

Amicus Curiae
(Amigos del Tribunal)

**“ESTÁNDARES INTERNACIONALES Y
CONSTITUCIONALES RELATIVOS A LAS GARANTÍAS
DE INAMOVILIDAD Y CONTRA PRESIONES
EXTERNAS DE LAS JUEZAS Y LOS JUECES
AGROAMBIENTALES”**

Bolivia, Latinoamérica, España y Washington DC, 12 de abril de 2021

Honorable Sala Constitucional Primera
del Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca
Acción de Amparo Constitucional presentada por juezas y jueces agroambientales
contra el Consejo de la Magistratura (NUREJ: No. 10104671)

**ONG REALIDADES - FUNDACIÓN CONSTRUIR - FUNDACIÓN PARA EL DEBIDO PROCESO
(DPLF) - FUNDACIÓN TRIBUNAL CONSTITUCIONAL – ASOCIACIÓN DE MAGISTRADOS DE
BOLIVIA - FUNDACIÓN ESPERANZA, DESARROLLO Y DIGNIDAD - FUNDACIÓN IVI MARAEI
– RED DE MUJERES CONSTITUCIONALISTAS DE LATINOAMÉRICA – RED INTERNACIONAL
DE DERECHOS HUMANOS – ACADÉMICAS Y ACADÉMICOS INDEPENDIENTES.**

I. Sobre el objeto del presente *amicus curiae*

El presente memorial es sometido a la Honorable Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de Chuquisaca, en el marco de la acción de amparo constitucional promovida por un grupo de juezas y jueces agroambientales, designados antes y después de la entrada en vigencia de la Constitución política de 2009, **contra la Convocatoria Pública Nacional No. 39/2000 (Cargos de carrera) de fecha 20 de diciembre de 2020 y su lista o anexo** titulado “Jueces Transitorios y Acefalias (Juzgados Agroambientales)” publicada el 08 de enero de 2021 bajo el título “Convocado por transitoriedad” (NUREJ: 10104671).

A través de la citada Convocatoria, el Consejo de la Magistratura habría activado un proceso de selección para nombrar nuevos titulares en los juzgados agroambientales que actualmente vienen siendo ocupados por las juezas y jueces agroambientales demandantes de esta acción de amparo constitucional, los cuales reivindican su derecho a que se reconozca su condición de juezas y jueces **de carrera**, y con ello, su derecho a gozar de la garantía de inamovilidad y de la protección contra la remoción arbitraria, de acuerdo a los estándares internacionales sobre independencia judicial vinculantes para el Estado Plurinacional de Bolivia.

Cabe señalar que entre las personas demandantes es posible distinguir dos grupos: (i) quienes que fueron nombradas/os como jueces y juezas de carrera, mediante el correspondiente concurso público de méritos llevado a cabo **antes** de la entrada en vigencia de la Constitución política de 2009, y (ii) quienes fueron nombrados por el Consejo de la Magistratura **después** de la entrada en vigencia del texto constitucional y en virtud del artículo 6.II de la Ley 212 del 23 de diciembre de 2011¹. Mientras que los primeros invocan su calidad de jueces y juezas de carrera desde el mismo momento de su nombramiento, los segundos sostienen haber adquirido esta condición, al cumplirse la condición resolutoria prevista en la Disposición Transitoria Sexta de la Constitución política, que establecía el plazo de un año para llevar a cabo la revisión del escalafón judicial.

¹ Ley 212, Ley de Transición para el Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental, Consejo de la Magistratura y Tribunal Constitucional Plurinacional. –

“Artículo 6. – (...)

II. En el caso de acefalias de jueces agroambientales y servidoras o servidores de apoyo judicial correspondientes al Tribunal Agroambiental, la Sala Plena del Tribunal Agroambiental o del Consejo de la Magistratura, según corresponda, tendrá la facultad de designar a dichas autoridades y personal de forma provisional, de las nóminas aprobadas por el Pleno del Consejo de la Judicatura.”

Las juezes y juezas demandantes sostienen que la Convocatoria Pública 039/2000 para cubrir plazas en juzgados agroambientales obedece a motivos indebidos, pues se refiere a juzgados que no se encuentran acéfalos, lo que vulnera además su derecho a un debido proceso, su derecho al trabajo, a permanecer en la función pública (judicial) en condiciones de igualdad, y su derecho a la igualdad y no discriminación, todos ellos reconocidos y protegidos por diversos artículos de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, pero también de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCYP)

Mediante el presente memorial de *amicus curiae*, queremos aportar información a la Honorable Sala Constitucional, **acerca de los estándares y obligaciones internacionales del Estado Plurinacional de Bolivia, relativos a la protección del principio de independencia judicial**, y de manera específica, respecto de la garantía de inamovilidad y la garantía contra presiones externas que forman parte dicho principio, y de su aplicación para el análisis de la situación de las juezas y juezes agroambientales que tienen la posición de parte demandante en la presente acción de amparo constitucional.

Las organizaciones civiles que suscribimos el presente memorial de *amicus curiae*, compartimos la misión esencial de promover los derechos fundamentales y garantías constitucionales en el Estado Plurinacional de Bolivia y además formamos parte de la red de plataformas ciudadanas para la protección y promoción de derechos humanos.

En el presente documento abordaremos los siguientes temas: (i) el principio de independencia judicial y las garantías reforzadas que lo conforman (ii) El contenido de la garantía de inamovilidad y de la garantía contra presiones externas, y su aplicación a juezes y juezas provisionales, y (iii) reflexiones sobre la situación de las juezas y juezes agroambientales, a la luz de los citados estándares internacionales vinculantes para el Estado Plurinacional de Bolivia.

II. Consideraciones en torno al principio de independencia judicial y sus garantías reforzadas, desde el Derecho Internacional

1. En un Estado Constitucional de Derecho, como es el caso del Estado Plurinacional de Bolivia, todos sus órganos -incluyendo el Órgano Judicial- tiene como límites esenciales: (i) el respeto y garantía de los derechos y libertades fundamentales y (ii) la obligación de asegurar a todas las personas y colectividades tengan el ejercicio pleno de tales derechos en condiciones de igualdad y sin discriminación. Para garantizar que tales límites sean respetados, uno de los presupuestos esenciales es la vigencia del principio de *independencia judicial*.

El principio de independencia judicial no sólo se encuentra reconocida el artículo 178.II de la Constitución política², sino también en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos que han sido suscritos por el Estado boliviano y que por ello, forman parte del Bloque de Constitucionalidad que debe ser aplicado en toda acción de amparo constitucional.

2. En estos instrumentos y tratados internacionales, el principio de la independencia judicial es reconocido como “costumbre internacional y principio general de derecho”³. Además, estos instrumentos establecen que los y las operadores de justicia son una categoría especial de defensores de derechos humanos, dado su papel en el funcionamiento de una sociedad democrática que defiende el estado de derecho; por ello, tales estándares internacionales reflejan la importancia y la necesidad de la independencia del poder judicial para la sociedad en general.

En esa línea, el artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (“Derecho de justicia”) y los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“Garantías judiciales” y “Protección judicial”, respectivamente) establecen el derecho de todas personas a acceder a recursos judiciales y a ser oídas, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, *por un tribunal competente, independiente e imparcial* cuando creen que sus derechos han sido violados.⁴

3. Tanto la Comisión como la Corte Interamericanas han destacado, a través de sus informes y de su jurisprudencia, que “[l]a independencia e imparcialidad [de los

² El art. 178.II de la Constitución, consagra el principio de independencia judicial y establece que constituyen garantías de la independencia judicial el desempeño de los jueces de acuerdo a la carrera judicial y la autonomía presupuestaria de los órganos judiciales

³ Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/11/41*, 24 de marzo de 2009, párr. 14.

⁴ Organización de los Estados Americanos (OEA), *Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre*, 30 abril 1948; y Organización de los Estados Americanos (OEA), *Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”*, 22 noviembre 1969.

operadores de justicia] son presupuestos para el cumplimiento de las normas del debido proceso”⁵. Así lo resalta la Comisión cuando señala que

[L]a independencia de todo órgano que realice funciones de carácter jurisdiccional es un presupuesto indispensable para el cumplimiento de las normas del debido proceso (...) y su ausencia afecta el ejercicio del derecho de acceder a la justicia, aparte de generar desconfianza y hasta temor, que orille a las personas a no recurrir a los tribunales⁶

4. Por lo tanto, los estándares internacionales otorgan ciertas garantías a los y las operadores/as de justicia para proteger su capacidad de ejercer sus funciones de manera independiente. Según las normas interamericanas, los Estados siempre deben proveer “garantías que emanan del principio de la independencia judicial” a los y las jueces/zas y magistrados/as⁷; quienes cuentan con estas garantías específicas justamente por la necesidad de que el Órgano Judicial sea independiente (una calidad “esencial para el ejercicio de la función judicial”⁸).

Dichas garantías incluyen principalmente:

- La garantía de un adecuado proceso de nombramiento;
- La garantía de **inamovilidad en el cargo**; y
- La garantía **contra presiones externas**.⁹

Al respecto, en el *Caso Reverón Trujillo contra Venezuela*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha referido a estas garantías como “garantías reforzadas” ya que éstas no son las mismas que se aplican a “cualquier servidor público” sino que son servidores públicos que tienen como misión resguardar la democracia y asegurar el respeto a los derechos.¹⁰

⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*, 31 diciembre 2011, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 66, párr. 355; véase también CIDH, *Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Venezuela*, 2003, párr. 155; y Corte IDH., *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Sentencia de 23 de noviembre de 2009 Serie C No. 209, párr. 273.

⁶ CIDH, *Garantías para la Independencia de las y los Operadores de Justicia. Hacia el Fortalecimiento del Acceso a la Justicia y el Estado de Derecho en Las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre 2013, párr. 30.

⁷ Corte IDH., *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009, Serie C No. 197 párr. 114.

⁸ Corte IDH, *Caso López Lone y otros Vs. Honduras, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de octubre de 2015, Serie C No. 302 párr. 190; véase también Corte IDH., *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, supra 7, párr. 67 y 70;

⁹ Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001, Serie C No. 71, párr. 73-75; véase también: Corte IDH., *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 01 de julio de 2011, Serie C No. 227, párr. 98.

¹⁰ Corte IDH *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, supra 9, párr. 98.

5. En esa misma línea, el sistema universal de protección de los derechos humanos reconoce a la independencia judicial como un pilar del Estado de Derecho y la democracia. Así, los *Principios Básicos de Naciones Unidas sobre la Independencia de la Judicatura*¹¹ establece la necesidad de un proceso de selección nombramiento adecuado (“todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos”, **Principio 10**). Su **Principio 12** reconoce la garantía de la inamovilidad judicial (“Se garantizará la inamovilidad de los jueces, tanto de los nombrados mediante decisión administrativa como de los elegidos, hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el período para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto”). El **Principio 1** establece la garantía frente a presiones externas (“Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura”).)

Asimismo, tales garantías han sido asumidas por el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas a través de la **Observación General No. 32 “El Derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia”** en el que señaló que

[T]oda situación en que las funciones y competencias del poder judicial y del poder ejecutivo no sean claramente distinguibles o en la que este último pueda controlar o dirigir al primero es incompatible con el concepto de un tribunal independiente. Es necesario proteger a los jueces contra los conflictos de intereses y la intimidación. Para salvaguardar su independencia, la ley debe garantizar la condición jurídica de los jueces, incluida su permanencia en el cargo por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, condiciones de servicio, pensiones y una edad de jubilación adecuadas”¹²

6. Adicionalmente, es importante resaltar que la independencia judicial tiene una **dimensión institucional o de sistema** (referida al Órgano Judicial como un todo), pero también una **dimensión funcional o del ejercicio individual** (referida a la persona individual del juez o jueza).

¹¹ Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985.

¹² Ver Comité de Derechos Humanos, Observación General N° 32 Artículo 14. *El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*, 90° periodo de sesiones, 2007, párr. 19.

La primera se refiere a “la independencia que debe guardar la institución respecto de otros poderes públicos como sistema, de tal manera que existan garantías suficientes que permitan que la institución o entidad de justicia no sea sometida a abusos o restricciones indebidas por parte de otros poderes o instituciones del Estado.”¹³ Esta dimensión no solo garantiza la separación del Órgano Judicial respecto de los otros poderes del estado, sino también, por ejemplo, la adopción de salvaguardas para evitar la injerencia indebida de estos poderes en los procesos de nombramiento de juezas y jueces, especialmente de sus altas cortes.

Para garantizar esta dimensión de la independencia, los estándares internacionales establecen que los servidores judiciales estén sujetos al régimen de carrera judicial, que sus nombramientos sean producto de un mecanismo de selección transparente, meritocrático, participativo y respetuoso del principio de igualdad y no discriminación, que se reconozca su estabilidad laboral a través de la garantía de la inamovilidad y que los mecanismos de una remoción de funciones contemplen en causales claras, previas, expresas y por conductas graves distintas del contenido de sus decisiones, además de garantizar el debido proceso sustantivo¹⁴. (Chocrón Chocron vs. Venezuela, párr. 99; ReverónTrujillo vs. Venezuela, párr. 75).

En segundo lugar, “dentro del ámbito de la dimensión funcional o del ejercicio individual corresponde analizar si las y los operadores cuentan con garantías de independencia para ejercer de manera libre sus labores dentro de las entidades de justicia en el conocimiento de los casos que, atendiendo a su rol específico, les corresponde decidir, patrocinar o defender”¹⁵. Esta dimensión comprende, entre otras cosas, las garantías de estabilidad reforzada (*inamovilidad*) que determinan su derecho a la seguridad y estabilidad en el cargo hasta la edad de jubilación obligatoria, la expiración de su mandato o el cumplimiento de la condición a la que se encuentra vinculado; las condiciones que rigen los ascensos, los traslados, y las garantías del debido proceso en los mecanismos de suspensión y la cesación en sus funciones.

¹³ CIDH *Garantías para la Independencia de las y los Operadores de Justicia*. supra 6, párr. 26. Véase también: (Caso Corte Suprema de Justicia vs. Ecuador.)

¹⁴ Corte IDH. *Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela*, supra 7, párr. 79 y 116; Corte IDH., *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, supra 9, párr. 99;

¹⁵ *Ibidem*, párr. 27.

Por otro lado, en virtud de esta dimensión individual, el principio de independencia judicial asegura la vigencia de la *garantía contra presiones internas y externas*, según la cual las autoridades judiciales no pueden estar sometidas a presión interna por parte de autoridades judiciales jerárquicas, tampoco deben estar sujetas a presión de otros órganos de poder ni a autoridades de gobierno; tampoco pueden ser presionadas o influidas por grupos o personas particulares. Sólo en un contexto de independencia judicial estará asegurada la imparcialidad y la objetividad y por ende la emisión de decisiones coherentes con la Constitución y el Bloque de Constitucionalidad.

7. Es importante mencionar que la jurisprudencia de la Corte Interamericana ha desarrollado el contenido de estas “garantías reforzadas”, así como su aplicación no solamente a juezas y jueces titulares, sino también a quienes ejercen el cargo en situación de provisionalidad o temporalidad, a lo que nos referiremos en el apartado siguiente.

III. **La garantía de la inamovilidad y la garantía contra presiones externas, respecto de juezas y jueces provisionales**

Garantía de inamovilidad

1. Como ha sido señalado, una de las garantías que se derivan del principio de independencia judicial, es la **garantía de inamovilidad de los jueces**. Ya desde el año 2009, en la sentencia emitida el **Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela**, la Corte Interamericana definió los componentes de esta garantía:

[L]a inamovilidad es una garantía de la independencia judicial que a su vez está compuesta por las siguientes garantías: **permanencia en el cargo, un proceso de ascensos adecuado y no despido injustificado o libre remoción**. Quiere decir esto que, si el Estado incumple una de estas garantías, afecta la inamovilidad y, por tanto, no está cumpliendo con su obligación de garantizar la independencia judicial.¹⁶ [énfasis agregado]

Asimismo, la Corte ha establecido que, como consecuencia de la garantía de la inamovilidad, se configura **la estabilidad como un auténtico derecho del juez**:

¹⁶ Corte IDH. *Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela*, supra 7, párr. 79 y 116. Véase también: Corte IDH., *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, supra 9, párr. 99.

[L]a garantía institucional de la independencia judicial se relaciona directamente con **un derecho del juez de permanecer en su cargo**, como consecuencia de la garantía de inamovilidad en el cargo.¹⁷ [énfasis agregado]

Respecto de la protección frente a la libre remoción, ya en la sentencia del **Caso Apitz Barbera y Otros** (*Corte Primera de lo Contencioso Administrativo*) vs. Venezuela, la Corte se había referido a la libre remoción de jueces, resaltando que

[L]a libre remoción de jueces fomenta la duda objetiva del observador sobre la posibilidad efectiva de aquellos de decidir controversias concretas sin temor a represalias.¹⁸

2. Mas recientemente, en la sentencia del **Caso López Lone y Otros** vs. Honduras, la Corte profundizó en el contenido de la remoción arbitraria, estableciendo que la garantía de la inamovilidad exigía que la remoción “obedezca exclusivamente a las causales permitidas o porque se ha cumplido el termino o periodo de su mandato”; que los jueces “solo pueden ser destituidos por faltas de disciplina graves o incompetencia”, y que “todo proceso disciplinario de jueces y juezas deberá resolverse de acuerdo con las normas de comportamiento judicial establecidas en procedimientos justos que aseguren la objetividad e imparcialidad según la constitución o la ley”.¹⁹
3. En sus diversas sentencias, respecto de la inamovilidad, la Corte se ha remitido y acogido el desarrollo de esta garantía en el sistema universal de protección de derechos humanos, y especialmente en los **Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura**, particularmente a sus Principios 11 y 12, que establecen lo siguiente:

[L]a ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos.

¹⁷ Corte I.D.H, *Caso López Lone y otros Vs. Honduras*, supra 8, párr. 193.

¹⁸ Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros* (“*Corte Primera de lo Contencioso Administrativo*”) vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 44.

¹⁹ Corte IDH, *Caso López Lone y otros Vs. Honduras*, supra 8, párr. 200.

[S]e garantizará la inamovilidad de los jueces, tanto de los nombrados mediante decisión administrativa como de los elegidos, hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el período para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto.²⁰

Asimismo, en su Principio 18 se establece que:

[L]os jueces sólo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones.

4. En suma, los mandatos que se derivan del principio de inamovilidad en el sistema interamericano se encuentran las siguientes:
 - (i) Sólo es aceptable separar a los jueces de sus cargos en dos tipos de circunstancias o causales permitidas. Primero: cuando se cumpla el plazo, condición de nombramiento, o se llegue edad de jubilación forzosa. Y segundo: por circunstancias relacionadas con la idoneidad para el ejercicio del cargo, es decir, como resultado del control disciplinario.²¹
 - (ii) Todo proceso disciplinario contra jueces debe respetar las garantías del debido proceso y se debe garantizar un recurso efectivo para cuestionar la decisión²². Estas garantías “aplican con independencia del nombre que se le otorgue a dicha separación en la vía interna, sea cese, destitución o remoción”²³
 - (iii) Las causas de dicha remoción sean disciplinarias o por incompetencia, deben
 - (iv) ser graves, y deben aplicarse en procedimiento justos, objetivos e imparciales.

Garantía frente a presiones externas

²⁰ Naciones Unidas, *Principios Básicos relativos a la independencia de la judicatura*, supra 12, Principios 11 y 12.

²¹ CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia*, párr. 186.

²² Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela*. supra 20, párr. 147.

²³ Corte IDH. *Caso 12.600 Hugo Quintana Coello y otros (Corte Suprema de Justicia) respecto de Ecuador (Fondo)*, 2 de agosto de 2011, párr. 108.

5. Por otro lado, respecto de las **garantías frente a presiones externas**, los mencionados ***Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura*** establecen que

[L]os jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y **sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo.** [énfasis agregado]²⁴

6. Al respecto, en la sentencia del ***Caso Villaseñor Velarde y Otros vs. Guatemala***, la Corte Interamericana tuvo la oportunidad de profundizar en esta garantía, analizando si una serie de actos podrían considerarse intimidatorios y, por lo tanto, violatorios de esta garantía.

Entre los actos que la Corte examinó se encuentran: presentación de recursos judiciales, pedidos de recusación, y artículos de prensa u otra forma de expresión. Asimismo, se examinó la existencia de amenazas, daños intencionales a sus bienes, intentos de acceder a su domicilio y de actos de vigilancia. En la sentencia, la Corte sostuvo que

[L]a garantía de independencia judicial abarca la garantía contra presiones externas, de tal forma que el Estado debe abstenerse de realizar injerencias indebidas en el Poder Judicial o en sus integrantes” y adoptar acciones para evitar que tales injerencias sean cometidas por personas u órganos ajenos al poder judicial.²⁵

Respecto de los actos mencionados, la corte estableció que las amenazas, actos de vigilancia, intentos de acceso a su domicilio y danos a sus bienes, al producirse de

²⁴ Principio 2.

²⁵ Corte IDH, *Caso Villaseñor Velarde y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de febrero de 2019. Serie C No. 374, párr. 84.

forma reiterada y continua, constituían una “continuidad concatenada e intimidatoria” que exigía “agotar los esfuerzos para individualizar sus fuentes y motivaciones”²⁶.

7. Otro caso reciente e importante para establecer el contenido de la garantía contra presiones externas, es el **Caso Urrutia Labreaux vs. Chile**, resuelto en 2020. En dicha sentencia, la Corte Interamericana analizó la afectación de esta garantía mediante la utilización de procesos disciplinarios de forma abusiva o arbitraria, es decir, mediante actos provenientes de órganos internos de la propia judicatura, en este caso, de la Corte Suprema de Justicia²⁷.

Las presiones externas ejercidas contra las operadores/as de justicia adoptan una multiplicidad de formas, pues los operadores/as de justicia son frecuentemente sometidos a una amplia gama de amenazas y obstáculos destinados a intimidarlos y/o prevenir que realicen su labor, o para coaccionarlos indebidamente a que realicen su labor favoreciendo ciertos intereses – es decir, para que realicen su trabajo de forma no independiente. El Estado no solo debe abstenerse de realizar injerencias indebidas en el Órgano Judicial o en sus integrantes, es decir, con relación a la persona del juez específico, sino que debe prevenir y garantizar que dichas injerencias no se produzcan, e investigar y sancionar a quienes las cometa.

Aplicación de estas garantías a juezas y jueces provisionales

8. Teniendo en cuenta lo anterior, corresponde abordar la aplicación de las garantías de inamovilidad en el cargo y contra presiones externas, a las juezas y jueces provisionales, para determinar si son aplicables en la misma extensión o con la misma intensidad. La Corte Interamericana ha tenido la oportunidad de examinar este tema y pronunciarse al respecto en diversas oportunidades.
9. La primera de ellas, ocurrió en el **Caso Apitz Barbera y Otros (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) vs. Venezuela**, en el cual analizó la destitución de tres magistrados de dicha Corte, por parte de una Comisión de Funcionamiento y Reestructuración del Sistema Judicial (la CFRSJ).

²⁶ *Ibíd.*, párr.90.

²⁷ Corte IDH, *Caso Urrutia Labreaux Vs. Chile. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia del 27 de agosto de 2020. Serie C No. 409, párr. 107

Para comprender el contexto de este caso, es importante señalar que esta CFRSJ fue creada al amparo de una disposición transitoria de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de diciembre de 1999 y de un decreto aprobado por la Asamblea Nacional que estableció el “Régimen de transición del Poder Público”, atribuyéndosele facultades disciplinarias en el ámbito judicial de forma transitoria, mientras no se crearan los tribunales disciplinarios establecidos en el texto constitucional.

Por su parte, los tres magistrados de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, fueron designados en tales cargos posteriormente por el Pleno del Tribunal Suprema de Justicia, en septiembre de 2000, “para ocupar por carácter provisorio los cargos de magistrados (...) mientras se provee sobre la titularidad de dichos cargos de acuerdo con los concursos correspondientes”

Los tres magistrados fueron destituidos por la CFRSJ posteriormente, por el contenido de una decisión que emitieron como integrantes de la Sala Primera, respecto de la que se alegó un “error judicial inexcusable”. Mas allá de los detalles del caso, lo importante de este caso es que **los magistrados destituidos fueron nombrados provisionalmente para ocupar estos cargos, lo que motivó a la Corte Interamericana a pronunciarse sobre la posibilidad de libre remoción de operadores de justicia en situación de provisionalidad**. Al respecto, la Corte estableció:

1. Libre remoción de jueces provisorios

La primera cuestión a determinar es si los Estados deben ofrecer a los jueces provisorios un procedimiento de remoción igual o similar al ofrecido a los jueces titulares.

(...)

La Corte observa que los Estados están obligados a asegurar que los jueces provisorios sean independientes y, por ello, debe otorgarles cierto tipo de estabilidad y permanencia en el cargo, puesto que **la provisionalidad no equivale a libre remoción**.²⁸ [énfasis agregado]

Asimismo, se pronunció sobre el carácter excepcional que deben tener los regímenes de provisionalidad:

²⁸ Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela*, supra 20, párr.42

[L]a provisionalidad no debe significar alteración alguna del régimen de garantías para el buen desempeño del juzgador y la salvaguarda de los propios justiciables. Además, **no debe extenderse indefinidamente en el tiempo y debe estar sujeta a una condición resolutoria**, tal como el cumplimiento de un plazo predeterminado o la celebración y conclusión de un concurso público de oposición y antecedentes que nombre al reemplazante del juez provisorio con carácter permanente. **Los nombramientos provisionales deben constituir una situación de excepción y no la regla.** De esta manera, la extensión en el tiempo de la provisionalidad de los jueces o el hecho de que la mayoría de los jueces se encuentren en dicha situación, generan importantes obstáculos para la independencia judicial. Esta situación de vulnerabilidad del Poder Judicial se acentúa si tampoco existen procesos de destitución respetuosos de las obligaciones internacionales de los Estados.²⁹ [énfasis agregado]

10. El **Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela** resuelto en 2009 también se refiere a la destitución arbitraria de una jueza provisional, producido en el marco del “proceso de transición” del sistema de justicia de Venezuela desde 1999. La señora Reverón Trujillo se incorporó al Poder Judicial de Venezuela en 1982, y ocupó diversos cargos hasta que, en julio de 1999, fue designada como jueza de primera instancia en lo penal por el Consejo de la Judicatura, hasta que se realizara el respectivo concurso de oposición. Posteriormente, fue destituida arbitrariamente en un proceso disciplinario; sin embargo, pese a que logró revertir dicha decisión a nivel interno, no fue restituida en el cargo ni se le restituyeron sus salarios dejados de percibir, debido a que los órganos competentes iniciarían los respectivos concursos de oposición para cubrir esos cargos de forma definitiva.

En este caso, la Corte Interamericana reiteró los criterios establecidos en *Apitz Barbera* respecto de la excepcionalidad de los regímenes de excepcionalidad, y la necesidad de garantizar la inamovilidad y estabilidad de los jueces y juezas, tanto titulares como provisionales. **Sin embargo, también estableció que el nivel de intensidad de esa protección no era el mismo, debido a una diferencia sustancial entre ambas categorías de jueces y juezas: que a diferencia de los titulares, los provisionales no habían superado un concurso de oposición:**

²⁹ *Ibidem*, párr. 43

[A] hora bien, aunque las garantías con las que deben contar los jueces titulares y provisorios son las mismas (supra párr. 70), **éstas no conllevan igual protección para ambos tipos de jueces**, ya que los jueces provisorios son por definición elegidos de forma distinta y no cuentan con una permanencia ilimitada en el cargo. Por ejemplo, el procedimiento escogido por Venezuela para el nombramiento de jueces ha sido a través de concursos públicos de oposición (supra párr. 66). Esto supuestamente debe asegurar que los jueces titulares sean personas íntegras e idóneas, como lo exigen los principios internacionales. **Los jueces provisorios son por definición personas que no han ingresado al Poder Judicial por estos concursos y por tanto no necesariamente van a contar con las mismas calificaciones que los jueces titulares. Como bien lo observa el Estado, sus condiciones y aptitud para el ejercicio del cargo no han sido demostradas con las garantías de transparencia que imponen los concursos.** El Estado bien puede tener razón cuando observa esto. Sin embargo, lo anterior no quiere decir que los jueces provisorios no deban contar con ningún procedimiento al ser nombrados, ya que según los Principios Básicos “[t]odo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos”.³⁰

Este pronunciamiento es importante para el caso bajo análisis, pues tanto los jueces y juezas agroambientales que fueron nombrados **antes** de la Constitución Política de 2009 en Bolivia, como para aquellos que fueron nombrados **después, sus ingresos al Órgano Judicial se produjeron como resultado de haber superado un concurso público, por lo que materialmente y más allá de ser denominados “provisionales”, sus condiciones y aptitud para desempeñar el cargo han quedado demostradas mediante el mismo mecanismo que cualquier juez titular, debiendo reconocérseles la misma protección.**

11. Los criterios establecidos en estos dos casos, referidos a la remoción de jueces y magistrados provisionales en el marco del régimen de transición del Poder Judicial venezolano, fueron reiteradas posteriormente en la sentencia del **Caso Chocrón Chocrón vs Venezuela** de 2011, en el que la Corte insistió en el carácter excepcional de

³⁰ Corte IDH. *Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela.*, supra 7, párr.115.

la provisionalidad, la cual “debe tener una duración limitada en el tiempo, en orden a ser compatible con el derecho de acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad”.³¹

12. Finalmente, en la reciente sentencia emitida en el **Caso Casa Nina vs. Perú**, la Corte Interamericana analizó la separación de un fiscal que ejercía el cargo de forma provisional, y que fue separado mediante una resolución de la Fiscal General que “dio por concluido” su nombramiento, justificándose en “su carácter temporal, sujeto a las necesidades del servicio”. Al respecto, la Corte reiteró la aplicación de estas garantías también a las y los fiscales, y sostuvo que la invocación de las “necesidades del servicio” implicaba un alto grado de indeterminación, y por tanto, era incompatible con las garantías de estabilidad:

[L]a Corte entiende que los Estados pueden gozar de prerrogativas para adaptar el régimen de sus funcionarias y funcionarios a las necesidades del servicio a fin de responder a los principios de eficacia y eficiencia. No obstante, el parámetro de las necesidades del servicio resulta particularmente indeterminado para justificar la terminación de un nombramiento en provisionalidad que debería contar con ciertas garantías de estabilidad. Por consiguiente, la justificación en las necesidades del servicio no otorga un grado de previsibilidad suficiente para ser considerada como una condición resolutoria, por lo que, como antes fue indicado (supra párr. 91), la decisión que dio por terminado el nombramiento no respondió a las causales permitidas para salvaguardar la independencia del fiscal provisional en el ejercicio del cargo.³²

IV. Análisis de la situación de las juezas y los jueces agroambientales

1. El informe sobre el *Estado de la Justicia en Bolivia* al 2019, elaborado por la Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y Derechos Humanos, reportó que al año 2019 persistía una grave la situación de provisionalidad de operadores de justicia en el Órgano Judicial y el Ministerio Público. Debido a la falta de información y la falta de

³¹ Corte IDH., *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, supra 9, párr. 107.

³² Corte IDH, *Caso Casa Nina Vs. Perú. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia del 24 de noviembre de 2020. Serie C No. 419, párr.94

entrega de datos oficiales a la sociedad civil, el informe hace referencia a últimos datos de la gestión 2018, según los cuales al menos 80% de las y los funcionarios en el Ministerio Público y el Órgano Judicial eran provisionales.

Asimismo, el Informe reportó, respecto a la independencia en ejercicio, que la normativa boliviana vigente limita la posibilidad de ascensos al interior del Órgano Judicial y que los sistemas no cumplen con los criterios descritos por los estándares internacionales sobre adecuado nombramiento, y la situación de provisionalidad impide prestar las garantías de estabilidad necesarias.³³

En esta línea, los datos recopilados en el Informe sobre el Estado de la Justicia en Bolivia al 2019, en cuanto a los altos porcentajes de autoridades judiciales provisionales o transitorias, ya evidenciaban a esa fecha, un flagrante y grave incumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado boliviano en cuanto a la garantía de independencia judicial.

Asimismo, en esa oportunidad el Informe advirtió que los despidos arbitrarios directos o indirectos de jueces, juezas y otros servidores judiciales, podrían enmarcarse en actos de violencia institucional que incidan directamente en la garantía de independencia en el ejercicio individual de la función judicial y por ende en la garantía institucional de independencia judicial.

2. A la luz de los estándares internacionales sobre independencia judicial referidos, los jueces y juezas agroambientales que fueron designados con anterioridad a la Constitución de 2009, adquirieron en ese momento y por el propio hecho de su nombramiento, todas las garantías reforzadas que se derivan del principio de independencia judicial que genera obligaciones internacionales, las cuales no pueden serles desconocidas por el Estado boliviano, ni aunque se les haya otorgado la denominación de “provisionales” en virtud de sus normas de derecho interno.

En tal sentido, la Convocatoria 039/2020 amenaza con afectar su derecho a la inamovilidad en el cargo, y a ejercer su función sin estar sujetas y sujetos a presiones externas, y en consecuencia, la realización de ese concurso de méritos puede asimilarse con un acto de remoción arbitraria que no se sustenta en causales graves previamente establecidas, que no se realiza en un procedimiento justo que cuente con

³³ Informe sobre el Estado de la Justicia en Bolivia al 2019, capítulo segundo del Informe.

todas las garantías del debido proceso exigidas por el artículo 8 de la Convención Americana, y que vulnera su derecho a permanecer en el cargo en condiciones de igualdad.

3. Por su parte, a la luz de los mismos estándares, las juezas y jueces que fueron designados de forma provisional, luego de la entrada en vigencia de la Constitución de 2009, **deben recibir y gozar de las mismas garantías de estabilidad en el cargo y frente a presiones externas que aquellos que conforman el primer grupo**, debido a que más allá del nombre que se les asigne -provisionales, temporales u otro similar- su designación

(i) También ha sido realizada luego de una convocatoria pública y de haber sido examinados sus méritos e idoneidad, al igual que los jueces que ingresaron a la carrera judicial antes de 2009, por lo que no existe una base material para justificar un tratamiento diferente a situaciones materialmente iguales.

(ii) No estuvo sujeta a un plazo o condición resolutoria específica, debiendo interpretarse que su condición de provisionalidad no puede extenderse indefinidamente, como ha ocurrido como producto del transcurso de doce años de ejercicio de la función judicial, pues en tal caso, su situación no guarda ninguna diferencia material ni sustantiva con quienes ingresaron a la carrera judicial antes de 2009.

4. Por lo anterior, en ambos casos se advierte que los jueces y juezas agroambientales tienen un ingreso mediante convocatorias sustentadas en los criterios de meritocracia, exámenes de oposición para su selección, encontrándose todos en sus cargos desde su nombramiento; por lo que debe aplicárseles las mismas garantías reforzada de estabilidad en el cargo y de estar libres de toda presión externa e interna, que les otorgan protección frente a la Convocatoria 039/2020.
5. Advertimos que en el caso boliviano una provisionalidad o transitoriedad por más de doce años de los cargos de jueces y demás servidores judiciales, conforme entiende la citada Convocatoria 039/2020, aduciendo su carácter transitorio, implica un

alejamiento y una desvinculación a los estándares internacionales descritos en este documento.

6. Desconocer la inamovilidad en el cargo de juezas y jueces que ingresaron bajo adecuados procesos de nombramientos y que ejercen sus funciones en períodos que exceden los plazos razonables para la transitoriedad o provisionalidad, implicaría, tal como lo anotó la Corte IDH, afectar la garantía de independencia judicial, pues conforme ha señalado (i) su separación del cargo debe obedecer exclusivamente a las causales previamente establecidas, por medio de un procedimiento que cumpla con las garantías judiciales; ii) por faltas disciplinarias graves o incompetencia; y iii) de acuerdo a normas de comportamiento judicial establecidas en procedimientos justos que aseguren la objetividad o imparcialidad según la Constitución o la ley.

Vuestra Honorable Sala debe aplicar los estándares antes citados, y si es necesario, ejercer un control de convencionalidad, que por mandato de los arts. 256 y 410 de la CPE, deben ser ejercidas por todas las autoridades judiciales y administrativas de los Estados.

7. A este respecto es importante recordar que en un importante precedente para este caso, el Tribunal Constitucional Plurinacional, a través de la **SCP 0049/2019 de 12 de septiembre de 2019**, declaró la inconstitucionalidad del artículo 20 del *Reglamento Transitorio de Movilidad Funcionaria de Jueces y Servidores de Apoyo Judicial*, oportunidad en el que utilizó el test de razonabilidad frente a una decisión que afectaba la garantía de independencia judicial y la situación laboral de servidoras y servidores judiciales, el cual debe también utilizarse para analizar la actuación del Consejo de la Magistratura al emitir la Convocatoria 039/2020.

Dicha sentencia constitucional consagra los estándares interamericanos referentes a independencia judicial y pone un límite a posibles decisiones arbitrarias del Consejo de la Magistratura, criterio armonioso con otro estándar jurisprudencial más alto contenido en la **SCP 0823/2015-3 de 17 de agosto**, la cual concedió una acción de amparo constitucional formulada por juezas y jueces de la niñez y adolescencia que impugnaron una convocatoria emitida por el Consejo de la Magistratura, alegando el desconocimiento del sistema de carrera judicial y por ende la afectación de la garantía de inamovilidad en el marco de la independencia judicial. Esta segunda sentencia,

consagró los precedentes interamericanos sobre independencia judicial y por ende estableció un precedente en vigor que en coherencia con la doctrina del estándar jurisprudencial más alto, no puede ser desconocido por jueces y tribunales de garantías en el país.

Ambas sentencias constitucionales -la SCP 0823/2015-3 y la SCP 0049/2019-generan un avance progresivo en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Plurinacional; por lo que sin duda, los tribunales de garantías deben seguir estos precedentes, garantizando la independencia judicial y en consecuencia, resguardando el respeto a las reglas pre-establecidas para procesos de desvinculación de autoridades judiciales y demás servidoras y servidores judiciales.

VI. Conclusión

En base a todo lo desarrollado en este *amicus curie*, consideramos esencial fortalecer las bases democráticas del Estado Plurinacional de Bolivia a través de la independencia judicial en el marco de los avances del derecho internacional de los derechos humanos, en este contexto, resaltamos que la garantía de independencia judicial asegura la inamovilidad en el cargo de las autoridades judiciales y la prohibición de aplicar un régimen transitorio indefinido, por tanto, con la finalidad de cumplir de buena fe obligaciones internacionales de respeto y garantía a derechos, no podría sustentarse una libre remoción de los jueces ahora accionantes ni tampoco debería asumirse una transitoriedad indefinida y por más de doce años desde la vigencia de la Constitución de 2009.



Susana Saavedra
Fundación CONSTRUIR



Soraya Santiago
Fundación Tribuna
Constitucional



Tahí Abrego
ONG Realidades



Marisol Quiroga
Fundación Esperanza,
Desarrollo y Dignidad



Cecilia Bolívar
Fundación IVI MARAEI



Ramiro Orias
Fundación para el Debido
Proceso



Cinthia Armijo
Académica Independiente



Ricardo Aquiles Sotillo
Académico Independiente



Eddie Córdor
Académico Independiente



Rubén Martínez Dalmaú
Universitat de València



Kathia Saucedo
Académica Independiente



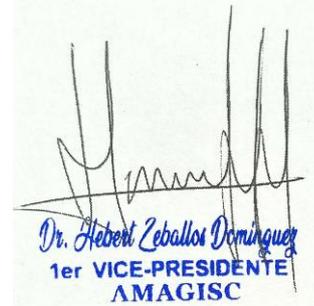
Vivian Lagrava
Colectivo de Derechos
Humanos EMPODERATE



Msc. Juan Daniel Coca Baldiviezo
ABOGADO
M.R.P.A. N° 4092834- JDCB
I.C.A.C.H. N° 1779- I.C.A.P. N° 1716
M.C.N.A. N° 8196- T.S.J. N° 2306



Dra. Gladys Alba Franco
PRESIDENTA
AMAGISC



Dr. Hebert Zeballos Domínguez
1er VICE-PRESIDENTE
AMAGISC



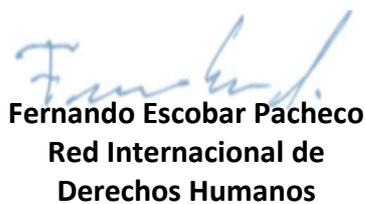
Dr. Manuel Baptista Espinoza
2do VICE-PRESIDENTE
AMAGISC



Carlos Bellot López
Académico Independiente



David Rosales Rivero
Presidente
Asociación de Magistrados de
Bolivia



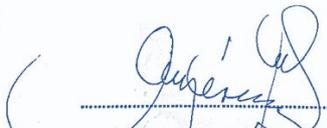
Fernando Escobar Pacheco
Red Internacional de
Derechos Humanos



Claudia Storini
Red de Mujeres
Constitucionalistas de
Latinoamérica



María Cristina Gómez
Red de Mujeres
Constitucionalistas de
Latinoamérica


Dra. Margot Pérez Montaña
PRESIDENTA DE LA AMALAP.
ASOCIACIÓN DE MAGISTRADOS DE LA PAZ


51.991.541 de Bto.


Ursula Indacochea
Coordinadora Independencia Judicial
Fundación para el Debido Proceso