a afirmaciones e interpretaciones oscuras, confusas o ambiguas, provenientes de algunos de sus principales voceros, acerca de este principio cuya vigencia hace posible contar con jueces imparciales en una sociedad democrática.
2. Pese al amplio debate existente desde hace mucho sobre el tema, muchos expertos han coincidido en que no existe un sistema ideal para designar a los jueces. No obstante, conviene tener presente ciertos criterios que encuentran su base tanto en las normas del derecho internacional como en la experiencia adquirida a lo largo de las últimas décadas, a partir de los diversos intentos de reformar la justicia que se han desarrollado en la región. Entre esos criterios destaca la necesidad de designar jueces sobre la base de sus méritos, demostrados en un proceso de selección transparente.
3. Más allá de quién designe a los jueces de los más altos cargos, los méritos de los aspirantes deben ser calificados de manera independiente por una instancia integrada por personas muy competentes y que gocen de un reconocimiento amplio. Hasta donde resulta posible, estas personas no deben representar intereses o sectores políticos. A tal efecto, en varios países de la región se ha optado por constituir consejos o comisiones encargadas de la pre-selección de candidatos.
4. Esa instancia autónoma, responsable del proceso de pre-selección, debe legitimarse socialmente mediante una actuación caracterizada por la objetividad y transparencia de los procedimientos. A tal efecto, resulta de la mayor importancia que:

El perfil de magistrado sea clara y previamente establecido.

- Las reglas del proceso de selección y evaluación se encuentren antelada e inequívocamente definidas.
 - La instancia responsable abra mecanismos de recepción de observaciones sobre los postulantes, las que deben ser investigadas.
 - Se realicen audiencias públicas con los postulantes en las que se pueda evaluar efectivamente sus capacidades.
 - La pre-selección procure reflejar, en la composición de las instituciones del sistema de justicia, la diversidad social del país.
 - La entidad a cargo de la pre-selección motive su decisión final.
5. En cuanto a la idoneidad de los integrantes de altas cortes, parece de especial importancia identificar en los aspirantes:
 - Independencia e imparcialidad, como características de su trayectoria profesional.
 - Honorabilidad y una historia personal de conducta intachable.
 - Conocimiento jurídico de un nivel y suficiencia mayores al promedio profesional.
 - Compromiso demostrado con la protección de los derechos humanos, los intereses colectivos, los valores democráticos y la transparencia.
 6. Finalmente, cuando corresponda decidir acerca del futuro de los actuales integrantes de la más alta jerarquía en las instituciones del sistema de justicia, no puede perderse de vista que, al tiempo de que se está ante un asunto altamente politizado y polarizador en Bolivia, debe procurarse el mayor

esfuerzo en beneficio de la institucionalidad y la institucionalización. Este objetivo implica, entre otras exigencias, el respeto a las reglas establecidas, aunque se considere que los resultados de su vigencia no hayan sido los mejores o los más deseables. Los magistrados elegidos en octubre de 2011 recibieron un mandato cuya duración se halla establecida en las normas vigentes. Salvo que mediase una renuncia, interrumpir ese mandato –por buenas que sean las intenciones que se hallen detrás de la medida de interrupción– conlleva mantener la falta de respeto a las normas que, como fenómeno más general, es uno de los componentes del imperfecto estado de la justicia en nuestros países.

El 16 de octubre de 2011 la ciudadanía boliviana fue a las urnas para elegir a los integrantes del Tribunal Supremo de Justicia, el Tribunal Constitucional Plurinacional, el Tribunal Agroambiental y el Consejo de la Magistratura. La Constitución de 2008 hizo de Bolivia el único país del mundo donde se ha elegido a las máximas autoridades judiciales por voto popular. Tres años después, diversos actores consideraban que la justicia no había sido sustancialmente modificada; las autoridades gubernamentales mismas sostenían que la elección judicial fue un “error” y su resultado “un fracaso”. ¿Qué puede aprenderse de esta experiencia singular? El informe *Elecciones judiciales en Bolivia. Una experiencia inédita* examina el proceso de designación de los magistrados, registra opiniones del debate en torno a él y presenta el cuadro de opciones disponibles al país.

La **Fundación para el Debido Proceso** (DPLF, por sus siglas en inglés) es una organización regional integrada por profesionales de diversas nacionalidades, cuyo mandato es promover el Estado de derecho en América Latina. DPLF fue fundada por Thomas Buergenthal, ex presidente de la Corte Internacional de Justicia (La Haya, Holanda) y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (San José, Costa Rica) y tiene como áreas de trabajo el fortalecimiento de la independencia judicial, la lucha contra la impunidad, y el respeto de derechos fundamentales en el marco de la extracción de recursos naturales. DPLF realiza su trabajo a través de la investigación aplicada, la cooperación con organizaciones e instituciones públicas, y las acciones de cabildeo e incidencia.

El Programa de independencia judicial de DPLF promueve el fortalecimiento de los poderes judiciales mediante el monitoreo y análisis de la independencia y transparencia judiciales, los procesos de selección de autoridades judiciales, y el impacto de las presiones indebidas en el uso excesivo de la prisión preventiva. El presente informe se publica en el marco de las actividades de este programa.

La **Fundación Construir** es una organización civil boliviana sin fines de lucro que desarrolla labores de investigación, capacitación, comunicación, deliberación, monitoreo e incidencia social, con la finalidad de contribuir los procesos de participación ciudadana para fortalecer el acceso a la justicia transparente e independiente con equidad de género. Su misión institucional se centra en lograr cambios democráticos en la sociedad mediante la aplicación del derecho y el ejercicio de la ciudadanía. Desarrolla su trabajo mediante tres programas: acceso a la justicia penal, promoción de los derechos Indígenas y defensa de los derechos humanos.