



# APORTES PARA UNA REFORMA INTEGRAL AL SISTEMA DE JUSTICIA BOLIVIANO

## PROPUESTAS Y EXPOSICIONES EMERGENTES DE LA **PRECUMBRE** DEL SISTEMA JUDICIAL BOLIVIANO

Voluntad y Compromiso para una JUSTICIA posible

Sucre 8 y 9 de  
abril de 2016

Derechos humanos  
Unión  
Seguridad jurídica  
Ética  
Igualdad  
Acceso  
Libertad  
Armonía  
Independencia  
Equidad  
Verdad  
Transparencia  
Popularidad  
Interculturalidad  
Plurinacionalidad  
Amesgura

**Por una  
Justicia  
al servicio  
del Pueblo**





## CONTENIDO

<b>APORTES PARA UNA REFORMA INTEGRAL AL SISTEMA DE JUSTICIA BOLIVIANO</b>	5
Presentación	7
Introducción	9
INDICE	13
Sistemas de Modernización de Justicia, garantía de acceso efectivo a una justicia célere	15
Lucha contra la corrupción, desde la perspectiva interna y externa	23
Política criminal: Experiencias exitosas de gestión del fenómeno delictivo	33
Reforma Judicial” aspectos relativos al acceso a la justicia y al pluralismo jurídico	41
Independencia y Autonomía Judicial	49
Reforma de la Justicia Ecuatoriana	57
Presupuestos de una Reforma Integral al Sistema de Justicia	65
Formación de Abogados y Jueces	75
Retos y perspectivas	85
Análisis situacional del Sistema de Justicia Boliviano	85
Explicación del Presupuesto del Órgano Judicial	93
<b>UNA REFORMA INTEGRAL DEL SISTEMA DE JUSTICIA ES LO QUE BOLIVIA NECESITA</b>	117
Presentación	119
Diez elementos de contexto utilizados	120
Ejes temáticos considerados	122
Ejes temáticos considerados	123
EJE TEMÁTICO 1: ELECCIÓN DE ALTAS AUTORIDADES	124
EJE TEMÁTICO 2: ACCESO A LA JUSTICIA	129
EJE TEMÁTICO 3: RETARDACION DE JUSTICIA Y MORA JUDICIAL	135
EJE TEMÁTICO 4: CORRUPCIÓN EN EL SISTEMA DE JUSTICIA	141
EJE TEMÁTICO 5: POLÍTICA CRIMINAL Y JUSTICIA PENAL	145
EJE TEMÁTICO 6: FORMACIÓN DE ABOGADOS Y JUECES	155
EJE TEMÁTICO 7: INDEPENDENCIA JUDICIAL	159
EJE TEMÁTICO 8: PRESUPUESTO DEL ORGANO JUDICIAL	165
EJE TEMÁTICO 9: PLURALISMO JURÍDICO	167



# APORTES PARA UNA REFORMA INTEGRAL AL SISTEMA DE JUSTICIA BOLIVIANO



*“Las buenas costumbres, y no la fuerza, son  
las columnas de las leyes; y el ejercicio de la  
justicia es el ejercicio de la libertad”*

*Simón Bolívar*



Sucre mayo de 2016



## **PRESENTACIÓN**

El libro que presentamos, recoge los aportes sustantivos de la “PRECUMBRE DEL SISTEMA JUDICIAL BOLIVIANO - Por una justicia al servicio del pueblo”, realizado el 8 y 9 de abril de 2016 en Sucre, Bolivia, gracias al apoyo de la Unión Europea. Esta actividad fue un aporte esencial a la mejora de la Justicia boliviana por la calidad de las propuestas y de los juristas y magistrados participantes; que compartimos con el Pueblo de Bolivia.

El presente libro recoge las ponencias y propuestas de los participantes en esta actividad, tocando integralmente los temas centrales que atañen a la modernización de la Justicia, la lucha contra la corrupción, la independencia judicial, la reforma, la formación de abogados y jueces, y todo aquel conjunto de temas que solidifican las instituciones del Sistema de Justicia y la hacen, a su vez, más eficaz, más equitativa e inclusiva; en el marco de su proceso.

Es justo reconocer y agradecer la participación en la actividad de los expositores y expositoras, algunos de los cuales, como Diego Zalamea León, Tania Arias Manzano, Esteban Morales Moncayo, Ana Esther Sánchez García, María del Mar Cabrejas Guijarro y Luis Pásara, viajaron miles de kilómetros para aportar a nuestro proceso. Especial agradecimiento al abogado y jurista Eddie Cóndor Chuquiruna, por sus aportes a la realización de este libro, quien en un artículo mencionaba con razón hace unos años que “existe una demanda general de reforma judicial, pero falta generar consensos y un abordaje responsable, que pasa por dejar de lado los discursos o hacer eco de ellos y trabajar -técnicamente- para construir el servicio de justicia que la Constitución les reconoce a los bolivianos y bolivianas”.

También agradecemos a nuestros expositores bolivianos Favio Chacolla, Roger Palacios y Carlos Ramos, por sus aportes desde una perspectiva institucional y nacional.

La “Cumbre Judicial”, puede ser un buen paso, en la medida que abone al desarrollo y contenido de la política pública de Justicia. En esa medida, el Órgano Judicial confía que este proceso tenga en cuenta sus aportes, propuestas y acción hacia una genuina e integral reforma. Si los esfuerzos se juntan, en un clima de proactividad, transparencia y pluralidad, y las voluntades se conjugan en un cambio, Bolivia podría hacer la diferencia.

Que así sea.

*Pastor Mamani Villca*  
*Presidente*  
**Tribunal Supremo de Justicia**  
**Órgano Judicial del Estado Plurinacional de Bolivia**



*Pastor Mamani Villca*  
*Presidente*  
***Tribunal Supremo de Justicia***  
***Órgano Judicial***  
***Estado Plurinacional de Bolivia***

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene dos partes: la primera recoge las exposiciones de expertos internacionales y nacionales y la segunda las propuestas emergentes de mesas de trabajo de los participantes en la Pre Cumbre del Sistema Judicial Boliviano, dividido en nueve ejes temáticos.

En la medida que se trata de la transcripción de cada exposición oral, a fin de evitar la descontextualización de algunas de sus frases y el rigor literario, en sus aspectos gramaticales o de sintaxis, incluimos las respectivas diapositivas utilizadas por los expertos.

En la primera parte, el sustrato que corre debajo de todas las exposiciones de los expertos es la necesidad de consolidar o fortalecer (según sea la perspectiva) la independencia judicial. La reforma de cara a una mayor independencia es una demanda. La independencia judicial debe entenderse como parte del equilibrio de poderes, de pesos y contrapesos de una sociedad que sigue las pautas clásicas de la separación de poderes de Montesquieu. Se expresa en la no injerencia gubernamental en las decisiones judiciales, pero también en una línea jurisdiccional fuerte, que resista la presión de la prensa en determinados casos. La independencia implica también respeto y que el Ejecutivo no supedite la Justicia a la condición de un presupuesto menor o mayor, según sea la conveniencia del poder. El presupuesto debe ceñirse a las necesidades del funcionamiento de la Justicia plural y a la reforma que se pretenda implementar por urgente y necesaria.

En la segunda parte, es de resaltar el rigor lógico y las propuestas válidas subsecuentes de las que se pueden extraer supuestos de ejecución para un cambio real, lo que debe tener origen en lo básico, la elección y designación de los jueces. En esta actividad se sugirió mejorar el mecanismo de preselección de postulantes al cargo de “altas autoridades” a través de una Comisión independiente del Órgano constituido de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Opción válida que debe dirigirse, además, a la excelencia judicial.

En cuanto al acceso a la justicia se verificó la baja cobertura de los servicios en gran parte del territorio nacional, sobre todo en aquellos relacionados con la solución alternativa de conflictos, lo que es un factor que resiste la necesidad de descongestionar la Justicia. Lamentablemente en Bolivia, esta cobertura conjuga con una insuficiente infraestructura física. La demanda de Justicia en muchos sectores del país no es atendida y, por tanto, el acceso a la Justicia es un tema pendiente. En la primera jornada de la PreCumbre del Sistema Judicial Boliviano se concluyó en la necesidad de crear más juzgados y rediseñar la estructura organizativa a través de una nueva Ley del Órgano Judicial. Tomando en cuenta los recursos con los que se cuenta, se requiere de voluntad política para fortalecer esta importante área de la función estatal que, para los más elaborados analistas, es el espacio de poder en el que la ley cumple sus objetivos más preciados, aplicarse en la realidad para resolver los conflictos y prevenir la descomposición social a través del delito y la inseguridad ciudadana.

Aunque en materia de acceso a la justicia se abordó el tema de la independencia judicial y el pluralismo jurídico y otros, debe enfatizarse en un mecanismo eficaz para desjudicializar los conflictos (ya que nos referimos a la congestión y la falta de presupuesto para financiar grandes cambios) y es promover e incentivar las formas de solución alternativa de conflictos. Es un asunto medular que merece todavía un desarrollo mayor.

Vinculado a la congestión de causas surgió el tema de la mora judicial, consecuencia de la sobrecarga que los jueces no tienen tiempo de atender. Complementariamente a las soluciones

alternativas, es importante darle una nueva dimensión al trabajo judicial, orientado a un esquema productivo, “de tal manera que juezas y jueces emitan sus resoluciones, de acuerdo a estándares razonables (cantidades fijas) diarios, semanales y mensuales”. Llama la atención por su pertinencia la propuesta de modificar convenientemente el esquema de la vacación individual y retornar a la vacación colectiva. Se desprende de la experiencia que tal sistema es más efectivo para aminorar la tardanza en la solución de causas.

La corrupción fue uno de los temas más polémicos, pues toca fibras muy sensibles y requiere de cierta urgencia en tanto crea incertidumbre sobre el contenido de las sentencias y la aplicación real de la justicia. Por la corrupción, dos jueces que resuelven causas similares, pueden concluir en diferentes sentidos con lo que la justicia pierde consistencia y el sistema judicial se debilita y entra en cuestión.

Es importante atender la propuesta de procurar la imprescriptibilidad y endurecimiento de las sanciones en procesos disciplinarios y penales referidos a corrupción, en toda la Función Pública.

Sería largo extraer todos los razonamientos y apresurado adelantar muchas de las interesantes propuestas esgrimidas en esta actividad. No obstante, existe un tema que es clave para el sostenimiento de los demás y la implementación de las reformas y es el del presupuesto del órgano judicial. No es posible afirmar la independencia del Órgano Judicial y brindar un servicio de justicia a la población sin independencia económica que derive en el principio esencial de una democracia, que es la independencia funcional del Órgano Judicial, “a fin de dotar de recursos logísticos, tecnológicos y humanos suficientes, sin dependencia de los otros Órganos del Estado”.

Aspiramos a que este libro nutra con su savia, aquella que debe ser fuente de justicia y desarrollo institucional, la construcción de una Bolivia más plural y democrática.



▲  
La inauguración de la Pre Cumbre del Sistema Judicial Boliviano contó con la participación de autoridades judiciales y municipales



►  
Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, Pastor Mamani Villca en las palabras de inauguración del evento



La Pre Cumbre tuvo la participación de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia y Tribunal Constitucional Plurinacional

Los Presidentes del Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura acompañaron todas las jornadas de la Pre Cumbre, al igual que los Magistrados del TA y TSJ



# INDICE

## Conferencias:

- I. Sistemas de Modernización de Justicia, garantía de acceso efectivo a una justicia célere**  
Ana Esther Sánchez García  
Letrado de la Administración de Justicia, Juzgado Central de Instrucción N° 5 – Audiencia Nacional. Ministerio de Justicia – España
- II. Lucha contra la corrupción, desde la perspectiva interna y externa**  
María del Mar Cabrejas Guijarro  
Vocal del Consejo General del Poder Judicial de España.
- III. Política Criminal**  
Diego Zalamea León  
Docente de las universidades UDLA y Andina Simón Bolívar - Ecuador
- IV. Reforma Judicial” aspectos relativos al acceso a la justicia y al pluralismo jurídico**  
Tania Arias Manzano  
Ex Consejera del Consejo de la Magistratura de Transición - Ecuador
- V. Independencia y Autonomía Judicial**  
Luis Pásara  
Senior fellow en Due Process of Law Foundation
- VI. Reforma de la Justicia Ecuatoriana**  
Esteban Morales Moncayo  
Director Nacional de Innovación del Consejo de la Judicatura de Ecuador
- VII. Presupuestos de una Reforma Integral al Sistema de Justicia**  
Eddie Cóndor Chuquiruna  
Director Ejecutivo de Fundación Buen Gobierno – Sucre, Bolivia
- VIII. Formación de abogados y jueces**  
Carlos Ramos Miranda  
Escuela de Jueces del Estado – Bolivia
- IX. Retos y perspectivas – Análisis situacional del Sistema Judicial Boliviano**  
Favio Chacolla Huanca  
Asistente del Tribunal Supremo de Justicia - Bolivia
- X. Explicación del Presupuesto del Órgano Judicial**  
Roger Palacios  
Director General de la Dirección Administrativa y Financiera del Órgano Judicial

## Documento:

Propuestas emergentes de la PRECUMBRE DEL SISTEMA JUDICIAL BOLIVIANO



## SISTEMAS DE MODERNIZACIÓN DE JUSTICIA, GARANTÍA DE ACCESO EFECTIVO A UNA JUSTICIA CÉLERE

**Ana Esther Sánchez García**

*Letrado de la Administración de Justicia, Juzgado Central de Instrucción  
Nº 5 – Audiencia Nacional. Ministerio de Justicia – España*

Permítanme en primer lugar y antes de dar inicio a mi exposición, agradecerles la amable invitación para formar parte de esta Pre Cumbre Judicial, que presupone -en especial para mí- una gran satisfacción, no solo por el hecho de volver a Bolivia y a la Ciudad de Sucre, que también me acogió durante mi gran estancia en este país, sino por la satisfacción el confirmar que todos ustedes continúan el desarrollo del trabajo y esfuerzos para llevar a efecto esta reforma judicial del país; tratando de fomentar la aplicación de manera eficiente de este sistema judicial.

He visto el programa, veo que es una jornada realmente intensa en la cual se va a realizar un intercambio de experiencias internacionales, en la que los compañeros se van a centrar en el análisis y examen en determinadas materias y a mí, si me lo permiten, me voy a centrar en los sistemas de modernización de los sistemas de administración de justicia, como herramientas y garantías de un acceso pleno a una justicia célere.

Si bien, por su título, se hace referencia a una de las últimas fases o estadios de lo que sería este largo proceso de reforma judicial, voy a hacer referencia a técnicas de planificación, técnicas de organización y el apoyo en el uso de las aplicaciones informáticas, una materia que viene a suponer el aterrizaje mediante acciones concretas de los planes de actuación

que se hubieran enmarcado dentro de la planificación estratégica del Sistema Judicial, de acuerdo con el plan de políticas públicas que se hubiera establecido, en materia de justicia. Así, por lo tanto, comenzaremos observando las experiencias -sobre todo desde el punto de vista español- que se han dado en la aplicación de sistemas de modernización en el Sistema de la Administración de Justicia.

Como todos ustedes saben, el concepto de acceso a la justicia es un concepto muy amplio y genérico. En ese sentido, es de carácter general hacer referencia no solo al acceso, sino -en sentido estricto- al sistema estatal de administración de justicia, en la medida que hace referencia al acceso a la justicia social, lo cual requiere e implica necesariamente la corrección de las situaciones de desigualdad.

En este momento y en este foro, nos vamos a centrar en el acceso a la justicia, entendido por su protección en sentido estricto, esto es el acceso al sistema estatal de administración de justicia, focalizado fundamentalmente en tres puntos: el acceso a los sistemas de administración de justicia, han de llegar a la ciudadanía en todo el ámbito del territorio nacional, para lo cual resulta fundamental establecer las adecuadas políticas estratégicas de planificación judicial. En segundo lugar, habrá que ver cómo llega ese sistema establecido de administración de justicia, el

trato o las condiciones en que los ciudadanos, van a llegar al sistema de administración de justicia, considerando que estas condiciones de acceso a la justicia para los ciudadanos necesariamente será en igualdad y sin costes. En tercer lugar los ciudadanos tendrán acceso a un sistema de administración de justicia rápida y célere, efectivo y eficiente y además tendrán acceso a un sistema de administración de justicia sin corrupción y transparente.

Esas son las condiciones básicas y esenciales que permiten realmente hacer efectivo el acceso de los ciudadanos al Sistema de Administración de Justicia, focalizando en aquellas situaciones especiales, la de los colectivos en riesgo o en situación de especial vulnerabilidad; estos son los niños, las mujeres, las víctimas de cualquier tipo de delito y los discapacitados, ya sean discapacitados físicos o psíquicos. Pero además el real acceso a la justicia implica también el acceso a una justicia social, para ello acudiremos a sus sistemas de solución de conflictos, siendo necesario que se implementen y desarrollen sistemas de orientación y de asistencia, así como que se pongan en marcha servicios efectivos de prestación de servicios sociales, que se utilicen las técnicas de resolución alternativa a los conflictos, sistemas de resolución tales como el arbitraje y la conciliación.

Este acceso de los ciudadanos a la justicia social, necesariamente, exige las conexiones de la igualdad. Esta materia que abona al desarrollo de políticas y actuaciones de carácter institucional, políticas públicas, sociales y culturales; pero en este foro -como les decía- trataremos de centrarnos en el acceso del ciudadano a los sistemas estatales de administración de justicia

El acceso a la administración de justicia -como les decía- en primer lugar, lo que requiere es lograr que la administración de justicia vaya a existir de manera efectiva en todo el territorio nacional; que vaya a existir en todos los órganos jurisdiccionales, en el orden jurisdiccional en materia penal, agroambiental, en el de herencia, de género, en el mercantil, en todos los órdenes jurisdiccionales; lo cual implica necesariamente la descentralización. Para conseguir que la administración del sistema de justicia estatal establecido, vaya a llegar a la ciudadanía en todo el territorio nacional, será

necesario que se desarrollen y se aprueben políticas estratégicas de planificación, que pasarían en primer lugar por llevar a cabo una adecuada planificación de la planta judicial, lo que aquí se conoce como establecer el mapa judicial. El mapa judicial implica un análisis de aquellos datos que nos arrojan cuáles son las necesidades y puntos de conflictividad y qué tipo de conflictividad existen en cada uno de los puntos del territorio nacional. Esto es, la demanda social. Para dar respuesta a esa demanda social, se deberán crear juzgados y tribunales en todo el territorio nacional, pero además tomar en consideración, a la hora de desarrollar la planificación de la planta judicial, qué tipos de conflicto, de manera específica, se dan con más frecuencia y más intensidad en cada uno de los puntos del territorio nacional. Determinados lugares o determinadas circunstancias sociales, que lo condicionan, generan más conflictos de naturaleza penal o criminal, por lo tanto será ese tipo de juzgado los que hay que crear. En aquellos otros, donde se haya producido un desarrollo económico empresarial, será necesario se establezcan más tribunales de carácter civil o de orden mercantil; por lo tanto en base a estos datos y al estudio de la conflictividad se podrá determinar cuántos juzgados y cuántos jurados han de establecerse en todo el territorio nacional.

Esta planificación lo que va a llevar en lo posterior, será a la creación de sedes de juzgados y tribunales. Pero la creación de edificios o palacios de justicia no supone que realmente haya llegado la administración de justicia a la ciudadanía, es necesario que estén dotados del personal, de los jueces magistrados y funcionarios públicos, el fiscal en el Ministerio Público, la Procuraduría, la Defensoría Pública, el Colegio de Abogados; todos los actores que van a permitir que ese edificio sea útil y que pueda prestar el servicio para lo cual se construyó.

También resulta fundamental tomar en consideración que no solamente con la creación de juzgados y tribunales llega el Sistema de Justicia al ciudadano. Habrá de acompañarse, sobre todo inicialmente, casi siempre, en todo el recorrido de actuación de este sistema de administración de justicia, servicios de orientación y asistencia al ciudadano. Unos servicios que permitan

explicar al ciudadano la utilidad de esos juzgados y tribunales cuál es su función para qué sirve y cómo se usan. Esto es, crear la cultura jurídica en la ciudadanía, socializar el Sistema de Administración de Justicia, que tiene que llegar a todo el territorio y a todos los ciudadanos, para que puedan comprender cómo utilizar ese servicio, que ya llega al ámbito nacional. Para todo ello, entiendo que actores fundamentales serán el Órgano Judicial, el Concejos de la Magistratura, el Ministerio Público, junto con el Ministerio de Justicia. Ello, porque para hacer efectiva toda esta planificación, se requiere que exista una adecuada planificación, en materia de medios materiales, infraestructuras, medios personales, formación y especialización así como también la labor de socialización de la atención que desarrolla el Sistema de la Administración de Justicia.

En cuánto a las condiciones en que ha de darse este acceso, para que el mismo sea efectivo, en primer lugar analizaremos la igualdad. Los ciudadanos han de tener un acceso al Sistema de Administración de Justicia, en plenas condiciones de igualdad. Esto requiere, en primer lugar que se les garantice un servicio de orientación jurídica para que comprendan cómo se utiliza ese servicio. En segundo lugar que se garantice, por el Estado, la asistencia letrada. Sólo el ejercicio pleno de los derechos que legal y constitucionalmente le tiene reconocido al ciudadano las leyes, se puede hacer efectivo el derecho de defensa, por lo tanto es necesario que se ratifique una asistencia letrada y en su caso se garantice también la actuación de la defensoría pública, para aquellos casos regulados por el marco jurídico.

Especial atención, para que se produzca esta igualdad, requieren los colectivos en situación de vulnerabilidad. Las condiciones especiales que van a ser definidas, van desde la prestación de servicios de atención psicológica para las víctimas de delitos sexuales, víctimas de terrorismo y de cualquier tipo de delito; así como también una especial protección en determinados supuestos para que se crean a o b.

a.- En el Sistema de Administración de Justicia, en la persecuciones de delito, especial atención también merecen, en general, los

niños, adolescentes, las mujeres y en su caso los discapacitados físicos o psíquicos; así como en determinadas ocasiones también grupos conformados por originarios o extranjeros, donde por ejemplo puedan requerir una breve explicación o un intérprete en su lengua, a la cual tienen derecho, para una mejor comprensión del servicio que están utilizando.

El acceso de los ciudadanos no solamente ha de ser igual, sino que ha de ser un acceso a un Sistema de Administración de Justicia sin costes. Esto implica -necesariamente- la supresión de las costas y las tasas judiciales, que éstas vayan a garantizar una asistencia jurídica gratuita, para que aquellas personas o colectivos que carecen de recursos económicos, puedan ver cómo se hace efectivo el ejercicio de sus derechos.

Por lo tanto, la condición de igualdad de la que antes hablamos, implica que se vaya a garantizar la prestación, por parte del Sistema de Administración de Justicia, de los peritos judiciales. Que se pueda aportar, por la parte, todos aquellos informes que se necesiten, de cualquier tipo, al procedimiento, para que pueda refrendar ante esa posibilidad, de esa parte sin costes para el ciudadano, creándose un colectivo de peritos colaboradores con el Sistema de Administración de Justicia. Igualmente diría, en cuanto a los informes y meros análisis forenses, que el servicio de administración de justicia, cree un cuerpo de colaboradores, de manera que el coste del ciudadano, para poder utilizar este servicio público, sean el menor posible. Para ello, vemos que el Estado ha de asumir ciertos costes, por lo cual será necesario el compromiso de todas las instituciones, de elevar la dotación presupuestaria para que este servicio público se encuentre en condiciones de poder prestar servicios que hagan las condiciones de acceso al ciudadano realmente en igualdad y gratuitas. También es necesario que el ciudadano vaya acceder a un Sistema de Administración de Justicia transparente.

Para que este acceso de todos los ciudadanos a un Sistema de Administración de Justicia que llegue a todo el territorio nacional sea breve y efectivo, es necesario que esa justicia sea prestada rápida y de manera efectiva. Es decir, que las condiciones de acceso del ciudadano a la justicia requiere y exige sea rápida y

célere, que dé una respuesta efectiva a los conflictos jurídicos, sociales; cuando estos son demandados por el ciudadano, en el momento en que son demandados, si no se da en ese momento de poca utilidad será esa respuesta.

A la celeridad y efectividad de la administración de Justicia va a contribuir la producción legislativa, los sistemas de gestión del despacho judicial y el apoyo en el uso de nuevas tecnologías. Son tres elementos que considero van a incidir, de una manera notable en la celeridad y efectividad de este sistema de administración. En cuanto a la producción legislativa sería conveniente que se desarrolle, que se impulse -por parte del Órgano Judicial- iniciativas para que se desarrollen legislaciones procesales ágiles, simplificadas y regidas fundamentalmente por el principio de inmediación y de oralidad. Así, experiencias nos han demostrado, por ejemplo en España, que son políticas eficientes de incentivo, que se van a llevar a cabo, la elaboración de determinados procesos simplificados, como la producción de los juicios monitorios en el ámbito civil, donde los trámites procesales se simplifican para aquellas materias que se consideran que no revisten especial complejidad. Por ejemplo, el caso del juicio monitorio, por el importe de la cuantía, en determinados supuestos, para unas cuantías, no deben ser elevadas por un relevo de prueba la demanda, que se podrá elevar sin necesidad -independiente de la asistencia letrada, simplemente se le hará traslado a la persona demandada. Este tipo de procedimientos simplifican mucho y reduce la tendencia de los procedimientos en los juzgados, produce el mismo efecto la promoción de los actos de conciliación judicial establecidos como presupuestos procesales previos a la celebración del juicio. Estas conciliaciones judiciales en muchas ocasiones evitan llegar al juicio posterior a la elaboración de la ejecución. También contribuyen a ello, las audiencias previas a los plenarios de los juicios. Por ejemplo, en España, se hacen en el proceso civil, en el cual con carácter previo las partes exponen exactamente los hechos controvertidos y el juez, a la situación de esos hechos controvertidos, determina cuáles son las pruebas que no sean de utilidad para poder dilucidar la cuestión. Con eso, se tiene un tiempo ganado en acceso a la celebración posterior del juicio. Son técnicas de legislación procesal que agilizan notoriamente la

tramitación de los procedimientos.

Igual ocurre en el ámbito penal, con la creación de los juicios rápidos, aquellos juicios que están pensados para incluso poder ser enjuiciados en un mismo día cuando se traten de delitos que no revisten especial gravedad y el encausado va prestar su conformidad a los hechos, no existiendo mucha más prueba como, por ejemplo, en los casos de las alcoholemias en las cuales únicamente se determina la prueba ya preexistente de la tasa de alcohol que se dio; no hay más prueba que practicar. Conocidos los hechos, se puede dictar sentencia en el momento. Estos juicios rápidos quedan previstos para determinados ámbitos. También contribuye mucho, realizar un examen que va un poco más allá de la legislación procesal, que si bien es sustantiva, en la que valorando la escasa gravedad o el escaso reproche social que reproduce determinadas conductas, estas podrían quedar eliminadas de la vía jurisdiccional penal, pasando a constituir sanciones administrativas.

En definitiva, la promoción de una legislación que permita agilizar los trámites procedimentales, no solamente será necesario que la iniciativa pueda partir del Órgano Judicial, de los Consejos de Magistratura o del Ministerio de Justicia, Es necesario contar también, por supuesto, con el legislador y tomar en consideración las opiniones de todos aquellos actores, como colegios de abogados, que vayan a participar del Sistema de Administración de Justicia.

En cuanto a los sistemas de modernización en materia de organización judicial, me gustaría hacer una breve referencia a los sistemas de gestión eficientes de recursos humanos. Así, es muy útil y conveniente poder desarrollar políticas estratégicas de recursos humanos que vengán vinculadas para ser eficientes con el desarrollo de la planta judicial; es decir la creación de puestos de trabajo ha de ir acomodada a la creación de los juzgados y tribunales, un estudio de planta, un estudio de plantilla judicial y gestión de los recursos humanos. Llevar a cabo la elaboración de planes concretos de creación de puestos de trabajo para la dotación de estos juzgados, que se han creado, incidiendo nuevamente en la necesidad de la especialización, no basta con que queramos juzgados especializados en

determinados órdenes jurisdiccionales, sino se lleva a cabo una especialización del personal, funcionarios públicos, jueces y magistrados, que van a desarrollar sus funciones en ellos.

Es necesario, o conlleva esta gestión de recursos humanos, que se lleve a cabo una adecuada clasificación de todos los puestos de trabajo. Que sea una definición concreta de las categorías y de las funciones que van a constituir el personal que comporta todo el servicio de la función de la administración de justicia; siendo además necesario que esto vaya acompañado de un desarrollo reglamentario en el cual se vaya a resplandecer el estatuto de letrados de la administración de justicia, tramitadores, gestores procesales o los auxilios judiciales y se lleve a cabo también -necesariamente- una planificación y una ordenación de la provisión de los puestos de trabajo y de las vacantes que se hubieran creado.

A la par de lo anterior, se pueden utilizar modernos sistemas de oficina judicial. En España, por ejemplo, se ha implantado un nuevo modelo de oficina judicial, un modelo organizativo que se ha establecido sobre la base de distinguir tres tipos de actividad en el marco del Sistema de Administración de Justicia; las jurisdiccionales de distrito que corresponde a los jueces y magistrados, la actividad procedimental que corresponde a los secretarios judiciales, a los servicios de apoyo y procesales que estarían integrados por los oficiales de gestores procesales, los tramitadores y los auxilios judiciales; y la función administrativa que corresponde al Ministerio de Justicia.

Como vemos aquí, en este marco, existiría una oficina judicial que estaría integrada por los letrados de administración de justicia, los secretarios judiciales, los gestores tramitadores de auxilios y que subdividirían en las unidades procesales de apoyo aquellos que asisten a los jueces y tribunales, en el desarrollo exclusivo de la función jurisdiccional, y los servicios comunes procesales que estarían integrados por personal que va a realizar todas aquellas actuaciones de carácter más procedimental que sirven y son necesarios para que se pueda desarrollar la función jurisdiccional. A la par que las unidades de apoyo se van desarrollando en el procedimiento y se va ejerciendo la función jurisdiccional, se verá esta complementada y

auxiliada por los actos que se realizan sobre todo en materia de comunicación y en materia de ejecución, por estos servicios comunes.

Esta oficina judicial, estaría a la par actuando con las unidades administrativas, que tienen como función la dirección, la ordenación y la gestión de los recursos humanos; es decir la dotación de este personal, la formación de ese personal, la especialización de ese personal, los medios informáticos y los medios materiales. Este sistema en España se está poniendo en marcha y hasta ahora nos está funcionando. Conjugua muy bien con la utilización de las nuevas tecnologías, el uso de aplicaciones informáticas, que dentro de esta nueva estructura organizativa, están permitiendo que nuestro Sistema sea más ágil. Nos referimos a unos sistemas informáticos que soportan la tramitación de la información relativa a un procedimiento, de manera que cualquier órgano judicial, implicado en la tramitación, pueda tener acceso a todo el procedimiento y usar su contenido con las reglas de confidencialidad y de reserva que existen. Son procedimientos de tramitación, que guiada es una plataforma que conjugua una ordenación de documentos, que responden a todos y cada uno de los trámites procedimentales, que están legislativamente previstos para cada uno de los procedimientos, en cada uno de los órdenes jurisdiccionales y en cada una de las instancias: apelación o superiores de casación.

La estructura de esta plataforma, implica que han de elaborarse documentos uniformes que respondan a todos los procedimientos que estén previstos en la ley, que cada procedimiento se divida en fases, tomando en consideración hitos relevantes, en tal procedimiento, como en la presentación de la demanda, la contestación o el dictado de una sentencia. Implica que cada una de estas fases vaya a contener globales, actos vinculados tanto al tipo de resolución que requiere ese acto, algunos serán de sentencia otros de autos, otros de diligencia, como al contenido de tipo del acto que se va realizar.

Al mismo tiempo, cada uno de esos actos va estar vinculado con el siguiente, dándonos varias opciones, de manera que podremos elegir para el caso concreto cual va ser el acto procedimental siguiente que necesitamos y con la forma de la resolución judicial, exigida para ese procedimiento. El uso de

estas plataformas es de muchísima utilidad, porque no solamente dotan de uniformidad, implementando por tanto la seguridad jurídica del ciudadano que va ver como se siguen todos los mismos trámites en todos los juzgados independientemente del juzgado al que acuda, sino que también indirectamente es una vía de formación para los usuarios. Todos los funcionarios públicos que utilizan este tipo de tramitación o de sistema de tramitación, al tiempo que la utilizan están aprendiendo, cuál es el sistema procesal, cuáles son los fundamentos de las resoluciones y del uso al mismo tiempo. Se están formando, eso sí, la efectividad de estos sistemas de tramitación procesal requiere su constante actualización, en la medida que son constantes las reformas procesales y con ello las modificaciones; y de poco serviría tener montada toda esa estructura de sistema de tramitación procesal sino se adapta con la inclusión de los nuevos documentos uniformados que respondan a las modificaciones de ejes antiguos que se hubieran realizado.

Este sistema de tramitación queda vinculado a lo que denominamos plataforma de LEXNET. La plataforma de LEXNET es una plataforma de telecomunicaciones que nos permite una comunicación inmediata y segura con las partes en el procedimiento. A través de este sistema, actualmente, están presentando todos los escritos de parte en el procedimiento, se presenta a través del registro común de reparto. Esta plataforma funciona o viene a funcionar como un correo electrónico en el cual las partes van a presentar (abogados, procuradores, fiscalía, procesos penales de la policía) todo documento que tenga que quedar incorporado en el procedimiento que será registrado por esta oficina, exclusivamente dedicada al registro y reparto, al juzgado que corresponda de este documento y que venga incorporado ya en el sistema de tramitación procesal de manera que éste sistema de gestión procesal no solo tiene resoluciones judiciales, tiene en ella también los escritos o los informes fiscales, a los que da respuesta la resolución judicial anterior.

Vemos cómo se va completando el mapa del asunto. Este sistema LEXNET está directamente conectado con los colegios de abogados. En el caso de España con los procuradores para, en el caso que sea necesario, se pueda asignar

de manera inmediata un abogado, para que asista de cualquier ciudadano en cualquier procedimiento y que este abogado a través de este sistema LEXNET tenga también acceso directo al sistema de tramitación procesal.

Este sistema de tramitación procesal va acompañado de un sistema de grabación audiovisual de las pistas, la cual queda incorporada como uno de los acontecimientos del procedimiento y a su vez va quedar vinculada en un repositorio digital documental que en España lo llamamos plataforma I-CLOUD. Todos los documentos que se vayan a presentar en el procedimiento, por las partes, que por su magnitud desea un dictamen pericial y ese informe pericial no puede sostener la plataforma, van a ser objeto de digitalización y van a quedar incluidos en esta plataforma digital a la cual tendrán acceso inmediato todas las partes procesadas; con lo cual vemos que tenemos un sistema de tramitación procesal con todas las resoluciones y los informes que contiene además el acceso directo a la plataforma ABCD donde vemos las grabaciones de todos los actos que se han realizado y donde además tenemos la posibilidad de vincularlos con toda la documentación incorporada al procedimiento.

Todo ello puede venir acompañado de la firma digital. Si vemos que ya somos capaces de ver los escritos, las resoluciones, los informes, los documentos, en esta plataforma introducimos el sistema de firma judicial, con la cual directamente desde la aplicación se podrá dar autenticidad y legalizar los documentos elaborados. Esto tiende a uno de los objetivos planteados en España el papel cero en el Sistema de Administración de Justicia.

Finalmente quiero hacer referencia a que todo este entramado, para que sea efectivo y eficiente y contribuyendo a esa celeridad, está vinculado con el uso de otras aplicaciones que realmente son útiles. En primer lugar la existencia de una base de datos de jurisprudencia, lo cual nos va permitir tener un acceso directo e inmediato a cualquier resolución de todas las resoluciones emitidas con anterioridad y de interpretación de las mismas, lo cual son de mucha utilidad a los jueces a la hora de realizar sus funciones. También contamos con una plataforma de punto neutro judicial, que nos permite el contacto y comunicación

directa con determinadas instituciones, registros mercantiles, registros de propiedad o el padrón. Estamos tramitando y necesitamos una determinada información, acudiendo al uso de esta plataforma instalada y operativa en los tribunales, podemos obtener directamente datos que pueden resultar fundamentales para llevar a cabo el desarrollo del proceso para ser efectiva la ejecución.

Otra plataforma fundamental es el SIRAJ, en la que se tiene conexión directa con el Ministerio de Justicia y el Ministerio del Interior. Así, todas las fuerzas y cuerpos de la seguridad del Estado, se pueden poner o compartir la información relativa a aquellas personas, identificándolas con los datos e introduciendo la resolución, que por ejemplo están sujetas a una orden de búsqueda; que garanticen la efectividad inmediata de la resolución dictada por el juez. También se tienen plataformas internacionales que nos permiten solicitar a autoridades judiciales del extranjero la práctica de una diligencia que resulte prescindible para la conclusión de un procedimiento.

Como vemos todo ello es un proceso complejo es una arquitectura compleja cuya implementación no solamente conlleva

costes económicos sino también requiere de tiempo y de formación; pero en cualquier caso, es una visión global de algo que se puede tender por la utilidad que tiene y la efectividad que ésta ofrece. En cualquier caso, con visión de futuro, lo que se requiere son la adhesión y ejecución de estas aplicaciones tecnológicas, la elaboración de su normativa de uso, acuerdos interinstitucionales para que efectivamente funcionen todas estas aplicaciones. Es necesario que de manera coordinada, se implante para su uso, por todas las instituciones y operadores que intervienen en la administración de justicia, sino nos quedaremos con sistemas muy costosos en tiempo, dinero y esfuerzo que no van a prestar la utilidad para lo que están creadas.

La implementación y desarrollo tecnológico exige además unos protocolos de instalación y uso, lo cual conlleva tiempo esfuerzo y mucho dinero pero los resultados y la efectividad contribuyen notablemente a la rapidez y efectividad en el Sistema de Administración de Justicia, haciendo que sea más eficiente el acceso y contribuyendo por lo tanto a la celeridad judicial.

Muchísimas gracias por su atención!



La Pre Cumbre contó con la participación de instituciones y organizaciones vinculadas a la administración de la justicia.

La primera jornada estuvo programada con 10 sesiones magistrales de expositores nacionales e internacionales



## LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN, DESDE LA PERSPECTIVA INTERNA Y EXTERNA

*María del Mar Cabrejas Guijarro*

*Vocal del Consejo General del Poder Judicial de España*

Buenos días,

Para mí, es un privilegio estar aquí en el nombre del Consejo General del Poder Judicial de España y considero, al escuchar las palabras del Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, que compartimos muchas preocupaciones; una de ellas es sobre la que va a versar mi ponencia el día de hoy, sobre la corrupción; creo que es una de las preocupaciones que debe ocuparnos a todos y en especial al Poder Judicial; la corrupción no solamente nos afecta como ciudadanos sino como aquellos servidores públicos que debemos hacer todo lo que dentro de nuestras competencias esté para luchar contra la misma.

Entiendo que la corrupción es uno de los males mayores que nos atacan y creo que es así porque afecta a la credibilidad en las instituciones y el efecto que -por lo menos en España- estamos encontrando, es que ocupando el segundo puesto en la lista de preocupaciones de la ciudadanía en España, el efecto inmediato que tiene es que los ciudadanos han dejado de creer en las instituciones, se han alejado de ellas y eso perjudica notablemente a los sistemas democráticos.

Es una gran responsabilidad de todos luchar abiertamente contra la corrupción, pero hay que saber a lo que nos enfrentamos y hay que elegir las vías para hacerlo, porque cuanto más tiempo tardemos más daño hará, como digo, a las instituciones y será más difícil repararlo.

Yo voy a hacer una breve exposición, sobre las formas en las que el Consejo General del Poder Judicial, como una institución esencial del Estado español, está luchando contra la corrupción y está ayudando a esta lucha; nosotros en el Consejo contamos con una ventaja y un inconveniente.

El inconveniente es que el Consejo General del Poder Judicial, es el órgano de gobierno de los jueces, encargado fundamentalmente de proteger y garantizar su independencia, garantizar que los jueces actúen con la máxima independencia y en las mejores condiciones para desarrollar su labor jurisdiccional, pero no llevamos a cabo labores jurisdiccionales; no obstante ello también es cierto que los ciudadanos perciben al Consejo dentro del Poder Judicial como si de los propios jueces se tratara, me explico, aquello que el Consejo del Poder Judicial hace mal, en aquello que se equivoca la ciudadanía y lo percibe como si fueran los jueces los que hicieran o cometieran ese error; la ventaja, la otra cara de la moneda, es que todo aquello que el Consejo General del Poder Judicial hace bien, suele repercutir en la ciudadanía en una buena imagen de los jueces.

Por tanto, tenemos mucha responsabilidad en lo que hacemos, tenemos que ser muy conscientes de esta circunstancia y eso me lleva directamente a afirmar que el Consejo General en el Poder Judicial tiene que ser un ejemplo en la lucha contra la corrupción y ¿por qué tiene que ser un ejemplo en la lucha contra

la corrupción? porque la corrupción ataca a las instituciones y el Consejo es una institución de gran importancia; tuvimos pues que tomar una decisión en un momento determinado sobre cuál iba a ser nuestra política de transparencia. Comenzamos nuestra labor a finales de diciembre del 2013 una nueva época del Consejo que durará cinco años y tenemos que decidir, qué vamos a hacer en materia de transparencia, en un contexto muy especial y que voy a explicar para que ustedes se sitúen.

El contexto era el siguiente, el día 10 de diciembre de 2014 se aprueba una Ley de Transparencia del Estado español que afecta a todas las instituciones públicas y obliga a todas a tener un portal. En el portal se ha de informar sobre qué es lo que se está haciendo y cómo se hace, sobre todo en lo que a la gestión del dinero público. El contexto también hay que completarlo recordando que los ciudadanos perciben la corrupción como una segunda causa de gran preocupación y también sabiendo que nuestra gestión y decisiones tienen una gran influencia de la ciudadanía; en consecuencia adoptamos la decisión de establecer como una de nuestras prioridades, la transparencia.

La figura de la transparencia era poco conocida por mí antes de entrar en el Consejo y ser encargada del Grupo de Transparencia y les puedo asegurar que ahora soy una entusiasta no obstante ello, cada vez pongo más los pies en el suelo, y preguntándome qué es francamente la transparencia, alcanzo una conclusión, que la transparencia no es una solución mágica, la transparencia es el principio de la vuelta de la confianza de los ciudadanos; cómo podemos volver a conseguirla, cómo podemos volver a hacer entender que las instituciones son esenciales para que un sistema democrático funcione; una forma es explicando y demostrando a los ciudadanos que todas aquellas instituciones que llevan a cabo un trabajo público que se gestione con dinero público y que lleven a cabo labores que afecten directamente, como en este caso, al gobierno de los jueces, tiene que ser un ejemplo en el ámbito de la transparencia.

Cuando se aprobó la ley el día 10 de diciembre del 2014 comenzamos la labor de poner en marcha lo que la ley establecía y ésta nos imponía una serie de obligaciones,

mostrar públicamente determinadas materias en un portal de acceso público, pero decidimos que no nos íbamos a conformar con esas obligaciones y que queríamos ir más allá; teníamos que ser un ejemplo, somos el Órgano de gobierno de los jueces; los jueces están haciendo una labor muy importante en el ámbito de la lucha contra la corrupción en el ejercicio de su jurisdicción, pero en este ejercicio jurisdiccional nosotros no podemos ingerir.

Tenemos que ser un ejemplo frente a las demás instituciones; el Órgano de gobierno de los jueces es absolutamente transparente. Pero ¿cómo funciona la política de transparencia?, la transparencia funciona primero detectando y delimitando dónde están los focos de sospecha de cualquier institución y poniendo luz sobre esos focos, eso hace que esos lugares se desinfecten; se muestra a los ciudadanos qué es lo que se hace en esos lugares de sospecha. A partir de ese momento, comienza el de los ciudadanos, es decir, comienzan a confiar o no en esa institución, por eso digo que no es una solución mágica, pero si no somos transparentes, sino iniciamos nuestra labor de transparencia, nunca vamos a recuperar la credibilidad como institución.

Los ciudadanos tienden a pensar que en aquellos lugares oscuros sin información, se desarrollan actividades ilegales y nosotros mostramos lo que ocurre en esos lugares para que dejen de ser oscuros y, por tanto, trasladamos a los ciudadanos la responsabilidad de analizar esa actividad y reprocharle a la institución lo que entiendan que no es adecuado; nosotros tendremos que asumir -como muestra de buen gobierno- esos reproches e intentar modificar nuestros comportamientos si son verdaderamente reprochables; pero lo primero que tenemos que hacer es mostrarlo todo, la transparencia es un desinfectante, pero es el inicio de una labor que tiene un muy largo recorrido.

El CGPJ es una institución pública y, por lo tanto, estamos sometidos a la Ley de Transparencia; como digo, el Consejo tiene unas obligaciones en la Ley muy escuetas, muy básicas. Cuando entra el Consejo en su nueva etapa, decidimos que nos queremos obligar mucho más de lo que nos obliga la ley; no obstante ello como nosotros no nos podemos

obligar de manera unilateral y obligar a su vez a los miembros del Consejo, acudimos a una institución internacional como es Transparencia Internacional y le pedimos que nos ayude a ser más transparentes; firmamos un convenio con ellos, nos establecemos unos indicadores para que desde ese momento ya estemos obligados por un convenio a tomar decisiones que van mucho más allá de lo que la propia ley establece, esos indicadores nos permiten ir a los focos de sospecha.

El Consejo General del Poder Judicial decide respecto a la gestión económica de su presupuesto, qué es lo que se está haciendo con el dinero del presupuesto que el Consejo gestiona, por lo tanto debemos mostrar qué hacemos con nuestro dinero, qué hacemos en nuestra labor como Vocales del Consejo, cuál es nuestra actividad diaria, que no ha de ser misteriosa sino que ha de ser abierta al público y, en tercer lugar, otro foco de sospecha, un gran foco de sospecha del Consejo es cómo elegimos a las autoridades judiciales que seleccionamos; el Consejo elige a todos los miembros del Tribunal Supremo, elegimos a todo el segundo escalón organizativo que serían los Tribunales Superiores de Justicia, al tercer escalón organizativo que serían los Audiencias Provinciales elegimos al Presidente de la Audiencia Nacional que tiene unas competencias también gubernativas muy importantes y, por tanto, esa función tan relevante que nosotros llevamos a cabo tiene un foco de sospecha ¿Por qué?.

Por qué ha sido elegido este magistrado y no ha sido elegido otro, por qué ha sido elegido para este órgano de gobierno y no otro; nosotros tenemos que poner también el foco en ese punto de sospecha; lo que tenemos que hacer es analizar situaciones donde los ciudadanos entienden que hay comportamientos, no digamos ilegales, sino ilícitos y comportamientos que tienen connotaciones sospechosas y allí vamos, mostramos lo que estamos haciendo, para que los ciudadanos vuelvan otra vez a confiar en que lo que se hace en el Consejo, es adecuado y deje de darnos la espalda y le empiece a interesar.

¿Qué es lo que está haciendo el CGPJ? Abrimos este portal que es un portal de transparencia que estamos mejorando continuamente,

porque hay mucha información que a los ciudadanos les interesa y que nosotros podemos ir ofreciendo. Tenemos que conseguir que los ciudadanos no vean la justicia como algo extraño, como algo lento, como algo oculto y ajeno. Que los ciudadanos sepan que cuando acceden a un Órgano Judicial lo que hace ese Órgano Judicial es aplicar la ley de la mejor manera posible y que cuando la aplica lo hace abiertamente dentro de los límites que la ley establece, por tanto para no extenderme mucho queda solamente explicar tres partes del portal, para que vean con ejemplos cómo se pone el foco y se desinfecta y cómo se intenta conseguir con esto la credibilidad.

Este portal es de acceso público a todos los ciudadanos, cada vez más ciudadanos lo utilizan, también lo utilizan mucho los periodistas; los periodistas son los que trasladan a los ciudadanos lo que nosotros estamos haciendo; en muchas ocasiones los periodistas nos dicen que por “culpa” de este portal tienen menos puntos de sospecha, tiene menos sobre qué informar, tienen menos exclusivas que dar, porque todo está en el portal y eso a nosotros nos satisface mucho, porque sabemos que estamos mostrando todo lo que se hace dentro del Consejo y que eso impide que se quede ese “algo de sospecha” que al periodista le da una exclusiva pero al ciudadano le deja desolado; a nosotros nos interesa el ciudadano, que es aquél al que nos dirigimos y al que tenemos que rendir cuentas.

Como verán ustedes es un portal que intenta ser la imagen del CGPJ, intenta que esa imagen sea de claridad, de limpieza, tiene que ser sencillo; hay un principio de transparencia que dice que toda acumulación de información de manera desordenada o expuesta de manera confusa es contrario a la transparencia; cualquiera puede pedir información sobre una materia y se le puede poner encima de la mesa cantidades y cantidades de información y eso no es ser transparente; la información hay que ordenarla hay que seleccionarla hay que decidir qué es lo que se expone y fundamentalmente no hay que tratar esa información hay que exponerla según surge y según la generamos u obtenemos para que sean los ciudadanos, los periodistas, los estudiosos y los jueces los que lleguen a conclusiones a partir de la información que ofrecemos, nosotros no la tratamos y ese es uno de los principios esenciales también de

nuestra política de transparencia.

Por razones de tiempo les voy a enseñar tres partes del portal; a través de la primera parte ustedes verán la actividad económica. Hay una información institucional unida a la información económica muy importante, la de los gastos generados en los desplazamientos o viajes de los miembros del Consejo; nosotros somos 20 vocales y tenemos una actividad junto con el Presidente que se desarrolla dentro del Consejo y luego también una actividad que se desarrolla fuera, los ciudadanos tienen derecho a saber qué hacemos cuando nos vamos fuera cuando viajamos por asuntos de trabajo, dónde vamos, sobre qué versa el viaje y cuánto gastamos; por tanto, a partir de una información económica sobre los gastos ofrecemos información institucional, qué estamos haciendo fuera del Consejo, vean Uds. un ejemplo.

Nosotros mostramos todos los gastos, lo hacemos cada tres meses, todavía están analizando el primer trimestre del año 2016, y por ello les voy a enseñar a ustedes el último trimestre del 2015. Esta es la información institucional que tiene también naturaleza económica que ofrecemos. Esta es la información del Presidente del Consejo General del Poder Judicial de España Don Carlos Lesmes y esta es la información que ofrecemos sobre su actividad externa, se puede saber, dónde ha ido, a qué ha ido y cuánto ha gastado.

Esta información se ofrece en relación con todos los Vocales del Consejo General porque es especialmente relevante. Cualquier viaje que el Presidente realice se autoriza en el Consejo y se informa en el Portal de Transparencia, por tanto estamos enseñando qué es lo que hacemos cuando salimos fuera del Consejo y esta información puede ser analizada, criticada o elogiada por los ciudadanos o por cualquier periodista. Todas las demás páginas contienen la información sobre todos los Vocales, pueden ustedes acceder a ella y ver qué actividad realiza cada miembro del Consejo.

También informamos de la otra actividad que realizamos dentro del Consejo; se hace necesario aclarar que contamos con cuatro comisiones, la comisión permanente que es la que gestiona fundamentalmente el núcleo

administrativo del consejo, hay una comisión de asuntos económicos, una comisión de igualdad, que intenta trabajar para conseguir la mayor igualdad entre los miembros de la carrera Judicial y una comisión disciplinaria que actúa como un Tribunal; esta comisión disciplinaria es la que conoce de las sanciones a los jueces.

Debemos informar también sobre cuál es nuestra actividad dentro del Consejo, igual que ya hemos informado sobre la actividad externa. Si van ustedes a las agendas del Consejo, verán dos agendas, la agenda del Consejo y la agenda del propio Presidente. El Presidente del Consejo informa también sobre las actividades que va a llevar a cabo cada mes dentro y fuera de la sede del Consejo; hay un calendario en el que pueden ver ustedes que la próxima semana asistirá a la cumbre de Consejos Iberoamericana, ha iniciado un curso, es una información que se ofrece a todos los ciudadanos, a todos los Jueces, a todos los periodistas, sobre cuál es la actividad que desarrolla el Presidente. Cuando quieren ustedes conocer cuál es la actividad del propio Consejo, van ustedes a la agenda general y podrán ver la actividad del pleno, que ha hecho en cada sesión, las reuniones de la comisión de asuntos económicos, de la comisión permanente; sobre todas estas reuniones, un día antes como muy tarde de la fecha fijada para la reunión de cada comisión se cuelga el orden del día, y por tanto todos los ciudadanos también pueden saber qué es lo que se va a tratar en cada comisión y en el Pleno. Después de saber qué es lo que se va a tratar en cada comisión, lógicamente el ciudadano o el juez quiere saber qué es lo que se ha decidido. Así después de la celebración de alguna de estas comisiones, o incluso el pleno del Consejo, se informa sobre los acuerdos adoptados; todos esos acuerdos, tanto del pleno, como de cada una de las comisiones aparece publicados uno a uno.

Qué hacemos fuera, que hacemos dentro, esta es una información que el ciudadano desea saber, porque tienen que entender cuál es la actividad que se realiza por el Consejo. Cómo se busca que vuelva la confianza en la Institución, mostrando lo que hacemos, actuando con transparencia; puede ocurrir que a los ciudadanos no les guste lo que hacemos, pero será ya la crítica a la que nos tenemos que

someter y analizar como principio de buen gobierno.

Después de esta información institucional, también hay que destacar que nosotros somos un órgano que gestiona un presupuesto, cualquier órgano, cualquier institución que gestiona un presupuesto, tiene que explicar a los ciudadanos qué hace con ese dinero, porque es dinero público, por tanto es muy importante que los ciudadanos sepan y confíen en que el dinero público se está utilizando de una manera adecuada.

Nosotros en el Portal informamos sobre los salarios de los vocales, que forman parte de la comisión permanente, en tanto lo reciben del presupuesto del Consejo. Pero hemos ido mucho más allá y también hemos mostrado el patrimonio de los miembros de la Comisión Permanente; hay una cuestión muy clara, si yo entro en un órgano, una Institución como el Consejo, en la que recibo un salario cada mes y explico con qué bienes entro, cuando abandono esa institución tengo que explicar con qué bienes salgo; si soy un servidor público, tengo una hipoteca que grava la vivienda, que he adquirido y el ciudadano ve que entre el momento en que he entrado y aquél en que he salido de la institución, he podido ir pagando mi hipoteca de manera compatible con el salario que he venido recibiendo, entonces no tendré nada que explicar, pero imagínense ustedes que yo entro en el órgano de gobierno, tengo un salario concreto y en un año cancelo todas mis hipotecas o adquiero tres inmuebles, tendré que explicar a los ciudadanos de dónde he conseguido ese dinero, para llegar a esa nueva situación económica, porque no es compatible con mi salario en esa institución y por tanto los ciudadanos tiene derecho a saber si es que me estoy beneficiando del dinero que se está gestionando dentro del Consejo; por tanto llegamos a la conclusión que aunque la ley no nos obligaba, nosotros íbamos a explicar también cuál era el patrimonio con el que entramos, para que los ciudadanos puedan controlar si nuestros ingresos y nuestros gastos de una manera genérica tienen una relación adecuada. Este es también un ejemplo muy importante de la transparencia porque todas las instituciones tienen la obligación de explicar cuáles son los patrimonios de las personas que gestionan sus bienes.

El presupuesto que nosotros gestionamos, es dinero público que pasa por nuestras manos de una manera limpia y por tanto no hay ningún tipo de corrupción económica dentro del Consejo. Verán ustedes que están aquí las declaraciones de bienes, pueden ustedes entrar, voy a mostrar como ejemplo la del Presidente y la mía; explicamos qué bienes tenemos, qué pasivo tenemos, por tanto, si cuando el Presidente haya cesado, esta casilla subió mucho y esta última bajó mucho y no se corresponde con sus ingresos, tendrá que explicarlo, ese es una información esencial para que nuestra imagen no sea sospechosa y ofrecer esta información es algo que ha costado, que cuesta, no gusta; a mí no me gusta tampoco que salga mi patrimonio abierto, a nadie le gusta enseñar sus interioridades, pero entiendo que soy una servidora pública, estoy en un órgano muy importante que tiene enorme trascendencia institucional y por tanto creo que debo hacerlo para que los ciudadanos no sospechen de esta institución y no sospechen de mi comportamiento.

La tercera parte que les quería mostrar tiene relación con una de nuestras actividades; buscamos como solucionar la sospecha que existe sobre los nombramientos de los altos cargos judiciales. Para realizar estos nombramientos tenemos un Reglamento que establece determinadas pautas, que son pautas muy básicas, por ejemplo, cuando se presenta una persona para un cargo como magistrado del Tribunal Supremo, el tiempo de antigüedad que ha de acreditar, si se presenta para ser nombrado Presidente de un Tribunal Superior de Justicia de una Comunidad Autónoma, la circunstancia de que en esa Comunidad haya un derecho propio, una lengua propia, el que el candidato o candidata hable esa lengua o tenga conocimiento de ese derecho, se valora, pero, no estamos ante un nombramiento reglado, es un nombramiento discrecional. Cómo podemos informar con transparencia sobre un nombramiento discrecional, sin llegar a explicar que es lo que mi cabeza ha pasado cuando yo he votado a determinada persona. Tomamos la decisión de que la única manera de poner luz, sobre un nombramiento discrecional es mostrarlo en su integridad, para que los ciudadanos analicen cual es nuestra decisión y lleguen a la conclusión de que nuestra decisión es correcta o incorrecta y la critiquen si no es así.

El camino que nosotros enseñamos es completo, cómo lo enseñamos, vamos a verlo a continuación. Vamos a mostrar este procedimiento que ya está terminado y tiene más de un solicitante, para que vean ustedes como funciona. Primero colocamos el acuerdo de la comisión permanente que informa que vamos a convocar esta plaza, con el link correspondiente al Boletín Oficial del Estado que tiene los requisitos para acceder a esa plaza; así ya los ciudadanos saben qué es lo que se está convocando, qué plaza y qué requisitos se precisan; después enseñamos el nombre de todos los solicitantes de esa plaza; ya tenemos la primera información completa. La comisión permanente tiene que decidir cuantos solicitantes entiende que son los más adecuados para elevar el acuerdo al pleno, si hay algún otro vocal del consejo que decide que hay otra persona que es igualmente idónea y no está en la lista, la puede introducir.

Para no complicar mucho la explicación, en este caso puesto como ejemplo, hay dos solicitantes, llevamos al pleno el acuerdo de proponer a los dos solicitantes, si por ejemplo fueran treinta solicitantes, tendríamos que reducir los propuestos; solemos elevar máximo cinco, así aparecerá los cinco que nosotros hemos elevado; después verán ustedes que aparece quien ha sido nombrado y el acuerdo del pleno que explica por qué hemos nombrado como alto cargo judicial a este solicitante; pero no nos podemos quedar ahí, porque no es información suficiente, vamos más allá, enseñamos el curriculum vitae de los solicitantes, de tal manera que los ciudadanos pueden ver si el curriculum de la persona que ha sido elegida es el más adecuado, si es mejor o peor que el de la persona que no ha sido elegida; pero vamos más allá, se realiza una entrevista, no para todos los solicitantes, porque está establecido que los aspirantes al Tribunal Supremo que tiene origen Judicial no tienen que hacer una entrevista, sí los que tienen origen de jurista, pero en relación a los demás cargos todos han de realizar una entrevista; mostramos la entrevista y todo el mundo la puede ver; aparece el video de la entrevista, este es el Presidente del Consejo, los miembros de la comisión permanente, así como cualquier vocal que quiera acudir. En el propio Consejo hay una pantalla en el Salón de Actos para quien quiera verlo, cualquier ciudadano o periodista se puede acercar para

ver la entrevista y ésta se cuelga completa, para que los ciudadanos la vean.

El curriculum, la convocatoria, la decisión, la entrevista y después ya, que juzguen los ciudadanos, si nos hemos equivocado o no nos hemos equivocado; yo muchas veces no estoy conforme con el nombramiento que se decide, he votado a otro candidato, pero lo que sí tengo claro, es que ha habido una exposición de los méritos, yo he podido elegir de una manera, otros han elegido de otra y a partir de ahí la decisión está justificada y es transparente. Como se ve en el video, este es el candidato, el que está hablando es el Presidente que asiste a todas las entrevistas, junto con la comisión permanente y se hace una exposición de cuál es el programa y cuáles son sus méritos, esto está colgado en el Portal con libre acceso a cualquier ciudadano, pero no se puede manipular este video.

Hasta ahora he expuesto la información sobre tres focos, institucional, que es lo que hacemos, los nombramientos y ahora será la gestión económica. No me voy a detener mucho; en esta materia mostramos los salarios, qué es lo que gastamos, el presupuesto, los contratos que hacemos. Mostramos, y esto es muy importante, porque hay un tipo de contratación, que se llama contratación mayor que está sometida al control de la intervención igual que la contratación de cualquier administración, pero luego saben ustedes que hay una contratación menor que no necesita propiamente un contrato, sino solamente el acuerdo de adquirir, hasta una cantidad, que es más pequeña; nosotros mostramos todos los contratos menores, para que nadie pueda acusarnos de que troceamos un contrato mayor, y lo hacemos en el portal de transparencia. Por tanto información económica, información institucional, información de nombramientos, hay mucha más información en el Portal, les invito a Uds. a que entren en el portal los que gusten y puedan buscar todo aquello que necesiten.

Última parte, la publicidad pasiva, la transparencia se basa en dos tipos de publicidad, la activa son los contenidos que la propia institución decide ofrecer, es la que cuelga en el Portal, pero cuando verdaderamente se ve si una institución es transparente es cuando responde a la solicitud de la publicidad pasiva.

¿Qué es la publicidad pasiva?, cuando los ciudadanos, le pregunta o le piden a esa institución que le informe sobre algo que no está en el portal. Así, cuanto más transparente es una institución, más abierta será siempre a esa información, menos la restringirá. Pues bien aunque tengamos unas restricciones legales por protección de datos, etc., La forma de ser transparentes además de explicar todo aquello que se nos pide, pasa por valorar cómo podemos facilitar al ciudadano esa información sobre una institución, lo que se denomina la solicitud de información sencilla; hay unos estándares institucionales, que apunta que no deben pedirse al solicitante de información ninguna identificación como requisito.

Nuestra Ley de Transparencia establece la necesidad de identificación previa al solicitante; en el Consejo hemos tomado una decisión de ir más allá, nos hemos sometido a los estándares internacionales y no requerimos identificación al solicitante. Cuál es la razón de tal opción, la razón es que si nosotros estamos dispuestos a dar una información porque es pública y la debemos ofrecer, si a la persona que la solicita le pedimos que se identifique la estamos tratando de peor condición que aquella que accede directamente al portal y busca una información ya publicada; como no podemos publicarlo todo porque sería un portal poco transparente y bastante caótico, alguna información queda para al derecho de acceso; si yo quiero utilizar el derecho de acceso, ¿porque tengo que identificarme, cuando si quiero buscar una información que está en el portal lo hago de manera anónima?; esa es la razón por la que nosotros hemos decidido no pedir identificación; cuestión distinta es que deneguemos una solicitud de acceso, y esa persona quiera recurrir la decisión denegatoria, a partir de ese momento pedimos una identificación porque pasamos a una fase administrativa con un recurso.

Como verán lo que exigimos son los campos marcados, aclarando los que son obligatorios; si quieren que se les conteste por vía electrónica, nos tendrán que dar un correo, si no lo desean habrán de desplazarse a recoger la información al Consejo anónimamente. La información solicitada lógicamente es obligatoria, porque si no podemos contestarles y la motivación de la información no es obligatoria. Este es el modelo que utiliza en el Consejo para ofrecer a

los ciudadanos toda aquella información, que está en nuestro poder o que hemos elaborado nosotros que no tiene ninguna restricción legal y que el solicitante quiera conocer, esto es lo que hace que una institución pueda medir su nivel de transparencia.

Además de la transparencia, cómo podemos además de lo expuesto, ayudar a la lucha contra la corrupción en nuestro país. El CGPJ tiene muy claro que el órgano de gobierno no puede inmiscuirse en la investigación ni en el enjuiciamiento de los delitos de corrupción, eso es función de los órganos judiciales y el gobierno de los jueces, nosotros no podemos hacer indicaciones sobre cuál ha de ser la actividad jurisdiccional de los órganos judiciales, pero si tenemos que velar para conocer el estado de los órganos judiciales, y sus titulares, si se sienten presionados; los ciudadanos denuncian que no hay eficiencia, que los procedimientos de corrupción no avanzan y terminan con sentencias condenatorias, como ellos esperan; por tanto hemos empezado a realizar una serie de labores para auxiliar al juez y analizar en qué condiciones los jueces investigan los procedimientos de corrupción.

Puedo hacerles una breve mención a una encuesta que hizo el Consejo recientemente a los jueces que se encargan de la tramitación, investigación y enjuiciamiento de los procedimientos de corrupción en nuestro país; les preguntamos con cierta valentía y abiertamente si se sentían presionados al haber instruido o enjuiciado un procedimiento de corrupción. La pregunta era complicada porque anónimamente tenían que contestar, y nosotros teníamos que aceptar la respuesta cualquiera que ésta fuera; la verdad, la respuesta nos animó mucho; fue bastante positiva en términos de confianza. Lo que nos contestaron es que el 74% de los jueces en España no se sienten presionados en el momento de instruir o enjuiciar un procedimiento de corrupción. Pero tenemos que estar siempre alerta, solo un 9 % de los jueces españoles manifestaron que se sienten presionados a la hora de un instruir o enjuiciar un procedimiento de corrupción. Ante esa respuesta, les preguntamos quien les presiona, quienes son las personas que se encargan de acudir a su juzgado de una manera directa o indirecta, a intentar que alteren o modifiquen sus decisiones o vuelvan otra vez a valorarlas en el ámbito de un procedimiento de

corrupción; nos contestaron un 53% de ese 9 % diciendo que eran los medios de comunicación los que los presionaban. Podemos entender que los medios de comunicación, hacen sus propias campañas y dan su propia información y a veces esa información puede buscar que los jueces se sientan presionados por que tal vez los medios de comunicación trasladan que esperan determinados resultados y los jueces se sienten presionados por esa expectativa frente a una investigación. El 43% dijo que eran los políticos quienes les presionaban pero es 43 % es de un 9 % por lo tanto no llega a ser un alto porcentaje, pero sí nos preocupa que los jueces puedan sentirse incomodos en esa instrucción o enjuiciamiento; el resto habla de presiones de particulares en un 30% y el resto refiere varias fuentes de presión.

La tercera pregunta realizada a los jueces que instruyen o enjuician procedimientos de corrupción, fue para que aclararan que hacían con esa presión, como la gestionan, les afectaba no les afectaba y ellos contestaron dentro del 9% que manifestó sentirse presionados,; así el 67 % dijo que no le afectaba que no hacía caso alguno a esa presión aunque la sintiera, la desoía, tan solo el 7% recurría al Consejo a pedir amparo y el resto da soluciones variadas.

Tenemos que ser conscientes de que los jueces cuando llevan a cabo procedimiento de investigación y enjuiciamiento de delitos relacionados con la corrupción pueden llegar a sentirse incomodos, no libres y tenemos que estar muy alerta porque nuestra obligación principal es proteger la independencia de los jueces para que se sientan libres a la hora de decidir en sus investigaciones y decisiones, especialmente cuando versan sobre delitos de corrupción, pero nunca podemos inmiscuirnos en como instruyen o enjuician porque esa es función jurisdiccional y no corresponde a un órgano de gobierno como es el Consejo.

Una segunda labor que estamos llevando acabó y nos está llevando mucho esfuerzo sin que por el momento esté finalizada, aunque en breve lo estará; se trata de la elaboración de un repositorio de delitos de corrupción en nuestro país.

Uds. sabrán mejor que yo que la corrupción es un concepto muy genérico al menos en España no tenemos una definición única. El

Consejo en este ámbito, se ha centrado en una corrupción que es muy concreta, la que más afecta a los ciudadanos, la que hace que los índices de percepción de la corrupción se disparen. La definición de esta corrupción gira alrededor de dos elementos, uno que haya dinero público y dos que haya un funcionario o una autoridad pública manejando ese dinero público. A partir de este concepto de corrupción seleccionamos una serie de delitos que contienen estos dos requisitos y comenzamos a elaborar un mapa de corrupción para saber cuántos procedimientos se están enjuiciando no instruyendo porque eso es complicado, cuantas sentencias condenatorias hay, cuántas personas están en prisión por delito de corrupción y enseñárselos a la ciudadanía para que pueda saber que los jueces son eficientes que están trabajando en el ámbito de la corrupción y que se está persiguiendo.

No obstante ello, sabemos que es difícil que esta información afecte a la a percepción ciudadana y les voy a explicar por qué; en mis conversaciones con los miembros de Transparencia Internacional, quienes informan de manera general sobre los índices de corrupción vistos por la ciudadanía, me explicaban que los índices de corrupción tienen mucho que ver con la presentación realizada por los medios de comunicación de los casos investigados sobre corrupción; no obstante ello nuestra responsabilidad es enseñar a los ciudadanos cual es la realidad, que no son tan altos los niveles de corrupción de España como los índices de percepción indican; si yo inicio la información de televisión cada día durante un mes hablando sobre un procedimiento que se está tramitando sobre un delito de corrupción, la percepción se eleva mucho por el impacto mediático de esa información; no obstante ello el procedimiento sobre el que se informa solo es uno; por lo tanto solo habrá información sobre un procedimiento en este supuesto, pero la percepción sobre la corrupción se disparará.

Por último y para terminar, el Consejo ha creado una unidad que se denomina UACC, Unidad de Apoyo a Causas Complejas; estamos ante una unidad gestionada por órganos técnicos del Consejo que se acerca a aquellos jueces que están tramitando procedimientos complejos, la mayoría de corrupción, para preguntarles sobre sus necesidades, qué peritos necesitan, qué medios necesitan, si precisan personal de

apoyo; uno de los auxilios fundamentales que pueden requerir es la complementación de aquellos oficios o aquellas comisiones que han emitido solicitando información a entidades económicas, entidades políticas, entidades administrativas para la tramitación de un procedimiento; no en pocas ocasiones los procedimientos se paralizan por que no se les complementan aquellas peticiones de información y la UACC intermedia como Consejo y recuerda a esa institución, a esa entidad bancaria la que ha recibido esa petición de información, que no ha informado lo que se ha solicitado y que necesita que se complemente esa información de manera inmediata, porque en caso contrario ese procedimiento de investigación se va a ver

claramente afectado; hemos nombrado ahora mismo una letrada especial para se encargue de este unidad.

El Consejo está en la labor de dotar al juez que está tramitando un procedimiento complejo del mejor contexto posible para que su investigación y tramitación sea rápida y eficiente, insistiendo en que lo hacemos sin entrar en modo alguno en el contenido de sus decisiones por qué no nos corresponde como órgano de gobierno, eso solo le corresponde al órgano judicial y en su caso al órgano superior al que se someta esa decisión para ser revisada. Gracias.

Muchas gracias.



El evento contó con la participación de representaciones del Órgano Legislativo y comunidades campesinas

Las exposiciones se desarrollaron en el "Salón de Diputados" del Centro Internacional de Convenciones y Cultura



# POLÍTICA CRIMINAL: EXPERIENCIAS EXITOSAS DE GESTIÓN DEL FENÓMENO DELICTIVO

*Diego Zalamea León*

*Docente de las universidades UDLA y Andina Simón Bolívar – Ecuador*

## 1. Política criminal y reforma judicial

Es útil partir de una interrogante, ¿por qué en la agenda de trabajo de la Pre Cumbre del Sistema Judicial Boliviana está la Política Criminal como un tema autónomo? la Ley Penal al igual que otras normas son herramientas de regulación de diversos conflictos individuales y sociales; sin embargo, ¿por qué no consta la materia Laboral, la Tributaria o cualquier otro esfera?, ¿por qué se le otorga a la conflictividad penal otro nivel? El temario establecido por las instituciones tiene coherencia con las necesidades de la sociedad boliviana, es hora de que la justicia escuche las demandas ciudadanas, no es serio pretender alcanzar una función judicial legítima cuando se desoye los requerimientos de la colectividad.

Si partimos de las dos grandes encuestas Latinoamericanas sobre los problemas que enfrentan nuestros ciudadanos LAPOP y Latinobarómetro, ambas ubican claramente una tendencia: seguridad y problemas económicos son las grandes preocupaciones de la población. El área de acción de la justicia le permite incidir de manera exclusiva en el sentimiento de desprotección que hoy reina en la colectividad. En el momento que se vive el proyecto que a nivel regional ha abordado esta problemática de manera más sistemática es la Reforma Procesal Penal, ella adoptó como uno de sus objetivos específicos la efectividad en la persecución de las infracciones.

Este giro en el diseño judicial significó un paso de un sistema predominantemente inquisitivo escrito a un modelo acusatorio oral. Para vender estas reformas ofrecimos a nuestros pueblos que íbamos a conseguir dos logros: Mejorar las garantías y la eficacia. ¿Cuál ha sido el problema?, en lo referente a la segunda meta planteada los resultados todavía no son los esperados.

Esta oferta fue apresurada, el objetivo planteado era demasiado ambicioso para ser alcanzado por el medio propuesto. Es cierto que una buena justicia incide en la convivencia en sociedad; no obstante ese solo instrumento resulta suficiente. En este momento en varias naciones es perceptible el reclamo por los pobres resultados alcanzados en esta esfera, incluso ya son una tendencia regional los procesos de contrarreforma basados en la filosofía de “mano dura”. Lamentablemente esta estrategia como regla general golpea de manera desproporcionada a personas y familias concretas sin alcanzar un impacto real en el problema, suele ser una respuesta momentánea para apaciguar los reclamos coyunturales pero la situación de fondo queda intacta.

Si el solo cambio de la justicia es insuficiente para responder a las necesidades sociales, ¿cuál es la alternativa real para aproximar el servicio público a los intereses colectivos?: la política criminal. Desde el punto de vista estratégico si bien es necesario diseñar un plan

de intervención que forje un nuevo esquema judicial en la práctica por si solo resulta insuficiente, es imperioso implementar planes de intervención específicos para ocuparse de diversos fenómenos criminales que afectan a la calidad de vida de las personas.

¿Cuál es la situación de la política criminal en la región?, no existe una propuesta clara para el problema de seguridad. La escuela que se ha impuesto es el Derecho Penal Mínimo, su propuesta central es reducir el número de delitos y las sanciones, es una postura que cuenta con una motivación humanista: intentar reducir el dolor causado por la violencia estatal; sin embargo no llega a plasmar una propuesta clara para gestionar el fenómeno delictivo. Así como es demagógico sostener que con solo tipificar conductas y elevar las penas se va a poder controlar la delincuencia, resulta ingenuo pensar que se lo va a conseguir con disminuir los delitos y bajar las sanciones.

## 2. Propuesta político criminal

Como punto de partida para plantear un plan de intervención se toma el concepto de política criminal planteado por Mireille Delmas-Marty: “Conjunto de métodos con los que el cuerpo social organiza las respuestas ante el fenómeno criminal”. Qué fortalezas tiene este concepto, el primer factor consiste en ubicar la responsabilidad en la sociedad en su conjunto y no exclusivamente en el aparato estatal, esta visión permite incorporar una cantidad de recursos y alternativas nada despreciable. Como por ejemplo la mejora de estándares de seguridad de ciertos productos para enfrentar círculos delictivos, así el robo de cerebros electrónicos de los vehículos que en determinado momento fue un azote en varios países, ha podido ser frenado gracias a diversas normas de seguridad de las distintas marcas, sin haber desaparecido el problema, hoy es manejable.

En segundo lugar en cuanto a los instrumentos utilizar la frase “conjunto de respuestas”, no reduce su ámbito a la ley penal. La norma es solo una alternativa de una esfera amplia de oportunidades de intervención. Por ejemplo en la Comunidad Andina una política pública que

no ha implicado el uso de un tipo penal es el seguro obligatorio para accidentes de tránsito. Las infracciones relacionadas con tráfico se han convertido en una de las principales causas de muerte y de lesiones permanentes en las sociedades modernas, este proyecto ha permitido una mejora sin precedentes en el trato otorgado a las víctimas.

El par de ejemplos citados abre una reflexión: ¿el poco desarrollo de la ciencia político criminal se debe a la falta de creatividad social o a un déficit de sistematización de la academia? Quien escribe plantea como tesis que en este momento histórico existe una brecha relevante entre los alcances que ha conseguido la sociedad frente a la escasa reflexión técnica. El tejido comunitario a pesar de no contar con referentes teóricos ha dado muestras de tener un nivel interesante de creatividad para enfrentar las actividades ilícitas.

## 3. Experiencias exitosas

### 3.1 Desarticulación de mercados ilegales

Ese proyecto fue desarrollado desde el Consejo de la Judicatura de Transición, instancia que en Ecuador fue la principal responsable de enfrentar un proceso de reestructuración similar al que hoy se plantea en la Pre Cumbre del sistema judicial. ¿Cuál fue la lógica de esta estrategia?, el mayor problema para la paz ciudadana estaba en los asaltos a personas y robos a domicilio. ¿Qué respuesta hubo como Estado?, en realidad la estrategia fue bastante rústica, tratar de capturar uno por uno a cada ratero. Incluso en caso de que hubiese tenido éxito en una labor titánica como esa, era previsible que el resultado final no fuese prometedor, en razón de que este eslabón de la cadena delictiva es fácilmente reemplazable, por cada atracador sacado de una esquina enseguida existe otro que lo sustituye y el funcionamiento del circuito criminal sigue intacto.

El proyecto de intervención conllevó una ruptura conceptual, los robos dejaron de ser vistos como actos individuales, para tomar consciencia de que en su gran mayoría responden a una lógica de criminalidad

organizada. Cuando alguien roba un objeto generalmente no es porque lo necesita, sino porque hay un mercado ilegal que lo permite convertirlo en dinero. Un circuito criminal al menos tiene dos eslabones: alguien que roba y un local de expendio. Lo más común es que hayan piezas intermedias cuya función puede ser la recepción, distribución y la alteración para facilitar la venta.

El mercado en el que se puso especial interés era en el de venta de celulares, debido a que se constató que era la principal causa de los asaltos. En las sociedades contemporáneas es el bien que tiene un valor interesante y que casi la mayoría de las personas lo llevan todo el tiempo consigo. Las posibilidades de atracar a cualquier individuo y obtener uno de estos dispositivos es elevada, justifica el riesgo de cometer un ilícito al azar.

La estrategia inicial consistió en no detener a

un solo vendedor, simplemente en retener todo los terminales cuya procedencia no se podía justificar. Dado que existía una norma que permitía a los jueces de contravenciones el adoptar esta medida para evitar futuros ilícitos, se nombró a 3 funcionarios uno por cada una de las ciudades más pobladas del país.

¿Por qué funciona la estrategia?, en cualquier ciudad donde mensualmente se roban mil artefactos es porque existe un lugar donde se venden ese número de móviles. Para comercializar esta cantidad de aparatos se requiere que un ciudadano común sepa dónde adquirirlos. Si una persona promedio sabe donde se comercializan es impresentable que las autoridades no sepan donde atacar este eslabón delictivo. Dado que esta forma de intervención con anterioridad ya era utilizada por los comisarios, resulta de interés realizar un análisis comparativo para reflejar el cambio alcanzado.



Desde el punto de vista funcional la diferencia entre estos dos momentos es que en la etapa anterior no hubo una estrategia integral y su aplicación no fue sistemática. Estos factores terminan por generar resultados dispares, el cuadro adjunto revela el cambio

funcional alcanzado, los bienes retenidos se incrementaron en casi el triple, de manera adicional la cifra global da cuenta de un real influjo en el comercio diario.



Sin embargo existe un dato más relevante, la cifra de objetos devueltos, en razón que ella determina el impacto final. La diferencia en el número de mercancías devueltas es 147 veces menor. Si el análisis se centra en la diferencia porcentual antes el número de bienes que se evitaba su comercialización era el 13,9% de los retenidos, en tanto que luego de implementarse esta política pública paso a ser 99,8%. La cifra más gráfica es el número de productos que efectivamente salieron del mercado antes era 686 y luego fueron 13.456.

A medida en que se implementó esta táctica se pudo hacer un diagnóstico más fino, no solo que las energías se centraron en la compraventa de los celulares, sino que además se comprendió su funcionamiento. Fue posible detectar que el tendón de Aquiles de estas mafias no estaba en los equipos, el golpe clave consistía en retenerles un aparato más difícil de adquirir destinado a esconder la ilicitud de la mercancía: las máquinas de reprogramación del código IMEI. Esta numeración no es más que una clave que permite identificar de manera electrónica a cada unidad modular, sin esta suplantación las operadoras no lo activan y no es posible reinsertarle al comercio.

En una segunda fase de intervención se empadronó los lugares donde se cambiaba este registro binario y se comenzó a atacarlos con

intensidad diferenciada. Al ser un engranaje clave y focalizado en un número manejable de proveedores fue posible generar un problema funcional para las redes criminales en su conjunto.

A paso seguido se hizo realidad un temor, las estructuras delictivas mostraron su capacidad de adaptación. Se dieron cuenta que si se llevaban el artefacto de reprogramación de la serie a un domicilio privado las autoridades necesitaban orden judicial para intervenir, esta traba mostró poder diezmar la capacidad operativa. Ante esta realidad se debió realizar ciertos cambios de direccionamiento, hubo que reconocer que ya no era posible incautar de forma sistemática este artefacto, sin embargo al ser locales de venta de terminales móviles todavía se les podía golpear de manera dura. Al tener un catastro de estos establecimientos comerciales, se focalizó en ellos los operativos, hubieron entre dos o tres batidas a un mismo local en un mes. Cuando sus propietarios comenzaron a preguntar por qué otra vez a nosotros cuando en este sector hay muchos locales, la respuesta fue clara, debido a que la tarea de variación del medio digital de validación es un eslabón clave para acabar con el mercado ilícito, si se corta este segmento se puede detener un flujo delictivo que genera violencia y sangre. Se les informaba que estaban en un listado diferente y que en

adelante recibirían un trato de excepción, motivo por el cual se les invitaba a cambiar de giro comercial y suspender esta prestación. ¿Qué impacto se obtuvo?

FECHA	TOTAL
Mayo 2012	71.415
Junio 2012	67.793
Julio 2012	72.136
Agosto 2012	67.622
Septiembre 2012	65.614
Octubre 2012	57.033
Noviembre 2012	54.907

24% de  
disminución

Es importante hacer notar que no son cifras de la Fiscalía porque el número de denuncias del robo de estos artefactos que llega al sistema penal es marginal, sin embargo los pedidos de anulación de la línea a las operadoras si es un indicador representativo, la diferencia entre una fuente a otra es aproximadamente de 17 a 1. La estrategia comienza a aplicarse a mediados de junio del 2012, para noviembre ya existía una tendencia clara 5 meses de caída reiterada y una disminución del 24% de avisos. Esta estadística es aún más significativa que el simple dato de la disminución de la quinta parte, debido a que es una medición nacional y este logro se alcanzó con una intervención focalizada solo en tres ciudades. Además esta disminución se consigue del total de reportes, monto que no está compuesto íntegramente por robos, contiene otros componentes relevantes sobre los que no se tiene influjo, como por ejemplo pérdidas e incluso equipos que son dados de baja por renovación, por tanto la meta lograda es superior.

### 3.2 Disminución de la evasión tributaria

Esta estrategia es común a buena parte de la región, la razón de reflexionar sobre ella es tomar consciencia lo que la Política criminal puede llegar a conseguir. La defraudación tributaria hace algunas décadas era regla general en gran parte de Latinoamérica, en Ecuador se llegó al extremo de que el uso de facturas en una transacción era un hecho anecdótico.

En este caso la estrategia se montó en un terreno difuso, la zona fronteriza entre el derecho penal y administrativo. El objetivo último fue sencillo: contar con una base de datos suficientemente amplia para generar un riesgo relevante para aquellas personas que no declaren sus obligaciones contributivas. Para ello se diseñó un plan detallado, cuyo pilar fue un sistema de control basado en operativos para clausurar aquellos locales y oficinas que no entregan facturas. Al facturar se tenía que declarar impuestos como el Impuesto al Valor Agregado que para descargarse de los costos incurridos había que proporcionar los sustentos a la administración.

En etapas posteriores se tomaron medidas para conseguir recabar estos comprobantes de las transacciones y mejorar el registro. Desde medidas con impactos limitado como la Lotería Tributaria que se jugaba con este tipo de constancias comerciales, hasta reformas que afectaron al modelo recaudatorio de forma integral. Por ejemplo subieron los impuestos, al tiempo que generaron una serie de deducciones si se justificaban determinados consumos con recibos. Actualmente se ha montado un sistema para las empresas de facturación electrónica, por tanto la recaudación de información es instantánea.

Desde el punto de vista jurídico existen razones valederas para cuestionar la legitimidad de esta intervención. El camuflar un control social punitivo como administrativo permitió someter a las reglas de una materia jurídica diversa, mutación que conllevó una ventaja relevante en materia de disminución en el sistema de garantías. Por ejemplo, las sanciones no son impuestas por los jueces, la implementa el propio funcionario que hizo la verificación. No se respeta un trámite judicial respetuoso del debido proceso, el castigo es aplicado de inmediato. Este sistema de clausuras se basa en agentes encubiertos, es cierto que se les cambió el nombre, ahora se los denomina "fedatarios"; sin embargo la variación de nomenclatura no altera su esencia, ¿estos actores investigativos son compatibles con una materia no penal?. En el caso ecuatoriano además hasta la fecha se prohíbe la apelación, es cierto que hay una nueva normativa que entrará en vigencia en mayo del 2016 que varía este problema, no obstante ha sido un método usado hasta el momento. Si se reconoce que realmente es una

medida punitiva que usa herramientas penales concurren otros problemas, se trataría de una infracción de peligro abstracto, por tanto no demandan una puesta en peligro real del bien jurídico protegido.

A pesar de todos estos problemas desde el punto de vista político criminal el impacto conseguido es innegable, desde la perspectiva

de la prevención de fraudes tributarios son decenas de miles de ilícitos que se han evitado. Desde el enfoque del impacto global es justo decir que ha permitido que el Ecuador sea viable como país, sin esta medida las condiciones de vida que hoy se ha alcanzado sería inimaginable. En términos monetarios esta medida implicó pasar de una recaudación de 1.4 de mil millones de dólares a 13.7 mil millones de dólares.

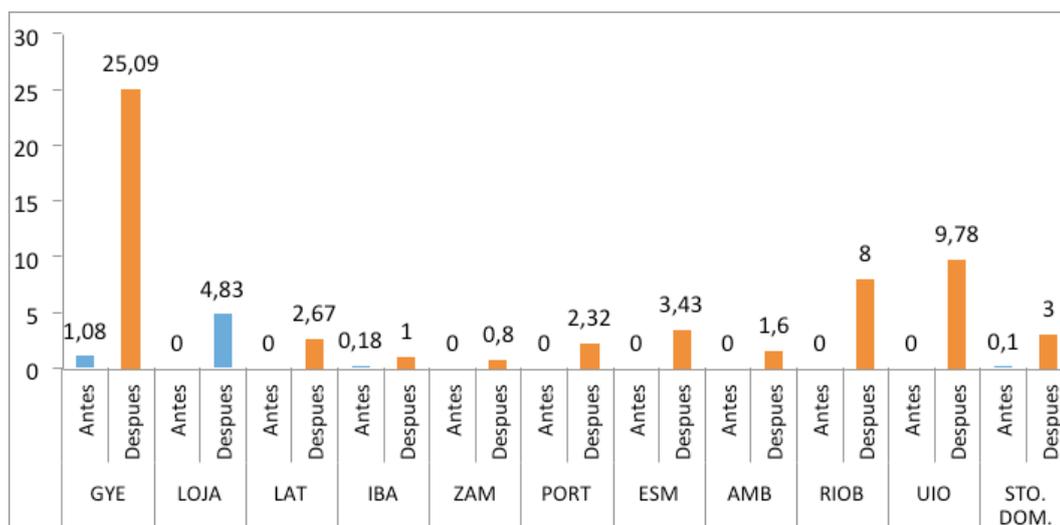


### Impunidad en tránsito y reparación a las víctimas

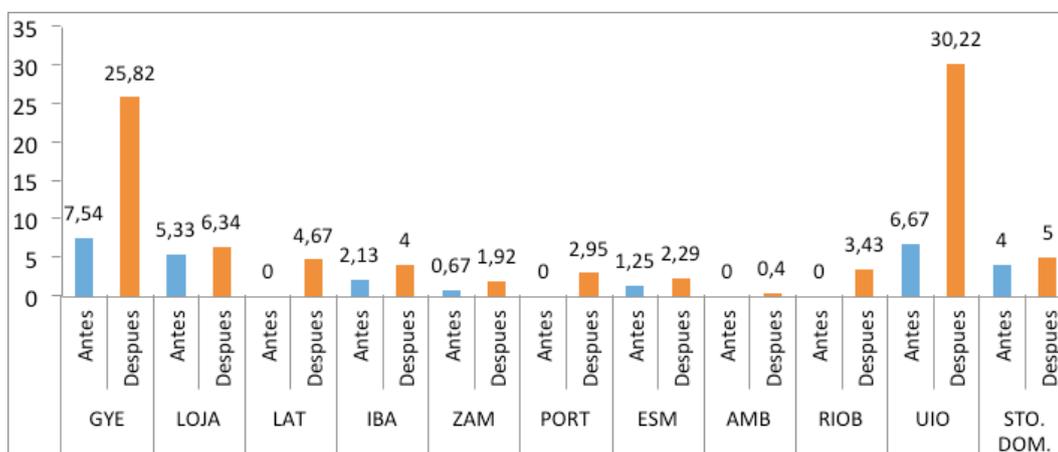
Este plan de intervención fue diseñado para enfrentar un problema concreto: dado que la mayoría de las penas en delitos de tránsito son bajas no permitían la imposición de prisión preventiva, limitación que en la práctica implicó que el Estado no tuviese un mecanismo real para obligar a las personas a comparecer a juicio. Cuando los abogados se dieron cuenta de esta debilidad se generalizó la rebeldía y esta esfera delictiva se convirtió en sinónimo de impunidad.

Ante este problema el Consejo de la Judicatura, realizó un barrido en los archivos judiciales para detectar todos aquellos casos en que se había llamado a juicio y el caso está en suspenso por la no presencia del imputado. La política criminal en este caso consistió en un acuerdo interinstitucional: los fiscales se comprometieron a pedir la medida cautelar de retención del vehículo, los jueces a ordenarla, la Agencia Nacional de Tránsito a inscribir esta solicitud en su sistema informático, cuando se quería matricular este coche se lo retenía y no se lo devolvía hasta que se presente a juicio o traiga un acta firmada se le ha pagado a la víctima. ¿Cuáles fueron los resultados?

### Vehículos retenidos por semana



### Acuerdos reparatorios semanales



El primer cuadro refleja el número de vehículos retenidos por semana, es relevante para efectos de mostrar el cambio en la aplicación de la medida cautelar. El segundo gráfico bosqueja el cambio en el número de resarcimientos

efectivamente logrados. Sin embargo el impacto se ve mejor retratado cuando se pone en montos monetarios, la tabla que se agrega a continuación revela la suma efectivamente pagada a las víctimas.

CIUDAD	No. De Víctimas	Fecha Inicio del Proyecto	Monto en Daños
LOJA	225	02 ABRIL 2012	\$229.261,90
LATACUNGA	25	23 ABRIL 2012	\$54.000,00
ZAMORA	60	24 ABRIL 2012	\$57.863,41
IBARRA	41	02 MAYO 2012	\$45.680,74
PORTOVIEJO	27	21 MAYO 2012	\$53.850,00
GUAYAQUIL	205	16 JULIO 2012	\$553.700,00
ESMERALDAS	23	04 SEPTIEMBRE 2012	\$43.400,00
RIOBAMBA	15	11 DE SEPTIEMBRE 2012	\$28.600,00
SANTO DOMINGO	6	22 DE OCTUBRE 2012	\$18.500,00
QUITO	111	23 DE OCTUBRE 2012	\$490.116,20
<b>TOTAL</b>	<b>738</b>	<b>10</b>	<b>\$1'574.972,25</b>

Estas estrategias en conjunto muestran maneras inteligentes de gestionar el fenómeno delictivo, ninguna de ellas implicó el uso de la cárcel como herramienta. Revelan cómo se puede conseguir modelos de intervención que mejoren la convivencia social sin recurrir al dolor que conlleva la privación de la libertad; a pesar de ello es ingenuo pensar en prescindir de la reclusión. La idea es generar modelos de política criminal complejos, donde se superpongan varios niveles de control social, la prisión está llamada a ser la piedra de toque, la opción que entra en funcionamiento cuando los restantes controles sociales no han tenido éxito. Si a pesar de contar con planes

como los descritos para evitar los asaltos y fraudes tributarios se produce un delito, no es posible dejar de sancionarlo, y en ocasiones la respuesta más adecuada que tenemos por el momento es la privación de libertad. La idea no es prescindir del sistema punitivo, es convertirlo en la última opción posible y ocuparse de manera individualizada de un conjunto de fenómenos criminales, que por el dolor que ocasionan, generan un proceso de erosión de la legitimidad de los estados modernos.

Muchas gracias.

## REFORMA JUDICIAL ASPECTOS RELATIVOS AL ACCESO A LA JUSTICIA Y AL PLURALISMO JURÍDICO

*Tania Arias Manzano*

*Ex Consejera del Consejo de la Magistratura de Transición - Ecuador*

Buenos días a todos y todas, quiero empezar agradeciendo a los organizadores por la invitación a participar en tan importante evento que sin duda será de beneficio para las reflexiones sobre el futuro de la administración de justicia en Bolivia.

Antes de empezar a desarrollar el tema quiero recordar a ustedes que el 7 de mayo del 2011 se desarrolló en Ecuador una consulta popular que aprobó el inicio de un proceso de reestructuración de la administración de justicia en mi país Ecuador. Fui parte del Consejo de la Judicatura durante la Transición y hasta inicios del año pasado.

Dentro de los 900 proyectos que desarrolló en simultaneo el Consejo de la Judicatura de Transición entre julio del 2011 y enero del 2013, estuvieron varios con características particulares, cuyos objetivos principales fueron por una parte garantizar el acceso a justicia de modo prioritario a mujeres, niños, niñas y adolescentes, y por otro lado, considerar los aspectos relacionados al pluralismo jurídico y la implementación de la justicia de paz.

Cabe anotar que la Constitución de la República del Ecuador del 2008 en su Capítulo Cuarto “Función Judicial y Justicia Indígena”, por primera vez, entre otras normas sobre la administración de justicia, reconoce y desarrolla la justicia indígena y los jueces de paz .

Dos de los proyectos relevantes para garantizar el acceso a justicia a mujeres, niños, niñas y adolescentes, fueron los que implementaron las unidades judiciales de familia, mujer, niñez y adolescencia, y de violencia contra la mujer.

En el caso del pluralismo jurídico, la necesidad de fortalecer la justicia indígena, en orden al marco constitucional y de los instrumentos internacionales de derechos humanos, nos llevó a contar con una línea de base sobre los sistemas de justicia indígena, y en el caso de justicia de paz, a contar con mecanismos jurídicos, técnicos y territoriales necesarios para implementarla.

### **¿Qué tomamos en cuenta para el proyecto de acceso a la justicia de mujeres, familia, niñas, niños y adolescentes?**

En primer lugar el derecho a la igualdad y no discriminación, y el derecho a vivir una vida libre de violencia, como elementos democratizadores de las sociedades. Este punto de partida basado en derechos fue fundamental, y en esa medida, fue incluido en la Constitución de 2008 y desarrollado en el Código Orgánico de la Función Judicial, a tal nivel de importancia que, contempló mandatos expresos para el Consejo de la Judicatura, con plazos finitos para la implementación de estas unidades para la familia, mujer, niños, niñas y adolescentes y para las unidades de violencia intra-familiar.

En el Código Orgánico de la Función Judicial incluyó el plazo de 180 días para la implementación de estas unidades judiciales, lo que nos obligó a desarrollar acciones muy rápidas, que fueron desde la creación de los cargos para jueces y juezas de familia, mujer, niñez y adolescencia, para jueces y juezas de violencia contra la mujer, necesarios para convocar los concursos de méritos y oposición, la construcción de nueva infraestructura para albergar estas nuevas unidades judiciales, y evidentemente la asignación de recursos para capacitación y formación de estos nuevos operadores de justicia.

### **¿Qué problemas existieron antes de la implementación de éstas nuevas unidades?**

Presupuesto limitado, que impedía emprender acciones de modernización como establecer buenas remuneraciones, o contar con infraestructura y tecnología renovada, un escaso personal judicial, en la fiscalía, en la defensoría pública, problemas en la temporalidad de jueces y juezas, escasa formación y capacitación y también existía del lado de las usuarias y usuarios de la administración justicia, falta de recursos económicos para acceder a la administración de justicia, para contratar abogados; y en general una realidad de desconfianza en la administración de justicia.

### **¿Cómo enfrentamos estos problemas?**

Dividimos en dos ámbitos nuestra gestión, uno que tiene que ver con la incorporación de mujeres a la administración de justicia, a la carrera judicial. Para eso, se desarrollaron concursos de méritos y oposición. El primer concurso de méritos y oposición que se desarrolló en Ecuador fue justamente para llenar las vacantes de jueces y juezas de familia, mujer, niñez y adolescencia, y el concurso para designar a la nueva Corte Nacional de Justicia. En ambos procesos se aplicaron acciones afirmativas para garantizar la participación de mujeres en los concursos.

El resultado al cabo de año y medio de aplicación de esta política, para favorecer la incorporación de la mujer en la administración de justicia, fue que al 2012 en la Corte Nacional de Justicia contáramos con 9 mujeres

de 21 jueces (un 43%). Esta cifra yo la resalto –siempre- porque la Corte Nacional de Justicia (antes Corte Suprema de Justicia) estaba compuesta exclusivamente por hombres, ninguna mujer dentro de los magistrados. En las Cortes Provinciales subimos a un 26%, en juzgados de primer nivel a un 34%. Se logró un promedio de 33% de mujeres, de una realidad anterior que no llegaba al 14% de mujeres en la administración de justicia en todos los niveles de la justicia ordinaria.

Una vez que las juezas y los jueces de familia, mujer y adolescencia fueron designados, desarrollamos un proceso de capacitación con enfoque de género, previa al inicio de su gestión. Para mejorar los servicios judiciales, simultáneamente se construyó infraestructura, nuevas unidades judiciales con dotación de tecnología de punta, con espacios para los equipos técnicos, accesos amigables para personas con discapacidad y salas lúdicas para que los niños y niñas permanezcan mientras sus madres realizan los trámites judiciales. En paralelo se seleccionó y capacitó a profesionales de la medicina, trabajo social y psicología para integrar los equipos técnicos. También se seleccionó y capacitó a personal judicial de apoyo, y se emprendieron reformas legales para consolidar los procesos orales en todas las materias e instancias.

Resumiendo, en el ámbito del fortalecimiento de los servicios judiciales para garantizar acceso a justicia se implementaron las unidades de familia, mujer, niñez y adolescencia, las unidades de violencia contra la mujer y la familia, todas dotadas con equipos técnicos multidisciplinarios, con adecuada infraestructura, provistas de salas de audiencias equipadas con tecnología moderna, con lo que nos anticipamos a la oralidad en todas las materias e instancias, que una vez aprobado el Código General de Procesos entrará en vigencia en este año 2016.

### **¿Qué reformas legales fueron necesarias?**

Otros aspecto relevante de la reforma judicial, fue el de las reformas legales. En el Código Orgánico Integral Penal aprobado en febrero del 2014, se tipificó a la violencia contra la mujeres, niños, niñas y adolescentes, como un delito y también como contravención, se

incluyó un procedimiento especial y expedito para juzgarlos, se contemplaron también nuevos tipos penales; entre ellos la violencia física, la violencia psicológica, la violencia sexual, la privación forzada de la capacidad de reproducción, el turismo sexual, la prostitución forzada y por supuesto el femicidio.

Con la tipificación del femicidio, Ecuador

pasó a ser uno de los países de Latinoamérica que lo considera delito autónomo del homicidio, con algunas particularidades que sin duda constituyen avances para la garantía y reparación del derecho de las mujeres, niñas y adolescentes a vivir una vida libre de violencia. Este derecho a una vida libre de violencia, implica la obligación del Estado, con debida diligencia, de erradicar las violencias contra las mujeres y el feminicidio.

PAÍS	AÑO	SANCIÓN
Costa Rica	2007	Prisión de 20-35 años.
Guatemala	2008	Prisión de 20-50 años.
Colombia	2008	Prisión 33,3 años- 50 años.
El Salvador	2010	Prisión de 20 - 35 años
Chile	2010	Presidio mayor en su grado máximo a presidio perpetuo calificado.
Nicaragua	2012	Prisión de 15-20 años
México (Federal)	2012	Prisión de 40-60 años. Multa de 500- 1.000.
Argentina	2012	Prisión o reclusión perpetua.
Honduras	2013	Reclusión 30-40 años.
Bolivia	2013	Presidio 30 años, sin indulto.
Perú	2013	Prisión no menos de 15 años
Ecuador	2014	<b><i>Pena privativa de libertad de 22 a 26 años</i></b>

Con su tipificación se reconoce que la impunidad en estos casos, históricamente ha reforzado la estructura social patriarcal, ha contribuido a mantener relaciones de violencia y de poder en contra de las mujeres, tal como lo menciona la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Gonzales contra México.

Para erradicar esta violencia y evitar la impunidad, las políticas públicas son fundamentales. Coincido con Diego Zalamea que no es fácil hablar de políticas públicas para erradicar las violencias, porque ese resultado deseable no depende solamente de las políticas públicas judiciales, sino que tiene que ver con otro tipo de políticas, que incluyen e involucran a todas las instancias del Estado. Demanda políticas de salud, educación, inclusión social, en definitiva, la importancia de establecerlas y concretarlas radica en que las políticas públicas son orientadoras de las decisiones y actuaciones del Estado.

Actualmente estoy trabajando en la Unión de Naciones Sudamericanas y estamos promoviendo la transversalización de la perspectiva de Género y el enfoque de Derechos Humanos en la definición de políticas públicas que corresponde a los Consejos Sectoriales de UNASUR, que reconozcan el problema de la violencia contra las mujeres como un verdadero problema de seguridad, de salud pública, que las brechas que existen entre hombres y mujeres tienen su origen en la cultura patriarcal aun muy arraigada en nuestras sociedades.

Las políticas públicas judiciales deben orientarse a garantizar el acceso a la justicia, evitar la impunidad, y prevenir la re-victimización de las personas que han sufrido violencia, pero estos problemas deben ser abordados, no solamente desde la administración, a la que les llegan los casos cuando ya suceden. Su respuesta es reactiva y debe estar lista, con los recursos económicos, humanos, infraestructura, tecnología, para

atender estos problemas para investigar, juzgar, sancionar si es el caso, para resarcir derechos. Sin embargo, es la sociedad entera la que debe comprometerse con un plan de erradicación de la violencia que garantice a las niñas, niños y adolescentes y a las mujeres vivir una vida libre de violencia.

Quiero señalar además, que efectivamente la seguridad en nuestras sociedades es uno de los aspectos más valorados por las personas, y si pensamos lo importante que es combatir el robo de celulares y tener estas estrategias innovadoras para precautelar la seguridad de los ciudadanos, pensemos lo que significa para miles, millones de mujeres en nuestros países, en Sudamérica, (somos cuatrocientos millones de habitantes de los cuales casi 51% somos mujeres) y si tomamos en cuenta los datos de la CEPAL y datos de organismos nacionales e internacionales, casi 7 de cada 10 mujeres en nuestros países han vivido en algún momento de su vida algún tipo de violencia, física, psicológica, sexual o material. Eso quiere decir que estas millones de mujeres se han sentido amenazadas, no en algún momento de su vida, no en un día particular, en un mes, en un año. Pregunto, cuántas veces nos han robado un celular, una vez al año, dos veces al año?, en contraste cuántas veces han sentido miedo las mujeres que sufren violencia, cada día, todos los días, al llegar a su casa, al lugar donde deberían sentirse y estar mas seguras que en ningún otro lugar, es el lugar de inseguridad cotidiana mas recurrente. Este es un verdadero problema de inseguridad, y un verdadero problema de salud pública, y de violación de derechos, que debe ser asumido por todas las instancias responsables.

Hace dos años se desarrolló acá en Bolivia un encuentro de mujeres en la administración de justicia y en esa oportunidad justamente reflexionamos en torno a las buenas prácticas para la erradicación de la violencia, para la prevención del feminicidio, para la no impunidad, sobre el uso de instrumentos tecnológicos para la obtención de pruebas de manera rápida y eficaz, para que los jueces y las juezas tengan todos los elementos de información previos a juzgar.

### Las principales conclusiones fueron:

- Fortalecer las políticas públicas para la igualdad real y no discriminación, la capacitación y formación de los operadores de justicia es una pieza clave.
- Disponer de peritos traductores, en lenguas de los pueblos y nacionalidad indígenas, para los procesos judiciales,
- Fomentar el uso de medios alternativos de solución de conflictos, para la conciliación de ciertos conflictos, siempre que no existe violencia contra las mujeres, ayudan a un mayor acceso a la justicia. En Ecuador la conciliación está prohibida para los casos de violencia contra las mujeres, niños, niñas y adolescentes.
- Contar con protocolos únicos para grupos de atención prioritaria, con la finalidad de evitar la re-victimización, la impunidad,
- Implementar observatorios judiciales que cumplan la función de captación de datos, elaboración de estadísticas, análisis y propuesta de mejora de acceso a la justicia de mujeres.

Como resumen, de alternativas y propuestas, es importante mantener y reforzar las medidas de acción afirmativa en los concursos y evaluaciones para que las mujeres accedan a la administración de justicia como operadoras, a las fiscalías, a la defensoría pública o como juezas. Por otro lado, el acceso a través de las nuevas unidades judiciales, la prestación del servicio con eficacia, sin discriminación, con políticas institucionales tendientes a la igualdad y con perspectiva de género, que preserva una aplicación adecuada de las leyes, que se complementa con capacitación a los operadores de justicia a través de la Escuela Judicial.

Voy a pasar a la segunda parte de mi presentación, que tiene que ver con el pluralismo jurídico y la reestructuración de la justicia en el Ecuador.

Nuevamente compartir con ustedes un proyecto en concreto, que se desarrolló durante los

dieciocho meses del Consejo de la Judicatura de Transición, que tenía como objetivos, sistematizar los avances conceptuales sobre el pluralismo jurídico y justicia indígena, contar con una línea base de los sistemas de justicia propia de los pueblos y nacionalidades.

En el caso de Ecuador son catorce nacionalidades y dieciocho pueblos. Cada nacionalidad mantiene su lengua y cultura propias. Existen además pueblos dentro de algunas nacionalidades como la Kichwa que mantienen su identidad de acuerdo a sus costumbres, dialecto, ubicación geográfica y actividades económicas. Con todas estas diferencias y particularidades. éramos conscientes de que no podíamos enfrentar la temática del pluralismo jurídico y de la justicia indígena, si no conocíamos la realidad de estos pueblos y nacionalidades, en ese sentido otro de los objetivos fue la elaboración de una tipología y una base de datos inicial sobre los casos que trata la justicia indígena, y proponer mecanismos de coordinación entre el sistema de justicia ordinario y los sistemas de justicia indígena.

El contexto fue la emergencia desde los años 90 de los pueblos indígenas, con demandas concretas para que se declare al Estado ecuatoriano como plurinacional, el respeto a los derechos colectivos y ser considerados sujetos políticos. Este reconocimiento ya fue incorporado en la Constitución del Ecuador en el año 98 y ratificada en la Constitución de la Republica del año 2008. También fue desarrollado en el Código Orgánico de la Función Judicial, todo esto en el marco de la normativa internacional, el Convenio 169 de la OIT, la Declaración Sobre Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas, el Consejo Consultivo de los Pueblos Indígenas, que se crea en la CAN el 2007 y el Proyecto de la Declaración de Derechos Indígenas de la OEA.

El art. 1 de la Constitución de la Republica del Ecuador, reconoce al Estado como constitucional, de derechos y justicia intercultural y plurinacional. Se reconoce a la justicia indígena con igual nivel que la justicia ordinaria y con una demanda de principios de coordinación y cooperación entre ambos sistemas. Este reconocimiento expreso al pluralismo jurídico, al reconocimiento a la

justicia indígena, se desarrolla en el Código Orgánico de la Función Judicial con algunas particularidades que sirvieron de base para el trabajo que hicimos en el Consejo de la Judicatura de Transición.

El estudio que se desarrolló durante este periodo tenía como objetivo realizar un esfuerzo sostenido y sistemático para conocer la realidad de los sistemas jurídicos de la justicia propia y las distintas experiencias que tienen los pueblos y nacionalidades. Era importante evidenciar las distintas visiones de justicia indígena, incluso dentro de las mismas nacionalidades y pueblos sin hegemonías entre sí y con una particularidad, que el tema de violencia de género, en orden a lo que establece el Código Orgánico de la Función Judicial, que recoge lo que dice la Constitución de la Republica, no puede ser conocido por la justicia indígena. Tampoco casos relacionados con violencia contra niños, niñas y adolescentes. Al respecto, desarrollamos unas actividades de relacionamiento entre Sistemas de Justicia y difusión de los derechos de los pueblos indígenas, en el transcurso de todo un año. Eddie Cóndor, en representación de Comisión Andina de Juristas, nos acompañó en algunas de estas actividades.

También se desarrolló una mesa interinstitucional que incluyó a varias de las instituciones del Sistema de Justicia ecuatoriano. Una consultoría sobre estas prácticas jurídicas, nos arrojó datos muy interesantes, y como complemento desarrollamos un evento académico sobre pluralismo jurídico y justicia de paz. Los productos que generó este proceso fueron la línea base y una propuesta de política judicial sobre pluralismo e interculturalidad. Este proyecto nos arrojó además insumos actualizados para elaborar políticas públicas que favorezcan al pluralismo jurídico, la línea de base para una tipología sobre casos y un mapa de territorialidad de la justicia indígena con identificación de sus prácticas y costumbres.

**¿Qué metodología se utilizó?** Se conformó un equipo técnico al interior del Consejo de la Judicatura. Optamos por hacerlo de esta manera, no contratamos una consultoría externa, conformamos un equipo técnico, con una coordinación, con asesoría jurídica, contamos con tres coordinaciones de acuerdo

a cada región del país. Una coordinación para la costa, una para la sierra, otra para la Amazonía, con una consultoría, en ese caso específica para georeferenciación de la justicia indígena, que nos ayudó a elaborar los mapas.

Cada una de las coordinaciones contó con asistentes de investigación. Este equipo fue también intercultural, pues estuvo integrado por profesionales pertenecientes a algunas de las nacionalidades y pueblos indígenas del Ecuador, el pueblo Kichwa, los pueblos amazónicos, los Chachis, los Huaranca y también por profesionales mestizos. Fue un equipo interdisciplinario, conformado por abogados, abogadas, profesionales de las ciencias sociales, de la antropología, de la sociología, educadores y geógrafos.

El procedimiento tuvo una primera fase de planificación que supuso un necesario contacto con las organizaciones indígenas nacionales, con dirigentes nacionales, regionales y locales, especialistas en el tema, académicos y también con operadores de justicia. Luego se desarrolló, durante dos o tres meses aproximadamente, un interesantísimo trabajo de campo, en el que nuestros investigadores con sus respectivas coordinaciones, visitaron todos los pueblos y nacionalidades, excepto el pueblo Palta, por dificultades de contacto. Se realizaron entrevistas individuales y grupos focales a dirigentes de las organizaciones nacionales y de los pueblos indígenas y luego una fase de sistematización de la información. Para diciembre del año 2012, apenas antes de que concluya el periodo que por mandato de la consulta popular tuvo el Consejo de la Judicatura de Transición, se realizó la sistematización de la información, la valoración de los sistemas de justicia y se generaron los mapas de georeferenciación.

**¿Qué herramientas de investigación se utilizaron en las entrevistas para líderes, lideresas de las organizaciones indígenas, para los especialistas y operadores de justicia?** Se llenaron fichas de información por cada uno de los 14 nacionalidades, 18 pueblos, con datos generales, información sobre su particular sistema de justicia, datos sobre las organizaciones implícitas, fichas de valoración por cada uno de los sistemas por pueblos y nacionalidades y una ficha general de valoración general. Se generaron los mapas,

con una representación de la investigación cualitativa en mapas georeferenciados. Éste fue el procedimiento y las herramientas de investigación.

En las entrevistas se contemplaron algunas categorías con sus respectivos contenidos, los principios, ideas, conceptos, cosmovisiones, sobre la justicia indígena y el derecho propio de los pueblos y nacionalidades, la identificación de la existencia o no de normas, si es que existían normas escritas o no escritas, cuáles son esas bases de éticas de convivencia, cuáles son las resoluciones que adoptan los pueblos indígenas frente a sus conflictos internos, que procesos utilizan, cómo se resuelven los casos, cuáles son las resoluciones, los casos, tipos y sus categorías, qué autoridades o cuáles son los actores que intervienen en la aplicación de la justicia, si son autoridades ancestrales, o autoridades formales, cuáles son sus niveles de intervención, cómo interviene la familia en la resolución de estos casos. La ficha también incluyó la identificación de cómo se relacionan estos pueblos con la justicia ordinaria, cómo se relacionan sus sistemas, en que momentos y en casos se da la coordinación, en qué momentos se requiere la declinación de competencias, identificar los problemas de coordinación, las perspectivas y potencialidades, qué tan fuertes están los sistemas de justicia en cada uno de los pueblos y nacionalidades.

En las fichas de valoración respecto de las normas en el contenido, se identificó el nivel de persistencia de las normas ancestrales y el dinamismo para adecuarse a las nuevas circunstancias. Esto difería mucho en cada uno de los pueblos y nacionalidades, el indicador era la persistencia y dinamismo del sistema ancestral, en los procedimientos, la persistencia de maneras propias de asumir el tratamiento de los conflictos, el tratamiento, resolución y seguimiento según cada sistema ancestral. En los tipos de caso, qué casos se resuelven, qué casos y qué categorías, cuáles son los más comunes, qué se considera como los más graves, o qué nuevas conductas estaban siendo asumidas por cada una de los pueblos y nacionalidades, como conflictos internos sujetos a, su competencia en el sentido que entendemos la justicia ordinaria o en la justicia occidental.

En la ficha de valoración, respecto de

autoridades, el contenido que buscábamos tenía que ver con la fortaleza del sistema de autoridades propias, autoridades ancestrales frente a la existencia de autoridades legalizadas por el Estado, las que eran reconocidas por los dirigentes por determinada organización. Por ejemplo, se identificó también cuál era el nivel de participación de las mujeres en la administración de justicia, en cada uno de los pueblos, el indicador en este caso era el nivel de intervención y de reconocimiento de participación de las mujeres según el tipo de autoridad. Respecto a la declinación de competencia, se identificaba la capacidad o voluntad de las organizaciones nacionales y de los pueblos de requerir la declinación de competencia y en qué casos, si estaba presentando o no solicitudes y como percibían la respuesta de la justicia ordinaria. Algunos datos adicionales de la metodología, fueron las organizaciones invitadas al proceso de identificación, a las entrevistas. Se entrevistaron a cuatro organizaciones nacionales que en realidad alberga a casi todos los pueblos y nacionalidades, la FEINE, la FENOCIN, la CONAIE, la FEI; se entrevistaron también a tres organizaciones regionales, la CONFENIAE, la CONAICE, la ECUARUNARI, para los que no conocen, son organización históricas, que han luchado por los derechos de los pueblos indígenas en mi país. Se entrevistaron también a organizaciones de costa, sierra y amazonia, en total a 51 organizaciones en todo el país.

En lo que se refiere a los pueblos y nacionalidades, las entrevistas se organizaron por costa, sierra y amazonia. Un total de 279 entrevistas, aquí una particularidad, se consideró también al pueblo afrochoteño, que es un pueblo afrodescendiente del norte del país, que se le incluyó dentro de la categoría de pueblo afro descendiente. Se realizaron entrevistas a otros actores, no solamente a los pueblos, a las organizaciones, se entrevistaron a abogados especialistas en la materia, a fiscales indígenas, a operadores de la justicia ordinaria, académicos, especialistas, expertos en la temática y a otras organizaciones indígenas con un total de 27 entrevistas.

### **¿Cuáles fueron las principales conclusiones?.**

Algunos de los hallazgos del informe del proyecto de pluralismo jurídico tenían que ver con los principios que se identificaron, con las normas y su prevalencia, con los tipos de

procedimientos y los planos de las autoridades, el ámbito de competencias, y la casuística.

Se identificaron además algunos insumos, no los denominamos todavía políticas públicas, algunos insumos indispensables sobre jurisdicción y competencia, para la elaboración de políticas judiciales interculturales. Entre las principales conclusiones, citamos que los sistemas de justicia, de acuerdo a la investigación, en su mayoría están vigentes y mostraron evidencias de dinamismo. Los sistemas de justicia no son homogéneos aun dentro de una misma nacionalidad o pueblo, en unos casos hay un mayor vigor de los sistemas de justicia propia, mientras en otros casos casi han desaparecido y en esas realidades lo que teníamos por ejemplo, por un lado pueblos o nacionalidades que reclaman la competencia para resolver todo tipo de conflictos, todo tipo de situaciones como conflictos internos, y otros pueblos que simplemente acuden directamente a la justicia ordinaria, en la mitad teníamos realidades de pueblos que reclaman ciertas competencias y otros que la declinaban, por ejemplo o por decirles de alguna manera, que acuden a la justicia ordinaria para resolver problemas de delitos contra la vida o de violencia contra la mujer, violencia sexual.

Se constató la heterogeneidad de los sistemas de la justicia indígena, que demanda un tratamiento muy especializado a la hora de definir normas de relacionamiento con otros sistemas de justicia, es decir al momento de definir las reglas de coordinación y cooperación, porque además, de acuerdo a la Constitución ecuatoriana, su desarrollo está derivado a una Ley, y no tenemos aún esa norma; el tratamiento debe ser muy especializado en los casos de debilidad de los sistemas de justicia de algunas nacionalidades y pueblos, sin embargo se constataron evidencias de voluntad por emprender en proceso de reforzamiento o de recuperación de su historia, de sus costumbres, de su identidad y en definitiva de su capacidad de administrar justicia para sus conflictos internos.

Una reflexión final, que de alguna manera orientó este trabajo que se hizo en el Consejo de la Judicatura de Transición, ¿cómo interpretar, fortalecer, aplicar correctamente o aplicar el pluralismo jurídico en el estado

plurinacional?. Éste sin duda es un desafío. Quizá una exigencia específica en el caso del proceso de transformación de la administración de justicia en el que me tocó participar y por

supuesto es un desafío y una exigencia para el fortalecimiento de nuestras democracias.

Muchas gracias.

## INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA JUDICIAL

*Luis Pásara*

*Senior fellow en Due Process of Law Foundation*

Es pertinente situarnos en la coyuntura que se está viviendo en Bolivia con un debate o polémica de los últimos días entre el presidente del Tribunal Supremo de Justicia y la ministra de Justicia en torno al asunto que me toca abordar. Estoy más cerca de la posición del presidente del Tribunal que de la ministra: creo que el tema de la independencia y la autonomía judicial es lo suficientemente importante y tiene bastante envergadura como para que no darnos por satisfechos con que el texto constitucional incluya la palabra de independencia judicial.

Como vamos a tratar de ver en la presentación, con ejemplos que quiero proponer, es una cuestión que pasa por muchos detalles y, como dice se dice, el diablo está en los detalles. Esto hace que el asunto de la independencia requiera de mucho cuidado en las precisiones y de algún aprendizaje acerca de lo que se ha vivido y experimentado en otros países.

Es importante tener en cuenta de dónde venimos. La primera idea que quiero transmitir es que la independencia no forma parte de la tradición judicial de América Latina. Esto constituye un problema serio porque implica que tenemos que vencer una inercia proveniente de las prácticas adquiridas, de las costumbres instaladas. Es decir, la ausencia de independencia, que caracteriza a la justicia en nuestra región en general –con mayores y menores niveles, con mejores y peores momentos– tiene en los hechos una fuerza muy importante.

La falta de independencia viene de la tradición

hispana combinada con la tradición francesa, esto es, la tradición de la Revolución, de la que aprendimos su peor faceta, “los jueces son la boca de la ley”, que fue un principio revolucionario, concordante con lo que eran los jueces como representantes de la nobleza. Al producirse la revolución, el parlamento sujeta con rienda corta a los jueces, proclamando “ustedes solo son la boca de la ley, tienen que hacer lo que dice el legislador”.

Nosotros combinamos una tradición monárquica española, en la cual el rey delegaba a los jueces la potestad de juzgar – como facultad propia del poder–, con esta sujeción al texto de la ley que se incorpora en la Revolución Francesa. La historia ha seguido, ya no tenemos monarca, no tenemos el parlamento revolucionario pero tenemos al presidente, al ministro, tenemos a la autoridad que de algún modo sabe que tiene una cierta potestad sobre la justicia. Lo grave es que nuestros jueces, muchos de nuestros jueces, lo aceptan.

Para quienes no lo aceptaron, han existido una serie de mecanismos en la historia latinoamericana reciente; por ejemplo, las purgas judiciales periódicas. Los gobiernos surgidos de un golpe de estado, e incluso los de origen electoral, han purgado la judicatura, eliminando a aquellos integrantes que no les parecían los más convenientes. En la segunda mitad del siglo XX ocurrieron numerosas purgas judiciales en Bolivia (17), Ecuador (11) y Argentina (6). Esto también fue parte de la tradición: cuando un juez no se comporta de acuerdo a lo que se espera de él en las esferas

del poder, se le purga.

Esto ha constituido un cuadro de debilidad frente al poder, que es característica de nuestros poderes judiciales. Las pruebas están en el silencio que se guardó en los países donde se produjeron violaciones a los derechos humanos: Guatemala, Argentina, Chile, Perú, Brasil, etc.; y, de otro lado, en un silencio aún más notorio frente a los golpes de estado; hay que recordar, por ejemplo, que el presidente de la Corte Suprema chilena le puso la banda al general Augusto Pinochet luego del golpe que en 1973 lo instaló en el poder.

Muy diversos momentos y símbolos de la tradición judicial latinoamericana exhiben una tradición de sujeción al poder. Lo primero que hay que reconocer para hablar de independencia es que venimos de eso: somos herederos de esa tradición.

La falta de independencia ha producido consecuencias en varios terrenos. En primer lugar, desde el punto de vista jurídico, la falta de independencia ha provocado una característica que hasta hoy es típica de nuestros poderes judiciales: la interpretación literalista de la ley. Esta es la manera de sujetarse de la manera más obvia a lo que el legislador dispuso, con la que los jueces rehúyen responsabilidades: “si quieren una sentencia distinta, que me cambien la ley”. El juez discurre evitando interpretar la ley y tomándola literalmente porque a un juez que se sabe vulnerable por el poder esto le da seguridad; se aferra al texto de la ley como un elemento de defensa: “yo hago solo lo que la ley dice”. Primera consecuencia jurídica grave: jueces apegados a un uso literal de la ley.

La segunda consecuencia es más grave todavía porque es de tipo político: la falta de control sobre el ejercicio del poder. Esta es una obligación constitucional –para que veamos de qué sirven las disposiciones constitucionales– que corresponde al equilibrio de poderes. Es uno de los mecanismos que se prevé en un Estado democrático, que no se han ejercido suficientemente en nuestra región, para que el ejercicio del poder esté sujeto a normas constitucionales y normas legales. Este control a cargo de los jueces es propio del sistema de pesos y contrapesos característico de una democracia, recogido en el texto de nuestras

constituciones, que se ha ejercido muy poco gracias a esa actitud dependiente de la justicia.

La tercera consecuencia es menos percibida pero es muy grave: la mediocridad profesional. Creo que los abogados que tienen mayor capacidad profesional, entre las razones por las cuales no quieren ser jueces –en general en América Latina– está el hecho de que se tendrían que someter, para el nombramiento y la permanencia en un cargo, a una sujeción al poder que no tienen por qué aceptar, dado que tienen mejores oportunidades profesionales en otra esfera. La mediocridad de quienes sí aceptan esas reglas de juego, que es la que prevalece en muchos de nuestros poderes judiciales, está ligada a la dependencia judicial del poder.

Finalmente, la consecuencia social, que conocemos todos porque cada encuesta en cualquiera de nuestros países o de la región muestra lo mismo: una falta de respeto del ciudadano respecto a los jueces, una falta de confianza, una insatisfacción social. Hay una sospecha permanente y generalizada sobre lo que pasa en la justicia; los jueces pueden generar temor pero no respeto y esto también es consecuencia de su falta de independencia.

La demanda de independencia es un tema relativamente nuevo, de los últimos veinte años. Lo que busca esta demanda es contar con jueces y poderes judiciales con independencia, para que resuelvan imparcialmente los casos que conocen.

Partamos de una definición muy simple: la independencia radica en la ausencia de interferencia, es decir, consiste en que sepamos que el juez decide de acuerdo a su comprensión del derecho y de los hechos que tiene bajo juzgamiento. Este es un objetivo importante porque nos asegura que el juez resuelve de acuerdo al derecho y no porque fue presionado, porque recibió una llamada telefónica, una amenaza o una promesa de algún beneficio.

El tema de la independencia aparece en América Latina, en primer lugar, como consecuencia de la influencia anglosajona en el derecho de nuestros países, que cada vez es mayor; hay una serie de instituciones y figuras jurídicas de origen anglosajón implantadas en los últimos

años. Ocurre en la tradición anglosajona que el juez es independiente; por cierto, hay jueces que no lo son pero en el concepto mismo de juez está el rasgo de la independencia. En los hechos ocurre lo inverso de nuestros países, donde se teme, se sospecha, se cree, que el juez está dependiendo de lo que le digan otros con más poder que él.

El segundo factor es el funcionamiento del mercado. Es un hecho relativamente nuevo en nuestra región está generalizada creencia de que el mercado debe regular las relaciones económicas; noción que exige que alguien decida respecto a aquellos casos en los que se incumplen las reglas o los contratos. Que el mercado funcione eficientemente requiere de un juez, pero de un juez independiente, no de un juez que pueda ser comprado o convencido porque alguien lo llame o lo invite a cenar. El funcionamiento pleno y confiable de la libertad del mercado requiere de jueces independientes; este factor pesa mucho como derivado de las reformas económicas incorporadas en la región.

El tercer factor es la generalización de la democracia en los últimos 30 años. Salvo unas pocas excepciones, nuestros regímenes políticos en América Latina incluyen elecciones realizadas de manera más o menos limpia, más o menos aceptable. Ya no se imagina otra manera de acceder al poder; el fraude electoral y los golpes de Estado son condenados por todo el mundo; no son recursos a la mano para los políticos. La adopción de regímenes democráticos conlleva una restricción normativa de los poderes ejecutivo y legislativo que no opera si no hay un contralor que es el poder judicial, pero este solo puede ejercer un control constitucional y legal sobre los actos de gobierno si no está controlado por los otros poderes. Es decir, también la democracia requiere un juez independiente.

Desde estas tres exigencias se concluye en que lo que busca la independencia judicial es la imparcialidad del juez. Es decir, la independencia judicial no está pensada para el juez, está pensada para el justiciable. En realidad, la independencia no es un privilegio del juez; es una condición necesaria en el juez para que pueda ser imparcial en los casos que resuelve. Esto hace de la independencia judicial un tema ciudadano crucial: todos

queremos jueces independientes, jueces que resuelvan los conflictos que podamos tener o que tenemos, de acuerdo al derecho y los hechos, tal como él los ha entendido, sin que medien interferencias.

Atentos al diablo, vamos a los detalles, entre los que es preciso ocuparse del nombramiento de jueces y de los procesos disciplinarios, asuntos que han sido objeto de cambios en el marco de las reformas judiciales ocurridas en América Latina de los últimos 35 años. Como se sabe, en ese lapso ha habido una serie de reformas, algunas fracasadas, otras más exitosas, otras que han logrado ciertos objetivos en algún terreno circunscrito, pero no todos los cambios introducidos han podido ser mantenidos. Por ejemplo, la reforma procesal penal en algunos países ha funcionado mejor que en otros; y en algunos otros casos simplemente no ha funcionado; entiendo que es el caso de Bolivia.

Entre los asuntos que han tocado las reformas ha surgido el tema de la carrera judicial, que ha conllevado cambios muy importantes tanto en nombramientos como en procesos disciplinarios. Me voy a detener en ambos porque son temas en los que interesa entrar con precisión en alternativas, opciones, peligros, etc.

Lo primero que hay que decir sobre los nombramientos, es que no hay un sistema ideal. Pensar que alguien tiene la receta a aplicar para resolver definitivamente el problema de los nombramientos judiciales es un error. Hay muchísimos sistemas de nombramientos, unos mejores que otros, se ha probado, no sé si todos, pero casi todos los que se han inventado. Y nadie puede decir “esta es la manera de nombrar jueces” o “la manera que nosotros tenemos es la mejor”. Incluso hay países en los cuales funcionan varios sistemas de nombramiento, que es el caso de Estados Unidos.

Bolivia ha tenido la experiencia de elegir autoridades judiciales; es el único país del mundo que lo ha hecho y ustedes conocen los resultados, que en general no son satisfactorios. Como demuestra el caso boliviano, precisamente, no hay un sistema que elimine las influencias políticas en el nombramiento de los jueces; hay sistemas que atenúan, rebajan o controlan esas influencias

pero no hay sistemas que las erradiquen en el nombramiento de los jueces. Es un hecho. Cuando se propone como objetivo despolitizar la designación de jueces, se está planteando un objetivo iluso: no es posible. La explicación reside en que la función judicial es demasiado importante como para que los poderes económicos o políticos se desinteresen del tema del nombramiento; siempre es útil tener jueces amigos o conocidos a los que se pueda contactar; jueces que nos deban algo es muy importante. Entonces, es imposible –por la condición humana, si ustedes quieren– que el juez sea nombrado a través de un proceso aséptico, exclusivamente en razón de sus mejores calidades y cualificaciones y que no haya ninguna interferencia, ni intervención de alguna fuente de poder.

Aceptando esta realidad podemos avanzar un poco y esbozar algunos criterios. Un principio general es que cuanto más vigilancia social haya sobre el proceso de designación, mejor. Voy referirme a título de ejemplo a un caso argentino de hace muchos años, en un momento en el cual el Senado tenía que designar “camaristas” –segunda instancia– a partir de una lista de candidatos. Una organización no gubernamental que se llama Poder Ciudadano, que ha sido muy activa en el campo de la justicia, publicó entonces la lista de nombres –que hasta entonces solo se conocían en medios oficiales– y pidió que quien conociera antecedentes sobre los candidatos se pusiera en contacto con el senador de su provincia. Con las múltiples respuestas ciudadanas se generó una dinámica interesante porque aquello que se manejaba casi como un secreto dio paso a una discusión abierta; una porción de los candidatos se retiró del proceso, ante el temor de que sus antecedentes siguieran ventilándose públicamente: una sentencia condenatoria, una deuda impaga, una denuncia por violencia intrafamiliar, etc. La publicación de los nombres y la reacción ciudadana cambió el proceso. No diría que los designados finalmente por el Senado fueran los mejores, pero por lo menos se eliminaron muchos de los peores. Desde entonces se han sofisticado mucho las formas de vigilancia social sobre el sistema de nombramientos, e incluso las designaciones de jueces de la Suprema Corte en México se han abierto a la discusión pública. La vigilancia social es fundamental.

También los consejos merecen atención. Especialmente aquellos que son autónomos, es decir que no dependen de la respectiva corte suprema, como sí dependen en México o Costa Rica. En materia de nombramientos los consejos son útiles y su introducción es un paso adelante respecto al sistema del cual venimos, un sistema politizado en el que el nombramiento depende del presidente o del congreso, o de ambos. Este es el peor de todos. El mecanismo del consejo tiene ciertas garantías, pero no ha producido resultados espectaculares.

En Argentina todos los actores se quejan del Consejo, que mantiene la influencia política y se cuotean o reparten los cargos entre los diferentes grupos. En Perú existe un Consejo de la Magistratura cuyos integrantes no provienen de ninguna fuente directamente política; es una composición múltiple y curiosa en la cual están representados el Ministerio Público y la Corte Suprema junto a representantes de lo que se llama la sociedad civil: de las universidades públicas y privadas, de los colegios de abogados, de los otros colegios profesionales que no son abogados, etc., lo cual da una composición diversa al Consejo, siendo así que la mayoría del Consejo pueden no ser abogados. Este Consejo, que ha funcionado bien en algunos momentos y ha tenido ciertos logros, hoy día es una de las instituciones públicas más desprestigiadas del país. Está compuesto por gente que en su mayoría provienen de mafias, algunas vinculadas a narcotraficantes, otras simplemente a la delincuencia organizada, etc. Está produciendo una calidad de nombramientos verdaderamente reprochable. Lo que parecía un buen modelo, o un modelo ideal, o teóricamente aséptico, ha producido resultados catastróficos.

Los concursos públicos, incorporados como parte del sistema de nombramientos, son bastante importantes. Si están medianamente bien organizados –y no son tramposos o fraudulentos, que la mayoría creo que no lo son–, sirven para eliminar a los peores, es decir, a los menos capacitados. En Perú ha habido la experiencia de someter a concurso la plaza de juez supremo y tener que declarar desierto el concurso porque ningún candidato aprobó el examen. El concurso hace que la mala calidad profesional se detecte a tiempo y no cuando el inepto ya está en funciones.

Los concursos públicos son importantes, pero tampoco resuelven todo: depende de cómo se organizan los concursos, con qué criterios. Hay países en los cuales la preparación y calificación de los exámenes consiste en verificar el conocimiento de la ley; creo que eso no es lo fundamental en un juez porque cuando un juez no se acuerda o duda de lo que dice el Código, lo busca y lo revisa. Lo que se requiere no es saber de memoria la ley sino criterio y eso es lo más difícil de evaluar a través de un examen. Hay, pues, dificultades pero los exámenes o concursos públicos son un avance importantísimo dentro de lo que se ha experimentado en la justicia nuestra en los últimos años.

Asimismo, se requiere procedimientos y requisitos claros previamente establecidos. Hay países centroamericanos en los cuales los requisitos y procedimientos se fijan para cada concurso; esto está hecho con nombres propios, que son los favorecidos. Los requisitos y procedimientos tienen que estar establecidos de manera permanente; de vez en cuando quizás requieran modificarse pero no para cada concurso. Los requisitos deben ser muy claros; hay países en los cuales los requisitos son ambiguos: “gozar de buena reputación”, por ejemplo; cómo se prueba eso; la falta de buena reputación puede ser probada mediante la vigilancia social, pero no siempre.

En general, el sistema de nombramientos ha experimentado mejoras, pero no ha llegado todavía a un punto satisfactorio, quizás porque no hay fórmula ideal. Hay mecanismos que ayudan pero que usualmente funcionan mejor en un país que en otro. Creo que en cada país hay que ver qué fórmula puede adaptarse mejor a las características de la realidad en su circunstancia.

Luego de los nombramientos, la otra área crítica es la del proceso disciplinario que también es un terreno peligroso para la independencia judicial. Lo ideal es que los jueces no sean nombrados por un plazo sino que tengan un nombramiento indefinido, sujeto a que no incurran en una falta grave, lo que todavía no se ha logrado en varios países de América

Latina. Pero incluso a un juez que tiene un nombramiento sin plazo y resulta incómodo al poder, es sencillo hacerle un proceso disciplinario. Los procesos disciplinarios han reemplazado a las purgas judiciales.

Voy a poner el ejemplo del Ecuador porque es un caso sobre el cual he trabajado y conozco. Es un caso con el que se muestra con absoluta claridad, a mi modo de ver, de qué manera el Consejo de la Judicatura ha obedecido y obedece a los designios y las necesidades del gobierno del presidente Rafael Correa. Simplemente aquí sintetizo lo que está en mi informe sobre la falta de independencia judicial en ese país\*. Me parece que la idea rectora ha sido disciplinar políticamente a los jueces; la mayor parte de las denuncias se presentan por funcionarios públicos y a veces por el propio presidente de la República, que el día sábado en sus famosas sabatinas –que son unas alocuciones muy largas en la que aborda muchos temas– denuncia a los jueces con nombre y apellido, y entonces el lunes de la siguiente semana el Consejo de la Judicatura les abre proceso, que en un alto porcentaje termina en una destitución.

La mayor parte de esas destituciones disimulan su arbitrariedad en la figura del “error inexcusable” que lamentablemente fue incorporada en Ecuador por el Código Orgánico de la Función Judicial, figura que nadie sabe en qué consiste exactamente y, sobre todo, quién lo establece. En la práctica lo establece el Consejo, para lo cual hace lo que la ley dice que no puede hacer, que es ocuparse de temas jurisdiccionales. El análisis que se encuentra en el informe citado muestra que se sanciona al juez que no atendió al criterio gubernamental y que esto ocurre en casos de empresas contratantes con el Estado, en casos de incidencia política o en casos de protesta social. El caso ecuatoriano muestra cómo puede operar un Consejo de la Judicatura como un elemento políticamente disciplinador de los jueces.

Entiendo que en Bolivia los procesos disciplinarios tienen poca eficacia pero en el momento de replantearse la estructura de

---

\* Luis Pásara, *Independencia judicial en la reforma de la justicia ecuatoriana*, Washington, D.C.: Due Process of Law Foundation, 2014.

la función judicial, es muy importante ver a quién se asigna la función disciplinaria porque se puede caer en un mecanismo político que bajo una apariencia de legalidad –que es lo que busca el Consejo de la Judicatura ecuatoriano– pretende dar una formalidad procedimental a casos que en realidad tienen una motivación política importante. Así también se liquida la independencia judicial.

Lo importante no es solamente el número de jueces disciplinados –en los 27 meses previos a octubre de 2013, el Consejo destituyó a 387 jueces– sino que la sanción sirve de advertencia a todos los demás jueces. Es decir, lo que está en peligro no es la independencia del juez sancionado sino la independencia de todos los demás jueces que saben que “si sacan los pies del plato” les puede pasar lo mismo.

Corresponde examinar las relaciones entre independencia y autonomía judiciales. En términos simples, la independencia es propia del juzgador y la autonomía es propia de la institución. La autonomía forma parte de las características institucionales y la independencia es la libertad, el actuar sin interferencias del juzgador en los casos concretos. Son dos niveles que no pueden ser confundidos, pese a que hay terrenos en los que se cruzan.

La demanda de autonomía tiene que ver con las experiencias de sometimiento de la institución por los otros poderes. Hay diferentes entradas al tema de autonomía; una es la entrada presupuestaria que es muy importante porque por esta vía se asfixia al poder judicial. No tener fondos puede corresponder a dos orígenes; esta mañana el expositor mencionó las asignaciones del Presupuesto General de la Nación al Poder Judicial pero no mencionó el tema de los desembolsos, que son igual o más importantes que el presupuesto, pues una cosa es que se asignen equis millones al poder judicial en el presupuesto y otra cosa es que se los den y el momento en que se los dan. En los desembolsos hay, pues, un mecanismo de control, de presión de parte del ministerio del que dependa hacer el desembolso.

Como respuesta a este problema se han ideado diversas fórmulas. La más conocida estriba en fijar constitucionalmente un porcentaje del presupuesto nacional dedicado a la justicia;

en América Latina, los países que han optado por esa fórmula van del 2% al 6%, que es el caso de Costa Rica. Bolivia no tiene fijado ni por la Constitución ni por ley un porcentaje y el que se da a la justicia en los hechos es mínimo. Sorprende que con ese monto ínfimo surjan quejas de que la justicia no funcione o funcione de manera deficiente. La idea de fijar un porcentaje, no obstante, es discutible: con qué criterio determinar un porcentaje y por qué ese porcentaje debe ser permanente, ya que podría haber en un momento dado una necesidad mayor en educación o en salud, lo que implicaría recortar los fondos para justicia y encontrarse con una barrera normativa. Esto se halla sujeto a una gran discusión y la cifra misma es discutible. Lo que, me parece, está fuera de discusión es la necesidad de una asignación presupuestal suficiente para contar con un aparato de justicia adecuadamente provisto de recursos de infraestructura, de equipos apropiados y de profesionales capaces.

El otro tema relacionado es el del manejo del presupuesto, que se llama autarquía –más usualmente que autonomía– y cuyo ejemplo máximo es Argentina, donde el Poder Judicial decide, el solo, en qué gastar, cómo gastar, etc., sin tener que dar cuenta a los otros poderes; solamente debe rendir cuentas a la Contraloría. Pero ni el caso argentino ni el caso chileno, que también es de autonomía, han producido resultados muy positivos en términos de independencia.

El Poder Judicial chileno en verdad que es autónomo, pero se mostró absolutamente sometido a la dictadura de Pinochet. El Poder Judicial argentino exhibe las mejores calificaciones en los niveles profesionales de sus integrantes, pero no en cuanto a independencia judicial. Se han visto muchas decisiones cuestionadas. De modo que la autonomía de la institución, necesaria como es, no conduce directamente a la independencia judicial.

En términos de perspectiva, es preciso delimitar en qué ámbitos debe darse la autonomía, que nunca debe aparecer como privilegio. En el caso argentino, la autarquía significa que los jueces no paguen impuestos sobre sus ingresos. En la medida en que la autonomía aparece como un privilegio resiente a la ciudadanía. La autonomía tiene que estar

claramente orientada a la mejor prestación de los servicios judiciales; los justiciables deben poder percibirla así.

Otro aspecto a ser establecido se refiere a quién ejerce la autonomía. ¿La ejerce la corte suprema, el poder judicial en conjunto o la ejerce un consejo interno del cual participan jueces de otros niveles? No es sencillo definir este punto pero el manejo autónomo de la institución no puede otorgarse solo a la cúpula jerárquica de una institución que a menudo ha padecido y padece de una marcada verticalidad.

Por último, si la autonomía no cuenta con legitimidad social, o sea si el ciudadano no puede visualizar que esa autonomía sirve a todos, es una autonomía que en definitiva desprestigia al poder judicial ante la sociedad.

Al tiempo de recapitular lo expuesto, puede decirse que necesitamos un diseño legal e institucional especialmente cuidadoso en el tema de nombramientos, ascensos y control disciplinario. Esa es una de las claves en una agenda de transformación de la justicia. Para que ese tema redunde en independencia judicial no basta, pues, que esa noción esté en la Constitución; tiene que traducirse en mecanismos concretos, muy precisos, para ser efectivos. En la reforma se han alcanzado algunos logros que he tratado de exponer, pero todos son logros relativos que iluminan hasta cierto punto, pero también, nos hacen aprender de limitaciones o errores.

Un segundo elemento, al que se le presta muy poca atención, es lo que yo llamo “el clima”, es la atmósfera social en la cual se ejerce la función judicial. Por ejemplo, cuando en España un juez o un tribunal toma una decisión que no es conveniente al gobierno, normalmente los periodistas preguntan al ministro respectivo: “¿Qué piensa usted de la decisión?”. La respuesta usual es: “No la comparto pero la respeto”. En nuestros países vemos a diarios que ministros, presidentes, alcaldes y políticos en general, dicen lo que se les ocurre acerca de las decisiones judiciales; en ocasiones dicen que los jueces responsables de la decisión son “ignorantes” o “corruptos”. Este es un factor del “clima” que es muy importante porque el juez que tiene que decidir sobre un caso que sabe que interesa al

alcalde, al ministro o a quien sea, sabe “la que se le viene”, si es que decide en contra de un actor importante. Solo tener que imaginar ese escenario personalmente adverso es un factor contrario a la independencia judicial.

Si el primer actor del “clima” es un actor político, el segundo actor son los medios de comunicación que, como sabemos, hacen un juicio paralelo, que deciden quién es culpable y quién es inocente mucho antes de que lo decida la justicia –que, es verdad, a veces toma demasiado tiempo–; los periodistas lo deciden de inmediato. En el extremo, ni siquiera es materia de especulación de los periodistas sino que es el objetivo de aquel que pagó un titular de primera plana en el diario o un titular en el noticiero de televisión; es lo que los abogados en México llaman un “periodicazo”. Esta es otra fuente de presión e interferencia, que es muy nociva y con la cual los jueces tienen que lidiar.

El otro elemento que atenta contra la independencia judicial pertenece al clima interno. En la justicia nuestra existe algo que no se da en otros sistemas de justicia: usar la noción de “juez inferior” y “juez superior”. Técnicamente, no hay juez que sea superior a otro; sin embargo se ha establecido esta noción como una práctica o una costumbre. Pero el problema para la independencia no es el uso de las palabras sino que a partir de esta división jerarquizada, un juez “superior” llama a un juez “inferior” para decirle que está muy interesado en un caso que está pendiente de decisión en su juzgado. Este tipo de actuación configura un clima interno de mucha presión que debe tomarse en cuenta para la independencia judicial en cuanto es afectada por mecanismos usados en la propia institución.

El juez vive en medio de este “clima” en cuya creación intervienen sus “superiores” dentro de la propia organización judicial, los políticos que hacen y deshacen o presionan al juez “supremo” para que llame al “juez inferior”, o el ministro que llama por teléfono y, luego, los medios de comunicación que deciden, por razones honestas o de las otras, quién debe ganar un juicio.

En definitiva, el asunto queda librado a la conciencia del juez. Con las normas que

pueden ser las más adecuadas posibles, pero que sabemos que no van a ser suficientes; y después de enfrentar los problemas del “clima”, que no son sencillos, el asunto queda en la conciencia del juez, que es quien tiene que decidir en un caso con independencia, con la independencia que él mismo se asigne, con la independencia que él mismo crea que es propia de su responsabilidad, con la independencia por la que esté dispuesto a jugarse el puesto si es que ese es el precio de su actuación. Sobre la conciencia del juez intervienen otros factores: la corrupción y aquel factor más sutil que en algún país se denomina “capacidad relacional”: contactos, amigos, familiares a quienes se llama para que hablen con el juez. Es una diversidad de fuentes perversas que pugnan por inclinar la decisión judicial en un sentido determinado.

Que se venza todos estos obstáculos depende de la conciencia del juez. Cuando he discutido estos temas con jueces de distintos países, me dicen: “pero nos jugamos el cargo o incluso la vida”. Respondo: “Se ganará la vida de otra manera si lo echan o renuncia, pero tenga usted el coraje para salir del poder judicial si no puede actuar con independencia”. Las normas son una base necesaria pero la garantía última de si un caso concreto se resuelve o no con independencia solo puede darla el juez. La conciencia del juez es lo que finalmente puede garantizar la independencia.

Muchas gracias.

## REFORMA DE LA JUSTICIA ECUATORIANA

*Esteban Morales Moncayo*

*Director Nacional de Innovación del Consejo de la Judicatura de Ecuador*

Muy buenas tardes señoras, señores, autoridades aquí presentes. En primer lugar quiero transmitir el saludo del señor presidente del Consejo de la Judicatura Dr. Gustavo Jalkh Röben quien no pudo asistir por temas institucionales, sin embargo transmitir un saludo muy afectuoso para cada una de las autoridades y ciudadanos aquí presentes; en segundo lugar quiero empezar pidiendo disculpas voy a tener que tomar un tiempo de mi exposición que estaba previsto, para poder rechazar de manera enfática y frontal la exposición que se acaba de realizar por parte del Dr. Luis Pásara, el rechazo que realizo en esta exposición lo reitero ya que previamente se lo había planteado por parte del señor Presidente del Consejo de la Judicatura de forma pública y mediante un oficio por el cual se había invitado públicamente a un debate sobre los argumentos técnicos propuestos, sin embargo, el referido debate no fue aceptado.

Por otro lado, en cuanto al tema disciplinario que conforme se ha manifestado refiere una presunta falta de independencia judicial debo traer a colación un dato trascendental, el Consejo de la Judicatura ha recibido un aproximado de mil denuncias y quejas respecto de nuestros dos mil setenta y ocho jueces, de tal cantidad solamente se ha establecido sanción al cinco por ciento luego de un justo debido proceso, lo cual quiere decir que no son centenares de jueces destituidos como se acabó de decir.

Debo resaltar en este tema que en los métodos de trabajo que ha desarrollado el Consejo de

la Judicatura está previsto el diálogo con los jueces, es decir, el Presidente del Consejo de la Judicatura va donde los jueces en todo el país, los reúne y los escucha lo cual ha hecho posible que se desechen aquellas denuncias infundadas en contra de juezas y jueces.

Ahora bien, en cuanto a la exposición, inicialmente vamos a ver datos generales de nuestro país, en cuanto a población tenemos 16 millones de habitantes, entre otros datos generales, pero lo importante está en la parte inferior, las tasas judiciales que como ustedes sabrán es un indicador que permite evaluar en que punto nos encontramos dentro de la reforma judicial; a la fecha el Ecuador ha alcanzado una tasa de 12.5 jueces por cada cien mil habitantes, lo que significa que nos encontramos por encima de la media latinoamericana actual en cuanto a jueces; en cuanto a fiscales 5.15 y en cuanto a defensores públicos 4.4, la tasa de defensores públicos recientemente también ha sufrido un cierto incremento y eso también nos ha permitido posicionarnos de manera regional de mejor forma ante otros países.

Una breve explicación en torno a cómo está conformada la función judicial ecuatoriana, la función judicial tiene el órgano de gobierno y administración que es el Consejo de la Judicatura y su nivel desconcentrado aquello quiere decir que en cada una de las provincias, el Consejo de la Judicatura tiene su representante, que tiene competencias disciplinarias, administrativas, de recursos humanos y de ejecución financiera esto nos

da una amplitud para poder dar la posibilidad en el nivel desconcentrado que implementen políticas de manera más eficiente. Los órganos jurisdiccionales la Corte Nacional de Justicia (tribunal de casación), las Cortes Provinciales, nuestros tribunales y juzgados y luego los jueces de paz que es un proyecto en el que el Consejo de la Judicatura se ha empeñado en promover y hemos pasado de tener en el 2013, 11 jueces de paz en todo el país a 116 jueces de paz, estos jueces de paz según nuestra legislación son elegidos por el pueblo, los elige el lugar en el que estos jueces de paz se encuentran y la gente busca a estos ciudadanos de un renombre y una reputación estimada para que les ayude a generar soluciones amigables. La legislación prevé aspectos específicos en torno a sus competencias y requisitos.

Luego tenemos órganos autónomos de la función judicial que son la Fiscalía General del Estado y la Defensoría Pública, adicionalmente nuestros órganos auxiliares de la función judicial que son nuestros notarios martilladores y depositarios judiciales.

Queremos traer a colación la denominada mesa de justicia, la cual ha sido el puntal fundamental para lograr la implementación en cuanto a la reforma judicial; uno de los problemas más recurrentes en Latinoamérica, Colombia, México, Perú y el mismo Ecuador es la falta de coordinación y cooperación interinstitucional.

En Ecuador teníamos una perspectiva de trabajo donde creíamos que la función judicial, hoy día el Consejo de la Judicatura, era una isla que estaba totalmente separada de la Corte Nacional, de la Fiscalía General, de la Defensoría Pública y esta visión provocó que caigamos en una perspectiva inadecuada para el ciudadano, porque mientras existen luchas de poder resulta que el ciudadano que está reclamando justicia no puede acceder a ésta porque todavía no se ponen de acuerdo las cabezas máximas de las otras instituciones. Por ello se creó la mesa de justicia, la cual tiene la finalidad de sentar a los representantes de las máximas instituciones del poder judicial e instituciones correlacionadas, para buscar soluciones efectivas en una sola reunión, con un orden del día específico y al final de estas reuniones se convoca a rueda de prensa y se comunica a la ciudadanía cuales fueron las

soluciones adoptadas para los problemas que está viviendo la sociedad.

Un ejemplo muy claro, muy reciente en el Ecuador es el microtráfico de sustancias estupefacientes, el cual, ha significado un problema que ha detonado de forma muy grave para la ciudadanía, esto llevó a que la mesa de justicia se sienta a analizar qué tipo de soluciones podemos tomar dentro del problema del microtráfico; el Ministro del Interior, la Ministra de Justicia, el Fiscal General, el Presidente del Consejo de la Judicatura dijeron, podemos estructurar ciertas medidas expresas en cuanto a nuestras competencias pero hay otras más que el ejecutivo deberá tomar por su lado, de este modo, se pasó a la modificación de la tabla que indica cual es el porcentaje máximo de consumo pero también por parte de la mesa de Justicia se emitieron políticas para fiscales, defensores públicos y jueces a efecto de lograr garantizar de mejor manera a la ciudadanía, esto implica soluciones inmediatas, en ese momento, desde las cabezas ésta cooperación es la que ha permitido ir transformando la justicia en un sinfín de aristas que vamos a ver más adelante.

El punto de partida fue diseñar un plan estratégico para toda la función judicial, esto implica al decir toda la función judicial que para su construcción, el plan estratégico contó con el presidente de la Corte Nacional, Presidente del Consejo de la Judicatura, Fiscal General, Defensor Público entre otros actores que eran de una relevancia importante para la justicia; partimos definiendo cual era la misión, visión y principios y ante todo la parte más importante, definiendo cuáles son los objetivos estratégicos a los que debemos apuntarle en el plazo de trabajo que tenemos del 2013 al 2019.

Una vez definidos los objetivos estratégicos, digamos la parte medular, una vez que yo ya sé que es lo que quiero lograr, ahora debo definir cuáles son mis estrategias es decir cómo voy a lograr esos objetivos que he planteado; realizado aquello se torna imprescindible conocer si estoy siendo efectivo o no en las acciones desarrolladas para alcanzar los objetivos, por ello, se diseñaron propuestas de indicadores que hagan posible dar seguimiento permanente a la gestión de la Función Judicial de forma integral.

Se definieron cinco objetivos estratégicos a efectos de referirnos a lo más relevante, en tal sentido pasaremos a revisar ejemplos de cada uno de una forma muy rápida: En el objetivo UNO vamos a referir dos temas, la cobertura y la oralidad procesal, en cuanto a la cobertura diremos que en el año 2011 el Ecuador contaba con una tasa de 7.55 jueces por cada 100 mil habitantes, mientras que a la fecha tenemos 12.5 jueces por cada 100 mil habitantes, lo cual implica que ha habido un incremento considerable de mil jueces a 2078 jueces; en fiscales teníamos 599 fiscales y hemos incrementado a 839, una lógica similar en defensores públicos que pasó de 156 a 728; como pueden ver el incremento de funcionarios judiciales ha permitido considerar como uno de nuestros primeros puntales de acción, la necesidad de ampliar la cobertura de los servicios jurisdiccionales, y es justamente lo que nos permite concluir que no es posible atender una alta carga procesal si tengo una baja cantidad de recursos humanos y si como veremos más adelante tampoco tenemos las condiciones suficientes y adecuadas para ello.

Adicionalmente el Consejo de la Judicatura consideró la necesidad de posicionar el tema de la lucha contra la violencia a la mujer y la familia, para lo cual, se designaron 80 juezas y jueces por concurso público para especializarlos en la materia contra la violencia a la mujer y la familia; se evidenciaron cantones del país estratégicos donde la violencia ha tenido los indicadores más altos y con ello logramos una mitigación respecto de la violencia, y al mismo tiempo, plantar un mensaje de forma simbólica a la sociedad que indica que el Estado está vigilante en torno al tema de la violencia de género. Debemos resaltar además, que los jueces especializados reciben una capacitación específica donde aprender a tratar con la víctima de un caso de violencia, fruto de ello los jueces explicaban con casos prácticos las diferencias entre el trato por parte de un juez penal, y el trato de un juez de violencia, por cuanto, si bien ambos conocen y aplican materia penal, en el tratamiento a la víctima, inclusive la forma de comunicación difiere, por ende, requiere un mayor cuidado y consideración para las personas que llegan en crisis.

En virtud de aquello, se designaron equipos técnicos de asistencia a la víctima de violencia

de género que están conformados por 111 médicos, 159 psicólogos y 189 trabajadores sociales a nivel nacional, aparte por supuesto, de otros equipos técnicos que dan soporte en otras materias.

Un aspecto importante a tomar en cuenta en lo atinente a reforma judicial es que no hay que perder de vista lo que, según nuestras circunstancias, es relevante para la ciudadanía, esto ya que en ocasiones en un intento por solucionar todos los problemas que tenemos de una sola vez, perdemos la visión de los problemas trascendentales y que mayor impacto nos generan en nuestra gestión. Esta condición se convierte en un aspecto trascendental para la reforma judicial, por eso es imprescindible analizar y filtrar todos los problemas existentes para lograr definir aquello que nos afecta como sistema.

En el caso ecuatoriano, cuando realizamos este ejercicio apareció el tema de las audiencias fallidas como un problema trascendental para la materia penal. Nuestro país se acostumbró a que los jueces no tengan que realizar las audiencias, porque las partes creían que no estaban obligadas a ir, esto llevó a que la autoridad judicial decaiga por cuanto los abogados y las partes procesales creían que el juez convocaría a una tercera, cuarta y quinta audiencia y en tal sentido, asistirían más adelante a alguna de ellas.

Luego del análisis de la problemática se pudo evidenciar que la intención de los abogados era dilatar los procesos penales para lograr la caducidad de la prisión preventiva y las consiguientes prescripciones, esto provocó impunidad para la ciudadanía que se traducía en un 30% de audiencias fallidas, es decir, que de todo el universo de audiencias convocadas en todo el país, solamente el 70% de audiencias se realizaban. En la ciudad de Guayaquil teníamos casos donde todos los días había amenaza de bomba en el edificio, y por supuesto, la intención no era destruir el edificio como tal, sino provocar la evacuación de los usuarios y lograr que las audiencias no se realicen. El 37% de audiencias fallidas fue nuestro pico más alto, pero con la implementación de la política de erradicación de audiencias fallidas logramos llegar a febrero del año 2016 a un 3.7%, las cuales responden a circunstancias propias de caso fortuito o

fuerza mayor debidamente justificado.

Políticas como la erradicación de audiencias fallidas nos dejaron datos interesantes en lo que respecta a estadística y a indicadores para evaluar la gestión, sin embargo, también representan un ahorro en el uso del presupuesto estatal asignado, esto es evidente ya que una buena política aplicada de manera eficiente hace posible que el Estado evite generar gasto en temas que han sido malas prácticas.

Aquí un ejercicio: En el 2012 el 29.2% de las 84.000 audiencias convocadas fallaban, si es que nosotros manteníamos esa misma dinámica hasta el 2015 en el que solamente llegamos al 3.9% de audiencias fallidas, habríamos tenido que erogar 12.6 millones de dólares. Dado a que evitamos que esto suceda y las audiencias ya no fallan en tal magnitud, le hemos ahorrado al estado dicho valor, y adicionalmente, hemos generado un desempeño más eficiente para los usuarios e instituciones correlacionadas.

Otro de los aspectos relevantes que ha permitido profundizar la efectividad en la implementación de nuestra política de erradicación de audiencias fallidas, se sumó gracias a nuestra legislación relativamente recientemente en materia penal, la cual a partir del Código Orgánico Integral Penal establece la posibilidad de implementar videoaudiencias o audiencias a través de equipos de video conferencias. Esto también hizo posible generar un ahorro para el Estado y también precautelar la seguridad de nuestras juezas y jueces, así pues, en el año 2015 tuvimos un cierre de 7.281 audiencias realizadas por video conferencias esto se traduce en un ahorro de 1'600.000 dólares por haber evitado el traslado del detenido hasta las instalaciones de las dependencias judiciales.

Un aspecto sin duda relevante para dar soporte a la transformación del sistema judicial, es el paso del sistema escrito al oral, para ello, el Presidente de la Corte Nacional de Justicia junto el Presidente del Consejo de la Judicatura deciden unificar esfuerzos y con equipos de trabajo permanentes deciden que es necesario derogar nuestro Código de Procedimiento Civil por ser una norma arcaica que establece excesivos mecanismos de dilación que llevaron a prácticas maliciosas o temerarias en la sustanciación de los procesos. En

este sentido, de manera conjunta se decide presentar el proyecto de Código Orgánico General de Procesos cuya intención era pasar de 80 tipos de procedimientos que existían en nuestro procedimiento civil a cuatro nuevas vías procesales.

Adicionalmente, dicho cuerpo normativo permitiría crear un sistema que cuyo núcleo esencial estaría en la audiencia, donde las partes procesales y el juez se verían frente a frente para exponer con precisión sus argumentos y recibir una decisión en torno a sus pretensiones.

En el objetivo dos atinente a la promoción del acceso a la justicia empezaremos por analizar la mediación como un mecanismo que en ocasiones no ha sido tomada en consideración de forma relevante, pues si se ha hablado de la mediación como un método alternativo para la solución de conflictos, no se ha llegado a observar la potencia real que esto puede tener dentro de la descongestión judicial. De este modo, el Consejo de la Judicatura decidió potenciar la mediación y establecerla como una política prioritaria, aquello hizo posible que superemos una historia de hace 10 años donde solamente contábamos con 5 centros de mediación en 5 ciudades, a 122 oficinas en funcionamiento en 98 ciudades, fortaleciendo también el recurso humano que antes contaba con 7 mediadores y ahora cuenta con 136 mediadores y generando una promoción efectiva del servicio para pasar de 28.929 casos atendidos a 131.084 casos.

El posicionamiento a la mediación como política de la Función Judicial, hizo posible que de un total de 72.773 audiencia convocadas para mediación, el 46%, es decir, 33.541 causas, se instalaron de forma efectiva. A partir de dicho universo de audiencias instaladas, veremos que el 86% terminaron con un acuerdo entre las partes y por ende, evitamos que aquello represente una mayor carga para el sistema judicial. Esto se traduce en una descongestión del 8.65% de toda nuestra carga procesal en trámite que actualmente bordea las 600.000 causas. Por supuesto esta práctica también implica un ahorro para el Estado ya que no es lo mismo que una causa se resuelva ante un juez que requiere de la intervención de todo su equipo jurisdiccional y está obligado a observar tiempos legales

específicos, que realizarlo con el apoyo de un mediador. Veremos entonces que la resolución de una causa ante una autoridad judicial representa 470 dólares por cada una, mientras que resolverla ante un mediador representa 145 dólares, esto es, casi la cuarta parte, dicho lo cual, el ahorro calculado ascienden a 9'371.700.

En cuanto al objetivo tres referente a impulsar la mejora permanente y la modernización del servicio judicial, uno de los aspectos trascendentales de en cuanto a mejora de la justicia se han implementado es la construcción y remodelación de infraestructuras. Aunque a primera vista no se observe su relevancia, la generación de condiciones dignas para los funcionarios judiciales, también hace que el ciudadano se sienta dignificado y por ende se sienta mejor atendido. De esta manera, en el año 2015 el Consejo de la Judicatura ha construido y remodelado 45.000 mts.2 en todo el país, lo cual, ha representado un aspecto muy importante en cuanto a dignificar las condiciones laborales y atención ciudadana. No obstante, también ha representado una transformación en la concepción de las infraestructuras de las dependencias judiciales, pues ya no son un mero diseño de edificios, sino que, el modelo de gestión de las dependencias judiciales define los requerimientos arquitectónicos a ser observados. En este sentido, para proceder a una remodelación o construcción, en primer lugar se atienden al modelo de gestión y luego se empieza a definir los aspectos espaciales.

En cuanto a innovación tecnología traemos a colación los siguientes breves proyectos: en primer lugar los casilleros judiciales electrónicos que han hecho posible la comunicación inmediata a los casilleros que tiene los abogados y abogadas a nivel nacional, ya que luego de su inscripción en el foro de abogados (requisito obligatorio para poder ejercer la profesión) reciben también su casillero judicial electrónico Adicionalmente estamos planteando un portafolio de servicios donde el abogado pueda tener acceso al uso de firma electrónica y módulos de capacitación.

En segundo lugar tenemos las boletas electrónicas de encarcelamiento o excarcelación, para comprender aquello debemos explicar que en nuestro país para que

una persona salga del recinto penitenciario había una demora de al menos 72 horas luego de emitida la orden judicial correspondiente, tal demora representaba que una persona que no debe permanezca privada de su libertad de forma injusta, pero además existieron focos de corrupción en torno a ello que exigían una solución. Por ello se implementó un sistema electrónico que permita al juez la remisión inmediata de la boleta de excarcelación al centro de privación de libertad, con lo cual logramos pasar de 72 horas a 4 horas para la salida del detenido.

En tercer lugar, hemos desarrollado y desplegado el pilotaje de expediente electrónico, el cual, con mano de obra ecuatoriana y que hoy por hoy permite que el Juez no necesite de papeles para poder despachar sus sentencias o sus resoluciones judiciales, sino que, recibe todo en su computadora y para despachar, al concluir termina firmando electrónicamente y comunicándolo a las partes procesales por medio del casillero electrónico. La implementación se encuentra en fase uno, sin embargo, en fase dos nos hemos planteado como meta que los abogados puedan presentar sus escritos y demandas desde cualquier parte del mundo, desde cualquier computadora, de forma inmediata y desde la web.

Finalmente, el parte WEB que es una herramienta diseñada en coordinación con el Ministerio de Interior, y que se generó en razón de que la policía tenía problemas en cuanto a la redacción de los partes que pone en conocimiento de la autoridad. Los problemas en torno al parte se referían a una redacción escrita con puño y letra del policía, y aspectos burocráticos que provocaban una demora en el tiempo de entrega de hasta 20 horas. Esto implica que la víctima debe permanecer por 20 horas en la patrulla a la espera de la audiencia o de ser atendida por el Fiscal de turno, y en el caso del detenido, debe esperar el mismo tiempo sin que se resuelva su situación. El parte WEB hizo posible mejorar los tiempos y dar una dinámica mucho más ágil. La intención es llegar a articular de forma electrónica a todas las instituciones que toman partido en el proceso de flagrancia.

En relación a nuestro cuarto objetivo estratégico que refiere a la institucionalización de la meritocracia, empezaremos por referir

lo que respecta a la capacitación, para ello, es imprescindible hablar de la Escuela de la Función Judicial, la cual, se creó a partir del Código Orgánico de la Función Judicial y que previamente concebía a la capacitación como un tema autónomo y propio de cada institución, sin embargo, ahora pasó a representar una institución que tiene a su cargo la capacitación de abogados en libre ejercicio y de todos los funcionarios del poder judicial.

Por otro lado, la capacitación pasa por un proceso de formación inicial, capacitación continua y evaluación de desempeño. Para ello, se han desarrollado módulos para enseñanza virtual con el soporte de tutores a nivel nacional.

La carrera en la función judicial ha sido un aspecto determinante, sin embargo, ésta requiere varios componentes: a) ingreso meritocrático; b) garantía de estabilidad; c) remuneraciones dignas donde nuestros funcionarios judiciales tengan remuneraciones dignas que reduzcan la posibilidad de incidir o desviar su comportamiento; d) capacitación continua; e) evaluación de desempeño justa y transparente que otorgue la oportunidad de mejorar el servicio judicial y que en caso de incumplimiento de las metas será removido con la posibilidad de volver a ingresar al servicio judicial; y, f) sistema disciplinario que atienda a los ciudadanos pero que provea respaldo a las actuaciones judiciales. Para lograr transparencia en torno al sistema disciplinario se ha desarrollado un sistema que permite conocer la fecha, hora y actividades realizadas dentro de un sumario administrativo.

Objetivo CINCO combatir la impunidad: en torno a este objetivo ha sido importante la nueva normativa legislativa introducida a partir del Código Orgánico Integral Penal, el cual, trajo consigo algunas modificaciones sumamente interesantes, como por ejemplo el procedimiento directo, el cual tiene la peculiaridad de concentrar todas las etapas procesales en una, aquello permite obtener una sentencia en dos audiencias y en un tiempo que va de 10 a 25 días máximo. Por supuesto hay que tomar en cuenta que solamente se podrán sustanciar por esta vía, los delitos flagrantes sancionados con pena máxima privativa de libertad de hasta cinco años y los delitos contra la propiedad que no

excedan los USD 10.980. Existen también excepciones expresas que impiden aplicar este procedimiento a los delitos contra la eficiente administración pública, delitos contra la inviolabilidad de la vida e integridad y libertad personal con resultado de muerte.

Ahora bien ¿Qué es lo que ha producido la entrada en vigencia del procedimiento directo? Originalmente nuestros tribunales de garantías penales tenían una carga procesal de 15.500 causas eso significa que por tribunal recibían mensualmente 18 procesos judiciales con las complejidades del caso que implica la sustanciación de una causa ante un tribunal de garantías penales; con la vigencia del procedimiento directo el caso ya no llega al tribunal de garantías penales y la sentencia es expedida por el mismo juez de instancia, en virtud de ello, el tribunal de garantías penales pasó de tener 18 a 11 casos mensuales, es decir, se logró una reducción de la demanda en carga procesal del 40%.

Lo anterior también representa un ahorro pues el 46% de todos los procesos penales que tenemos se ha solventado por la vía del procedimiento directo y también la del procedimiento abreviado, todo lo cual ha representado un ahorro de 115 millones de dólares.

Nada de esto sería posible si es que no tuviésemos diseñado un modelo de gestión que genere o parta en sus orígenes de la cooperación interinstitucional: las unidades de flagrancia. Este modelo ha representado un tema hito de la gestión del Consejo de la Judicatura que empezó desde la época de transición y hoy por hoy con las mejoras implementadas se ha potencializado y estructurado de forma internacional como un hito de nuestra justicia. Hace poco recibíamos justamente la visita de Bolivia para conocer cómo se está llevando a cabo la gestión en estas unidades judiciales de flagrancia que son unidades especializadas que solamente atienden temas flagrantes pero ¿Qué beneficios tiene? Que se resuelven de forma inmediata las situaciones jurídicas de cada una de las personas que se encuentran detenidos y de las víctimas con la presencia inmediata de fiscales, defensores y jueces.

Adicionalmente se han generado estructuras que brindan condiciones de seguridad

adecuadas para los jueces, para explicar he traído esta presentación que refiere una zonificación específica del edificio con flujos de circulación diferenciado por cada uno de los actores que convergen en la unidad judicial. Esta lógica pretende dotar de parámetros adecuados de seguridad para los funcionarios judiciales, evitar la revictimización, reducir el riesgo en el cruce entre el público, el detenido, la víctima y los servidores judiciales. Adicionalmente, se han determinado espacios lúdicos para atención de los niños que también van a las unidades judiciales acompañando a sus madres.

Este modelo ha hecho posible que la víctima sea atendida por profesionales especializados en contención en crisis, psicólogo, médico o trabajador social, dependiendo de las circunstancias de cada caso.

En el caso del detenido, éste ingresa en un área de seguridad que está regentada por el Ministerio de Justicia que es quien regenta el sistema de rehabilitación social, esto no implica su ingreso a un centro penitenciario sino a un espacio seguro donde aguarda mientras llega la hora para la realización de su audiencia.

Para ir finalizando en cuanto a nuestra exposición quería traer a colación estadísticas relevantes en cuanto a la transformación de la justicia ecuatoriana; para ello, hemos realizado un análisis comparativo en cuanto a las causas que han ingresado anualmente frente a las causas resueltas: En el año 2009 teníamos un alto crecimiento en la cantidad de causas ingresadas y una baja productividad en lo que respecta a las causas resueltas, aquello se traducía en una tasa de resolución de 0.34, la cual, de manera paulatina hemos logrado superar, cerrando el 2015 con una tasa de 1.24, esto quiere decir que los jueces están despachando más de lo que les ingresa anualmente.

Asimismo, el posicionamiento de la jurimetría ha hecho posible establecer metas claras en torno a la tasa de congestión, la tasa de pendencia y la de resolución. Esto permite que propendamos a lograr un equilibrio en la tasa de resolución, reduciendo la pendencia y la congestión en el sistema de justicia ecuatoriano. Vale resaltar que el establecimiento de las metas deviene de un

trabajo conjunto con jueces que son quienes realizan sus observaciones a las propuestas de metas e indicadores determinados.

En cuanto a productividad, veremos que el presupuesto devengado por la Función Judicial es de 481 millones en el año 2012 y en correlación con las 354.883 causas resueltas en el mismo año, veremos que cada caso representaría un costo de USD 1.356, mientras que a la fecha en el 2015, con el mismo presupuesto, hemos casi triplicado la cantidad de causas resueltas, lo cual, ha hecho posible reducir el costo por caso a USD 578.

En lo que respecta a la lucha contra la impunidad, veremos que la caducidad de la prisión preventiva era un mal grave para nosotros, a partir de lo cual, se establecieron políticas específicas como la creación de una unidad para para seguimiento de estos tiempos legales, pero además se desarrolló el sistema de alerta automática y respuesta que hace posible que el Juez tenga una herramienta informática de apoyo para conocer lo que está sucediendo en su despacho. De esta manera, mientras en el 2008 teníamos 2061 casos de caducidad de prisión preventiva, en el 2015 logramos reducirlo a 7 casos.

En la lucha contra la impunidad el Ecuador tenía inconvenientes en torno a procesos penales sin sentencia, lo cual generaba vulneración de derechos, hacinamiento en las cárceles, entre otros, todo lo cual llegó a representar en el año 2005 un 64 % de procesos penales que no tenían sentencia; sin embargo, al año 2015 hemos invertido la lógica y ahora el 73% de los procesos penales tienen sentencia. La diferencia para alcanzar el 100% corresponde a procesos cuyos procesados están prófugos o se encuentran dentro de los plazos legales.

En cuanto a la tasa de homicidios podemos observar que al año 2000 contábamos con 16,89 homicidios por cada cien mil habitantes, al año 2015 se ha logrado reducir del pico más alto en el 2010 de 18.74 homicidios por cada 100.000 habitantes a 6.41, aquello implica que si bien no estamos conformes con tal indicador, ha existido una reducción importante que exige seguir profundizando los esfuerzos conjuntos para reducir aún más dichos valores.

Para finalizar, traemos a su consideración lo que representa el estudio de confianza en la justicia, el cual fue realizado por la Universidad de Vanderbilt, la cual, está catalogada entre las 50 mejores del mundo, y recurrimos a este estudio por cuanto nuestra intención era observar un criterio objetivo, que no responda a ningún tipo de favoritismo. Ante esto, veremos que el referido estudio sitúa al Ecuador en primer lugar en confianza en torno al “nivel de certeza de que la justicia va a castigar al culpable de un delito”, mientras que en cuanto a “confianza en el sistema de justicia” el Ecuador se encuentra en segundo lugar en un ranking de 9 países de nuestra región, superando a países con larga trayectoria en torno reforma judicial.

Todo esto se ha logrado gracias a una efectiva cooperación y coordinación entre los poderes del Estado, ante ello, es preciso entender que no se pierde independencia por decidir cooperar con el ejecutivo para coordinar acciones en cuanto a impunidad. Antes de la reforma constitucional, el Consejo de la Judicatura del Ecuador padeció estos problemas que creo que en muchas partes de Latinoamérica las hemos sufrido; teníamos un Consejo de la Judicatura que devolvía el 80% del presupuesto que se le había entregado por falta de ejecución, eso quiere decir que había una cierta incapacidad para ejecutar el presupuesto, lo cual llevó a la molestia del pueblo y su decisión en las urnas de reformar la Constitución para sustituir al Consejo de la Judicatura por un Consejo de Transición al que le dio un tiempo expreso para cumplir objetivos claros. Posterior a ello con la institucionalización de la reforma judicial con el actual Consejo de la Judicatura, estamos

viendo los primeros resultados.

El tema de la gestión judicial y la transformación en sí misma radican una complejidad profunda, sin embargo, sin un trabajo coordinado y de forma articulada atendiendo al interés ciudadano, jamás se podrá concretar.

Para concluir queremos decir que cualquier tipo de poder judicial será fuerte si se sustenta en dos cosas, su legitimidad y su independencia. Y mientras la legitimidad habla de eficacia, de transparencia, de tener una rendición de cuentas permanente a la ciudadanía, de tener decisiones fundamentadas en derecho, comprensibles para los ciudadanos y con un origen meritocrático, la independencia por su parte, debe observarse bajo sus distintas perspectivas, es decir, ser independientes frente a los poderes del Estado, frente los poderes facticos, frente a los poderes económicos y al poder mediático.

Nada de esto, insisto, sería posible si es que o entendemos que la gestión de la justicia no depende de una sola institución depende del trabajo mancomunado y participativo de todos y cada uno de los que integran el aparato estatal. Es necesario repensar el servicio de justicia donde al hablar del núcleo del servicio judicial no nos refiramos al juez, sino al ciudadano, el legitimador de nuestros actos, a quien nos debemos como servidores públicos y a quienes estamos quedando en deuda por no consolidar un servicio judicial eficiente.

Gracias.

## PRESUPUESTOS DE UNA REFORMA INTEGRAL AL SISTEMA DE JUSTICIA

*Eddie Cóndor Chuquiruna*  
*Director Ejecutivo de Fundación Buen Gobierno*  
*Sucre, Bolivia*

Comparto con ustedes la exposición que he preparado, no sin antes agradecer al Tribunal Supremo de Justicia, por haberme considerado en el Programa de esta Pre Cumbre del Sistema Judicial Boliviano. Decir además, como preámbulo, que participo en esta actividad como ciudadano andino y sudamericano, por los juicios de valor que emitiré, porque hablaré de una función del Estado que constituye uno de los pilares esenciales de la democracia.

Hubiese sido interesante compartir mi exposición al inicio de esta actividad, en la medida que toca de manera directa aquellos aspectos que deben concurrir en una genuina reforma judicial, a la luz de la experiencia comparada, y que han sido presentados en sus temáticas por quiénes me antecedieron.

En esa línea, consideramos que un proceso de reforma judicial, tomen nota que hablamos de proceso, para que tenga éxito, debe contar con bases sólidas. Hemos hecho, en ese sentido, el ejercicio de identificar algunos de estos elementos, a los que hemos denominado presupuestos o precondiciones que compartimos en seguida.

### **Presupuesto 1: Proceso inclusivo y de consenso de los componentes de la reforma y su implementación.**

Es necesario generar condiciones para que una reforma judicial, sea un proceso fruto del consenso y no la imposición de un grupo predominante que hace Gobierno. En esa medida, se debe promover espacios de

diálogo, en los que todos los sectores de una sociedad, en una relación plural, de respeto y transparencia, tengan la posibilidad de aportar. Nos referimos, en el caso boliviano, a los pueblos indígenas originarios y campesinos y otros colectivos en situación de vulnerabilidad y vulnerabilizados, a las organizaciones sociales de sociedad civil, en particular las organizaciones no gubernamentales, las universidades, los colegios de profesionales, etc.. De este modo, la identificación de aquellos ejes y sus prioridades, que deben ser considerados en un proceso de reforma judicial, emergen de la discusión y el debate entre el Estado y lo social, pero con soporte técnico y no un gabinete de asesores de determinado Ministerio.

Dos referencias de lo que aquí decimos las encontramos en la experiencia de reforma de la justicia peruana: El Acuerdo Nacional por la Justicia y la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS). La primera promovida por el Poder Judicial el 2003 y la segunda el 2004, a partir de la primera pero con una participación efectiva del Judicial, por el Poder Legislativo.

En la línea de lo anterior, en Bolivia, estos ejes de la reforma, serían los seis que viene promoviendo el Ministerio de Justicia, de cara al desarrollo, en junio, de la actividad denominada Cumbre Nacional de Justicia. Coincidimos en ese sentido, con lo expresado por el presidente del Órgano Judicial, Dr. Pastor Mamani, al inaugurar esta actividad, sobre la necesidad de incorporar como ejes

autónomos y no transversales la independencia judicial, el presupuesto del Sistema de Justicia y el desarrollo del pluralismo jurídico, por su relevancia en la reforma que se pretende desarrollar en el país.

Entonces, en consonancia al mandato constitucional y legal boliviano que promueve la reforma participativa del Estado, es necesario en lo judicial el desarrollo de un proceso inclusivo basado en un diálogo abierto y sincero; tal como pretenderé hacer constructivamente a lo largo de los siguientes minutos que tengo de exposición.

En ese marco, tenemos un discurso predominante y en ocasiones excluyente del Ministerio de Justicia, en relación a la reforma judicial. La Cumbre Nacional de Justicia es expresión de ello, en la medida que no se perfila como un espacio inclusivo de propuestas y de debate y tampoco hay transparencia respecto a las propuestas existentes. Esto va contra corriente -reitero- del mandato constitucional y legal que, establece la construcción de una “nueva justicia”, robustecida a partir de los mecanismos de control y de participación social.

## **Presupuesto 2: Participación efectiva del Órgano Judicial**

No conozco un proceso de reforma judicial democrático, pero además exitoso, que no haya comprendido al reformado, esto es al Órgano o Poder Judicial.

En esa dimensión, regreso a la experiencia de Perú, a través de la CERIAJUS, que fue un esfuerzo importantísimo del Legislativo, que la creó vía Ley, el año 2004, a fin de afianzar la reforma iniciada tras la caída del régimen de Alberto Fujimori. Esta Comisión estuvo integrada por representantes de la Corte Suprema, el Tribunal Constitucional, la Fiscalía de la Nación, del Consejo Nacional de la Magistratura, la Academia de la Magistratura, el Ministerio de Justicia, el Defensor del Pueblo y, lógicamente, una importante participación de la sociedad civil adscrita al Foro del Acuerdo Nacional como universidades y colegios de abogados.

No olvidemos que el Perú tuvo un proceso de reinstitucionalización desde el año 2001, debido a los altos e insólitos índices de corrupción y de control político heredado de la década de gobierno de Fujimori. En este proceso, el propio Poder Judicial, liderado por la presidencia de la Corte Suprema de Justicia, a través de su iniciativa Acuerdo Nacional por la Justicia, emergente de audiencias regionales, abiertas a todas las voces y sangres, y enésimas reuniones técnicas, a lo largo y ancho del país, permitieron generar un informe final denominado “Políticas de Estado para el Cambio Estructural en el Poder Judicial”; base para el trabajo de CERIAJUS en la plataforma creada por el Legislativo.

Aclaro que estas iniciativas en Perú, son la base de la reforma judicial, aunque sus resultados no son muy significativos, debido a la poca importancia que les dieron los gobiernos posteriores al de Alejandro Toledo Manrique. No, obstante, con estas experiencias -que son verificables- estoy demostrando que cuando hay un compromiso político con la institucionalidad democrática, se puede iniciar un proceso de reforma judicial, en una acción coordinada y conjunta entre órganos del Estado; y, en ese marco, una participación efectiva del Órgano Judicial.

No habrá en Bolivia reforma judicial, excluyendo o teniendo como invitado al Órgano Judicial y como espectadores a algunas instituciones del Sistema de Justicia. En ese sentido, si de algo debe servir esta Pre Cumbre del Judicial, debería ser para reencauzar sus acciones y reconfigurar su diálogo con el Ejecutivo y el Legislativo, en la perspectiva de sentar bases para una auténtica reforma judicial, una basada en una relación de iguales, de respeto y de visión de país.

La participación efectiva del Órgano Judicial en su reforma, le va a posibilitar visibilizar, discutir y traducir en decisiones datos y cifras de su realidad; que se traducen en el estado de la situación de la justicia. Entre otros aspectos, por ejemplo, respecto a Bolivia, se podrá conocer que al 2016 se cuenta con 813 tribunales, con un total de 1006 jueces y que anualmente -según información del Consejo de la Magistratura- circulan en los tribunales más de 810 mil procesos.

**RESUMEN ANUARIO ESTADÍSTICO 2014****Cuadro** Nro. 9.8.1**GESTIÓN** 2014**CAUSAS EN CIUDADES CAPITALES Y PROVINCIAS****Por:** Departamento**Según:** Movimiento Registrado**Fuente:** Consejo de la Magistratura - Jefatura Nacional de Estudios Técnicos Estadísticos

DISTRITO	PENDIENTES DE LA GESTIÓN ANTERIOR	INGRESADAS EN LA GESTIÓN	TOTAL ATENDIDAS EN LA GESTIÓN	CAUSAS RESUELTAS	PENDIENTES PARA LA PRÓXIMA GESTIÓN	% DE CAUSAS RESUELTAS EN LA GESTIÓN ,	% DE CAUSAS PENDIENTES PARA LA PRÓXIMA GESTIÓN
CHUQUISACA	10.699	26.335	37.034	24.255	12.779	65,49%	34,51%
LA PAZ	77.911	108.691	186.602	84.779	101.823	45,43%	54,57%
EL ALTO	17.566	55.897	73.463	33.706	39.757	45,88%	54,12%
COCHABAMBA	94.925	80.923	175.848	82.290	93.558	46,80%	53,20%
ORURO	9.996	25.987	35.983	24.060	11.923	66,86%	33,14%
POTOSI	11.077	26.397	37.474	21.503	15.971	57,38%	42,62%
TARIJA	12.682	24.817	37.499	19.711	17.788	52,56%	47,44%
SANTA CRUZ	90.268	101.557	191.825	77.753	114.072	40,53%	59,47%
BENI	11.857	13.989	25.846	13.255	12.591	51,28%	48,72%
PANDO	3.205	5.639	8.844	3.150	5.694	35,62%	64,38%
<b>TOTAL</b>	<b>340.186</b>	<b>470.232</b>	<b>810.418</b>	<b>384.462</b>	<b>425.956</b>	<b>47,44%</b>	<b>52,56%</b>

\* La Resolución de causas en la gestión 2013 es de 47,44% que comprende todas las materias en los diferente distritos, llegando a ser las causas pendientes el 52,56%. siendo el distrito de Oruro el que ha resuelto con mayor nivel porcentual con relación al total Causas Atendidas, con un 66,86% y por el contrario el Departamento de Pando seguido de Santa Cruz son los distritos con mayor porcentaje de procesos pendientes para la próxima gestión que son de 64,38% y 59,47% respectivamente.

Se podrá igualmente conocer que, al 2005 existían jueces en 180 de un total de 327 municipios, esto es en el 55% de ellos y que esa realidad no ha cambiado mucho, en la medida que actualmente existirían jueces sólo en un

60% de municipios. Esta relación respecto a los fiscales sería mucho más marcada. En relación al Servicio Plurinacional de Defensa Pública, al año 2005, apenas se contaba con una cobertura del 3% de municipios en el país.

## DÉBIL PRESENCIA TERRITORIAL DE SERVICIOS DE JUSTICIA

ACTORES	SERVICIOS DE JUSTICIA	PRESENCIA DE SERVICIOS DE JUSTICIA	MUNICIPIOS
JUSTICIA ORDINARIA	Jueces	180 de un total de 327 municipios	55%
	Fiscales	76 de un total de 327 municipios	23%
	Defensa Pública (SENADEP)	11 de un total de 327 municipios	3%
PODER EJECUTIVO	Centros Integrados de Justicia (CIJ's)	El Alto (6), Caranavi (1), Chimoré (1), Santa Cruz Plan 3000 (1)	
GOBIERNO MUNICIPAL	Servicios Legales Integrales Municipales (SLIMS)	114 de un total de 326 municipios	35%
	Defensorías de la niñez y adolescencia (DNA)	199 de un total de 326 municipios	61%

\* Fuente: Programa Ciudadanos Trabajando por la Justicia - Mapa de Servicios de Justicia, 2005

Bolivia tiene 10.8 millones de habitantes y Ecuador 13, no obstante duplica a Bolivia en su número de jueces y presupuesto.

### Presupuesto 3: Conducta responsable y coherente del Órgano Legislativo.

No es coherente en un sistema democrático, descalificar sistemáticamente a uno de los Órganos del Estado, desde el propio Estado. Proferir expresiones como “la justicia apesta” en vez de ayudar restan en la tarea de construir ciudadanía y cultura judicial.

Hemos tomado datos de la realidad y nos preguntamos, ¿cuántos de los Códigos que desarrollan la Constitución en Bolivia y otras Leyes que están pendientes en la construcción y/o fortalecimiento del andamiaje institucional del Sistema de Justicia se han dictado?. Hagamos un breve repaso: 2012 Código Procesal Constitucional; 2014 Código Niño,

Niña y Adolescente; 2016 Código Procesal Civil y Código de Familias y del Proceso Familiar. Y ¿qué es del Código Procesal Agroambiental, qué es del Código Procesal Penal, del Código de Ejecución de Penas, el Código Civil?. Entonces, ¿dónde está el compromiso del Órgano Legislativo con la reforma judicial en Bolivia?, ¿dónde está la responsabilidad funcional del Órgano Legislativo con la reforma judicial en Bolivia?.

Resulta incoherente, en ese sentido, hablar de “revolución judicial” cuando se está incumpliendo con desarrollar una de sus bases principales, que es el marco jurídico. ¿Esto depende del Órgano Judicial?. Tenemos que ser muy claros y francos, por eso hablamos de precondiciones para la existencia de una reforma judicial; y cuando hablamos de reforma integral, en una de sus orientaciones, no sólo nos estamos refiriendo a las acciones tendientes a mejorar el Órgano Judicial, sino a todas las instituciones que intervienen en el circuito judicial.

### ACTORES QUE INTERVIENEN EN EL CIRCUITO JUDICIAL

1. Órgano Legislativo
2. Órgano Judicial
3. Órgano Ejecutivo
4. Órgano Electoral Plurinacional
5. Organizaciones Indígenas Originario Campesinas
6. Ministerio Público
7. Policía Boliviana
8. Servicio Plurinacional de Defensa Pública
9. Universidad
10. Gobiernos Municipales y Departamentales
11. Organizaciones de la Sociedad Civil - Organizaciones Sociales
12. Organismos Internacionales y Derechos Humanos

**Relaciones de poder - Colaboración - Conflicto**

#### **Presupuesto 4: Voluntad política del Órgano Ejecutivo**

Aquí tocamos otro de los puntos respecto de los cuales hay que expresarse más: Voluntad política del Órgano Ejecutivo, una voluntad real, una voluntad tangible a partir de dos de sus elementos: liderazgo y presupuesto.

Recuerdo mucho, que cuando se inició la reforma judicial en Chile, en la década del 90, había un perfil interesantísimo al frente del Ministerio de Justicia, que tuve el privilegio de conocer. Me refiero a doña María Soledad Albear Valenzuela, quien hizo gobierno en el periodo de don Eduardo Frei Ruiz-Tagle. Ella ejerció liderazgo, en representación del Ejecutivo, en la reforma judicial de su país y gran parte de los avances que ha logrado ese proceso, a más de 20 años de iniciado, obedece a las bases que ella (María Soledad Albear) contribuyó a sentar.

En Bolivia necesitamos un liderazgo -si es que el Ejecutivo asume verdaderamente la reforma judicial como prioridad- con

visibilidad productiva, de fomento de una cultura de paz, pero sobre todo propuestas técnicas respaldadas por el Gobierno. Este liderazgo debe ser lo suficientemente fuerte, como para cuestionar al Legislativo para que termine de dictar el marco jurídico pendiente, interpelar al Ministerio Público respecto a su responsabilidad sobre la situación de la justicia penal, a la universidad respecto a su desarraigo y opacidad, a la Hacienda Pública o Ministerio de Economía para que los recursos económicos fluyan en coherencia con las demandas del marco jurídico emergente. También debe tener capacidad de convocatoria y en orden a sus propuestas generar consenso con todos los actores que intervienen en el circuito de la justicia.

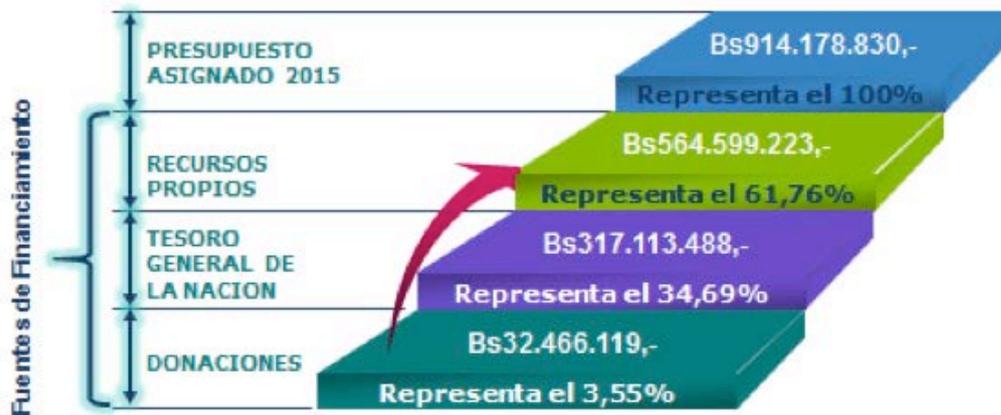
Sobre este punto, como referencias, comparto con ustedes información de la Dirección Administrativa y Financiera, que da cuenta del comportamiento del presupuesto del Órgano Judicial en los últimos 4 años y su origen. El año 2013, en relación al Presupuesto General del Estado era 0,59%, el 2014 era 0,52, el 2015 era 0,55 y el 2016 es 0,56%.

## RECURSOS TRANSFERIDOS DEL (TGN) AL ÓRGANO JUDICIAL EN RELACIÓN AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO

Fuente 41



## COMPOSICION DEL PRESUPUESTO ASIGNADO AL ÓRGANO JUDICIAL EN LA GESTION 2015



Cotejando estos datos con relación al enorme reto que plantea la Constitución respecto al desarrollo de la Justicia plural en Bolivia y cruzándolos con las variables cantidad de jueces y juezas, carga procesal que año a año aumenta en proporción al casi 3% anual de crecimiento poblacional, arribamos a la conclusión de que

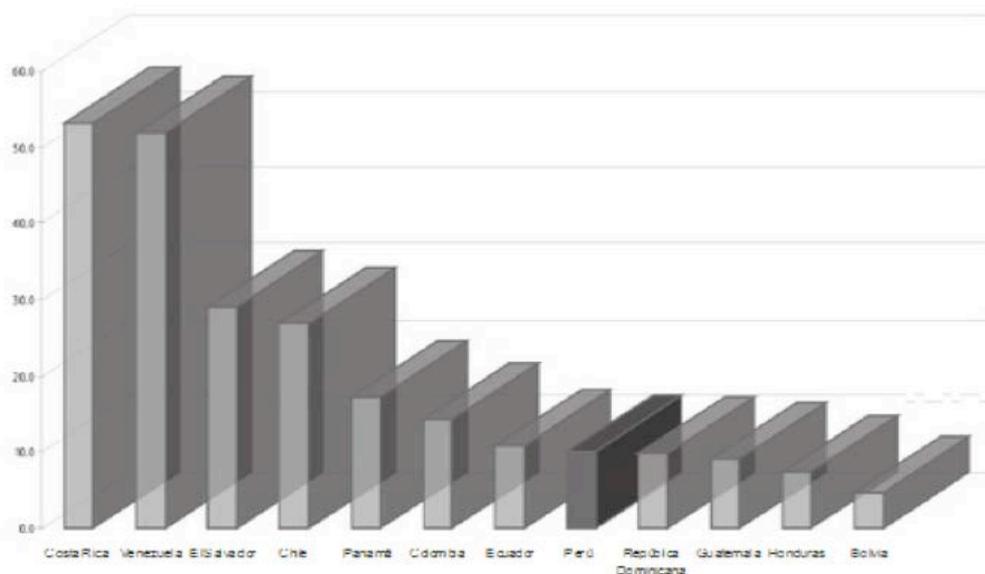
debe tratarse con mayor responsabilidad esta agenda del Estado; sincerando los discursos y prestando un respaldo tangible. En esta línea, sería un trascendental aporte que la Dirección Administrativa y Financiera, presente al país un estudio, con proyecciones de corto, mediano y largo plazo, sobre las necesidades reales del

Órgano Judicial, para un funcionamiento en orden al mandato constitucional y legal.

del Centro de Estudios de Justicia de las América, el 2007, Costa Rica tenía un presupuesto del Poder Judicial percapita de 53% y Bolivia menos del 1%.

En el ranking internacional, según información

**Presupuesto del Poder Judicial per cápita, 2007**



Además apreciamos que en Chile, entre el año 1977 al 2007, hubo un incremento de 0.36% a 1,50% en su presupuesto judicial. En Colombia

desde los '80 al 2007 pasó de 0.60 a 1,20% su presupuesto judicial.

**AUMENTO EN LA PARTICIPACIÓN DEL PRESUPUESTO PÚBLICO**

Chile		Colombia	
1977	0,36	Década de los 80	0,60
1990	0,59	-	-
1997	0,83	1993-1998	1,16
2002	0,93	2003	1,10
2007	1,50	2007	1,20

\* Fuente: CEJA, 2010 - LA INVERSIÓN EN JUSTICIA: UN ENFOQUE DESDE LA EVALUACIÓN

### Presupuesto 5: Enfoque de política pública

El enfoque de Política Pública, alude al conjunto de decisiones o de acciones coherentes, tomadas por las instancias gubernamentales en sus distintos niveles, la sociedad civil y las entidades privadas, a fin de resolver el

problema de la crisis judicial, que en Bolivia tiene como una de sus principales causas la falta de una genuina reforma judicial en sus últimas décadas de vida independiente.

Política Pública, tiene que ver con el desarrollo de acciones ordenadas -de manera coherente-

en etapas que, a veces, se entrecruzan, pero sin carácter precluyente en acciones de: agenda, programación, implementación y evaluación. Cada una de estas etapas arroja productos. En esta parte, una pregunta que nos asalta es si estamos, en Bolivia, en la senda de la etapa de elaboración de agenda. Por eso, llama la atención de que el Ministerio de Justicia, insista en excluir tres ejes que son gravitantes para el desarrollo de una reforma integral del Sistema de Justicia, con enfoque de política pública.

Política Pública alude además, a la concurrencia de recursos como un entorno normativo e institucional coherente con la Constitución Política, recursos humanos capacitados y suficientes para todo el territorio nacional, capacidad de ejercicio del poder de las “altas autoridades” que por cierto ya es tiempo dejen de lado sus diferencias internas, recursos financieros que le den viabilidad al marco jurídico, capacidad de gestión de la información y comunicación, capacidad de construcción de acuerdos a nivel interno y externo, gestión adecuada del tiempo en la medida que la crisis en la justicia se acentúa y no hay real compromiso de enfrentarla y también la capacidad de establecer alianzas estratégicas y gestión política de las propuestas.

Sobre este penúltimo elemento, añado que parece que los tiempos del Legislativo y Ejecutivo marcan distancia de los tiempos del Órgano Judicial; y, ¿no es acaso al Judicial, al que se le endosa toda la responsabilidad de la situación de crisis de la justicia?. Tienen una responsabilidad histórica según mi análisis, aclaro, pero ésta es compartida con los otros órganos del Estado.

### **Presupuesto 6: Carácter técnico**

El carácter técnico debe ser considerado como elemento central en cualquier proceso de reforma judicial. Más aún, si este proceso se desarrolla bajo el influjo de una agenda, programación, implementación y evaluación; que -como adelantamos- son etapas ineludibles en el desarrollo de una política pública.

En ese sentido, recomendamos a los que tienen en agenda “revolucionar la justicia”,

respaldarse más en elementos técnicos que variables políticas. Si la apuesta es una reforma integral al Sistema de Justicia, será suficiente un respaldo político inicial. El resto del proceso debe quedar en manos de técnicos en planificación, en gestión, en tecnologías de la información y la comunicación, en estadística, en economía y administración. El tejido del marco jurídico debe estar transversalizado por las técnicas de reingeniería procesal y los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos, para evitar normas y códigos ineficaces, a fin de permitir que el ámbito jurisdiccional no siga tropezando con las actuales barreras.

### **Presupuesto 7: Sociedad civil articulada y con voz propia.**

La mayoría de los estados en el mundo, hoy por hoy, reconocen a la sociedad civil como actor central de los procesos democráticos. En ese sentido, una sociedad civil articulada, con opinión independiente y apoyando -críticamente- un proceso de reforma del Estado, constituye un pilar fundamental irremplazable, por la legitimidad que le imprime a ese proceso.

Quienes están en el circuito de la función judicial, identifican claramente cómo se ha venido desarrollando -en el tiempo- la relación entre instituciones del Sistema de Justicia y sociedad civil. En muchos, casos hay una relación antagónica, en otros una relación colaborativa y en otros no existe relación alguna, por el perfil de sus instituciones o por interés en mantener relación con el discurso predominante. Lo cierto es que, valorando la situación de la justicia en Bolivia, es necesaria más masa crítica, pero de apoyo proactivo a la reforma judicial, y no de silencio complaciente ante, por ejemplo, una campaña que cada vez más debilita a instituciones que son del pueblo, que son de todos y todas. En este plano, una interrogante más ¿cuál es la responsabilidad social de los medios de comunicación frente a la crisis del Sistema de Justicia?, ¿porqué la labor social de informar se confunde con el papel de caja de resonancia del discurso predominante?.

Un dato más: en el Perú si no se hubiese contado con jueces y fiscales independientes y -en ese momento- con una prensa democrática, pero además una sociedad civil fuerte, me refiero al Instituto de Defensa Legal - IDL, no hubiese sido posible procesar judicialmente al ex presidente Alberto Fujimori. El IDL, no solo prestó soporte legal especializado, en representación de las víctimas por violación a sus derechos humanos, sino que además hizo incidencia sobre la importancia del cumplimiento de las reglas del debido proceso.

En esa línea, lo expreso porque me ha tocado vivirlo en los últimos meses en los que he estado en relación directa con gran parte de las instituciones de la sociedad civil en materia judicial, siento que ven con mucho romanticismo a la actividad Cumbre Nacional de Justicia, a la que consideran el remedio a la crisis judicial. Lo que aquí estamos compartiendo, lo hemos compartido con ellos, como una reflexión sobre el rol que le asiste a la sociedad civil en un proceso de reconstrucción democrático de las instituciones. En ese sentido, los hemos invocado a asumir la reforma judicial como un proceso integral al que esta actividad ayuda pero no resuelve; sobre todo considerando la forma en que sigue siendo dirigida.

## **Presupuesto 8: Cooperación internacional con apertura**

Según la distribución del total del presupuesto asignado al Órgano Judicial el 2015, el 3.55% proviene de donaciones. Entendemos que aquí está el grueso de la cooperación internacional; y es que en gran parte de nuestros países, como Bolivia, esta cooperación ha estado y estará presente, cuando de reforma del Estado se trata. Uno de los ámbitos, por lo sensible -socialmente hablando- que resulta, en los que ha existido interés de apoyar es para el sector justicia.

En ese sentido, lo planteamos con todo respeto a los acuerdos existentes con el Estado Plurinacional, ayudaría a fortalecer a las instituciones y organizaciones de sociedad civil, si esa relación de cooperación bilateral crea y afianza otros canales para acciones compartidas en el sector.

Concluyo reiterando la necesidad de esforzarnos todos y todas, para generar estas condiciones, estos presupuestos y tener un mínimo de consenso sobre el proceso de reforma judicial que Bolivia necesita. Ese reto, que es enorme, es una tarea de todos y no patrimonio de un Gobierno.

Muchas gracias.



La Plenaria de Clausura rescató las conclusiones más importantes de cada mesa

El evento recibió el aporte de las autoridades Idígenas Originarias Campesinas que participaron distribuidos en todas las mesas



# FORMACIÓN DE ABOGADOS Y JUECES

Carlos Ramos Miranda  
Escuela de Jueces del Estado  
Bolivia

## I- LA CARRERA JUDICIAL FUNDAMENTO DE LA FORMACIÓN Y LA CAPACITACIÓN JUDICIAL

La transformación y modernización de los Sistemas Judiciales en el mundo y en particular en Latinoamérica; han centrado su preocupación en la suficiente idoneidad y probidad de los recursos humanos que conforman los respectivos Poderes Judiciales u Órganos Judiciales, de tal forma que se ha ido consolidando la creación y funcionamiento de instituciones académicas especializadas y propias de dichos Poderes u Órganos Judiciales, encargadas de la formación y la capacitación judicial.

En esa línea, Bolivia no ha estado ausente. En la primera década del presente siglo, funcionó el ex Instituto de la Judicatura de Bolivia y merced a la transformación del nuevo modelo de Estado, mediante la Ley N° 025 del Órgano Judicial, ha sido creada la Escuela de Jueces del Estado, entre cuyos objetivos fundamentales se encuentra la Formación y Capacitación judicial, con relación a la primera, es permitir el ingreso de las y los aspirantes a la Carrera Judicial, a través de un proceso formativo teórico y sobre todo práctico, en el que se desarrollan conocimientos, habilidades y valores, referidos a las competencias que debe desarrollar la futura autoridad jurisdiccional, y la segunda la permanente actualización de las y los funcionarios jurisdiccionales, de apoyo judicial y administrativos; lo cual está directamente vinculado al cumplimiento de una de las garantías fundamentales de la independencia

judicial, establecida en el artículo 178 de la Constitución Política del Estado, cual es precisamente *el desempeño de los jueces de acuerdo a la carrera judicial, lo cual tiene por objeto evitar las injerencias externas en cuanto a la designación, promoción y cesación de autoridades jurisdiccionales, debiendo primar al efecto, solamente la capacidad, la ética y el compromiso de servicio de dichas autoridades con la sociedad.*

En ese sentido, ni la Escuela de Jueces del Estado, ni cualquier otra institución académica dirigida a la formación y capacitación judicial especializada, justifica su existencia, si no se sostiene en la Carrera Judicial.

La Carrera Judicial, en una concepción moderna, es entendida como un “Sistema que tiene por objeto establecer un conjunto ordenado de normas, principios y procedimientos, dirigidos a regular el ingreso, permanencia, ascenso y cesación en el cargo de una autoridad jurisdiccional”, lo que involucra la coexistencia de 6 elementos particulares, cuales son:

1. El establecimiento de mecanismos de ingreso a la Carrera.
2. El desarrollo de la Formación Judicial Especializada para el Ingreso a la Carrera Judicial.
3. La capacitación y actualización permanente.

4. La Evaluación del desempeño, como condición de permanencia.
5. Los mecanismos de ascenso.
6. Las condiciones de cesación en el cargo.

Lamentablemente la Ley N° 025, del Órgano Judicial, no ha comprendido el verdadero alcance de la norma constitucional, en la medida que:

1. Erróneamente incorpora el Régimen de Carrera Judicial al capítulo de Responsabilidades del Consejo de la Magistratura, como si se tratase de una atribución o responsabilidad exclusiva de dicha instancia, cuando la misma, por el contrario **debería estar regulada en la parte general de la norma, al constituirse en garantía de uno de los principales principios que regulan al Sistema de Justicia Plural en su conjunto, cual es la Independencia Judicial.**
2. No define la naturaleza sistémica de la Carrera Judicial y no especifica y no desarrolla con precisión a los subsistemas que la integran, de ahí porque lo correcto en este caso, **sería que la Ley defina con claridad dicho Sistema y los Subsistemas que lo integran e identifique a los responsables de la gestión** de cada uno de ellos.
3. Desorienta en lo concerniente a la regulación del Subsistema de Ingreso a la Carrera Judicial, en la medida que pretende equiparar en igualdad de condiciones, el complejo proceso de formación judicial, a cargo de la Escuela de Jueces del Estado, con el procedimiento de designación de cargos a través de solamente el concurso de méritos y examen de competencia . Al respecto, hay que tomar en cuenta, que este último mecanismo más allá de no corresponder a la naturaleza propia del Sistema de Carrera Judicial, es muy criticado, por cuanto, en Bolivia, permite el ingreso al servicio jurisdiccional, de algunas personas, sin las habilidades suficientes, al margen de la falta de compromiso institucional y ética profesional, aspectos que son reclamados

cotidianamente por la sociedad boliviana y que en su caso, está derivando en al menos una denuncia semanal grave por incumplimiento de funciones.

Frente a esta situación, **es necesario precisar en la Ley, que la vía ordinaria, normal, común y correcta de ingreso a la Carrera Judicial, debe producirse a través del proceso de formación judicial y especializado desarrollado a cargo de la Escuela de Jueces del Estado**, en tanto que, para el caso que no hayan egresadas o egresados de la Escuela, de forma extraordinaria y verdaderamente excepcional pueda designarse a autoridades jurisdiccionales con base en el segundo mecanismo y en todo caso, lo lógico sería que estas fueran designadas solamente de manera transitoria.

4. De otro lado, conforme a la nueva estructura judicial, restringida básicamente a un solo nivel jerárquico de Juezas y Jueces, sean Públicos o Técnicos de Tribunal de Sentencia, se limita el alcance de la Carrera Judicial, solamente a la autoridad de la Jueza o del Juez, no alcanzando a las autoridades superiores, cuando menos a nivel de Vocales. Bajo esa lógica, la Carrera Judicial en Bolivia, es de naturaleza horizontal, posibilitando como única forma de ascenso o mejoramiento en la situación laboral, si vale el término, en el acercamiento de provincia a capital, dejando de lado la lógica vertical, a fin de promover a los mejores jueces a niveles jerárquicos superiores.

En ese sentido, **es necesario que la Ley, haga efectivo un verdadero Sistema de Carrera Judicial de tal forma que el mismo no se limite solo a nivel de Juezas y Jueces, sino que se imponga un Sistema que permita el acceso a niveles superiores, Vocales e incluso Magistradas y Magistrados**, debiendo en estos últimos casos, ser acompañados de procesos de inducción formativa especializada a cargo de la Escuela de Jueces del Estado.

5. Con relación al Subsistema de Capacitación, si bien la propia Ley del Órgano Judicial crea a la Escuela de Jueces del Estado, sin embargo, da lugar a la

posibilidad que formación y actualización se realicen directamente, a través de convenios con instituciones nacionales y extranjeras, lo cual afecta la soberanía de la formación y capacitación judicial, corriendo el riesgo de someter dichos procesos a diseños ajenos a la realidad judicial boliviana.

En este caso, **debe priorizarse la capacitación especializada a cargo de la Escuela de Jueces del Estado, y en forma secundaria la capacitación en convenio con otras instituciones nacionales y extranjeras**, cuidando de no vulnerar el principio de independencia del Órgano Judicial y la soberanía nacional.

Cómo se puede advertir, la Ley N° 025, del Órgano Judicial, bajo la lógica de la simple formalidad, ha regulado de forma imprecisa a la Carrera Judicial, lo cual dificulta precisamente que la misma cumpla con el fin establecido en la Constitución Política del Estado, siendo, entre otras, una de las razones esenciales, por las que en los últimos cuatro años, no haya podido ser implementada, afectando la credibilidad del Órgano Judicial.

## II- FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN JUDICIAL

En ese sentido, a partir de la cualificación de quienes son y serán parte del Órgano Judicial, la Escuela de Jueces del Estado, se constituye en un agente estratégico de transformación de la Justicia Boliviana, por lo que es importante precisar algunos elementos o lineamientos tendientes a fortalecer sus procesos, tales como:

### 1. Función especializada de la Escuela de Jueces del Estado

Siendo que la Formación y la Capacitación Judicial están orientadas al desarrollo de las competencias propias de las autoridades jurisdiccionales, así como del resto del personal de apoyo judicial y administrativo, cuyo fin supremo es la labor de impartir justicia, es lógico que dicha entidad académica encargada de proveer los servicios de formación y

capacitación, sea parte fundamental del Órgano Judicial y en concreto dependa de la instancia responsable de la impartición de justicia, es decir, **del Tribunal Supremo de Justicia, por constituirse este último en el referente neurálgico y decisonal del sistema de justicia ordinario en el que convergen y por el cual se canalizan la mayor cantidad de necesidades de formación y capacitación judicial.**

**No es prudente que la formación y capacitación judicial, este entreverada con la formación y capacitación de otros actores del Sistema de Justicia**, como el caso de fiscales, defensa pública, abogados del Estado o abogados en el ejercicio libre y otros, los cuales, por sus propias competencias se sostienen en criterios particulares y especializados. Muy distinto, son los espacios de cooperación y reflexión común entre las diferentes Escuelas, sin que ello signifique afectar las atribuciones propias de cada una de ellas.

Igualmente, **tampoco es conveniente ni debe pretender convertirse a la Escuela de Jueces del Estado en una Universidad**, por cuanto los fines de una y otra, son diferentes, en la medida que la primera se dedica a la formación especializada y capacitación permanente de un profesional dedicado a funciones específicas; a diferencia de la Universidad cuyo fin esencial es la formación universal de diferentes profesionales y cuyos cursos de posgrado son abiertos a diferentes ámbitos laborales en función a la profundización de una temática general.

De otro lado, la coyuntura definida por la falta de vigencia de la Carrera Judicial y la necesidad de contar con juezas y jueces en las distintas materias, hace que las primeras promociones de la Escuela de Jueces del Estado, generen juezas y jueces multimateria, es decir, competentes para desenvolverse en las diferentes materias, sin embargo, es pertinente hacer notar que en el entendido de que se configure adecuadamente la Carrera Judicial, en consideración al crecimiento poblacional, la actualización del Mapa Judicial y los requerimientos particulares del Sistema Judicial, **será necesario contar con juezas y jueces especializados en las diferentes materias, por lo que la Escuela de Jueces del Estado debe afrontar ese nuevo modelo formativo**, de tal forma que en menor

tiempo se cuente con egresadas y egresados especializados y absolutamente motivados con la materia en la que vayan a desempeñarse posteriormente.

En el ámbito de la capacitación y actualización permanente, sobre la base del pantallazo general a las nuevas normas legales que se ha realizado hasta el presente y advertidos que ello no es suficiente, corresponde a partir de esta gestión **profundizar en la misma, a efectos de combatir los cuellos de botella, así como el desarrollo de componentes prácticos a través de análisis de caso y dirección de audiencia**, cubriendo las diferentes materias en las que se desenvuelven las autoridades jurisdiccionales.

## 2. Ámbitos de acción de la Escuela de Jueces del Estado

Conforme a la Ley N° 025 del Órgano Judicial, la Escuela de Jueces del Estado, básicamente es responsable de formar a juezas y jueces y capacitar al personal judicial en funciones, sin embargo, las necesidades emergentes han determinado que la misma, complementariamente desarrolle dos roles secundarios.

El primero, orientado al desarrollo de acciones dirigidas a promover la cooperación y coordinación entre las jurisdicciones, ordinaria, agroambiental, indígena originaria campesina y especializadas, lo cual se justifica porque en Bolivia rige la justicia plural y en esa medida las instituciones judiciales, no pueden soslayar su responsabilidad en ese ámbito.

El segundo componente está referido a las actividades de interacción social y socialización normativa con la sociedad civil, por las que el Órgano Judicial se acerca a la ciudadanía, no solo para difundir su imagen, sino, sobre todo para coadyuvar en el rol renovador del Órgano Judicial inherente a la prevención del delito y el ejercicio de los derechos y garantías en sede judicial de las ciudadanas y los ciudadanos. Complementariamente, con el apoyo de personal especializado, es posible apoyar en la socialización de la nueva normativa, que requiere el personal judicial y la ciudadanía en su conjunto.

Adicionalmente a estos dos componentes,

**es necesario implementar el componente investigativo**, el cual deberá constituirse en un aporte en la construcción del pensamiento jurídico boliviano, de tal forma que el personal judicial, tenga la oportunidad de razonar y fundamentar posiciones que beneficien a la ciencia del derecho en general y en particular al ámbito judicial.

## 3. Modelo pedagógico orientado al desarrollo integral y especializado

El diseño de las actividades formativas de la Escuela de Jueces del Estado ha estado orientado a un desarrollo integral, sobre la base de las competencias propias de las autoridades jurisdiccionales, entendiendo a dichas competencias, no solo como a las atribuciones contenidas en la Ley, sino a lo que se espera que la jueza o el juez debe conocer, saber hacer y ser, de ahí porque **se ha construido el Perfil de la Jueza o del Juez Boliviano**, ajustado a dichas competencias y las expectativas que tiene el colectivo social con relación a la función jurisdiccional.

Hacia el futuro corresponde que deban trabajarse los demás perfiles del personal de apoyo judicial y administrativo, coherente con los objetivos y fines del Sistema de Justicia, de tal forma que permita establecer con precisión los planes curriculares a ser aplicados en los diferentes procesos de formación, inducción o capacitación.

## 4. Formación y capacitación posgraduada a cargo de la Escuela de Jueces del Estado

La labor de la Escuela de Jueces del Estado, no puede estar limitada al Cursillismo, máxime cuando afronta un exhaustivo proceso de formación de juezas o jueces, o cuando con el apoyo de las tecnologías de la información y la comunicación, procura el desarrollo de procesos importantes y sostenibles de inducción o capacitación.

Complementariamente, la Escuela de Jueces del Estado, en alianzas estratégicas con Universidades Públicas o Privadas, desarrolló y desarrolla Programas y Cursos de formación posgraduada a nivel de Diplomado, Especialidad y Maestría, sin embargo, no cuenta con la administración exclusiva de

dichos procesos, lo cual, a veces implica que los costos de dichos cursos sean elevados y se tenga que someter a los tiempos y procedimientos propios de las respectivas universidades.

En ese sentido, tal como ha ocurrido con la Escuela de Gestión Pública Plurinacional (E.G.P.P.), **la Escuela de Jueces del Estado, siente la necesidad de afrontar independientemente el diseño, organización y ejecución de programas de diplomado, especialidad e incluso maestría en temáticas judiciales**, sobre la base de la coordinación con el Ministerio de Educación, a efectos de la aprobación de los programas y la titulación. El incorporar esta atribución, permitirá que todo el personal judicial, en correspondencia con el ámbito de sus funciones, como ocurre en el Ecuador, pueda formarse a nivel de posgrado y de otro lado, la Escuela de Jueces del Estado, pueda, contar con recursos financieros propios que alivianen la carga de sostenimiento estatal a través del Tesoro General del Estado.

#### **5. Determinación autónoma de componentes técnicos del proceso formativo judicial**

Es importante que la Ley o las normas de orden general no regulen cuestiones de orden técnico o particulares del proceso formativo o de capacitación judicial, tal el caso de la determinación de la duración del proceso formativo judicial, el cual, según la Ley N° 025, exigirá un (1) año de especialización y una práctica por un periodo de ocho (8) meses con una jueza o juez titular, como si se tratase de aplicar una receta universal a todos los procesos formativos, sin tener en cuenta los diferentes factores que pueden afectar o impactar los distintos procesos que vayan a desarrollarse, cuando en concreto, lo importante es que los procesos y procedimientos académicos sean uniformes y se los cumpla bajo estándares de calidad. En ese sentido, la Escuela de Jueces del Estado, con relación a los procesos y procedimientos de formación judicial, **en el orden académico y administrativo, se encuentra desarrollando los trámites dirigidos a la certificación internacional de calidad ISO-9001, así como la certificación de calidad de la Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales del Proceso de Formación y Especialización**

#### **Judicial.**

#### **6. Evaluación del impacto de la Formación y la Capacitación**

Un aspecto que necesariamente debe evaluarse, es el impacto, tanto de la formación, como de la capacitación judicial, en la medida de verificar la forma y nivel en que las actividades académicas ejecutadas, tienen efecto en el trabajo cotidiano de las autoridades jurisdiccionales. La formación y la capacitación se fundan en la detección de necesidades inherentes al ámbito de las competencias que deben desarrollar las autoridades jurisdiccionales con relación al servicio de justicia que deben brindar a la sociedad. En esa medida, se supone que la formación y la capacitación deben reflejarse en la labor jurisdiccional, de apoyo judicial y administrativo, según corresponda. En ese sentido, lo que se requiere inicialmente, **es la definición de los mecanismos de evaluación y su validación, para posteriormente y transcurrido un tiempo prudente de la formación o de la capacitación, llevar adelante la evaluación de impacto.**

#### **7. Internacionalización de la Escuela de Jueces del Estado.**

La Escuela de Jueces del Estado no es un ente aislado del entorno internacional y en esa medida **se ha posicionado en los últimos dos años, llegando al grado de compartir con entidades similares de Iberoamérica sus experiencias formativas, diseñado y desarrollado emprendimientos formativos regionales y socializando sus materiales de aprendizaje y diseños curriculares.** Con base en esos logros, debe aprovecharse la coyuntura para la capacitación, especialización, docencia e investigación en su caso de las servidoras y los servidores judiciales bolivianos, de tal forma que los mismos puedan trasuntar sus conocimientos al exterior, pero sobre todo y lo más importante puedan acoger las buenas prácticas y socializarlas de forma obligatoria con sus colegas nacionales.

#### **8. Digno presupuesto de funcionamiento**

Los recursos económicos y financieros asignados a los Tribunales y Entidades que

conforman el Órgano Judicial son limitados, pero en el caso de la Escuela de Jueces del Estado esa situación es más compleja, en la medida que **al margen de no contemplarse incremento presupuestario, por el contrario el mismo se ha ido reduciendo, llegando a constituir tan solo el 0,73 % del presupuesto de funcionamiento del Órgano Judicial.**

Frente a esa dificultad, se ha realizado una gestión administrativa y financiera austera, pero eficiente. Como ejemplo, se puede señalar que en Bolivia, a pesar del largo periodo que involucra la formación judicial (20 meses) se ha logrado reducir el costo promedio de la formación de una jueza o un juez a unos 1.200,00 \$US (Desde la emisión de la convocatoria, hasta el acto de egreso), frente al promedio de 3.500,00 \$US o más, como ocurre en otros países donde, al igual que en Bolivia, tampoco existen becas o subvenciones de estudio. De otro lado, con relación **a los recursos provenientes de la cooperación internacional, a nivel de la formación judicial, los mismos han sido ejecutados en su integridad y administrados en forma transparente y sin inconvenientes de orden administrativo.**

Pero **no se puede forzar más allá de lo racional, de ahí porque es necesaria la asignación de un presupuesto digno para el funcionamiento de la Escuela de Jueces del Estado,** lo cual puede complementarse, como ya se dijo previamente con la posibilidad de auto gestionar recursos a través de programas o cursos de posgrado en temas judiciales.

Complementariamente, **llama la atención la falta de apoyo de la cooperación internacional a los proyectos de transformación del Sistema Judicial, incluida la formación y la capacitación,** lo que reduce las posibilidades de implementar buenas ideas y proyectos en provecho del Sistema Judicial Boliviano.

### III- FORMACIÓN DE ABOGADOS Y SU VINCULACIÓN CON EL SISTEMA JUDICIAL

En los puntos anteriores, se ha hecho un análisis descriptivo de la Carrera Judicial y del funcionamiento y desafíos de la Escuela de

### Jueces del Estado

En ese marco y en consideración a la vivencia cotidiana en estrados judiciales, permanentemente se reclama acerca de la preparación de las y los profesionales abogados para el desempeño de cargos jurisdiccionales o similares. En el caso de la Escuela de Jueces del Estado, al momento del proceso de selección de postulantes para el ingreso al Primer Curso de Formación de Jueces, se tuvo una aproximación crítica con esa realidad, al observarse bajos niveles de rendimiento en el examen de admisión.

Más allá de resaltar la transparencia de dicho procesos, se advirtieron muchas falencias en las y los postulantes, sobre todo vinculadas a la falta de práctica, razonamiento y excesiva automatización procesal. Si bien puede justificarse esta situación en diversos factores tales como la rigurosidad del examen, no estudiar por creer que las plazas ya tenían dueño, o simplemente ser negligentes; también se advirtió que esas falencias provenían de la cuna profesional, es decir, de la Universidad.

El grupo mayor de profesionales que desempeña sus labores en torno al Sistema de Justicia, corresponde al de abogadas y abogados, ya sea en su calidad de autoridades jurisdiccionales, personal de apoyo judicial o administrativo a nivel del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional, así como a nivel de Fiscales, autoridades y personal del Ministerio de Justicia, Defensores Públicos, Defensores de Oficio, Personal de Defensorías de la Niñez y Adolescencia, Personal de Servicios Legales Integrales Municipales, Asesores Legales de Instituciones Públicas y Privadas y en general, al gran conjunto de profesionales en el ejercicio libre de la profesión.

En ese sentido, al margen de la crítica a la formación profesional teórica y práctica de abogadas y abogados, la misma también recae en lo concerniente a su desempeño ético, no importando la función pública o privada que cumplan, la cual descansa en la formación de pregrado, que en el caso boliviano es la más importante, por cuanto no se exige formación complementaria para el ejercicio profesional.

En el afán de coordinación interinstitucional y procurando el beneficio de la sociedad,

desde el Órgano Judicial, se han advertido las siguientes condiciones que debilitan a la formación profesional de las abogadas y abogados en Bolivia y que sería interesante puedan ser consideradas por las Universidades para su análisis y consideración, siendo estas:

1. La Falta de adecuación o restringida adecuación de los Planes Curriculares al nuevo modelo de Justicia Plural, vigente en Bolivia y en este sentido, sería importante que las universidades deban:
  - a. Evaluar la transformación del sistema jurídico boliviano y también internacional, así como sus alcances y efectos con proyección a un mínimo de 10 años.
  - b. Definir el nuevo perfil profesional de la abogada o abogado que se pretende formar, tomando en cuenta los diferentes campos de acción en los que pueda desenvolverse y en el enfoque por competencias, para de esa forma definir los ámbitos de formación y las asignaturas ideales que deben desarrollarse en la Carrera de Derecho..
  - c. Realizar un balance proporcional de carga de contenidos sustantivos y procesales, lo cual permitirá no limitar la profesión a la mera teorización doctrinaria o por el contrario restringirla al automatismo procesal.
  - d. Considerar el crecimiento del Sistema de Justicia, contemplando las diferentes jurisdicciones y las materias que la conforman.
  - e. En lo posible compatibilizar los Planes Curriculares entre las diferentes Universidades, de tal forma que se generen uniformidad de criterios de actuación.
  - f. Fortalecer y transversalizar el componente ético en las diferentes asignaturas teóricas y prácticas.
2. Existe un insuficiente componente práctico en la formación de pregrado, lo cual limita el desarrollo de capacidades en los diferentes campos de acción en los que podría desempeñarse el profesional en derecho, inconveniente que en la actualidad puede agravarse por la vigencia del modelo oral y por audiencia.
3. Existe un mínimo desarrollo de práctica profesional como condición previa al egreso. La práctica profesional se realiza en el último año de la Carrera o como recurso urgente para la titulación en una sola institución, desconociéndose en absoluto el trabajo en otros Tribunales o Instituciones, al margen que no hay un verdadero involucramiento en la calidad de la práctica profesional, por cuanto en la mayoría de los casos, los estudiantes se dedican a tareas administrativas o asistenciales que no se vinculan a su futuro ámbito profesional.
4. Hay necesidad de evaluar las diferentes modalidades de titulación de profesionales existentes en la actualidad, de tal forma que las mismas no solo sirvan para consolidar una estadística de profesionales titulados por determinada Universidad, sino que, por el contrario las modalidades de titulación definidas, permitan tener el mínimo de confianza que la abogada o abogado habrá de desempeñarse con la suficiente idoneidad. En su caso, debería desecharse la modalidad de titulación para antiguos egresados, por cuanto la misma no ha hecho sino premiar la negligencia e irresponsabilidad de la o el estudiante. Incluso en la titulación por excelencia debería exigirse un mínimo de horas de práctica profesional para consolidar dicha modalidad de titulación.
5. Debe replantearse la duración de la formación de pregrado. En la actualidad, la mayoría de las Carreras de Derecho, han limitado la duración de la formación de pregrado a cuatro (4) años, lo cual se podría justificar siempre y cuando el campo de acción del Sistema de Justicia se hubiera reducido, pero lo paradójico es que el Sistema ha crecido y se ha ido especializando, de tal forma que es importante dar las pautas fundamentales para el desempeño de los futuros abogados en los diferentes sistemas de justicia y

materias existentes en Bolivia.

6. No se promueve la investigación a nivel institucional, limitándose la misma a la modalidad de titulación a través de la defensa de tesis, por lo que es importante que este componente se deba fortalecer comprometiendo en ello, no solo a los estudiantes, sino también al plantel docente de manera que se fomente el desarrollo del pensamiento jurídico boliviano a través del planteamiento de soluciones a las problemáticas de orden jurídico actuales.
7. Existe falta o limitada capacitación docente a nivel especializado. Al efecto, es importante que la Universidad al igual que todas las instancias académicas promuevan la capacitación permanente del plantel docente de manera que estén actualizados en los cambios normativos y avances de la ciencia del Derecho, y no solamente limitados al ámbito de la educación superior.

Al margen de estos elementos que les corresponde analizar y desarrollar a las Universidades, es importante determinar los mecanismos de interacción de las Casas Superiores de Estudios con los Tribunales y Entidades que conforman el Órgano Judicial, así como con otras instituciones del Sector Justicia.

En este ámbito, entre otros varios mecanismos de coordinación a ser desarrollados, podía considerarse inicialmente los siguientes:

- Sin necesidad de llegar a la contratación de abogadas o abogados, la primera aproximación con las Universidades, se da a nivel de Auxiliares y Oficiales de Diligencias, los cuales, como parte de su formación profesional van a aprender y colaborar con el Sistema Judicial, sin embargo, en la práctica, un número importante de ellos, ocasiona perjuicios a los usuarios del servicio judicial o actúa negligentemente en el ejercicio de sus funciones. En tal sentido, por la importancia que implica el servicio que estos estudiantes deben cumplir, la Universidad debe seleccionar adecuadamente a dicho

componente humano, no solamente basado en las calificaciones, sino en componentes de orden ético y compromiso social. En ese sentido, podrían incorporarse actividades de formación especializada y coordinada, para la asignación de estudiantes a Juzgados, Fiscalías, Defensorías y otros, tomando en cuenta las particularidades de cada una esas instancias. Al efecto, en el caso de la coordinación con el Órgano Judicial, la Escuela de Jueces del Estado, podría ser la contraparte académica que permita coadyuvar en ese proceso formativo.

- De otro lado, en la medida que las juezas y los jueces pueden contar con mecanismos de formación o de capacitación adecuados y frecuentes, debe replantearse la importancia del ejercicio de la docencia universitaria por parte de ellas, obviamente dentro de los horarios permitidos por las normas que regulan el servicio público, por cuanto, indudablemente una de las razones del debilitamiento de la formación profesional de abogadas y abogados, ha sido la restricción a las autoridades jurisdiccionales para el ejercicio de la docencia universitaria. Si bien, con la medida se ha pretendido castigar casos excepcionales de jueces que con el ejercicio de la docencia, descuidaban su labor jurisdiccional, en la práctica, se ha perjudicado a un gran número de profesionales que en las aulas universitarias podría haber aprovechado del conocimiento y experiencia de estas autoridades.
- En el texto que antecede se ha realizado un análisis resumido y puntual de los principales aspectos que integran los componentes de la Carrera Judicial, la Formación y la Capacitación Judicial, así como de la Formación Profesional de Abogadas y Abogados, habiéndose igualmente lanzado algunas ideas o propuestas orientadas a la mejora en la gestión de dichos componentes, los cuales se espera puedan ser considerados por los actores sociales y técnicos en la discusión y toma de decisiones orientadas a la transformación y modernización de la justicia boliviana.. En su caso, lo que no debe dejarse de lado es que la formación profesional en derecho así como la formación especializada judicial,

se sustentan principalmente en el servicio a la sociedad y secundariamente en el interés personal, lo cual es importante al momento de optar por la selección de una profesión y/o de una función en particular, así como en la definición de políticas y medidas a ser implementadas.

Muchas gracias.



▲ A la Pre Cumbre asistieron representantes de todos los Tribunales Departamentales de Justicia

Autoridades Judiciales junto a algunos participantes aprovechando un receso en las mesas



## RETOS Y PERSPECTIVAS

# ANÁLISIS SITUACIONAL DEL SISTEMA DE JUSTICIA BOLIVIANO

Msc Favio Chacolla Huanca<sup>1</sup>

Asistente del Tribunal Supremo de Justicia de Bolivia

*“Lo peor que puede ocurrir en una sociedad, es que su pueblo no confíe en su Sistema de Justicia”*

### Consideraciones generales

Actualmente es más sencillo que antes, conocer noticias de diferentes países, relacionados a diferentes aspectos, como es el tema de la “justicia”. Con este antecedente se puede acreditar que la mayoría de los Sistemas Judiciales de los diferentes Estados, están sumidos en una crisis. Los problemas que afectan a los mismos son diversos, acceso a la justicia, carrera judicial, presupuesto, retardación de justicia, falta de institucionalidad, etc.

No obstante los diferentes Estados a tiempo de analizar la situación de sus Sistemas Judiciales, **concluyen en que serían tres los problemas centrales, la corrupción, la retardación de justicia y la falta de independencia.** Ningún Estado o República se puede vanagloriar de

decir que su Sistema de Justicia está blindado a estas “enfermedades histórico institucionales”. Los expertos en estas temáticas han concluido en lo siguiente: **“no existen fórmulas mágicas o soluciones únicas para resolver estos males endémicos, cada sociedad, debe construir sus propias respuestas, a partir de sus realidades locales”.**

Respecto al Sistema Judicial Boliviano, consideramos pertinente realizar las siguientes puntualizaciones:

**1°** A tiempo de hablar de “crisis de la justicia”, es sesgado vincular este término únicamente al Órgano Judicial<sup>2</sup>, la impartición de justicia no es atribución sólo del Órgano Judicial, se debe tener presente que las diferentes autoridades judiciales, deben

---

1. Estudió Derecho en la Universidad San Francisco Xavier de Chuquisaca, Abogado Libre entre los años 2004-2010, fue docente en la Carrera de Derecho de la USFXCh, en las materias Civil IV, Derecho Procesal Civil y Práctica Forense Civil, docente en la carrera de Derecho de UNIVALLE, capacitador de la Escuela de Jueces del Estado, Diplomado en Derecho Constitucional, Diplomado en Derecho Procesal Civil, Maestría en Educación Superior, Maestría en Sociología; Libros Publicados, “Teoría General de los Contratos-2006”; “Manual de Derecho Procesal Civil-2010”; Sociología Urbana ¿La ciudad habita en nosotros o nosotros habitamos en la ciudad?-2013; publicó otras varias ponencias y ensayos en revistas especializadas y diferentes medios de comunicación; miembro de la Comisión de elaboración del Proyecto de Ley de Modificación de la Ley 247 y del Proyecto de Ley de Derechos Reales; miembro de la comisión del proyecto de Ley de Juzgados Constitucionales y otros proyectos de leyes, actualmente Abogado Asistente del Tribunal Supremo de Justicia.

2. Institucionalmente conformada por: **La Jurisdicción Ordinaria**, a la cabeza del Tribunal Supremo de Justicia, Tribunales Departamentales, Juzgados Públicos; **-Jurisdicción Agroambiental**, conformada por el Tribunal Agroambiental y los Juzgados Agroambientales. **-Jurisdicciones Especiales**, mismas que por mandato expreso de LOJ se precisa de la promulgación de una Ley Especial, la que hasta la fecha no existe. **-Consejo de la Magistratura**, que tiene a su cargo la implementación de cuatro competencias, Régimen Disciplinario, Recursos Humanos, Políticas de Gestión y Control y Fiscalización. **-Escuela de Jueces del Estado Plurinacional**, institución que tiene a su cargo la formación y capacitación de los servidores judiciales. **-Dirección Administrativa y Financiera**, entidad desconcentrada que se encarga de la gestión de los recursos económicos de las jurisdicciones ordinaria, agroambiental y Consejo de la magistratura.

conocer y resolver controversias factico jurídicas aplicando normas jurídicas, en consecuencia existe una corresponsabilidad del Órgano Legislativo. Existen materias, como el Derecho Penal, en las que la participación del Ministerio Público y de la Policía es vital a tiempo de impartir justicia, por consiguiente el Órgano Ejecutivo también es corresponsable. También son corresponsables las Carreras de Derecho, tanto públicas como privadas, quienes son proveedores de recursos humanos, toda vez que un Magistrado, Vocal, Autoridad Judicial, Fiscal, primeramente es de profesión abogado o abogada.

Con estos argumentos, consideramos que lo correcto a tiempo de buscar soluciones reales y efectivas a la “crisis de la justicia”, **es conocer y tener presente el rol que cumplen o deben cumplir los tres Órganos del Estado Plurinacional, en mérito al nivel de corresponsabilidad que existe a tiempo de prestar este servicio a la sociedad.**

**2°.** La Justicia Boliviana históricamente -al igual que otras sociedades- desde hace varias décadas siempre tuvo como problemas centrales a la corrupción, la retardación de justicia y la falta de independencia. La clase política siempre sugirió y en algunos casos aplicó reformas para poder resolver estos problemas endémicos, citamos dos ejemplos recientes: **a)** A principios de la década de los ‘90 se asumió en gran parte de los países de Iberoamérica que la excesiva concentración de competencias, generaba corrupción y retardación de justicia, a consecuencia de ello se ingresó a un proceso de **desconcentración institucional y competencial de la Justicia**, la premisa en ese entonces era “los jueces sólo deben juzgar”; se separó la función jurisdiccional de la función administrativa. Bolivia incorporó este modelo de justicia en la Reforma Constitucional de 1994, así surgió la

Jurisdicción Ordinaria, la Jurisdicción Agraria y la Jurisdicción Constitucional, por otro lado el Consejo de la Judicatura que monopolizó la función administrativa. Este modelo de justicia en ese momento se pensó que iba a resolver los problemas endémicos de la justicia boliviana. Luego de 10 años de vigencia efectiva de este modelo de justicia<sup>3</sup>, se concluyó en que el mismo fortaleció el denominado Estado Constitucional de Derecho, en mérito al trabajo realizado en los primeros años del Tribunal Constitucional, sin embargo en lo referente a los problemas endémicos, como ser la falta de independencia, corrupción y retardación de justicia, no fue la solución, perviviendo los mismos; **b)** a consecuencia de ello en la Asamblea Constituyente de agosto de 2006, que se instaló en la ciudad de Sucre, se discutió un **nuevo modelo de justicia, el cual se lo plasmó en la CPE que posteriormente fue aprobada por Referéndum, el 25 de enero de 2009 y promulgada el 7 de febrero de dicho año.** Este nuevo modelo de justicia, tiene como características centrales a:

- La elección por sufragio directo de las máximas autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional<sup>4</sup>.
- Una nueva Estructura Institucional, del Órgano Judicial y también del Tribunal Constitucional Plurinacional. En el primer caso, desarrollada en la Ley 025.
- La promulgación de nuevos Códigos, fundamentalmente procesales; los que actualmente se los denomina Códigos Morales.

La única manera de saber si este nuevo sistema de justicia, era capaz de resolver los problemas endémicos de la justicia boliviana, era implementándolo<sup>5</sup>, lo que ocurrió a partir del 3 de enero de 2012, habiendo transcurrido,

3. A partir de 1997, con la promulgación de las Leyes 1817, 1836 y 1715 se comenzó a implementar este modelo desconcentrado de justicia

4. “Inicialmente se presentaron 581 personas en calidad de postulantes en el proceso de las elecciones: 78 aspiraban a ocupar un cargo en el Tribunal Constitucional Plurinacional, 82 en el Tribunal Agroambiental, 222 en el Tribunal Supremo de Justicia y 199 en el Consejo de la Magistratura. Concluida la etapa de preselección, la Asamblea Legislativa Plurinacional designó a 118 candidatos: 28 para el Tribunal Constitucional, otros 28 para el Tribunal Agroambiental, 14 para el Consejo de la Magistratura y 48 para el Tribunal Supremo de Justicia. Cada grupo de candidatos estaba dividido por mitades entre mujeres y varones. Antes de la elección, dos de los candidatos presentaron su renuncia, de modo que en la papeleta electoral fueron incluidos 116 candidatos para los 56 cargos a ser provistos. En las elecciones judiciales del 16 de octubre de 2011 se hallaban legalmente en condiciones de votar algo más de cinco millones de bolivianos: “El Padrón Electoral para este proceso electoral, tuvo un total de 5.243,375 personas habilitadas para ejercer su derecho al voto”, no obstante aproximadamente uno de cada cinco votantes potenciales no lo hizo; más precisamente hubo una abstención de 20.94 %, que es similar al promedio de abstención en las cinco últimas elecciones generales: 21.12 %.

cuatro años y medio desde este momento constitutivo, situación que ocurrió mediante dos mecanismos, **la transición institucional y transición normativa**; la primera hace referencia a la adecuación de las instituciones que forman parte del Órgano Judicial, al nuevo diseño contenido en la CPE, ello ocurrió a partir del 3 de enero de 2012 y por disposición de la Ley 212 de 23 de diciembre de 2011, quienes primero se tuvieron que adecuar fueron el Consejo de la Magistratura, la D.A.F. y la Escuela de Jueces, faltando la parte jurisdiccional; la segunda transición hace referencia a que nuestro ordenamiento jurídico a lo previsto en la CPE, situación que ocurrió recién a partir del 2014, con la entrada en vigencia del Código Niño, Niña y Adolescente y recientemente con la vigencia plena del Código Procesal Civil y Código de las Familias, es decir que esta transición recién se está iniciando. La consecuencia lógica es que recién comenzará a cambiar la forma de impartir justicia, por un principio de legalidad, aspecto que afectará directamente a la función jurisdiccional.

## LO QUE SE ANALIZARÁ Y DEBIERA ANALIZARSE EN LA CUMBRE JUDICIAL DE JUNIO

En virtud de estas consideraciones, se asume que en la Cumbre Judicial convocada por el Ministerio de Justicia, para el 3 y 4 de junio de 2016, en la ciudad de Sucre, lo que debería analizar es lo siguiente:

1. Si el Modelo de Justicia, contenido en la CPE, en estos cuatro años de vigencia **¿funcionó o no funcionó?**, es una evaluación que consideramos pertinente realizar toda vez que instituciones tan sensibles como es la educación, la salud, la seguridad ciudadana entre otras, así como la justicia, deben ser cada cierto periodo de tiempo evaluadas a objeto de mejorar el servicio que brindan a la sociedad.

Para realizar una evaluación objetiva del

referido Sistema de Justicia, se debe **tener un diagnóstico de la situación institucional del Órgano Judicial, lo más completo posible**. Lamentablemente, es esto lo que no se evidencia que exista hasta el momento, luego de haber escuchado a autoridades y personas vinculadas con la temática.

Las declaraciones que realizan diferentes personalidades a los medios de comunicación respecto de la temática acreditan que **de los tres problemas identificados al inicio de esta exposición, únicamente resaltan dos de ellos, la retardación de justicia y la corrupción, dejando de lado a la falta de independencia** y la razón para ello es que la misma estaría garantizada en la Constitución Política del Estado (art.178.II), lo que no es suficiente. Se debe buscar propuestas que logren **materializar este principio de independencia**, pero para ello se precisa de una voluntad política, la que asumimos que actualmente no existe y ello no es novedad, en varios países ello tampoco ocurre, por una simple y lógica razón, “un Órgano Judicial Independiente, se constituye en el fiscalizador del poder, por consiguiente de los Órganos Legislativo y Ejecutivo, aspecto que incomoda a toda clase política, sea de izquierda o de derecha, por esta razón debe ser el pueblo, quien exija este aspecto, mediante mecanismos democráticos y no de facto”.

No obstante, consideramos que el espacio político, social e institucional como será la Cumbre Judicial, si bien no tiene como uno de sus ejes a la independencia del Órgano Judicial, siendo optimistas debemos coadyuvar todos a construir soluciones posibles a corto, mediano y largo plazo que puedan aminorar los otros dos problemas endémicos, como ser la corrupción y la retardación de justicia. Si bien la Justicia boliviana está sumida en una crisis, no es coherente generalizar la misma. Es evidente que desde los medios de comunicación se ha enfocado la situación de la Justicia boliviana, desde el ámbito penal, **-visión sesgada de la realidad total-** existen otras materias que también son importantes,

---

5. En la obra “Critón”, escrita por el filósofo Aristóteles (Platón), se desarrolla el diálogo que mantuvo Sócrates, con Critón, antes que el primero deba ejecutar la sanción de tomar cicuta. En esta obra Critón, le pide a Sócrates pueda escapar con él de la cárcel y así evitar la muerte a lo cual el condenado, le dice: ¿Qué sabes tú de la muerte...?, algunos mencionan que luego de la muerte no hay nada, solo la oscuridad, si eso es así, no le temo porque mientras he vivido hice lo que más me gusta que es filosofar, por consiguiente, la muerte no me atemoriza, otros dicen que después de la muerte hay vida eterna, siendo ello evidente, estaré contento, por cuanto seguiré filosofando con mis grandes amigos que en vida tuve, consiguientemente se concluye en que **solo el ignorante teme de algo que no conoce**.

si bien no son rentables, mediáticamente, si prestan un servicio a la sociedad; como ser materia civil, familia, comercial, laboral, social, entre otras, de las mismas no se escuchan críticas o quejas, como ocurre con materia penal. Existen muchos sectores de la justicia boliviana, donde se ha mejorado la manera de prestar el servicio al usuario de a pie. Por ejemplo materia civil, laboral, familia, a nivel del TSJ a diferencia de la extinta Corte Suprema de Justicia, la mora judicial es prácticamente inexistente, los recursos de casación ya no duran años, como en otrora.

2. Se debe evitar que la Cumbre Judicial se convierta en un espacio político, donde diferentes dirigentes y sectores sociales, víctimas del momento, muchos sin conocimiento real de lo que ocurre a nivel institucional, procedan a defenestrar al Sistema Judicial y por ende al Órgano Judicial.

Es imperativo que la Cumbre Judicial, se convierta en un espacio de intercambio de propuestas entre los diferentes Órgano que hacen al Estado, donde los movimientos sociales no tengan una participación decisiva sino más de diagnóstico y socialización, esto en mérito a que los problemas de corrupción, retardación de justicia, presupuesto, designación de jueces, magistrados, etc., **exigen respuestas técnicas, institucionales y no solamente políticas.**

El Tribunal Supremo de Justicia, como cabeza natural del Órgano Judicial, presente, explique y por ende demuestre de manera técnica las soluciones a los problemas que atingen a la Justicia boliviana, de forma tal que la Cumbre Judicial se convierta en un escenario social, político e institucional a través del cual –no solo el Ejecutivo- sino el Legislativo y demás sectores institucionales y sociales puedan conocer las propuestas de solución de los que actualmente forman parte del Órgano Judicial.

El Órgano Legislativo, coadyuve al Órgano Judicial a salir de esta crisis, modificando muchas de las actuales leyes que lamentablemente no responden al modelo de justicia contenido en la Constitución Política del Estado, como ser la Ley N° 025, la Ley N° 212, entre otras, siendo en consecuencia esencial la participación de este Órgano, mediante sus representantes en la referida cumbre, toda vez que podrán conocer

la visión e identificación de los actuales operadores de justicia, aspecto esencial a momento de elaborar leyes vinculadas al tema de la Justicia.

### **METODOLOGÍA QUE DEBIERA TENERSE PRESENTE A TIEMPO DE RESOLVER LOS PROBLEMAS DE LA JUSTICIA BOLIVIANA**

Consideramos que una forma coherente de graficar la estructura tan compleja del Órgano Judicial, es diferenciar entre **la cabeza y el cuerpo, (en términos institucionales).**

**La cabeza** estaría conformada por el Tribunal Supremo, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura. Asumimos que lo objetivo a tiempo de hacer una evaluación de estos entes, es analizar en qué medida desde su implementación (enero 2012) hasta la fecha han cumplido con las competencias asignadas en las diferentes leyes y disposiciones vigentes.

**El cuerpo**, conformado por los Tribunales Departamentales de Justicia, es decir los y las Vocales, su personal de apoyo, luego los Juzgados en las diferentes materias, con su Juez o Jueza y su personal de apoyo.

Las personas que acuden a pedir justicia, en su mayoría tienen **contacto directo con las instituciones que conforman el cuerpo y una mínima cantidad con las instituciones que conforman la cabeza**, en consecuencia los problemas endémicos que afectan a la justicia, como ser la macro y micro corrupción, la retardación de justicia, no solo están presentes en la cabeza, sino en el cuerpo y las soluciones a estos problemas deben basarse en medidas institucionales y reformas jurídicas, que estén acorde con la realidad de cada distrito judicial y no asumir medidas de corte general.

El riesgo, está en que en la Cumbre Judicial, únicamente se tomen medidas políticas que no estén acompañadas de aportes técnicos, lo que desembocará en discursos demagógicos.

Un segundo riesgo pasa por asumir medidas drásticas que únicamente vayan a ajustar a la cabeza y no al cuerpo, lo que implicará no haber solucionado nada, toda vez que –reiteramos- la caja de pandora está en el cuerpo, más que en la cabeza, en virtud a un

razonamiento simple, todas las políticas que se implementaron para mejorar la justicia, siempre afectaron a la cabeza y no al cuerpo, en consecuencia las estructuras de esta parte se mantuvieron e incluso lograron deformar a la cabeza. Debe tenerse presente que la estructura del Órgano Judicial, no es similar a la de otras instituciones, no existe niveles de subordinación institucional entre la cabeza y el cuerpo, por el contrario son independientes unos de otros

## TEMAS CENTRALES QUE DEBERÍAN ANALIZARSE EN LA CUMBRE JUDICIAL

### 1. Situación del Tribunal Agroambiental.

Es innegable que, a diferencia de la Jurisdicción Agraria, las competencias de la Jurisdicción Agroambiental se han ampliado, no obstante, en estos más de cuatro años, las mismas no han podido ser materializadas y no es responsabilidad de los coyunturalmente Magistrados Agroambientales, sino la omisión legislativa de no haber aprobado aún su Código Procesal Agroambiental.

El costo económico que implica solventar al Tribunal Agroambiental y demás juzgados agroambientales, no es coherente con la carga procesal que atienden, situación que tampoco es responsabilidad de los actuales Magistrados.

Ante este panorama surgió en diferentes sectores sociales la siguiente interrogante: **“¿El Tribunal Agroambiental debe desaparecer y convertirse en una Sala del Tribunal Supremo de Justicia o debe mantenerse independiente?”**.

Adviértase que en ningún momento se habla que desaparezca la Jurisdicción Agroambiental, se debe tener presente que el Tribunal Agroambiental no es la Jurisdicción Agroambiental, sino parte de la misma.

Se identifican dos propuestas de solución, antagónicas entre sí; a) con reforma constitucional, si se pretende que desaparezca el Tribunal Agroambiental y b) sin reforma constitucional, si se trata de refuncionalizar el Tribunal Agroambiental, en razón a que consideramos que pudiera simplemente fusionarse el Tribunal Supremo de Justicia y el Tribunal Agroambiental, de manera que exista

una Sala Plena de 14 Magistrados a diferencia de dos Salas Plenas y la re funcionalización de sus Salas sería interna, manteniéndose en lo demás sus competencias y estructura esencial y competencial.

### 2. Situación del Consejo de la Magistratura

En el actual diseño institucional el Consejo de la Magistratura (CM) ya no administra la parte financiera del Órgano Judicial, lo que si ocurría con el extinto Consejo de la Judicatura (CJ), sin embargo sus otras competencias sufrieron una mejora cualitativa, como ser la designación de jueces, personal de apoyo, un régimen disciplinario que tiene facultad de cesación, políticas de gestión que es el mecanismo intra órgano judicial, para realizar reformas institucionales o normativas en pro de la mejora de la justicia boliviana, etc., etc.

En este proceso de transición del Poder Judicial al Órgano Judicial, la función del CM es y era esencial y gravitante, no obstante por diferentes razones no pudieron ser cumplidas a cabalidad las mismas, en parte por la ambigüedad normativa, por ejemplo respecto a la carrera judicial, la designación del personal de apoyo, el alcance de determinados mecanismos institucionales, como ser auditorías jurídicas, control y fiscalización, entre otros, no fueron adecuadamente desarrollados en la Ley del Órgano Judicial o lo previsto en esta Ley, es contraria a otras, como ser la Ley 1178, el Estatuto del Servidor Público, la Ley 212, entre otras .

Mediáticamente desde hace meses atrás se asumió que debe existir otro órgano que reemplace al CM, la misma Ministra de Justicia, indicó que no es coherente que el ente que designa a los jueces y juezas, sea el mismo que los juzgue. Al respecto consideramos que lo importante en esta parte del debate no debe ser **discutir el nombre de una u otra institución, sino mantener los roles de especialidad, es decir que los servidores judiciales jurisdiccionales solo deben juzgar y otros deben realizar el trabajo administrativo**. Se debe mantener estos niveles de especialidad. Esto implica que el debate se debe centrar únicamente en la parte administrativa y discutir el destino de cinco competencias centrales: recursos humanos, régimen disciplinario,

control y fiscalización, políticas de gestión que actualmente están a cargo del CM y el manejo administrativo y financiero a cargo de la Dirección Administrativa y Financiera.

### 3. Situación del Tribunal Supremo de Justicia

Es incoherente discutir la desaparición de este ente, no obstante lo que se asume que sí debe discutirse es la estructura interna del mismo, con la única finalidad de mejorar el servicio, al respecto consideramos que el incremento en el número de Magistrados, conforme lo planteamos anteriormente no es incoherente en virtud de los siguientes argumentos:

1) La Ley N° 212 de 23 de diciembre de 2011, dispuso que luego de ser posesionadas las nuevas autoridades (3 de enero de 2012), se deba crear Salas Liquidadoras en el TSJ, lo que permitió que en los tres años de existencia de las mismas se logre resolver de las 6.000 causas que se radicaron antes del 31 de diciembre de 2011 un 60 %, el remanente fue resuelto por los Magistrados y Magistradas titulares.

Lamentablemente la Ley N° 212 no previó la creación de una Sala Liquidadora, para las causas radicadas en Sala Plena, que habrían ingresado hasta el 31 de diciembre de 2011, dato importante, por cuanto los contenciosos y contencioso administrativos, son resueltos por Sala Plena del TSJ.

2) Al 31 de diciembre de 2011 existían 267 procesos (resaltando los procesos Contenciosos, Contenciosos Administrativos, Casos de Corte, etc.) que fueron resueltos en Sala Plena por las y los 9 Magistrados Titulares. Las causas nuevas que ingresaron en estos tres años fueron: **a)** El 2012, ingresaron a Sala Plena 345 nuevas causas; **b)** El 2013, ingresaron a Sala Plena 902 nuevas causas y **c)** El 2014, ingresaron a Sala Plena 1.264 nuevas causas.

Con la vigencia del Régimen de Autonomías, provocará a corto y mediano plazo el incremento constante de estas dos clases de procesos judiciales. La CPE en su Art. 179, párrafo I, bajo el principio de reserva legal, dispone que "las jurisdicciones especializadas **serán reguladas por Ley**". El 29 de diciembre de 2014, se promulgó la Ley N° 620, cuyo objeto era: "crear en la estructura del TSJ y

en los Tribunales Departamentales de Justicia, Salas en Materia Contenciosa y Contenciosa Administrativa". Actualmente existen en el TSJ cuatro Salas Especializadas (1. *Materia Civil, Comercial y Familia*; 2. *Penal*; 3. *Familia, Social y Laboral*; 4. *Contenciosa y Contenciosa Administrativa*) y una Sala Plena.

3) A consecuencia de todo este análisis normativo, el Tribunal Supremo de Justicia, funcionalmente **es mixto**:

- a) Es tribunal de cierre, en la Jurisdicción Ordinaria, donde resuelve recursos de casación y otros.
- b) Es tribunal de cierre, en una de las Jurisdicciones Especializadas, más concretamente en los Contenciosos y Contenciosos Administrativos, conforme lo previsto en la Ley. Pero también es tribunal de primera instancia, respecto a los procesos contenciosos y contenciosos administrativos, en sus Salas Especializadas.

Es imperativo pensar en incrementar la cantidad de Magistrados o Magistradas del TSJ a objeto de mantener estándares de eficiencia y eficacia en el servicio que prestan a la población, por ello consideramos que es viable, sin reforma constitucional dos caminos:

- I. Fusionar los Tribunales Supremo y Agroambiental, lo que no implica que desaparezca ninguna jurisdicción y optimizar el servicio de los catorce Magistrados o Magistradas quienes se organizarían en Salas Especializadas y Plena.
- II. Al amparo del art. 179.I de la CPE, designar por Ley, nuevos Magistrados o Magistradas, que hagan visible institucionalmente la denominada Jurisdicción Especializada.

### 4) Respetto a la elección de las Máximas Autoridades del Órgano Judicial

En el Siglo XVII, en Europa, se planteó la división de los poderes a objeto de derrotar al absolutismo monárquico, siendo la idea original que el entonces Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial **sean iguales en jerarquía**,

en la práctica ninguna República o Estado tuvo la decisión política de materializar este modelo de poder, *siempre el Ejecutivo y Legislativo tuvieron niveles de legitimidad*, por haber sido elegidos por el pueblo, no así el Judicial. A mérito de la CPE, Bolivia, **logró que materialmente los tres Órganos del Estado sean iguales en jerarquía, siendo este hecho una situación no solo histórica sino una conquista democrática, por ello consideramos que lo prudente es únicamente ajustar el proceso de preselección, de manera que sea participativo, meritocrático, lo más apolítico que se pueda y transparente.** Lo otro, retornar al cuoteo es retroceder y quitar al pueblo un derecho que le pertenece por ser el soberano.

### ¿Qué aspectos deben ser modificados en la Ley del Órgano Judicial y demás normativa?

Por la experiencia asumida en estos últimos años, consideramos que los aspectos que deben ser modificados en la Ley del Órgano Judicial y demás normas conexas, a objeto de mejorar el funcionamiento, de las instituciones que conforman el Órgano Judicial deben ser los siguientes:

1. El Consejo de la Magistratura, únicamente debe encargarse de realizar la preselección del personal de apoyo, Jueces y Vocales, debiendo ser la designación de los dos primeros por las Salas Plenas de los Tribunales Departamentales de Justicia.

El sistema actual de designación es **sumamente concentrado**, no es eficiente y menos coherente que tres personas (Consejeros), que son mayoría en un Pleno de 5 Consejeros, deban designar a más de 1.000 autoridades judiciales o más de 3.000 servidores de apoyo judicial.

2. El Régimen Disciplinario en el Órgano Judicial debe fusionarse a objeto de ser mucho más eficiente y eficaz, es decir que tanto los servidores judiciales **administrativos**, como los servidores judiciales **jurisdiccionales** deben ser procesados por los Jueces Disciplinarios y no como ocurre actualmente (art. 184 LOJ), donde los Vocales, Jueces y Personal de Apoyo son procesados por los Jueces Disciplinarios y el personal administrativo,

de Derechos Reales, DAF, entre otros por los Sumariantes.

3. Respecto al procesamiento de las faltas gravísimas, deben ser resueltas solo por un juez disciplinario, no como ocurre actualmente, es decir se sugiere que desaparezcan los dos jueces ciudadanos, aspecto que hace dilatorio este tipo de procesos disciplinarios por faltas gravísimas.
4. Se debe retornar a las vacaciones colectivas en el Órgano Judicial y no las vacaciones individuales, este último régimen de vacaciones es sumamente perjudicial a la impartición de justicia. Tanto el sector administrativo, como jurisdiccional, por un principio de unidad debe regirse sólo por la Ley 025, en materia de vacaciones, es decir 25 días calendario y no regularse estas vacaciones por regímenes separados, como ocurre actualmente.
5. Con la finalidad de evitar duplicidad de competencias, Auditoría Interna del Órgano Judicial, debe ser quien ejerza tanto el control posterior, como anterior, respecto al manejo administrativo y financiero, en consecuencia la competencia de Control y Fiscalización que actualmente ejerce el CM únicamente debe implementar dos aspectos, auditorías jurídicas y transparencia, ambas, aplicables al ámbito jurisdiccional.
6. Se debe normar y regular el alcance de las auditorías jurídicas, de manera que esté precisado el objeto de este instituto, logrando de esta manera su adecuada implementación.
7. Se debe precisar taxativamente la situación de los Vocales de los diferentes Tribunales Departamentales de Justicia, respecto a su permanencia y forma de cómputo de su periodo. Lo mismo debe ocurrir con los Jueces y Juezas, a objeto de tener una normativa jurídica clara y no como la que en este momento se tiene, que es ambigua, contradictoria, confusa, provocando de esta forma que sea imposible implementar una adecuada carrera judicial.

8. Se debe aclarar que los servicios judiciales, son parte del apoyo judicial, es decir que no son personal administrativo, por consiguiente las personas que trabajan en esta repartición tanto en el TSJ y TDJ, son personal de apoyo judicial, razonamiento al que se llega, teniendo en cuenta la función que cumple esta unidad de servicios judiciales.
9. El régimen de suplencias vertical previsto para los Magistrados del TSJ no es el más adecuado y ágil, toda vez que a consecuencia de este se debe convocar a los Magistrados Suplentes y ello es dilatorio, en lugar de ello se debe introducir el régimen de suplencias horizontal que es mucho más expedito.
10. Se debe incorporar el tema de las pasantías de los estudiantes y egresados

de las Carreras de Derecho, en el Órgano Judicial.

Finalmente expresar nuestro profundo deseo y esperanza de que la Cumbre Judicial, sea un primer paso real de voluntad política e institucional de poder mejorar el Sistema de Justicia Boliviana, pero para ello imperativamente los principales actores deben demostrar un compromiso institucional, que esté por encima de los compromisos personales, solo así se logrará materializar respuestas coherentes y posibles tanto jurídica como técnicamente para resolver los diferentes problemas que aquejan a la justicia, estas propuestas de soluciones en muchos casos deben ser construidas en mérito a las realidades sociales de cada asiento judicial, porque eso exige un Estado Plurinacional.

Gracias.

## EXPLICACIÓN DEL PRESUPUESTO DEL ÓRGANO JUDICIAL

*Lic. Roger Palacios C., Director General de la Dirección Administrativa y Financiera del Órgano Judicial  
Bolivia*

### 1.- ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL EN EL ÁMBITO FINANCIERO Y PRESUPUESTARIO EN EL ÓRGANO JUDICIAL

Uno de los preceptos de la actual Constitución Política del Estado, respecto a la garantía de independencia judicial, lo constituye la autonomía presupuestaria del Órgano Judicial, regulada por el art. 178.

#### Recursos del Tesoro General de la Nación

La Ley de Transición para el Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental, Consejo de la Magistratura y Tribunal Constitucional Plurinacional (Ley N° 212) autorizó al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas aprobar las Modificaciones Presupuestarias y de estructura que sean necesarias en el marco de la normativa vigente para la implementación y financiamiento de la institucionalidad del Órgano Judicial. Una vez elaborada esta nueva estructura, determinó que el Ministerio de Economía y Finanzas asigne a favor del Órgano Judicial un 0.59% de los recursos del Tesoro General del Estado, que cubría en esa oportunidad el 66% del personal permanente constituido en 3051 ítems aprobados mediante Resolución Ministerial N° 652 del 21 de septiembre del 2012. Esta misma disposición legal, aprobó también la creación de 1581 ítems con recursos propios de la entidad (fuente 20-230) que suponía el restante 34% de la estructura organizativa del Órgano Judicial.

Posteriormente, en el transcurso de las gestiones 2013 al 2016, se asignó al Órgano

Judicial porcentajes del 0.59% en la gestión 2013; 0.52% en la gestión 2014; 0.55% en la gestión 2015 y 0.56% en la gestión 2016, en relación al total del presupuestado por el Tesoro General de la Nación con fuente 41-111 (Transferencias - TGN), destinado a cubrir un número aún menor de ítems (2904) a los inicialmente asumidos en la gestión 2012; en razón de otorgar una independencia presupuestaria entre el Órgano Judicial y el Tribunal Constitucional Plurinacional. Esta decisión, generó que el Órgano Judicial se vea disminuido en Bs 8.500.000,00 en cuanto a los recursos asignados hasta la gestión 2014.

#### Recursos propios del Órgano Judicial

En cuanto a los recursos propios de la entidad, vale decir, los generados por derechos reales, aranceles judiciales, valores judiciales y otros tipos de ingresos, muestran que en el transcurso de las gestiones 2013 al 2016 fueron disminuidos a causa de la gratuidad en la justicia establecida en la Ley N°212, originando una pérdida anual promedio de Bs 59'675.297,00.

De la misma forma, por efecto de la Ley N° 483 (Notariado Plurinacional) el Órgano Judicial llegó a perder un promedio anual de Bs 35'299.751,00 llegando a obtener una pérdida total promedio en cada gestión de 95 millones de bolivianos en desmedro de la independencia presupuestaria y sostenibilidad financiera de la Entidad.

Por otro lado, como información relevante, hacemos constar que el Órgano Judicial con

sus recursos propios duplico la cantidad de ítems jurisdiccionales desde la gestión 2013 al 2015 con el propósito de cumplir lo establecido en la Ley 025, respecto a su personal de apoyo jurisdiccional (auxiliares y oficiales de diligencia) como también asumir financiera y

presupuestariamente lo establecido en la Leyes 439 y 586, demostrando de esta forma que el Órgano Judicial comprometió sus recursos propios en su totalidad con el objeto de brindar un mejor servicio en la justicia y aplicación a la leyes promulgadas.

**ITEMS JURISDICCIONALES Y DE APOYO JURISDICCIONAL CREADOS CON  
CON RECURSOS PROPIOS DEL ORGANO JUDICIAL**

GESTIÓN	RESOLUCIÓN MINISTERIAL	ITEMS CREADOS	CANTIDAD DE ITEMS
2013	895	AUXILIARES Y OFICIALES DE DILIGENCIAS	880
2013	895	59 JUZGADOS ORDINARIOS	214
2014	629	CONCILIADORES (LEY N° 439)	153
2014	1101	JUECES TÉCNICOS (LEY N° 586)	75
2014	1284	ITEMS DE APOYO JURISDICCIONAL	70
2014	1284	12 TRIBUNALES DE SENTENCIA	60
2015	570	AUXILIARES DE JUZGADOS POR REORDENAMIENTO	16
2015	570	ITEMS DE SICOLOGOS Y TRAB SOCIALES POR REORDENAMIENTO	4
<b>TOTAL</b>			<b>1472</b>

La creación de estos 1472 ítems adicionales, involucró recursos presupuestarios para servicios básicos, suministros, materiales, mobiliario, equipamiento informático e infraestructura; obteniendo en la actualidad una limitante financiera y presupuestaria para satisfacer de forma regular los requerimientos de esta nueva estructura y peor aún el cubrir nuevos juzgados con los recursos propios del Órgano Judicial.

**1.1.- Relevamiento y renovación de tecnología y mobiliario para la actual estructura del Órgano Judicial**

**Infraestructura informática**

Las instituciones del Órgano Judicial tienen una Red Nacional encargada de proporcionar atención técnica en Tecnologías de la Información y Telecomunicaciones y llevar a cabo la creación de Sistemas de Información para cada una de las instancias que lo integran, garantizando su control, supervisión, implementación, mantenimiento y operación.

En la medida que hasta la fecha el único aporte real de equipamiento para los "Data Centers", fueron dados por proyectos de cooperación internacional (BANCO MUNDIAL, USAID, BID y otros), la primera prioridad lo constituye la renovación y actualización de la Red Nacional del Órgano Judicial, para un mantenimiento

y transferencia y almacenamiento de datos existentes hasta la fecha. El reto es contar con un Sistema ON LINE del Órgano Judicial.

No obstante, resaltamos la realizaran de módulos para que el Sistema de DD.RR. funcione de forma centralizada y se evite -de esta forma- mayor costo en generación de equipamiento de albergue en bases de datos distribuidos.

**Red de comunicación**

Actualmente el Órgano Judicial cuenta con una VPN de 10 Mbps, una red pública de Internet de 20 Mbps y una red satelital para provincias con 2 Mbps. Esta red de comunicación resulta insuficiente para poder cubrir las necesidades que se tiene en todo el Órgano Judicial.

Para atender las necesidades reales de interconexión nacional se requiere mínimamente para la VPN 15 Mbps dedicada, 60 Mbps de Internet On Line/ADSL y 3Mbps de interconexión satelital para provincias.

**Seguridad informática**

El Órgano Judicial, comenzó a generar desarrollos informáticos, desde que existía el Tesoro Judicial, siendo una de las primeras aplicaciones el Sistema de Contabilidad Integrada, que fue utilizado por la Corte

Suprema de Justicia. Sin embargo, fue con la creación del Consejo de la Judicatura, que se vio la necesidad de implementar soluciones informáticas, que puedan generar valor agregado en los procesos, de forma tal de hacerlos más eficientes y eficaces. Es así que en la actualidad existen muy pocos procesos que no se realicen mediante el uso de un sistema, o a través de una herramienta computarizada. Estas aplicaciones, fueron realizadas en Bases de Datos y lenguajes de programación Microsoft, dado los niveles de soporte que tiene esta línea de herramientas tecnológicas, que permiten un buen respaldo, capacitación y bibliografía de consulta, requisitos indispensables para el diseño de sistemas informáticos.

Es en este sentido se ha desarrollado un Plan de Licenciamiento, el cual basado únicamente en cantidades del software que se utiliza a nivel Jurisdiccional y administrativo, asciende a más de siete millones de dólares, considerando todo el parque computacional con que cuenta el Órgano Judicial; en especial por la cantidad de sistemas informáticos que tenemos en funcionamiento y que son creados a través de estas herramientas, tanto a nivel de programación como de utilización de accesos, es decir cuántos usuarios acceden a la aplicación y en especial a la base de datos. En ese sentido, Microsoft es una Corporación con permanente renovación tecnológica y un socio tecnológico ideal para reducir los obstáculos de adopción que puedan tener sus usuarios gracias a la familiaridad de su interface.

Es importante también hacer notar que la vida de la licencia es perpetua, sin embargo el upgrade (o actualización) del producto (consistente en parches o nuevas versiones del mismo) es, en este esquema, por tres años, lo que obliga a tener una estrategia constante de licenciamiento. Es bueno apuntar que estos productos son activos intangibles, por lo que tienen un valor de costo del producto al igual que una computadora o un auto, es decir su utilización genera una inversión.

Existen más de 6000 funcionarios en el Órgano Judicial los cuales en su gran mayoría cuentan con una computadora de escritorio y una impresora como herramientas de trabajo; este equipamiento tiene un tiempo promedio de vida de cuatro a cinco años por lo que se ve

la necesidad de renovar todo el equipamiento informático de escrito al menos cada cinco años. Además de existir equipamiento faltante en provincias de acuerdo a relevamientos hechos cada año.

## **2.- REQUERIMIENTO DE NUEVOS JUZGADOS A CORTO Y MEDIANO PLAZO**

El Órgano Judicial, cuenta actualmente con 830 Juzgados y Tribunales, para una población estimada de acuerdo con el INE de 10.985.059 hab. al 2016, es decir un (1) Juez por cada 13.235 habitantes.

Del análisis de la carga procesal, se advierte un incremento del 10,5% anual en el ingreso de causas nuevas al Sistema Judicial. En el último quinquenio ha existido un aumento del 48% en el número de procesos, que no ha sido acompañado con el aumento en la misma proporción del número de Juzgados.

El insuficiente número de Juzgados, no solo repercute en el aumento de la mora procesal, es decir que el número de causas que ingresan a un Juzgado, supera la capacidad de resolución del Juez; por lo que cada vez se acumulan las causas pendientes de resolución del Juez. Este factor también repercute en la atención directa de los procesos, porque si un Juez tiene la capacidad de atender una determinada cantidad de causas y le ingresan más, superando esa capacidad, debe considerarse que su rendimiento disminuye, porque deben atender más memoriales, más audiencias, más incidentes, más consultas, etc., contribuyendo a la mora procesal.

### **2.1. Implementación de los Códigos Civil y Familia**

Dentro del plan de implementación de los Códigos Procesales, Civil y Familiar, para desarrollar el punto de creación de Juzgados, se establecieron parámetros para la atención de causas en materia civil y familiar. En materia civil, se ha aprobado que el parámetro ideal de ingreso de causas a un Juzgado Público en materia Civil, es de 354 procesos en la gestión. De éstos, podrá resolver 264

procesos, pero al Juzgado le ingresan 500 causas; siendo improbable que resuelvan 264 procesos como se espera. Como se expresó antes, deberá atender memoriales presentados dentro de los 500 procesos, señalar y llevar a cabo audiencias para ésta misma cantidad de

procesos, que conlleva resolver más incidentes formulados, etc. No se ha tomado en cuenta el equilibrio racional de causas ingresadas y las causas resueltas, engrosando de ésta forma los procesos pendientes de resolución y aumentando la mora procesal.

### Parámetro de eficiencia en materia civil y comercial

Capacidad de Resolución de los 3 máximos Distritos	232
Resoluciones con sentencia y autos por día	1
PARÁMETRO DE EFICIENCIA	
Resoluciones por Semana (5 días) = 1,2 día	6
Incremento % de eficiencia	15%
Resoluciones por año (total)	264
Otras formas de resolución	90
Total resoluciones y otras formas de resolución	354

### Parámetro de eficiencia en materia familiar

Capacidad de Resoluciones con Sentencia y autos de los 3 máximos distritos /año	261
Resoluciones por día	1,19
Sentencias por Semana	5,9
PARÁMETRO DE EFICIENCIA	
Sentencias por Semana (en 5 días) 1,4 por día	7
Incremento % de su eficiencia	21%
Resoluciones con sentencia y autos	308
Otras formas de conclusión	55
Parámetro de Resoluciones y otras formas de conclusión.	363

### Parámetros en materia penal, trabajo y administrativo

DESCRIPCION	PARAMETRO ESTIMADO
Juzgado de Instrucción en Materia Penal	1010 Informes de Inicio de Investigación 290 Imputaciones
Juzgado de Partido en Materia de la Niñez y Adolescencia	330
Juzgado de Partido en Materia de Trabajo y Seguridad Social	310
Juzgado de Partido en Materia Administrativa, Coactiva Fiscal y Tributaria	230
Juzgado de Partido de Sentencia	265
Juzgado de Ejecución Penal	190 Medidas , 120 Procesos ejecutivos, 210 tramites en ejecución de sentencia, 50 control de cumplimiento de condiciones
Tribunal de Sentencia	70
Juzgado de Instrucción Mixto en Provincias	390
Juzgado de de Partido Mixto en Provincias	250

Existe el criterio predominante de que la sociedad boliviana es excesivamente litigiosa. Sin embargo no se considera en su integridad los factores del aumento creciente y constante de causas; y es que la complejidad de las relaciones humanas, que incluyen relaciones comerciales, familiares, patrimoniales, etc., al no encontrar respuesta en el mecanismo de la autocomposición, recurren a la justicia. Pese a las grandes deficiencias que le atribuyen al Sistema Judicial, los ciudadanos optan por demandar el reconocimiento de sus derechos, ante el Juez, dejando de lado otros mecanismos, como los medios alternativos para la resolución de conflictos, la práctica de los usos y costumbres sobre.

Los anhelados cambios en el Sistema Judicial, no han sido acompañados con la asignación de recursos necesarios para materializar la transformación esperada.

Prueba de ello también es que, con recursos propios se han creado 157 ítems para los Conciliadores que forman parte de la estructura de los Juzgados Públicos en materia Civil y Comercial, postergando otros proyectos importantes para la mejora del servicio de justicia; pero había que cumplir con el mandato de la Ley, que crea este nuevo cargo de conciliador judicial.

### Conciliadores en ciudades capitales y provincias

DISTRITOS	TOTAL CONCILIADORES		
	CIUDADES CAPITALES	ASIENTOS PROVINCIALES	TOTAL CONCILIADORES
SUCRE	4	6	10
LA PAZ	19	9	28
EL ALTO	9		9

COCHABAMBA	16	13	29
ORURO	5	4	9
POTOSÍ	3	8	11
TARIJA	6	4	10
SANTA CRUZ	28	13	41
TRINIDAD	2	4	6
COBIJA	1	1	2
<b>NACIONAL</b>	<b>91</b>	<b>62</b>	<b>157</b>

Con el presupuesto reducido, aun no se ha cumplido con la implementación de todas las modificaciones y la creación de los nuevos servicios judiciales, que se formularon para mejorar la justicia.

Por las limitaciones presupuestarias, no se han creados los ítems para los auxiliares de Juzgados con asientos en provincias, de acuerdo a lo establecido en el art. 83 de la Ley del Órgano Judicial. Todos los Juzgados deben contar con el conciliador, secretaria o secretario, la o el auxiliar y la o el oficial de diligencias. Ninguno de los Juzgados con asiento en provincias, cuenta con el apoyo judicial del auxiliar.

### **Acceso a la justicia y creación de juzgados en los 337 municipios del país**

Es importante considerar que la cobertura de servicios judiciales, tiene presencia en apenas 149 de los 337 municipios del país; lo que significa que 188 municipios carecen de servicios judiciales en forma directa, aspecto que limita en su esencia al principio de accesibilidad establecido en el artículo 180.I de la Constitución Política del Estado.

La mayoría de la población empobrecida en el país, se encuentra en las áreas rurales, por lo que el Estado debe velar porque estos ciudadanos también tengan acceso al servicio de justicia, para la tutela y protección efectiva de sus derechos y garantías. El hecho de que deban recorrer grandes distancias, para acceder a los servicios judiciales, hace que éstos ciudadanos bolivianos, o no recurran a la justicia en busca de que se les precautelen sus

derechos, ahondando su situación de pobreza.

Por ésta razón, y el hecho de que no deben ser discriminados, el Estado debe garantizar la presencia de juzgados en todos y cada uno de los municipios del país.

En ese sentido, la Constitución Política del Estado, establece que Bolivia se funda en la pluralidad y pluralismo jurídico, reconociendo que la potestad de impartir justicia, emana del pueblo boliviano, sustentado en los principios de independencia, imparcialidad, seguridad jurídica, publicidad, probidad, celeridad, gratuidad, pluralismo jurídico, interculturalidad, equidad, servicio a la sociedad, participación ciudadana, armonía social y respeto a los derechos.

La misma Constitución, establece que la jurisdicción ordinaria se fundamenta en los principios procesales de gratuidad, publicidad, transparencia, oralidad, celeridad, probidad, honestidad, legalidad, eficacia, eficiencia, accesibilidad, inmediatez, verdad material, debido proceso e igualdad de las partes ante el juez.

La Ley del Órgano Judicial, establece que entre los principios que sustentan el Órgano Judicial, cuenta la accesibilidad, que responde a la obligación de la función judicial ordinaria o indígena de facilitar que toda persona, cuente con mecanismos legales e institucionales para que se le imparta justicia.

### **2.2. Creación de juzgados (consolidado)**

Con la vigencia plena de los Códigos Procesal

Civil y de las Familias y del Proceso Familiar, precedida de la vigencia del Código Niña, Niño y Adolescente, así como la promulgación de la Ley 004 Marcelo Quiroga Santa Cruz y la Ley 348 de Violencia contra la Mujer, existe la necesidad de crear Juzgados de especialidad, en las ciudades capitales y en las provincias. Esta medida, contribuiría también a equilibrar con racionalidad la carga procesal de los Juzgados en las otras materias, considerando además que la mayoría son Juzgados con competencia mixta, para resolver las causas que anualmente se acumulan, y atender las nuevas que ingresan con la nueva normativa y evitar el colapso de las mismas.

Por lo anterior, se ha elaborado la proyección de creación de Juzgados, en función a las necesidades, que además debe ser sostenible en el tiempo, por cuanto las causas o procesos tienen un permanente crecimiento.

Anualmente se debe crear Juzgados para atender las causas nuevas que ingresen al sistema judicial, caso contrario, continuarán las quejas y la desacreditación del servicio

público de impartir justicia.

### 2.2.1. Desarrollo de la propuesta y criterios técnicos

De acuerdo al comportamiento de la carga procesal y la tasa de crecimiento poblacional, es que se estima la necesidad de creación de juzgados, en cada una de las materias, por departamento (demanda del servicio de justicia en la gestión) y las causas acumuladas (la demanda insatisfecha no cubierta por el servicio).

#### A. Creación de Juzgados en Materia Civil y Comercial: necesidad de Juzgados Público en Materia Civil y Comercial en ciudades capitales

En el marco de la Ley N° 439 del Código Procesal Civil y Comercial y la Ley N° 603 de las Familias, se ajustó el requerimiento de juzgados públicos y se llegó a la siguiente propuesta, acordada por la Comisión de Implementación de los Código Civil y Familia:

CIUDAD	INGRESADAS EN LA GESTIÓN (CONT. VOLU.)	INGRESADAS NETAS (CONT. Y VOLUN.)	NUEVOS JUZGADOS (INGRESADAS DEMANDA)	PROCESOS PENDIENTES DE RESOLUCIÓN NETOS	NUEVOS JUZGADOS (PENDIENTES DEMANDA INSATISFECHA)	TOTAL NUEVOS JUZGADOS
SUCRE	4.147	3.447	0	760	0	0
LA PAZ	15.328	13.878	10	12.125	10	20
EL ALTO	6.810	6.210	6	4.178	4	10
COCHABAMBA	13.670	12.420	10	8.240	7	17
ORURO	5.727	5.127	0	2.205	1	1
POTOSÍ	3.152	2.702	0	1.062	0	0
TARIJA	4.036	3.486	1	868	0	1
SANTA CRUZ	15.385	13.935	10	14.211	12	22
TRINIDAD	1.089	789	0	518	0	0
COBIJA	610	410	0	153	0	0
<b>NACIONAL</b>	<b>69.954</b>	<b>62.404</b>	<b>37</b>	<b>43.771</b>	<b>34</b>	<b>71</b>

### Necesidad de creación de Juzgados Públicos en Materia Civil y Comercial Especializados en provincias

Se ha identificado la necesidad de juzgados en los siguientes asientos judiciales de provincia, considerando que existe una excesiva carga procesal.

DISTRITOS	MUNICIPIOS	Nº DE JUZGADOS	TOTAL MOVIMIENTO CAUSAS 2014	TOTAL NECESIDAD DE JUZGADOS	TOTAL CREACION DE NUEVOS JUZGADOS
COCHABAMBA	QUILLACOLLO	6	5.494	9	3
	PUNATA				1
	VINTO				1
	COLCAPIRHUA				1
	SACABA	4	3.900	6	2
SANTA CRUZ	MONTERO	3	2.476	4	1
	GUARDIA	1	980	2	1
	WARNES	1	976	2	1
TARIJA	YACUIBA				1
<b>TOTAL</b>		<b>15</b>	<b>13826</b>	<b>23</b>	<b>12</b>

### Necesidad de Juzgado Público en Materia Civil y Comercial en ciudades capitales y provincias

De acuerdo al parámetro acordado por la Comisión de Implementación de los Código Civil y Familia, el requerimiento total en materia de civil se refleja en la siguiente tabla:

CIUDAD	NUEVOS JUZGADOS (A PARTIR DE CAUSAS INGRESADAS)	NUEVOS JUZGADOS (A PARTIR DE LAS CAUSAS PENDIENTES)	CREACIÓN DE JUZGADOS EN CIUDAD CAPITALES	CREACIÓN DE JUZGADOS EN PROVINCIAS	TOTAL CAPITALES Y PROVINCIAS
SUCRE	0	0	0		0
LA PAZ	10	10	20		20
EL ALTO	6	4	10		10
COCHABAMBA	10	7	17	8	22
ORURO	0	1	1		1

POTOSÍ	0	0	0		0
TARIJA	1	0	1	1	1
SANTA CRUZ	10	12	22	3	25
TRINIDAD	0	0	0		0
COBIJA	0	0	0		0
<b>NACIONAL</b>	<b>37</b>	<b>34</b>	<b>71</b>	<b>12</b>	<b>83</b>

**B. Creación de Juzgados en Materia de Familia: necesidad de Juzgados Públicos en Materia Familia en ciudades capitales**

En el marco de la implementación de la Ley N° 603 del Código de las Familias, la Comisión de Implementación acordó la creación de los siguientes juzgados, considerando los nuevos parámetros que son de 362 causas resueltas por juzgado; por lo tanto el requerimiento total es de 47:

CIUDAD	INGRESADAS EN LA GESTIÓN (CONT. VOLU.)	INGRESADAS NETAS (CONT. Y VOLUN.)	NUEVOS JUZGADOS (INGRESADAS DEMANDA)	PROCESOS PENDIENTES DE RESOLUCIÓN NETOS	NUEVOS JUZGADOS (PENDIENTES DEMANDA INSATISFECHA)	TOTAL NUEVOS JUZGADOS
SUCRE	4.147	3.447	0	594	0	0
LA PAZ	15.328	13.878	2	12.207	10	12
EL ALTO	6.810	6.210	6	3.583	3	9
COCHABAMBA	13.670	12.420	6	5.870	5	11
ORURO	5.727	5.127	0	933	1	1
POTOSÍ	3.152	2.702	0	1.004	1	1
TARIJA	4.036	3.486	0	588	0	1
SANTA CRUZ	15.385	13.935	6	7.961	7	12
TRINIDAD	1.089	789	0	331	0	0
COBIJA	610	410	0	189	0	0
<b>NACIONAL</b>	<b>69.954</b>	<b>62.404</b>	<b>20</b>	<b>34.703</b>	<b>27</b>	<b>47</b>

## Necesidad de creación de Juzgados Públicos en Materia de Familia en provincias

DISTRITOS	MUNICIPIOS	Nº DE JUZGADOS	TOTAL CAUSAS INGRESADAS 2014	% DE PROCESOS DEL TOTAL DE CAUSAS INGRESADAS	PROCESOS DEL TOTAL DE CAUSAS INGRESADAS	TOTAL NECESIDAD DE JUZGADOS	TOTAL CREACION DE NUEVOS JUZGADOS
COCHABAMBA	QUILLACOLLO	3	4.566	90%	4.109	9	6
SANTA CRUZ	MONTERO	2	1.500	90%	1.350	3	1
POTOSI	VILLAZON						1
<b>TOTAL</b>		<b>5</b>	<b>6.066</b>	<b>90%</b>	<b>5.459</b>	<b>12</b>	<b>8</b>

## Necesidad total de Juzgados Público en Materia de Familia en ciudades capitales y provincias

CIUDAD	NUEVOS JUZGADOS (INGRESADAS DEMANDA)	NUEVOS JUZGADOS (PENDIENTES DEMANDA INSATISFECHA)	TOTAL JUZGADOS PARA CIUDADES CAPITALES	NECESIDAD DE JUZGADOS EN PROVINCIAS	TOTAL JUZGADOS	
SUCRE	0	0	0		0	
LA PAZ	2	10	12		12	
EL ALTO	6	3	9		9	
COCHABAMBA	6	5	11	QUILLACOLLO	6	17
ORURO	0	1	1		1	
POTOSÍ	0	1	1	VILLAZON	1	2
TARIJA	0	0	1		1	
SANTA CRUZ	6	7	12	MONTERO	1	13
TRINIDAD	0	0	0		0	
COBIJA	0	0	0		0	
<b>NACIONAL</b>	<b>20</b>	<b>27</b>	<b>47</b>		<b>8</b>	<b>55</b>

### C. Necesidad de Juzgados Públicos de Niña Niño y Adolescente

Tomando en cuenta la carga procesal estimada que será conocida por los juzgados de la Niñez y Adolescencia, nos permitirá estimar la necesidad de juzgados públicos de Niña Niño Adolescente, en el siguiente orden.

#### Juzgados necesarios para la implementación de la Ley N° 548

DISTRITO	EXISTENTES 2015	JUZGADOS NECESARIOS 2016	JUZGADOS NECESARIOS 2017	JUZGADOS NECESARIOS 2018	JUZGADOS NECESARIOS 2019	JUZGADOS NECESARIOS 2020
SUCRE	2	3	3	3	3	3
LA PAZ	2	3	4	4	4	5
EL ALTO	1	2	3	3	3	3
COCHABAMBA	3	5	5	6	6	6
ORURO	1	1	1	1	1	1
POTOSÍ	2	2	2	2	2	2
TARIJA	2	2	2	2	2	2
SANTA CRUZ	3	5	5	5	6	6
TRINIDAD	2	2	2	2	2	2
PANDO	1	1	1	1	1	1
<b>TOTAL</b>	<b>19</b>	<b>26</b>	<b>26</b>	<b>27</b>	<b>28</b>	<b>29</b>

#### Creación de Juzgados Públicos de Niñez y Adolescencia de la Ley N° 548

DISTRITOS	INGRESADS EN LA GESTIÓN	EXISTENTES 2016	NECESIDAD DE CREACIÓN 2016	PENDIENTES (ACUMULADAS)	JUZGADOS PARA CAUSAS ACUMULADAS	TOTAL JUZGADOS NECESARIOS
SUCRE	652	2	0	273	1	1
LA PAZ	1121	2	1	3169	7	8
EL ALTO	629	1	1	820	2	3

COCHABAMBA	1852	3	2	654	5	7
ORURO	267	1	0	258	1	1
POTOSÍ	341	2	0	57	0	0
TARIJA	510	1	0	504	1	1
SANTA CRUZ	1715	3	2	2193	7	9
TRINIDAD	234	1	0	67	0	0
PANDO	171	1	0	22	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>7492</b>	<b>19</b>	<b>6</b>	<b>8017</b>	<b>24</b>	<b>30</b>

**D. Necesidad de Juzgados para Violencia Familiar y Juzgados Anticorrupción en la gestión 2016**

El Consejo de la Magistratura aprobó la creación de 59 juzgados, priorizados de urgente necesidad en el mes de junio de 2013 con recursos propios del Órgano Judicial. Esta decisión contempló la creación de 7 juzgados y tribunales para Violencia contra la Mujer y Anticorrupción ambas materia por un juzgado, de las siete 4 son juzgados de instrucción de Violencia Contra la Mujer y Anticorrupción, las que se encuentran funcionando.

**Juzgados y Tribunales implementados de la Ley N° 348 y Ley N° 004**

Descripción del juzgado y tribunal	Cantidad de juzgados y tribunales					TOTAL
	La Paz	El Alto	Cochabamba	Santa Cruz	Tarija	
Juzgado de instrucción de violencia contra la mujer y anticorrupción	1	1	1	1	1	5
Juzgado de sentencia de violencia contra la mujer y anticorrupción	1	0	0	1		2
Tribunal de sentencia de violencia contra la mujer y anticorrupción	1	0	0	0		1
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>8</b>

Resta crear juzgados de acuerdo a la siguiente tabla:

**Necesidad de creación de Juzgados conforme establecen la Ley N° 348 y la Ley N° 004 en ciudades capitales y provincias gestión 2015**

DISTRITO	JUZGADOS DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER LEY N° 348					JUZGADOS ANTICORRUPCIÓN LEY N° 004	TOTAL JUZGADOS POR CREARSE
	JUZGADOS NECESARIOS PARA LA LEY N° 348	JUZGADOS CREADOS DE LA LEY N° 348	TOTAL JUZGADOS POR CREAR EN CAPITAL	JUZGADOS POR CREAR EN PROVINCIAS	TOTAL JUZGADOS POR CREAR	JUZGADOS POR CREAR	
SUCRE	1	0	1		1	0	1
LA PAZ	4	1	3		3	1	4
EL ALTO	4	1	3		3	1	4
COCHABAMBA	3	1	2	1	3	0	3
ORURO	1	0	1		1	0	1
POTOSÍ	1	0	1		1	0	1
TARIJA	1	0	1		1	0	1
SANTA CRUZ	4	1	3		3	1	4
TRINIDAD	0	0	0		0	0	0
COBIJA	0	0	0		0	0	0
<b>NACIONAL</b>	<b>19</b>	<b>4</b>	<b>15</b>	<b>1</b>	<b>16</b>	<b>3</b>	<b>19</b>

**E. Necesidad de Juzgados en Materia de Instrucción Penal para la gestión 2016**

DISTRITO	N° DE JUZGADOS	INGRESADAS EN LA GESTIÓN	TOTAL CUASAS ATENIDAS	PROMEDIO CAUSAS INGRESADAS A UN JUZGADO	JUZGADOS P/ CAUSAS INGRESADAS PARAM. 1010)	TOTAL PRESUPUESTO
SUCRE	5	7444	12834	1489	3	1.563.584
LA PAZ	14	30438	38106	2174	15	7.817.918
EL ALTO	7	23094	27441	3299	14	7.296.723
COCHABAMBA	9	11154	30932	1239	6	3.127.167

ORURO	5	3389	5786	678	2	1.042.389
POTOSI	5	4089	5300	818	2	1.042.389
TARIJA	4	4144	7511	1036	2	1.042.389
SANTA CRUZ	15	33136	69709	2209	16	8.339.112
BENI	3	2787	6289	929	1	521.195
PANDO	3	2331	4609	777	0	-
<b>NACIONAL</b>	<b>70</b>	<b>122006</b>	<b>208517</b>	<b>1743</b>	<b>61</b>	<b>31.792.865</b>

**F. Necesidad de Juzgados en Materia de Trabajo y Seguridad Social (parámetro 310)**

DISTRITOS	JUZGADOS EXISTENTES	TOTAL CAUSAS INGRESADAS	TOTAL CAUSAS ATENDIDAS	PROMEDIO CAUSAS INGRESADAS A UN JUZGADO. PARAMETRO 310	NECESIDAD DE CREACIÓN DE JUZGADOS	TOTAL PRESUPUESTO
SUCRE	3	958	1.339	319	1	550.785
LA PAZ	8	8.308	16.373	1039	14	7.710.990
EL ALTO	3	3.156	4.791	1052	2	1.101.570
COCHABAMBA	4	2.740	5.854	685	4	2.203.140
ORURO	2	708	948	354	1	550.785
POTOSÍ	3	866	1.222	289	0	-
TARIJA	2	1.242	1.624	621	2	1.101.570
SANTA CRUZ	8	6.743	12.020	843	14	7.710.990
TRINIDAD	2	742	1.308	371	0	-
COBIJA	1	275	286	275	0	-
<b>TOTAL</b>	<b>36</b>	<b>25.738</b>	<b>45.765</b>	<b>715</b>	<b>38</b>	<b>20.929.831</b>

**RESUMEN CREACIÓN DE JUZGADOS PARA LA DEMANDA DE CAUSAS INGRESADAS  
MAYO 2016**

DISTRITOS	PUBLICO DE CIVIL		PUBLICO DE FAMILIA		PÚBLICO DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	VIOLENCIA CONTRA LA MUJER LEY N° 348		PÚBLICO ANTICORRUPCIÓN LEY N° 004	INSTRUCCIÓN PENAL	TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	JUZGADOS DE SENTENCIA PENAL	TRIBUNALES DE SENTENCIA	TOTAL JUZGADOS Y TRIBUNALES
	CAPITAL	PROVINCIAS	CAPITAL	PROVINCIAS		CAPITAL	PROVINCIAS						
SUCRE	0		0	0	0	1	0		3	1			5
LA PAZ	10		2	0	0	3	0	1	15	14		2	47
EL ALTO	6		6	0	1	3	0	1	14	2			33
COCHABAMBA	10	8	6	6	2	3	1	0	6	4	4	4	54
ORURO	0		0	0	0	1	0		2	1			4
POTOSÍ	0		0	1	0	1	0		2	0			4
TARIJA	1	1	0	0	0	1	0		2	2			7
SANTA CRUZ	10	3	6	1	3	3	0	1	16	14	1	2	60
TRINIDAD	0		0	0	0	0	0		1	0			1
COBIJA	0		0	0	0	0	0		0	0			0
<b>TOTAL</b>	<b>37</b>	<b>12</b>	<b>20</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>16</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>61</b>	<b>39</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>216</b>

**RECUMEN CREACIÓN DE JUZGADOS PARA CAUSAS LA DESCONGESTIÓN DE CAUSAS  
PENDIENTES O ACUMULADAS  
MAYO 2016**

DISTRITOS	PUBLICO DE CIVIL		PUBLICO DE FAMILIA		PÚBLICO DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	VIOLENCIA CONTRA LA MUJER LEY N° 348		PÚBLICO ANTICORRUPCIÓN LEY N° 004	INSTRUCCIÓN PENAL	TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	JUZGADOS DE SENTENCIA PENAL	TRIBUNALES DE SENTENCIA	TOTAL JUZGADOS Y TRIBUNALES
	CAPITAL	PROVINCIAS	CAPITAL	PROVINCIAS		CAPITAL	PROVINCIAS						
SUCRE	0		0		1	1	0		5	1	8		5
LA PAZ	10		10		7	3	0	1	8	26	65	2	47

EL ALTO	4		3		2	3	0	1	4	5	22		33
COCHABAMBA	7		5		5	3	1	0	20	10	51	4	54
ORURO	1		1		1	1	0		2	1	7		4
POTOSÍ	0		1		0	1	0		2	1	5		4
TARIJA	0		0		1	1	0		3	1	6		7
SANTA CRUZ	12		7		7	3	0	1	36	17	83	2	60
TRINIDAD	0		0		0	0	0		3	2	5		1
COBIJA	0		0		0	0	0		2	0	2		0
<b>TOTAL</b>	<b>34</b>		<b>27</b>		<b>24</b>	<b>16</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>85</b>	<b>64</b>	<b>254</b>	<b>8</b>	<b>216</b>

**RESUMEN CREACIÓN DE JUZGADOS PARA LA SOLUCIÓN DEFINITIVA DE LA MORA  
PROCESAL Y ATENCIÓN A LA DEMANDA DE JUSTICIA  
MAYO 2016**

DISTRITOS	PUBLICO DE CIVIL		PUBLICO DE FAMILIA		PÚBLICO DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	VIOLENCIA CONTRA LA MUJER LEY N° 348		PÚBLICO ANTICORRUPCIÓN LEY N° 004	INSTRUCCIÓN PENAL		TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	SENTENCIA PENAL	TRIBUNAL DE SENTENCIA	TOTAL JUZGADOS
	CAPITAL	PROVINCIAS	CAPITAL	PROVINCIAS		CAPITAL	PROVINCIAS		CAPITAL	PROVINCIAS				
SUCRE	0		0	0	1	1	0		8		2			12
LA PAZ	20		12	0	7	3	0	1	23	1	40		2	109
EL ALTO	10		9	0	3	3	0	1	18		7			51
COCHABAMBA	17	8	11	6	7	3	1	0	26	5	14	4	4	106
ORURO	1		1	0	1	1	0		4		2			10
POTOSÍ	0		1	1	0	1	0		4		1			8
TARIJA	1	1	1	0	1	1	0		5		3			13
SANTA CRUZ	22	3	12	1	10	3	0	1	52	4	31	1	2	142
TRINIDAD	0		0	0	0	0	0		4		2			6
COBIJA	0		0	0	0	0	0		2		0			2
<b>TOTAL</b>	<b>71</b>	<b>12</b>	<b>47</b>	<b>8</b>	<b>30</b>	<b>16</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>146</b>	<b>10</b>	<b>103</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>459</b>

### 3.- REQUERIMIENTO PRESUPUESTARIO A CORTO Y MEDIANO PLAZO PARA EL ÁREA JURISDICCIONAL Y DE APOYO

De acuerdo al análisis efectuado en los acápite anteriores, referente a la necesidad a corto y mediano plazo de juzgados en las diferentes materias y departamentos del país, a continuación se presenta el presupuesto requerido para la creación de dichos juzgados en el área de Recursos Humanos.

#### 3.1. Recursos humanos

PRESUPUESTO EN RECURSOS HUMANOS PARA CREACIÓN DE NUEVOS JUZGADOS		
MATERIA	CANTIDAD	COSTO TOTAL
CIVIL Y COMERCIAL	83	41.259.525,89
FAMILIA	55	22.459.406,71
NIÑEZ Y ADOLESCENCIA	30	12.250.585,48
VIOLENCIA CONTRA LA MUJER	17	6.617.483,95
ANTICORRUPCIÓN	3	1.167.791,28
INSTRUCCIÓN PENAL	156	60.725.146,81
SENTENCIA PENAL	5	2.041.764,25
TRIBUNAL DE SENTENCIA	8	6.495.721,99
TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	102	41.651.990,62
MUNICIPIOS (ACCESO A LA JUSTICIA)	176	87.705.327,00
<b>TOTAL</b>	<b>635</b>	<b>282.374.743,98</b>

Como puede observarse, el total de juzgados requeridos asciende a **635, con un costo anual de bs 282.374.743,98**

además de la creación de juzgados, se tiene la necesidad actual de crear otros ítems de apoyo judicial para el mejoramiento de los servicios de justicia. El detalle se presenta a continuación.

Ahora bien, es importante hacer notar que

PRESUPUESTO REQUERIDO PARA CREACIÓN DE ÍTEMS ADICIONALES	
Sub total 33 ítems para personal de apoyo judicial (TDJ), 135 ítems para Derechos Reales y 59 ítems para plataformas y servicios judiciales (actualmente como personal eventual)	13.749.812,25
Oficinas zonales de Derechos Reales requeridas	4.717.981,82
Sub total auxiliares requeridos para 830 juzgados	41.958.590,60
183 Conciliadores faltantes de acuerdo a ley 025	18.012.513,65
<b>TOTAL</b>	<b>78.438.898,32</b>

Se puede verificar en el cuadro, que se requiere presupuesto para creación de 33 ítems de apoyo para los Tribunales Departamentales, 135 ítems para Derechos Reales y 59 ítems para Servicios Judiciales, los cuales a la fecha desempeñan funciones como personal a contrato eventual. Por otro lado, como se puede ver existe un

requerimiento de crear e implementar oficinas zonales para Derechos Reales.

También se puede observar, que de acuerdo a la necesidad latente en los juzgados actuales de contar con mayor personal de apoyo judicial, se prevé la creación de un auxiliar más a cada

juzgado de capital; además de la creación de auxiliares a los juzgados de provincia, por cuanto a la fecha dichos juzgados no cuentan con este personal, establecido en la Ley N° 025.

Finalmente, se observa la necesidad de creación de 183 CONCILIADORES adicionales, en vista de que actualmente solo se tiene 157 items de conciliadores y no se cumple con lo establecido en la Ley 025, de un conciliador

por Juzgado Civil y Comercial.

### **Nivelaciones salariales para Secretarios, Auxiliares y Oficiales de Diligencias en juzgados**

Actualmente se tiene en juzgados, diferentes niveles salariales para los secretarios, discriminando en provincia y capital, como se puede ver:

<b>NIVELES DE SECRETARIOS</b>	<b>SUELDO</b>
Secretario de Tribunal de Sentencia Capital	4.781,00
Secretario de Tribunal de Sentencia Provincia	3.617,00
Secretario de Juzgado Capital	4.097,00
Secretario de Juzgado Provincia	2.928,00

Considerando las funciones que ejercen los secretarios dentro del juzgado y de acuerdo a análisis técnico de valoración de cargos, se propone aplicar un solo nivel salarial a los mismos, que es de Bs7.233.-, haciendo un total anual de 43.292.880,94, para 830 secretarios de la jurisdicción ordinaria a nivel nacional.

Por otro lado, se hace notar que los Auxiliares

y los Oficiales de Diligencias de los juzgados ordinarios, actualmente perciben un haber mensual de Bs2.149.-, y tomando en cuenta los parámetros ya descritos anteriormente, de igual manera se propone un nivel salarial acorde a las necesidades actuales que es de Bs 3.369.- para 1.470 auxiliares y oficiales de diligencias haciendo un costo total anual de Bs 28.688.480,60.- requeridos adicionalmente.

### **3.2. Servicios básicos, materiales, suministros y equipamiento**

**PROPUESTA DE CREACIÓN DE NUEVOS JUZGADOS POR MATERIA Y OFICINAS ZONALES DE DERECHOS REALES**

GRUPO	DETALLE											TOTAL		
	CIVIL	FAMILIA	PENAL	ADOLESCENCIA Y NIÑEZ	LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA A LA MUJER	ANTICORRUPCIÓN	TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	CONCILIADORES	NUevas OFICINAS ZONALES (DERECHOS REALES)	JUZGASO NUEVOS EN MUNICIPIO X (1 JUZGADO X MUNICIPIO)	CONCILIADORES X (1 JUZGADO X MUNICIPIO)		JUZGADO SENTENCIA PENAL	TRIBUNAL SENTENCIA PENAL
SERVICIOS PERSONALES	83	55	156	30	17	3	102	83	16	176	176	5	8	292.626.999,98
SERVICIOS NO PERSONALES	33.893.286,43	22.459.406,71	60.725.146,81	12.250.585,48	6.617.483,95	1.167.791,28	41.651.990,62	7.366.239,41	10.252.256,00	71.870.101,46	15.835.225,54	2.041.764,25	6.495.721,99	
MATERIALES Y PERSONALES	4.150.000,00	22.750.000,00	7.800.000,00	1.500.000,00	850.000,00	150.000,00	5.100.000,00	2.606.200,00	1.500.800,00	8.676.800,00	5.614.400,00	245.500,00	394.400,00	41.339;100,00
MATERIALES Y SUMINISTROS	5.695.211,00	3.773.935,00	10.704.252,"	2.058.510,00	1.166.489,00	205.851,00	6.998.934,00	1.137.764,00	1.594.000,00	6.040.672,00	5.642.200,00	343.085,00	565.704,00	45.926.615,00
ACTIVOS REALES	19.443.414,00	11.542.190,00	32.73.848,00	6.295.740,00	3.567.586,00	629.574,00	21.405.516,00	3.304.230,00	10.252.256,00	27.308.688,00	7.101.600,00	764.215,00	2.073.712,00	146.426.569,00
TOTALES	63.181.911,48	40.525.531,71	111.967.245,81	22.104.835,48	12.201.558,95	2.153.216,28	75.156.440,62	14.414.433,41	23.599.312,00	113.896.261,46	34.193.433,54	3.395.564,25	9.529.537,99	526.319.283,98

Resumen de servicios básicos, materiales, suministros y equipamiento tecnológico necesario para la creación de nuevos juzgados propuesto por el Consejo de la Magistratura líneas arriba.

### 3.3. Infraestructura

Dentro de las políticas institucionales de la Dirección Administrativa y Financiera, descrita en el Plan Estratégico Institucional 2013 -2017, está la Administración Efectiva de Recursos Económicos y Financieros del Órgano Judicial, que se efectiviza a través de la línea estratégica "Infraestructura, Tecnología y Capacidad Instalada" y el cumplimiento de sus objetivos "Consolidar la ejecución de proyectos en materia de infraestructura física y de fortalecimiento institucional destinada al funcionamiento de Tribunales y Entidades que conforman el Órgano Judicial, así como el mantenimiento de las infraestructuras existentes", "Brindar condiciones adecuadas

de equipamiento, mobiliario, enseres y medios de transporte a la unidades operativas de la Dirección Administrativa y Financiera del Órgano Judicial, Tribunales Departamentales de Justicia, Tribunales de Sentencia y Juzgados, de acuerdo con las necesidades vinculadas a la presentación del servicio, así como las inherentes a las conservación del patrimonio documentario de la D.A.F."

Para el logro de dichos objetivos, la Dirección Administrativa y Financiera a través de su Unidad de Infraestructura y Proyectos, ha ido configurando tres grandes tipos de infraestructuras (edificios de justicia, casas de justicia y centro archivístico) que son indispensables para la prestación del servicio de justicia y mejorar las condiciones de acceso a la justicia de la población en general, que se describen a continuación.

De manera resumida, a nivel general, el requerimiento cuantificado para estos tres tipos de infraestructura sería:

DISTRITO	N° JUZGADO	PROYECCIÓN DE JUZG A 20 AÑOS	COSTOS		
			COSTO POR JUZGADO CENTRO ARCHIVISTICO	COSTO POR JUZGADO CASA JUDICIAL	COSTO POR JUZGADO EDIFICIO JUDICIAL
CHUQUISACA	46	58	161.394,31	1149122,54	2080799,83
LA PAZ	96	101	162.341,47	1149122,54	2080799,83
COCHABAMBA	90	96	162.341,47	1149122,54	2080799,83
ORURO	35	38	162.341,47	1149122,54	2080799,83
POTOSI	57	62	162.341,47	1149122,54	2080799,83
TARIJA	38	41	162.341,47	1149122,54	2080799,83
SANTA CRUZ	89	96	162.341,47	1149122,54	2080799,83
BENI	32	34	162.341,47	1149122,54	2080799,83
PANDO	9	9	162.341,47	1149122,54	2080799,83

DISTRITO	N° JUZGADO	PROYECCIÓN DE JUZG A 20 AÑOS	REQUERIMIENTO PRESUPUESTARIO				MANTENIMIENTO	
			CENTRO ARCHIVISTICO	CASA DE JUSTICIA O AMPLIACION	EDIFICIO DE JUSTICIA O AMPLIACION	MOBILIARIO	REFACCION GENERAL CORRECTIVA (1ER AÑO)	REFACCION RECURRENTE PREVENTIVA (2DO A 5TO AÑO)
CHUQUISACA	46	58	8.700.000,00	24.131.573,34	12.484.798,98	6.344.292,12	1.160.000,00	696.000,00
LA PAZ	96	101	15.150.000,00	61.307.004,46	68.666.394,39	20.317.275,84	2.020.000,00	1.212.000,00
COCHABAMBA	90	96	5.700.000,00	34.473.676,20	52.019.995,75	12.907.114,07	1.920.000,00	1.152.000,00
ORURO	35	38	5.700.000,00	17.236.838,10	39.535.196,77	8.746.084,88	760.000,00	456.000,00
POTOSI	57	62	9.300.000,00	39.070.166,36	12.484.798,98	8.519.695,15	1.240.000,00	744.000,00
TARIJA	38	41	6.150.000,00	12.640.347,94	0,00	2.630.648,71	820.000,00	492.000,00
SANTA CRUZ	89	96	14.400.000,00	50.561.391,76	68.666.394,39	18.707.890,06	1.920.000,00	1.152.000,00
BENI	32	34	5.100.000,00	16.789.470,48	34.124.664,06	7.841.978,84	680.000,00	408.000,00
PANDO	9	9	1.350.000,00	5.745.612,70	10.403.999,15	2.449.945,66	180.000,00	108.000,00
			<b>71.550.000,00</b>	<b>261.956.081,34</b>	<b>298.386.242,47</b>	<b>88.464.925,33</b>	<b>10.700.000,00</b>	<b>6.420.000,00</b>

≃ Novecientos dos millones ochocientos siete mil trescientos ochenta y nueve 47/100 Bolivianos 737.477.249,14

Finalmente presentamos el cuadro centralizado de todos los requerimientos que el Órgano

Judicial identificó y que presentamos al Pueblo de Bolivia.

**RESUMEN DE REQUERIMIENTOS CON RECURSOS DEL TESORO GENERAL DE LA NACION - FUENTE (41-111)**

REQUERIMIENTOS	COSTO TOTAL
REQUERIMIENTO DE 83 JUZGADOS CIVILES (COSTO PARA SUELDOS, SERVICIOS BASICOS, ALQUILERES, MATERIALES, SUMINISTROS, MOBILIARIO Y EQUIPAMIENTO)	63.181.911,48
REQUERIMIENTO DE 83 CONCILIADORES SEGÚN NUEVOS JUZGADOS CIVILES (COSTO PARA SUELDOS, SERVICIOS BASICOS, ALQUILERES, MATERIALES, SUMINISTROS, MOBILIARIO Y EQUIPAMIENTO)	14.414.433,41
REQUERIMIENTO DE 55 JUZGADOS DE FAMILIA (COSTO PARA SUELDOS, SERVICIOS BASICOS, ALQUILERES, MATERIALES, SUMINISTROS, MOBILIARIO Y EQUIPAMIENTO)	40.525.531,71
REQUERIMIENTO DE 30 JUZGADOS DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA (COSTO PARA SUELDOS, SERVICIOS BASICOS, ALQUILERES, MATERIALES, SUMINISTROS, MOBILIARIO Y EQUIPAMIENTO)	22.104.835,48
REQUERIMIENTO DE 17 JUZGADOS EN VIOLENCIA CONTRA LA MUJER (COSTO PARA SUELDOS, SERVICIOS BASICOS, ALQUILERES, MATERIALES, SUMINISTROS, MOBILIARIO Y EQUIPAMIENTO)	12.201.558,95
REQUERIMIENTO DE 156 JUZGADOS DE INSTRUCCIÓN PENAL (COSTO PARA SUELDOS, SERVICIOS BASICOS, ALQUILERES, MATERIALES, SUMINISTROS, MOBILIARIO Y EQUIPAMIENTO)	111.967.246,81
REQUERIMIENTO DE 5 JUZGADOS EN SENTENCIA PENAL (COSTO PARA SUELDOS, SERVICIOS BASICOS, ALQUILERES, MATERIALES, SUMINISTROS, MOBILIARIO Y EQUIPAMIENTO)	3.395.564,25
REQUERIMIENTO DE 8 TRIBUNALES DE SENTENCIA PENAL (COSTO PARA SUELDOS, SERVICIOS BASICOS, ALQUILERES, MATERIALES, SUMINISTROS, MOBILIARIO Y EQUIPAMIENTO)	9.529.537,99
REQUERIMIENTO DE 102 JUZGADOS DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (COSTO PARA SUELDOS, SERVICIOS BASICOS, ALQUILERES, MATERIALES, SUMINISTROS, MOBILIARIO Y EQUIPAMIENTO)	75.156.440,62
REQUERIMIENTO DE 3 JUZGADOS ANTICORRUPCIÓN (COSTO PARA SUELDOS, SERVICIOS BASICOS, ALQUILERES, MATERIALES, SUMINISTROS, MOBILIARIO Y EQUIPAMIENTO)	2.153.216,28
REQUERIMIENTO PARA 176 JUZGADOS FALTANTES A NIVEL NACIONAL - 1 JUZGADO POR MUNICIPIO. (COSTO PARA SUELDOS, SERVICIOS BASICOS, ALQUILERES, MATERIALES, SUMINISTROS, MOBILIARIO Y EQUIPAMIENTO)	113.896.261,46
REQUERIMIENTO DE 176 CONCILIADORES SEGÚN NUEVOS JUZGADOS EN MUNICIPIOS (COSTO PARA SUELDOS, SERVICIOS BASICOS, ALQUILERES, MATERIALES, SUMINISTROS, MOBILIARIO Y EQUIPAMIENTO)	34.193.433,54
REQUERIMIENTO DE 16 OFICINAS DE DERECHOS REALES EN CAPITAL Y PROVINCIA (COSTO PARA SUELDOS, SERVICIOS BASICOS, ALQUILERES, MATERIALES, SUMINISTROS, MOBILIARIO Y EQUIPAMIENTO)	23.599.312,00
INFRAESTRUCTURA INFORMATICO (DATA CENTER, SERVIDORES, ACTIVOS DE CONMUTACION)	57.523.920,00
SEGURIDAD INFORMATICA (FIREWALL, BALANCEADORES, SISTEMA DE VIDEO VIGILANCIA, ANTIVIRUS CORPORATIVO, MONITOREO Y SEGURIDAD, LICENCIAS MICROSOFT, ACTUALIZACION DE TI)	9.750.360,00
CREACIÓN DE ITEMS PARA PERSONAL DE DERECHOS REALES QUE ACTUALMENTE CUENTA CON CONTRATO EVENTUAL	13.749.812,25
PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA URBANA Y RURAL NECESARIOS PARA BRINDAR ACCESO A LA JUSTICIA	737.477.249,14
NIVELACION SALARIAL SECRETARIOS DE JUZGADOS	43.292.880,94
NIVELACION SALARIAL AUXILIARES Y OFICIALES DE DILIGENCIAS DE JUZGADOS	28.688.480,60
CREACION DE ITEMS PARA CONCILIADORES FALTANTES (UN CONCILIADOR POR JUZGADO)	18.012.513,65
IMPLEMENTACION DE PLATAFORMAS DE ATENCION AL USUARIO EXTERNO (RECURSOS HUMANOS, INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO)	3.616.585,67
	<b>1.438.431.086,22</b>

Presupuesto asignado al Órgano Judicial por parte del TGN	320.210.805,00	0,56%	} <b>3,08%</b>
Requerimientos adicionales	1.438.431.086,22	2,52%	
TOTAL ASIGNACIÓN PROPUESTA	1.758.641.891,22		
Presupuesto General TGN	57.072.566.746,00	100,00%	

**PORCENTAJE DE CONTRAPARTES SEGÚN NUEVO PRESUPUESTO CON RECURSOS ADICIONALES DEL TGN**

RECURSOS PROPIOS	505.126.059,00	22,13%
TESORO GENERAL DE LA NACION	1.758.641.891,22	77,04%
DONACION EXTERNA	18.969.948,00	0,83%
TOTAL	2.282.737.898,22	

Dejamos constancia que la actual administración de justicia, es heredera de una mora procesal de gestiones pasadas. Existen deficiencias producto de una insuficiente dotación del recurso humano, con su respectiva asignación adicional en cuanto a servicios básicos, suministros, materiales, mobiliario, equipamiento informático e infraestructura en orden al crecimiento poblacional.

El cuadro anterior, resume igualmente un requerimiento de Bs 1.438.431.086,22 adicionales, que deberán ser asignados con recursos del Tesoro General de la Nación. Estamos demostrando –técnicamente-

que el Órgano Judicial no cuenta con la disponibilidad financiera y presupuestaria para ampliar su estructura organizativa en su área jurisdiccional.

Por otra parte, considerando que actualmente al Órgano Judicial se le asigna Bs 320.210.805,00, que representa un 0.56% del total presupuestado a nivel nacional por el Tesoro General del Estado, se evidencia la necesidad de exigir un presupuesto adicional del 2.52%, respecto a los recursos del TGN inscritos para la presente gestión, llegando a totalizar un 3.08%.

## EXPOSITORES INVITADOS



Ana Esther Sánchez García, Ministerio de Justicia de España

**Tema:** "Sistemas de Modernización de Justicia, garantía de acceso efectivo a una justicia célere"



Lic. Roger Palacios C., Director General DAF Órgano Judicial Bolivia

**Tema:** Explicación del Presupuesto del Órgano Judicial



Diego Zalamea de Ecuador

**Tema:** "Política Criminal"



Tania Arias de Ecuador

**Tema:** "Reforma Judicial"



María del Mar Cabrejas Guijarro, Consejo General del Poder Judicial de España

**Tema:** "Lucha contra la corrupción"



Luis Pásara de Perú

**Tema:** "Independencia y Autonomía Judicial"



*Gerardo Esteban Morales de Ecuador*  
**Tema:** *“Innovaciones en la Administración de Justicia”*



*Carlos Javier Ramos, Escuela de Jueces de Bolivia*  
**Tema:** *“Formación de Abogados y Jueces”*



*Eddie Córdor Chuquiruna de Perú*  
**Tema:** *“Presupuestos de una Reforma Integral al Sistema de Justicia”*



*Favio Chacolla, Asistente del Tribunal Supremo de Justicia Bolivia*  
**Tema:** *“Retos y Perspectivas” Análisis situacional del sistema judicial boliviano*

**UNA REFORMA  
INTEGRAL DEL SISTEMA  
DE JUSTICIA ES LO QUE  
BOLIVIA NECESITA**

Documento de propuestas emergentes de la  
**PRECUMBRE DEL SISTEMA  
JUDICIAL BOLIVIANO**



## **PRESENTACIÓN**

Han pasado diez años desde el inicio del histórico actual proceso de cambios y transformaciones sociales y de poder, en nuestra Bolivia. No obstante, el tiempo transcurrido, éste proceso, en relación a la construcción de la “nueva Justicia”, en decisiones y acciones concretas del Gobierno Central y del Legislativo Nacional, poco o nada ha contribuido. Los endémicos problemas que el servicio de justicia exhibe, al momento de ser prestados a la población, siguen siendo los mismos y en algunos casos la crisis se ha profundizado.

Partimos en ese sentido, por reconocer nuestra responsabilidad -en lo que nos atañe- desde el Órgano Judicial, en una línea de autocrítica, en la medida que es tiempo de dar respuestas al Pueblo de Bolivia, del porqué no ha sido posible avanzar en la construcción del Sistema de Justicia plural que nuestra Constitución Política del Estado, nos ha encomendado; enfatizando que este cometido es corresponsabilidad del Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Debemos hacer un paréntesis para recordar que el Consejo Nacional de Desarrollo Estratégico del Sistema de Justicia fue creado en el mes de febrero del año 2014, instancia conformada por el Tribunal Supremo de Justicia, Consejo de la Magistratura, Tribunal Agroambiental, Tribunal Constitucional y Ministerio Público; de manera posterior, el Ministerio de Justicia y la cooperación internacional de la Unión Europea se sumaron a esta iniciativa.

Las instituciones que conforman el Consejo Nacional Estratégico me otorgaron su confianza como Presidente del Tribunal Supremo de Justicia para hacerme cargo de la organización de la Pre Cumbre de Justicia del Sistema Judicial y de otros eventos orientados a resolver la crisis judicial, los resultados de esta Pre Cumbre están plasmados como propuestas técnicas y jurídicas en esta publicación.

En la línea de lo anterior, este documento busca transmitir al Pueblo de Bolivia, las iniciales propuestas que deben ser objeto de debate público nacional, las que son emergentes de un ejercicio plural y democrático, que realizamos

el 8 y 9 de abril, en Sucre, a través de la Pre Cumbre del Sistema Judicial Boliviano. Participaron en este ejercicio, además de las instituciones del Sistema de Justicia, la jurisdicción Indígena Originaria y Campesina, Organizaciones independientes de Sociedad Civil, entre ellas la Universidad, Pública, Colegios de Abogados, a fin de que se conozca la real situación de la justicia y por ende sus necesidades.

No somos un Órgano político y, en esa medida, la deliberación y debate extendido, plural y democrático de lo que le conviene a la justicia en Bolivia, debe ser técnico, pero al mismo tiempo diverso y por ende de respeto.

Demandamos, por ello, no más improvisaciones y dobles discursos políticos, que lesionan la institucionalidad judicial que los bolivianos y bolivianas estamos llamados a promover y defender.

Lo que Bolivia necesita es una reforma integral al Sistema de Justicia, con enfoque de política pública. Una reforma que alcance e involucre, constructivamente y con voz propia, a cada institución que participa en el circuito judicial. En ese horizonte este modesto pero sustantivo aporte, pretende el inicio de ese proceso, uno que beneficiará a los bolivianos y bolivianas.

*Pastor Mamani Villca*  
**Presidente**  
**Órgano Judicial de Bolivia**

## DIEZ ELEMENTOS DE CONTEXTO UTILIZADOS

Las propuestas que compartimos en este documento, encuentran bases en los siguientes elementos que hacen al diagnóstico que la justicia tiene en Bolivia y que el Órgano Judicial suscribe.

- 1 La crisis del Sistema de Justicia en Bolivia es estructural. En los últimos 30 años hemos tenido cambios en el orden normativo, de infraestructura, de redefiniciones institucionales, etc. y no una reforma integral, en orden al mandato constitucional, respectivo.
- 2 Entendemos la reforma judicial como un proceso de corto, mediano y largo plazo. En ese marco, la participación social independiente debe estar presente, a través de canales y mecanismos permanentes y persistentes de participación plural, propuesta y retroalimentación en una relación de apoyo crítico, instituciones de Sociedad Civil-Estado.
- 3 La voluntad política del Gobierno Central de “reformular la justicia”, de “revolucionar la justicia” debe ser tangible. Ésta para ser tomada en “serio”, debe ser asumida con liderazgo efectivo y disponer de un presupuesto necesario para la implementación del marco jurídico emergente de ese proceso (el de reforma judicial) y ampliar los servicios de justicia en todo el territorio nacional y no mantenerlo en apenas un 60%.
- 4 El Órgano Judicial y las demás instituciones que conforman el Sistema de Justicia, como el Tribunal Constitucional Plurinacional, la Fiscalía General del Estado, el Servicio Plurinacional de Defensa Pública, la Policía Boliviana y otras, no deben ser ajenas al proceso de reforma judicial y actuar como meros espectadores; si no asumir un papel protagónico, pero plural y constructivo preservando su mandato constitucional y legal.
- 5 Los Órganos Ejecutivo y Legislativo, en alianza con el Órgano Judicial y las demás instituciones del Sistema de Justicia, están llamados a promover acuerdos —a nivel nacional— (“Acuerdo Nacional por la Justicia”) que alcancen a todos los sectores sociales, inclusive a la “clase política” y la sociedad civil especializada -ONGs-, pero independiente (que debería ser un pilar de respaldo técnico), a fin de darle legitimidad y sostenibilidad a la reforma judicial en una lógica integral y de largo aliento.
- 6 Comprendemos la adecuación normativa, al texto constitucional y las normas y decisiones internacionales de derechos humanos, como un proceso prioritario y contextual en la agenda legislativa nacional. El Órgano Legislativo no puede incurrir en más demoras al dictar las leyes que le deben dar vigencia a la llamada “nueva justicia”, porque impiden a los jueces, las juezas, fiscales, abogados y otros operadores del Sistema de Justicia, utilizar herramientas constitucionales, eficaces, acordes a nuestra realidad, viables y su consecuente impacto en la demora judicial.

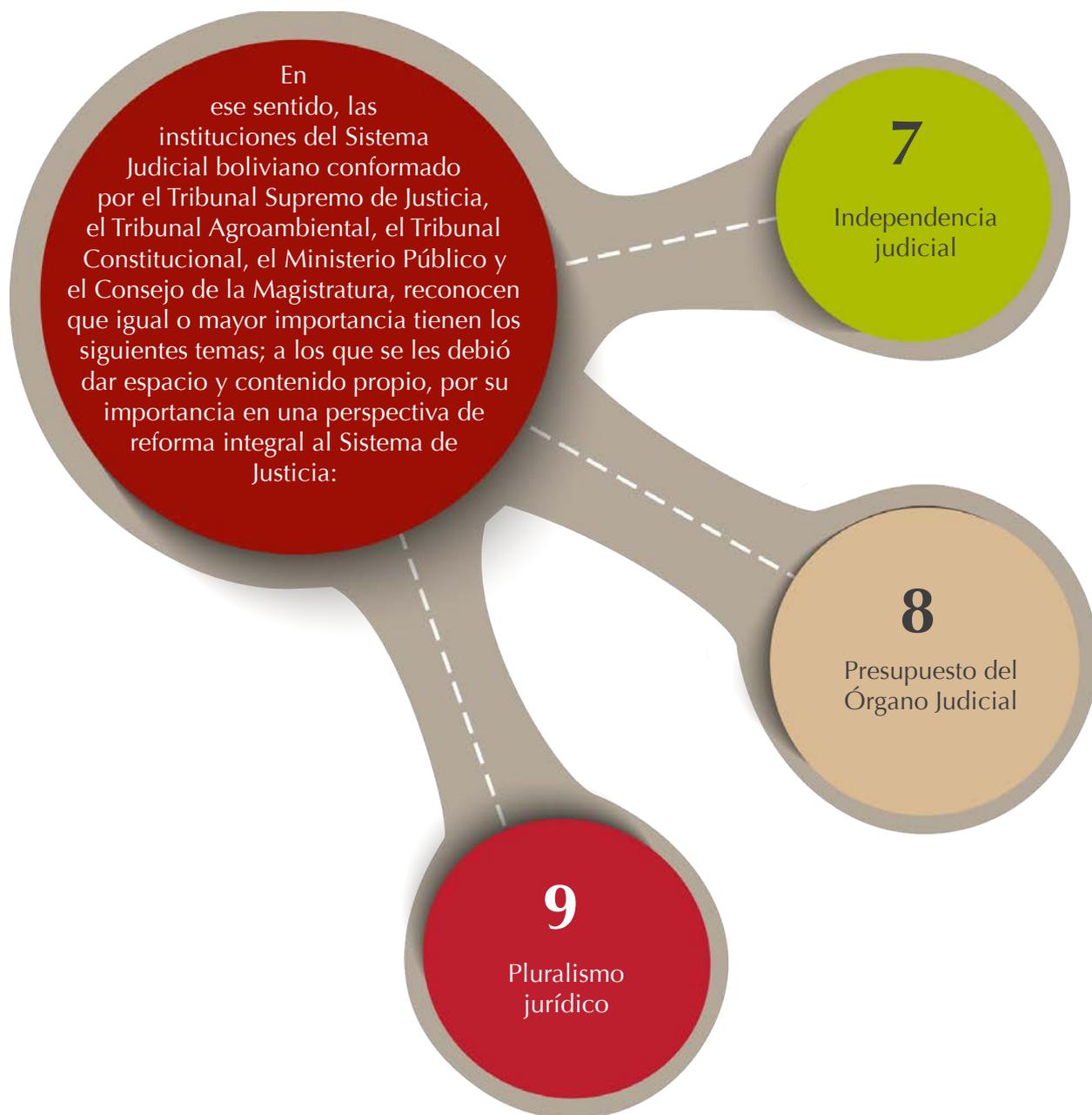
- 7** Bolivia vive un contexto favorable para iniciar una reforma integral al Sistema de Justicia. Pronto, si no se inician tareas —con responsabilidad y compromiso histórico— se habrá perdido una oportunidad irrepetible. En ese orden, debemos abordar la reforma judicial desde un enfoque de política pública, que alude al conjunto de decisiones o de acciones coherentes, tomadas — en el tiempo— por diferentes actores estatales y no estatales, cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían, a fin de resolver un problema colectivo, que en Bolivia es cada vez más crítico: la vulneración de derechos en los tribunales de justicia. Trabajar la reforma judicial desde un enfoque de política pública, evitará que los gobiernos sigan incurriendo en “borrón y cuenta nueva”, cuando atiendan la agenda judicial, al constituirse en una camisa de fuerza (“Acuerdo Nacional por la Justicia”) con lineamientos y compromisos preestablecidos que trasciendan gobiernos.
- 8** Los órganos Legislativo, Ejecutivo, Electoral y Judicial deben sumar esfuerzos de modo integral, articulado, coherente y con visión de país. Si todos somos conscientes que nuestro objetivo común es una auténtica e integral reforma judicial, que la actual Constitución inicia, debemos asumirla y exigirla como política de Estado; de lo contrario todo esfuerzo seguirá siendo superficial y sin compromiso por tener un país con una genuina democracia.
- 9** Reconocemos que las instituciones del Sistema de Justicia, deben disipar sus diferencias y trabajar como “Sistema de Justicia”. Un paso previo (en el plano interno) implica superar diferencias al interior de cada institución; a partir de elementos de autocrítica y compromiso con nuestra Bolivia.
- 10** Saludamos la iniciativa denominada “Cumbre Judicial”, la que debería (para cumplir su objetivo) ser replanteada a través una mayor participación social y transparencia, como el inicio del proceso (descrito en el punto 2) de diálogo, consenso nacional y de identificación (técnica y no política) de los componentes que se deben mejorar y reformar en orden al mandato constitucional. Esto es, construir un Sistema de Justicia, caracterizado por su independencia, imparcialidad, seguridad jurídica, publicidad, probidad, celeridad, gratuidad, pluralismo jurídico, interculturalidad, equidad, servicio a la sociedad, participación ciudadana, armonía social y respeto a los derechos.

## EJES TEMÁTICOS CONSIDERADOS

Este ejercicio parte, por razones metodológicas, haciendo notar que el Ministerio de Justicia solamente consideró como ejes a ser trabajados en la Cumbre Nacional de Justicia, los siguientes:



## EJES TEMÁTICOS CONSIDERADOS



En ese sentido, más allá de que mantenemos en este documento estos tres ejes temáticos, hemos buscado insertar transversalmente en aquellos que el Ministerio de Justicia promueve, nuestras propuestas; en orden a las siguientes consideraciones y elementos:

## EJE TEMÁTICO 1: ELECCIÓN DE ALTAS AUTORIDADES

La Constitución de 2009, expresa una voluntad política a favor del cambio del Sistema de Justicia. La elección de las “altas autoridades” judiciales por voto popular, materializó esa voluntad gubernamental, la que fue respaldada por la mayoría de la Asamblea Legislativa Nacional. De ese modo, en octubre de 2011, por primera vez en Bolivia el pueblo se pronunció, consciente de la necesidad de democratizar la designación de estas altas autoridades.

No siendo este factor (es decir la elección de altas autoridades) lo fundamental de la crisis judicial, no se debe perder de vista que de lo que se trata es de analizar a cada institución del Sistema de Justicia, y redefinir sus funciones en los casos que corresponda.

En la línea de lo anterior, una propuesta en este ámbito, debe partir por reconocer que en experiencias anteriores a esta, el poder político, de forma constante, procuraba el nombramiento de magistrados “amigos” o de “confianza” antes que de los profesionales mejor calificados. Recuérdese que la administración de justicia tiene como una de sus funciones poner límites a la arbitrariedad del poder político. Así, no es extraño que históricamente los políticos hayan pretendido su control, precisamente para actuar arbitraria e impunemente, sin límites

Así, el mecanismo de elección de “altas autoridades”, debe basarse en la incorporación de criterios objetivos y de transparencia, sobre todo en la etapa de pre- selección, a nivel del Órgano Legislativo, y en los méritos de los postulantes; como forma de garantizar una elección democrática por el pueblo.

Los partidos pactaron cuando tuvieron que hacerlo, pero no para elegir a los mejores

profesionales, sino para repartirse los cargos entre sus adeptos, “cuoteándose” el Poder Judicial. Cada partido podía aspirar a designar entre sus adeptos y afines, al número de magistrados equivalente a sus votos de senadores y diputados. Entre las autoridades designadas, probablemente hubieron profesionales destacados pero la base de las negociaciones de los partidos no fue la calificación profesional sino el cuoteo simple y desvergonzado. En ese tiempo no se podía hablar de una justicia independiente, se estableció la designación de las altas autoridades del Poder Judicial por dos tercios de votos de los miembros del Congreso Nacional. Se consideraba que los partidos con representación parlamentaria, se verían obligados a pactar para lograr los dos tercios de votos, y que esos pactos iban a permitir que los profesionales más calificados fueran designados en los altos cargos del Poder Judicial.

Frente a todo éste brece recuento histórico, de cómo se realizaba la selección las Altas Autoridades del Órgano Judicial, es necesario también replantear el tema de la selección de autoridades que no ha cubierto las expectativas del pueblo.

### **Elementos que nutren nuestra propuesta sobre elección de altas autoridades**

1. Se debe tener en cuenta las reglas y estándares internacionales del Sistema de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos sobre la selección de “altas autoridades” judiciales.
2. En la línea de lo anterior, es necesario revisar y fortalecer la metodología de la PRESELECCION de las “altas autoridades”, sin modificar el diseño constitucional. Este

trabajo debe, además, tener en cuenta lo siguiente:

- Identificar el perfil de la llamada “alta autoridad”. Es importante definir cuáles serían las características personales que se requiere y en base a ellas promover postulantes idóneos.
  - Implementar un procedimiento de selección claro, previamente establecido, en el que se defina como se evaluarán los candidatos.
  - Se revisen y cualifiquen los requisitos objetivos para la evaluación de los candidatos.
  - Mayor participación de la sociedad civil a momento de la preselección.
  - El proceso de selección y evaluación debe ser claramente definido, así como
- las competencias y responsabilidades de cada actor que participa de él.
- Las entidades participantes deben tener mecanismos de recepción de observaciones sobre los postulantes, las que deben ser investigadas en orden a un procedimiento.
  - Deben realizarse audiencias públicas con postulantes para evaluar interculturalmente sus capacidades (escritas y verbales).
3. Es necesario también tomar en cuenta que para lograr cambios en la administración de justicia es necesario elegir a profesionales calificados y darles legitimidad en el proceso de su selección y elección; para lograrlo es necesario mantener el voto directo para la elección de las Altas Autoridades del Órgano Judicial, garantizado en la Constitución Política del Estado.

## CUADRO EJE TEMÁTICO 1: ELECCIÓN DE ALTAS AUTORIDADES

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
Las circunstancias particulares del proceso electoral en alguna medida han debilitado la legitimidad de las autoridades electas (el peso del voto nulo y blanco frente a los votos válidos como cuestionamiento social al proceso electoral).	Mejorar el mecanismo de preselección de postulantes al cargo de "altas autoridades" a través de una Comisión independiente del Órgano constituido de la Asamblea Legislativa Plurinacional, que garantice el equilibrio de fuerzas políticas y composición intercultural, equiparando y tomando en cuenta las minorías con las mayorías parlamentarias; considerando los siguientes momentos:	La elección popular de las "altas autoridades" es una conquista del pueblo boliviano.	Dictar una norma general y normas de desarrollo específico del proceso de elección así como su reglamento, en los que los criterios de selección deben ser previos, públicos, inamovibles e inmodificables hasta la conclusión del proceso. La norma general debe prever una asignación presupuestal para una adecuada transparencia y difusión del proceso, en especial de la preselección de candidatos a altas autoridades.
Los Magistrados del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional iniciaron funciones sin experiencia como decisores en política y gestión pública.	La Comisión interviene con prerrogativas especiales desde el momento de preparación del proceso hasta su conclusión.	No es necesaria una reforma del artículo 182 de la Constitución Política del Estado.	
El contexto en el que se implementó la transición judicial, bajo el liderazgo del Órgano Ejecutivo.	La Comisión realizará la evaluación de los postulantes en 3 áreas con igual preponderancia respecto a: conocimientos, hábitos y habilidades, generales y específicas en función del cargo al que se postula.	Garantizar independencia política del órgano encargado del proceso de selección.	
La ausencia de política pública que se exprese en una agenda concertada por el Sistema de Justicia.	Todas las evaluaciones, notas y observaciones deben tener carácter público, desde el inicio del proceso hasta su conclusión.	Garantizar el principio de seguridad jurídica, legalidad, transparencia, limitando cualquier tipo de injerencias.	

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
<p>La desconfianza ciudadana expresada en los cuestionamientos a la independencia política del Órgano Judicial y la fuerte percepción de corrupción como pesada herencia del pasado;</p>	<p>El proceso de preselección y las calificaciones habilitantes obtenidas no deben ser por debajo de un mínimo de 80 puntos sobre 100 y esta calificación tendrá relevancia en la elección de las autoridades, cuando ninguna de ellas haya obtenido la mayoría absoluta (2/3) en el proceso de sufragio.</p>	<p>Garantizar una selección de profesionales que respondan al perfil de máxima autoridad que requiere el Órgano Judicial.</p>	
<p>La fractura interna por pugna de liderazgos.</p>			
<p>La demora en la implementación normativa.</p>			
<p>Las dificultades y carencias económicas y materiales de las instituciones de justicia.</p>			
<p>La inexistencia de una posición oficial del Órgano Judicial frente a asuntos estructurales y de coyuntura sobre temas de justicia, generan una mayor desconfianza ciudadana.</p>			



▲  
MESA 1:  
Modalidad de elección de magistrados y consejeros  
del Órgano Judicial y el Tribunal Constitucional  
Plurinacional

MESA 2:  
Acceso a la justicia plural  
▼



## EJE TEMÁTICO 2: ACCESO A LA JUSTICIA PLURAL

El acceso a la justicia es un derecho humano, que lo concebimos como la potestad y capacidad que tiene toda persona para acudir ante la autoridad judicial competente demandando que se preserve o restablezca una situación jurídica perturbada que lesiona o desconoce sus derechos.

El derecho de acceso a la justicia está consagrado por el art. 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; y el art. 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El art. 115 de la Constitución Política del Estado y siguientes, establecen que es el derecho que tiene toda persona de: a) derecho a acceder ante la autoridad judicial para iniciar y sustanciar un proceso judicial; b) derecho a presentar las pruebas, y objetar las presentadas por la parte contraria; c) derecho a obtener una resolución fundada en Derecho; d) derecho a acceder a los recursos ordinarios o extraordinarios para impugnar las decisiones judiciales ilegales; e) derecho a que el proceso concluya en un plazo razonable; y f) derecho a que la sentencia ejecutoriada sea ejecutada.

### Elementos que nutren nuestra propuesta sobre acceso a la justicia

1. Estado y sociedad civil afirman que el principal problema de la justicia boliviana es que no está al alcance de todos los ciudadanos y que, aunque se acceda a ella, no siempre es posible obtener respuestas judiciales a las demandas de la sociedad.
2. El problema del acceso a la justicia tiene una doble perspectiva, una relativa a la posibilidad física de presentar demandas judiciales y otra referida a la posibilidad real de obtener una respuesta en un corto plazo.
3. Los principales obstáculos de acceso están relacionados con la precaria cobertura de los servicios de justicia, la corrupción, la injerencia política y el tráfico de influencias como el único medio para obtener resultados.
4. El acceso a la justicia está asimismo dificultado por la baja cobertura de los servicios relacionados con la solución alternativa de conflictos, tanto por parte del sector público como por parte de la sociedad civil.
5. La insuficiente infraestructura física y los escasos recursos financieros determinan que en muchas áreas geográficas rurales, los servicios de justicia sean inexistentes o insuficientes para cubrir la demanda de la población. Sólo hay jueces y juezas en el 60% de municipios del País, fiscales en menos del 30% y defensores de oficio en menos del 10%.
6. La existencia de una legislación procesal excesivamente formalista y ritualista, que impone un conjunto de requisitos y condiciones formales que limitan la celeridad procesal. De otro lado, debido al excesivo formalismo y ritualismo procedimental, los procesos judiciales tienen una duración extremadamente larga; ya que las normas procesales dan lugar a acciones dilatorias de las partes, que no son frenadas adecuadamente por los jueces y juezas, como directores del proceso; al contrario también las autoridades judiciales incumplen los plazos procesales.
7. Se manifiesta como otro limitante al acceso a la justicia, la no designación oportuna de los jueces para cubrir las acefalías que se

producen por jubilaciones, suspensiones, destituciones o por renunciadas presentadas al cargo.

8. Una excesiva litigiosidad y una arraigada cultura adversarial, vinculados a procesos de diferenciación y exclusión socioeconómica y representaciones culturales que generan temor a la autoridad judicial.
9. Un déficit de cobertura de servicios de justicia en el territorio nacional, caracterizado por una desigual distribución de la población y a veces por insalvables barreras geográficas y grandes distancias, respecto de las sedes judiciales.
10. Una permanente amenaza de debilitamiento de la independencia judicial, debido a la presión e injerencia de otros órganos o poderes públicos y de una reciente tendencia de judicialización de la política.
11. Un potencial conflicto con la jurisdicción indígena, más allá de la Ley de Deslinde Jurisdiccional, a partir de la movilidad social y la migración interna de importantes contingentes poblacionales.
12. La falta de tecnología de Información y Comunicación, también es un agravante a la situación de acceso a la justicia en nuestro país.

## CUADRO EJE TEMÁTICO 2: ACCESO A LA JUSTICIA PLURAL

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
Es imposible atender oportunamente a la demanda del servicio de justicia.	Creación de más juzgados.	El número actual de juzgados, sobre todo de las ciudades capitales, es insuficiente para atender la demanda del servicio de justicia, que día que pasa es creciente. Existen en Bolivia 1006 jueces para 10.8 millones de habitantes, que tienen que hacerse cargo de más de 400 mil procesos (en movimiento) por año.	Programa Nacional de Servicios Judiciales, basado en estudios técnicos sobre necesidades en cada Municipio del país.
La atención de la justicia está concentrada en las urbes, es necesario acercarla al pueblo.	Creación de más Centros Integrados de Justicia	Desconcentrar las funciones judiciales en centros integrados, para la atención de todas las materias y todos los servicios vinculados a la justicia (fiscalía, juzgados, defensa pública Etc.)	Presupuesto para la dotación de infraestructura, equipamiento y personal
El público carece de información relativa a cómo acceder a la justicia.	Desarrollo de políticas comunicacionales para hacer conocer a la población temas relativos al acceso a la justicia.	La ciudadanía desconoce aspectos de cómo acceder a la justicia, es necesario diseñar planes comunicacionales para la ciudadanía.	Unidades de Información y Comunicación de las instituciones del Sistema de Justicia y de los Tribunales Departamentales de Justicia, fortalecidos con competencias, logística y recursos económicos.
No están claramente definidas las competencias de las instituciones del Órgano Judicial.	Rediseño de la estructura organizacional del Órgano Judicial.	Es imprescindible fijar una nueva estructura del Órgano Judicial, asignando y delimitando competencias de manera clara y precisa a cada uno de las instituciones que lo conforman.	Elaboración de una nueva Ley Orgánica del Órgano Judicial

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
<p>Acefalías en juzgados que perjudican la normal tramitación de causas.</p>	<p>Designación pronta de jueces en las acefalías que se presentan.</p>	<p>Permitir la existencia de acefalías por periodo largos, afecta la capacidad de resolución de causas, por el incremento de procesos en los juzgados restantes</p>	<p>Nueva Ley Orgánica del Órgano Judicial que faculte a los Tribunales Departamentales de Justicia a designar a los jueces.</p>
<p>Presiones de orden externo e interno perjudican el normal trámite de los procesos.</p>	<p>Debe garantizarse la independencia judicial en todos sus aspectos, con la vigencia de la Carrera Judicial desde secretarios, jueces, vocales y magistrados.</p>	<p>Sin carrera judicial no existe independencia judicial, pues no se cuenta con jueces institucionalizados y debidamente capacitados.</p>	<p>Nueva Ley Orgánica del Órgano Judicial que defina claramente la Carrera Judicial.</p>
<p>Juzgados sin personal necesario por vacación, dificultad de atender en suplencia, que ha generado caos generalizado.</p>	<p>La vacación judicial debe ser colectiva y no individual.</p>	<p>La experiencia reciente ha demostrado que la vacación individual sólo ha traído más demora en la tramitación de la causas, pues no se ajusta a la naturaleza de funciones del Órgano Judicial.</p>	<p>Ley modificatoria que reponga la vacación colectiva.</p>
<p>Desigual asignación salarial, bajos niveles que dan pie a una mala atención.</p>	<p>Nivelación salarial adecuada para los servidores de apoyo judicial.</p>	<p>No se tiene una política salarial adecuada en el Órgano Judicial, donde existen demasiados niveles y diferencias entre asignaciones salariales para un mismo cargo.</p>	<p>Política salarial adecuada, en orden al escalafón judicial. Pasa por contar con los recursos económicos necesarios.</p>
<p>Ausencia del servicio de justicia en gran parte del territorio nacional, insuficiente infraestructura, equipos y tecnología.</p>	<p>El Sistema Judicial debe tener presencia en cada municipio del Estado.</p>	<p>Ampliar la cobertura de los servicios de justicia a todos los municipios, significa acercar la justicia al pueblo, permitiendo la solución a sus conflictos.</p>	<p>Programa Nacional de Servicios Judiciales, bajo la tuición del Órgano Judicial. Implica un presupuesto para su implementación.</p>

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
<p>Demandas que pueden ser resueltas a través de medios alternativos de solución de conflictos.</p>	<p>Promover e incentivar las formas de solución alternativa de conflictos, buscando desjudicializar las controversias.</p>	<p>Muchos casos pueden ser resueltos vía extrajudicial, permitiendo descongestionar el Sistema Judicial, para ello es necesario promover la conciliación y otros medios alternativos de solución de conflictos.</p>	<p>Programa Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, bajo la tuición del Ministerio de Justicia, en coordinación con el Órgano Judicial. Implica un presupuesto para su implementación.</p>
<p>Hay una injerencia desconcertante de otros órganos y entidades del Estado, en las funciones judiciales, limitando su accionar de manera independiente y autónoma.</p>	<p>Hacer efectiva la Independencia y Autonomía Judicial establecida en la C.P.E. y la Ley 025, para que el sistema judicial no sea objeto de presiones políticas, económicas y sociales, y pueda ofrecer al público un servicio de justicia accesible y transparente.</p>	<p>El Órgano Judicial, como Órgano del Estado, debe hacer efectiva su independencia no sólo en relación a la facultad de resolver causas por parte de los jueces, sino, debe planificar su funcionamiento y crecimiento y ejercer sus funciones de manera independiente y autónoma. Debe administrar sus recursos (del T.G.N y propios), en función a sus necesidades y de manera autónoma, en sujeción a las normas de control por el uso de recursos públicos.</p>	<p>Nueva Ley Orgánica del Órgano Judicial que defina claramente los alcances de la autonomía presupuestaria, que debe ser superior al 3% del Presupuesto General del Estado.</p>



▲  
MESA 3:  
Mora judicial y retardación de  
justicia

MESA 4:  
Corrupción en el sistema  
de justicia  
▼



## EJE TEMÁTICO 3: MORA JUDICIAL Y RETARDACION DE JUSTICIA

La retardación de justicia tiene que ver con una inadecuada organización de los administradores y con actitudes que son voluntariamente generadas para dilatar los procesos cuando existe la oportunidad de despacharlos dentro de los plazos procesales. En este aspecto está la acción de la autoridad judicial que puede relacionarse con negligencia, incumplimiento e incluso con situaciones que ingresan al ámbito de lo irregular y hasta delictivo.

Una mora judicial se refiere a situaciones que emergen de la falta de juzgados y juzgadores en relación a la población y al número de litigios.

A partir de estas definiciones, para el Órgano Judicial, lo que existe en Bolivia es mora judicial y si existe retardación de justicia, es en casos aislados, que deben ser investigados y sancionados por la autoridad competente.

### Elementos que nutren nuestra propuesta sobre retardación de justicia y mora judicial

1. La baja productividad, congestión y mora judicial: Es importante redimensionar el trabajo judicial, orientado a un esquema productivo, de tal manera que juezas y jueces emitan sus resoluciones, de acuerdo a estándares razonables (cantidades fijas) diarios, semanales y mensuales. Con relación a la congestión judicial, la misma es entendida como el volumen de la demanda superior a la capacidad razonable de respuesta del Sistema Judicial, en tanto la mora judicial o atraso endémico de la justicia, es considerado como la demora en la resolución de la controversia jurídica sometida a consideración del operador de justicia, respecto del tiempo normativo establecido para la decisión del mismo.

Estos factores son atribuibles, a su vez, a otros que no sólo se encuentran en la gestión misma de los despachos judiciales y fiscales, sino que tienen múltiples orígenes y que es preciso tener en cuenta al momento de proponer estrategias para combatirlos.

2. La resolución de causas sólo alcanza a responder a la demanda en cada período: Esta situación ha ocasionado una acumulación de procesos en los despachos judiciales, que se ha agravado por el incremento en la demanda de administración de justicia y en el alto nivel de litigiosidad y cultura adversarial arraigada en la población y abogados. El efecto acumulativo del trabajo atrasado que presentan los jueces, explica, en buena parte, el progresivo alargamiento de la duración de los procesos, ya que si se compara la relación entre procesos entrantes y concluidos en el curso de los años, se puede observar que el número de los procesos salientes en algunos períodos, proporcionalmente es mucho menor que el de los entrantes y, debido a ello, se arrastra una mora judicial de muchos años.
3. Limitado presupuesto para el fortalecimiento institucional del Sistema Judicial: En relación con la participación de los demás Órganos que conforman el Estado y como tal el Presupuesto General del Estado, para el Judicial ha implicado siempre una restricción importante que indiscutiblemente afecta el cumplimiento de su función. Los recursos económicos del presupuesto general que se destinan a la administración de justicia son mí-nimos, por lo que apenas alcanzan poco más de un 0.4% (menos de la mitad del 1%) del Presupuesto General del

Estado. Esta situación alcanza igualmente a las diferentes entidades que trabajan en el ámbito de la justicia. En ese sentido, los presupuestos acumulados de los Tribunales y Entidades que conforman el Órgano Judicial, el Ministerio Público y el Ministerio de Justicia, representan apenas el 0.47% del Presupuesto General del Estado.

4. Normas y mecanismos procesales inadecuados, contradictorios, insuficientes o revestidos de excesivo formalismo: Los cambios previstos a partir de la vigencia plena de la Ley N° 025 del Órgano Judicial, se han caracterizado por ciertas debilidades fundacionales que tienen que ver con las inconsistencias de ésta; mismas que en la práctica han propiciado conflictos competenciales, duplicidad de esfuerzos, vacíos normativos e interpretaciones variadas, entre otros, así como contradicciones con la Constitución Política del Estado. Por otro lado, existen deficiencias y limitaciones en las normas adjetivas y sustantivas promulgadas, que son base para el ejercicio pleno de derecho. En el caso específico de la Jurisdicción Agroambiental, a cuatro años de iniciadas sus actividades, aún no se cuenta con la Ley Adjetiva que norme el accionar de la Jurisdicción Agroambiental, por lo que a la fecha se encuentra limitada solamente al ámbito agrario.
5. Desarrollo ineficiente de procesos: Esta situación se presenta debido a la pérdida de tiempo en asuntos marginales y a la falta de concentración en el problema jurídico central que involucra a las partes

en conflicto.

6. Factores administrativos adversos: Sobresalen entre estos factores la demora de las entidades públicas que deben actuar en los procesos judiciales; la ausencia de políticas del Órgano Ejecutivo cuyos actos administrativos son dispersos y en ocasiones contrarios; la demora en la respuesta a los requerimientos del Sistema Judicial; la insuficiente coordinación, evaluación y control, entre otros de índole administrativo, de información y de organización. En este sentido, el problema de la congestión y la mora judicial no es un asunto que se les deba atribuir exclusivamente a los operadores de justicia, pues como se observó hay muchas causas exógenas a su propia función que es necesario considerar.
7. Deficiente formación y capacitación en operadores de justicia: La formación y en especial la capacitación, en muchas ocasiones no son coherentes con el desarrollo de las competencias que deben ejercer los diferentes operadores de justicia.
8. Crisis ética orientada a una cultura de litigio: La exacerbación del derecho a la defensa e intervención en juicio, hace que muchos profesionales abogados, hagan uso indiscriminado de incidentes, excepciones y recursos, cuyo único fin es demorar o retardar el proceso judicial, lo cual se acompaña al hecho de que las autoridades judiciales, no ejercen los poderes que la norma les confiere para frenar ese tipo de situaciones.

### CUADRO EJE TEMÁTICO 3: RETARDACION DE JUSTICIA Y MORA JUDICIAL

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
<p>Lo que existe en Bolivia es mora judicial (se refiere a situaciones que emergen de la falta de juzgados y juzgadores en relación a la población y al número de litigios) y si existe retardación de justicia (duración excesiva e injustificada de los procesos), es en casos aislados, que deben ser investigados y sancionados por la autoridad competente.</p>	<p>Ampliación de la cobertura del servicio de justicia, a través de la creación de nuevos juzgados, Salas Especializadas y otros necesarios en cantidad suficiente conforme el crecimiento poblacional, índice de litigiosidad, carga procesal y otros.</p>	<p>La relación de oferta y demanda en el tema justicia a nivel nacional es desproporcional.</p> <p>En primera instancia, la cobertura de los juzgados, alcanza a poco menos del 60 % del total de los municipios, los que actualmente existen.</p> <p>La carga procesal es desequilibrada, mientras en algunos municipios existen juzgados que conocen y resuelven anualmente menos de 10 causas, en otros municipios existen juzgados que conocen y resuelven anualmente 500 o 600 procesos, <b>lugares en donde es imposible e inhumano que una autoridad pueda cumplir con los plazos procesales.</b></p> <p>Se pretendió resolver esta situación con el traslado de jueces, pero la población, se organizó y negó esta posibilidad argumentando que: “no es coherente que se quiera quitar jueces a unos para dar jueces a otros, no puede existir ciudadanos de primera y ciudadanos de segunda. La presencia de un juez es sinónimo de acceso a la justicia.</p> <p>Con este argumento coherente, se justifica la creación de más juzgados, situación que pasa por una asignación presupuestaria y estudios técnicos que permitan conocer en qué lugares es más importante este servicio.</p>	<p>Creación de más juzgados, especialmente en materia penal, civil y laboral.</p>

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
	<p>Implementación de Juzgados Contravencionales, previstos en el art. 82 de la LOJ.</p>	<p>No existe en nuestro Sistema Judicial, mecanismos institucionales que filtren conflictos jurídicos, en función a su gravedad, es decir que un proceso de escasa relevancia, como ser la restitución de un celular o daños mínimos a la propiedad privada, se los tramita de igual forma que un proceso mucho más grave.</p> <p>En otros países la experiencia de los Jueces de Paz o los que la Ley N° 025 denomina Jueces Contravencionales, ha dado buenos resultados. Son autoridades judiciales que únicamente resuelven conflictos menores, mismos que coadyuvan a aminorar la mora judicial.</p>	<p>Implementación de los Juzgados Contravencionales, toda vez que ello implicará disminuir la mora judicial que está muy presente especialmente en el Eje y ciudades intermedias.</p>
	<p>La vacación judicial debe ser colectiva.</p>	<p>La vacación individual, prevista en la LOJ ha provocado mayores perjuicios que beneficios.</p> <p>Antes la mayoría de los Juzgados una sola vez al año o dos veces por año suspendían sus funciones y quedaban juzgados por turno que tramitaban las situaciones más urgentes, aspecto que era de pleno conocimiento de los litigantes, ello implicaba que la mayor cantidad del año se tenía a todos los juzgados trabajando, hoy cada mes existen juzgados que salen de vacaciones y el número de suplentes se ha incrementado, con esta situación se limita dos juzgados, el que sale de vacaciones y el que es designado suplente</p>	<p>Modificar coherentemente lo referente a la vacación individual y retornar a la vacación colectiva, que es mucho más beneficiosa para aminorar la mora judicial.</p>
	<p>Se deben crear nuevos mecanismos procedimentales y regulatorios que permitan cubrir las acefalías en forma oportuna.</p>	<p>El sistema de designación previsto en la LOJ es muy centralizado, convirtiendo tedioso el proceso de designación, ya que todo se hace en Sucre. Por ello se sugiere que el Consejo de la Magistratura ejecute el proceso de preselección y elaboración de nóminas y que los Trib. Departamentales sean quienes designen jueces y personal de apoyo.</p> <p>Es lamentable advertir que un juzgado deba funcionar con una acefalía o más de una acefalía por varios meses, lo responsable debe ser siempre que no existan acefalías.</p>	<p>Agilizar el proceso de preselección y designación de los servidores judiciales.</p>

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
	<p>Incremento del número de Vocales</p>	<p>En el primer punto se justificó la necesidad de crear más juzgados de primera instancia. Teniendo presente que estamos en plena implementación de los Códigos Morales, se justifica que deba incrementarse el número de Vocales, especialmente en los Departamentos del Eje, toda vez que en este momento estos Vocales a diferencia de antes, deben resolver las apelaciones no solo que se presenten en contra de las decisiones emitidas por los extintos juzgados de partido, sino por los extintos juzgados de instrucción y que ahora se denominan todos Juzgados Públicos.</p> <p>El incremento del número de Vocales, implica mayor presupuesto y a la vez es un acceso a la Justicia, pero este incremento también permitirá en los Distritos Grandes, desconcentrar al TDJ.</p> <p>Respecto a la Sala Plena, las competencias de ésta, deben ser absorbidas por las Salas Especializadas, siendo en tal sentido mínima las causas resueltas por las Salas Especializadas.</p>	<p>Creación de más Salas en los TDJ, pero al mismo tiempo redefinir sus competencias.</p>
	<p>Implementación de mecanismos regulatorios sobre la prestación de servicios de los abogados, en orden disciplinario, penal y civil ante contravenciones a la ética profesional, cuyo control sea ejercido por los Tribunales Disciplinarios, el Ministerio de Justicia y Colegios de abogados.</p>	<p>La mora judicial no es causada sólo por los Jueces. Los abogados y sujetos procesales también provocan mora judicial, es por ello que debe discutirse mecanismos jurídicos que eviten que estos profesionales abogados reincidan en actitudes dilatorias.</p> <p>Muchas veces se evidencia que un sujeto procesal asume como mecanismo de defensa la dilación del proceso, lo que es reprochable, sin embargo, no es ilegal, toda vez que el profesional abogado lo único que hace es ejercer los diferentes mecanismos procesales previstos por las Leyes que dicta el Órgano Legislativo.</p>	<p>Desarrollo de mecanismos jurídicos que eviten que los profesionales abogados y los sujetos procesales generen retardación de justicia con actitudes dilatorias.</p>

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
	<p>Implementación y fortalecimiento de la itinerancia en el Servicio de Justicia en la jurisdicción ordinaria y agroambiental.</p>	<p>La LOJ no es taxativa a tiempo de regular el traslado o itinerancia de los Jueces Públicos. En esa medida se debe regular el traslado permanente o transitorio de un juez o autoridad judicial, ya sea dentro un departamento o a nivel nacional. Con esta sugerencia se podrá equilibrar la carga procesal que existen entre un juzgado de provincia y uno de capital.</p>	<p>Ley que permita el traslado permanente o transitorio de un juez o autoridad judicial, ya sea dentro un departamento o a nivel nacional.</p>
	<p>Modernización de despachos judiciales con la incorporación de sistemas informáticos y las herramientas de las tecnologías de la información y la comunicación.</p>	<p>Es importante tener presente que la implementación de nuevas tecnologías a la impartición de justicia, coadyuva directamente a disminuir la mora judicial y a la lucha contra la corrupción, a través de la transparencia.</p>	<p>Desarrollo de un programa nacional de informatización de los despachos judiciales, con la incorporación del expediente digital, la grabación de actas de audiencia, la implementación de libros informatizados, etc.</p>

## EJE TEMÁTICO 4: CORRUPCIÓN EN EL SISTEMA DE JUSTICIA

La corrupción judicial suprime la posibilidad de que los jueces actúen con independencia e imparcialidad; dos atributos esenciales del servicio público de justicia. Si los tribunales resuelven los litigios en base a sobornos o tráfico de influencias, y no en aplicación justa de la Constitución y las leyes, los efectos nocivos para el país se multiplican. En efecto, la corrupción judicial socava el Estado constitucional de Derecho, hace ineficaz la democracia, distorsiona la economía y trastoca el orden de valores de la sociedad, además de vulnerar derechos fundamentales.

La peor forma de corrupción en el Sistema de Justicia, suele presentarse a través de redes o consorcios en sede jurisdiccional, cuyas prácticas activan y configuran la cotidianidad de un conjunto de actuaciones que han ocasionado que los operadores de justicia sean poco confiables en el imaginario social.

Otra forma en que se advierte con frecuencia esta problemática, es la existencia de numerosas formas de micro-corrupción judicial, asociadas especialmente a problemas de ineficiencia y mal funcionamiento del Sistema Judicial (sobornos, acceso privilegiado a información jurisdiccional, sustracción y tráfico de documentos y expedientes, nepotismo, manipulaciones de sistemas informáticos o de notificaciones, etc.).

Los jueces están llamados a ser los guardianes de la Constitución y las leyes, a quienes se ha confiado los mecanismos para garantizar su cumplimiento, para lo cual deben ser independientes y ejercer sus funciones sin ningún tipo de intromisión.

En este sentido debe tenerse en cuenta que una verdadera política anticorrupción pasa por involucrar y centralizar los esfuerzos y

acciones de todas las instituciones vinculadas a la actividad del control jurisdiccional y administrativo, es decir, se requiere de política integral y acciones orientadas, tanto a modernizar las instituciones involucradas, como a fortalecer los instrumentos para la sanción efectiva de los actos de corrupción.

Dentro de este entendido, el papel fundamental en la lucha contra la corrupción en el Sistema de Justicia no solo debe residir en una institución, sino en todas aquellas que lo conforman, vale decir: el Órgano Judicial, el Ministerio Público, la Policía Nacional y otras.

### **Elementos que nutren nuestra propuesta sobre lucha contra la corrupción en el Sistema de Justicia**

1. No contamos con valores y principios éticos-morales en los servidores judiciales. Este aspecto es trascendental en la prevención de la corrupción, teniendo que comenzar con programas en los colegios, las universidades y continuar sostenidamente durante el servicio público.
2. Es necesario que el Estado propicie programas de cualificación y especialización de recursos humanos para la lucha contra la corrupción y el desarrollo de una cultura de paz, basada en el reconocimiento social de aquello que se hace bien.
3. Es imprescindible recurrir al uso de nuevas tecnologías que ayuden a evidenciar hechos de corrupción, brindando además transparencia, democratización y acceso a la información pública.
4. Se necesita mejorar sustantivamente la

normativa disciplinaria, ampliando el catálogo de faltas y sanciones, debiendo además guardar concordancia con el marco jurídico emergente de la nueva Constitución Política.

5. Se debe procurar la imprescriptibilidad y endurecimiento de las sanciones en procesos disciplinarios y penales referidos a corrupción, en toda la Función Pública. Asimismo se debe normar que los hechos de corrupción cometidos por Servidores Públicos adquieran calidad de agravantes a momento de dictarse las sanciones.
6. Se necesitan programas de protección especial e incentivos (no económicos) a denunciantes y testigos de corrupción que formen parte del Sistema de Justicia.
7. Se deben reconsiderar los regímenes de remuneración para el personal de apoyo judicial, acortando las actuales brechas, de tal manera que se disminuya la insuficiencia económica que muchas veces propicia hechos de micro y macro-corrupción.
8. Se necesita contemplar sanciones de inhabilitación de 5 a 10 años de ejercicio de la abogacía a jueces y abogados corruptos.
9. De cara hacia la sociedad civil, se hace necesario luchar contra la cultura del soborno, como forma de acelerar trámites y obtener otros beneficios en la administración pública; pero al mismo tiempo promover una cultura del reconocimiento en orden al mandato constitucional de vivir basados en una cultura de paz. Un control social, informado, propositivo y con visión de país, puede ayudar al logro de este propósito.
10. Es imprescindible eliminar cualquier posibilidad de discrecionalidad en la designación del personal jurisdiccional y administrativo, además de ser intolerantes ante cualquier antecedente de corrupción ha momento de selección de personal.
11. Ayudaría en la lucha contra la corrupción la institucionalización de una instancia especializada en la investigación de eventuales desbalances patrimoniales y enriquecimiento ilícito en el ámbito de justicia. Para ello se debe trabajar como Sistema de Justicia y establecer mecanismos de coordinación con el Órgano Ejecutivo a fin de optimizar tiempo y recursos, a fin de establecer sanciones ejemplificadoras.
12. Los mecanismos legales e institucionales de control, fiscalización y régimen disciplinario, son insuficientes. Es necesario la asignación de mayor número de recursos humanos y financieros que permitan mejorar el cumplimiento de estas funciones.
13. Bolivia no cuenta con una participación ciudadana informada, responsable y comprometida con la reforma judicial y la lucha contra la corrupción. Su relacionamiento con el Sistema de Justicia es débil y su enfoque de trabajo está orientado a superar la crisis judicial mayormente desde la crítica.

## CUADRO EJE TEMÁTICO 4: CORRUPCIÓN EN EL SISTEMA JUSTICIA

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
<p>El marco jurídico existente en materia de carrera judicial y fiscal ofrece márgenes de discrecionalidad en la designación del personal jurisdiccional y administrativo de las instituciones del Sistema de Justicia.</p>	<p>Institucionalizar la designación del personal del Órgano Judicial a través de un régimen de Carrera Judicial.</p>	<p>Necesidad de afianzar la idoneidad de los servidores judiciales y de “institucionalizarlos”.</p> <p>Este es un proceso riguroso, transparente e integral de selección, en el que se tome en cuenta no solo la formación profesional sino también la condición psicológica, la formación intercultural y ética de los postulantes; debiendo ser obligatoria la designación por meritocracia.</p>	<p>Marco jurídico (específico) sobre Carrera Judicial: Ley reglamentaria.</p>
<p>El presupuesto para Justicia es ínfimo. En ese marco, no existe un salario justo para los jueces, juezas, vocales y magistrados, así como para el personal de apoyo jurisdiccional y administrativo en todas las instituciones del Sistema de Justicia; que muchas veces degenera en corrupción.</p>	<p>Asignar un presupuesto de no menos del 3% para el Órgano Judicial, a fin de mejorar los servicios de justicia en el país, desde un enfoque intercultural y de desarrollo de una justicia plural; en cumplimiento del mandato constitucional.</p>	<p>Los insuficientes salarios en una función estatal sensible, como el de la justicia, siempre será caldo de cultivo para la corrupción.</p> <p>No tendremos reforma judicial con un presupuesto inferior al 0.40%, siendo que el año 2006 era superior al 2% del Presupuesto General del Estado.</p> <p>La Justicia jamás será accesible si es que jueces, fiscales y defensores de oficio existen en menos del 60%, 30% y 10%, respectivamente, de municipios del país. La mora judicial no desaparecerá si para 10,8 millones de habitantes (con crecimiento de 3% anual) hay apenas 1006 jueces y si en los tribunales del país anualmente se atienden más de 400 mil casos.</p> <p>Los procesos judiciales seguirán siendo enmarañados y demorados si es que el Órgano Legislativo no cumple su función -ya aplazado por años- de dictar un marco jurídico coherente con el mandato constitucional y el Derecho Internacional de los DDHH; pero sobre todo coordinado con el Ejecutivo para asegurar su implementación y respetando al Judicial.</p>	<p>Ley de desarrollo constitucional que asegure un presupuesto fijo para el Órgano Judicial, no menor al 3% del Presupuesto General del Estado.</p>

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
<p>Tenemos una cultura tolerante (permisiva) de la corrupción, principalmente en las zonas urbanas.</p> <p>Se suele generalizar con frecuencia y cuando se trata de la situación de la justicia se focaliza la crítica en la figura del juez, dejando erróneamente al margen, de cualquier cuestionamiento, al resto de operadores del Sistema de Justicia.</p>	<p>Iniciar un proceso de revalorización social del trabajo de los servidores judiciales, a través de un proceso de acercamiento de la institución judicial a la gente.</p>	<p>Es necesario recobrar la credibilidad social de los servidores judiciales, a través de un proceso de acompañamiento social a la Carrera Judicial.</p> <p>Extender la responsabilidad social de las universidades, los Colegiados de Abogados y los medios de comunicación respecto a la situación de la justicia.</p>	<p>Programa Nacional de Cultura de Paz, que permita al Órgano Judicial generar puentes de comunicación y relacionamiento constructivo con la población (generación de ciudadanía en materia judicial).</p>
<p>Actualmente existe un control social netamente político y sancionador, practicado por personas sin formación jurídica.</p>	<p>Replantear y regular la participación y el control social existente.</p>	<p>Necesitamos un control social que, a tiempo de fiscalizar, promueva una cultura menos sancionadora y represora.</p>	<p>Reformular el Reglamento a la Ley de Participación y Control Social, en los aspectos relativos al Órgano Judicial, promoviendo el fomento de una cultura del reconocimiento en contrapeso a la sanción y represión a los servidores judiciales.</p>
<p>La lucha contra la corrupción judicial no ha considerado los beneficios que podría tener si es abordada desde la promoción de la transparencia.</p>	<p>Promover, en alianza con las instituciones de la sociedad civil, mecanismos de transparencia jurisdiccional y administrativa, en todos los niveles funcionales de los tribunales del País, utilizando las nuevas tecnologías de la información y comunicación.</p>	<p>Resulta beneficioso para la justicia de Bolivia, si damos señales concretas de transparencia en la función jurisdiccional y administrativa, en todas las instituciones del Sistema de Justicia; considerando que el mejor antidoto contra la corrupción es la transparencia.</p> <p>Es necesario efectivizar las leyes, convenios y tratados internacionales de prevención y lucha contra la corrupción, a través de la transparencia.</p>	<p>Programa Nacional de Transparencia del Órgano Judicial, que permita exhibir su compromiso con la transparencia, como principal herramienta y antidoto contra la corrupción judicial. Implicará un fondo fijo de recursos para el desarrollo de este programa en todos los tribunales del País, año a año, en una relación de coordinación y cooperación con instituciones de Sociedad Civil (universidades, medios de comunicación y Colegios de Abogados).</p>

## EJE TEMÁTICO 5: POLÍTICA CRIMINAL Y JUSTICIA PENAL

Si bien la CPE no hace alusión explícita a la política criminal, partimos del concepto de vivir bien, que expresa el encuentro entre pueblos y comunidades, el respeto a la diversidad y a la identidad cultural. Implica vivir bien entre nosotros, es una convivencia comunitaria bajo un influjo intercultural y sin asimetrías de poder. No se puede vivir bien si los demás viven mal. Se trata de vivir como parte de la comunidad, con protección de ella, en armonía con la naturaleza. Es vivir en equilibrio con lo que nos rodea, es vivir bien contigo y conmigo, que es diferente del vivir mejor, que es individual, separado de los demás e inclusive a expensas de los demás y separado de la naturaleza.

Desde esa perspectiva, el Derecho Penal, debe ser el último recurso para solucionar problemas o conflictos interpersonales y sociales. Dicho de una manera sencilla es hablar de un “Derecho Penal Mínimo” o de última ratio.

El Derecho Penal no es el único medio de control social y menos de solución de conflictos, entonces ¿por qué hacer un uso extensivo y algunos casos excesivo de éste? Los bienes jurídicos tienen en el Derecho Penal un instrumento para su protección, pero no es el único. Este derecho no interviene en las primeras fases del delito, sino una vez que éste se ha manifestado.

El principio de intervención mínima en el Derecho Penal indica que se debe ser la última instancia o último recurso de la política social del Estado para la protección de los bienes jurídicos más importantes frente a los ataques más graves que pueda sufrir. La intervención del Derecho Penal en la vida social debe reducirse a lo mínimo posible (minimización de la respuesta jurídica violenta frente al delito).

Lamentablemente la justificación de la “instrumentalización” del derecho penal para solucionar todo tipo de conflictos (civiles, familiares, laborales, administrativos, etc.) es la ineficiencia y el fracaso de las otras áreas del Derecho para lograr soluciones oportunas y eficientes para los ciudadanos, ya que en la mayoría de las ocasiones una deuda tarda mucho tiempo en ser cobrada judicialmente pareciendo más eficaz para la persona afectada hacer “asustar” a su deudor con un proceso penal por estafa u otro tipo de defraudación, generando una carga procesal “falsa” e inflando artificialmente las cifras de criminalidad lo que ha tenido como resultado el colapso del sistema penal (fiscalías y juzgados), por ello la reflexión debe apuntar a optimizar la judicatura civil, familiar, laboral, etc. e incluso las instancias administrativas burocráticas, de manera que se constituyan en instancias de solución real a los problemas de los ciudadanos y no mecanismos de impunidad, corrupción, ineficiencia y retardación.

La nueva organización de las instituciones del Sistema de Justicia que afronte estos retos debe ser flexible e inteligente, para enfrentar problemas que en vez de desaparecer van a agudizarse, con un modelo inteligente que aprenda y reaccione con rapidez. El primer cambio que hay que tener en cuenta para diseñar una Política Criminal es no pensar en la idea de delito o crimen, sino en algo que está más atrás: el Conflicto, tomar conciencia que vivimos en una sociedad conflictiva, pero para ello es necesario resolver dos problemas previos: el primero es que sabemos muy poco de los conflictos de nuestra sociedad, hay muy pocos estudios sobre la conflictividad, pues todo lo que es luego un delito, se genera en un conflicto. Lo segundo es el problema del prejuicio, pues cualquier planteamiento político criminal parte de la toma de conciencia

del conflicto, pues la democracia inclusiva genera conflictividad, el problema surge cuando dejamos ésta a su suerte, dejando que gane el más fuerte.

De donde hay que partir es de la construcción de una **política de gestión de la conflictividad**, que permita manejar los conflictos sin caer en la violencia.

Esto precisa un sistema institucional de gestión de conflictos y en esa lógica hay distintos niveles de intervención, que el Estado boliviano debe identificar hasta dónde quiere o puede avanzar: si en niveles de intervención del tipo preventivo, pero cuyos resultados son de largo plazo, de tipo disuasivo, que pueden ser efectivos en el corto plazo o de tipo reactivo, cuando el conflicto ya se ha desatado. Nuestra legislación tampoco ha tenido una definición clara de qué entidad o institución o los mecanismos de formulación de la Política Criminal del Estado, la LOMP señala en su art. 30 num. 3 que es una atribución del Fiscal General del Estado “determinar, en coordinación con los Órganos del Estado, la política criminal del país”, y por otra parte, la Ley de Seguridad Ciudadana establece mecanismos de formulación de políticas y medidas, pero con una visión policial de seguridad ciudadana, que no trasciende a todo el aparato de justicia, y se concentra en aspectos represivos y algunos preventivos, si bien se crean los Consejos de Seguridad Ciudadana, también existe otros Consejos creados en normas especiales (contra la trata y tráfico de personas, contra la corrupción, contra la legitimación de ganancias ilícitas, etc.) que diluyen la posibilidad de asumir medidas coherentes y sistemáticas que afronten la criminalidad tanto en el ámbito preventivo, represivo, de ejercicio de la acción penal, de ejecución de penas, etc.

Las medidas de política criminal se han dispersado por la desordenada profusión de las mismas normas dictadas por el Legislativo, al calor de discursos políticos de emergencia, de las coyunturas mediáticas que determinan tanto la agenda legislativa y las políticas institucionales, sin un abordaje integral, ni con el respaldo de datos estadísticos o estudios empíricos y científicos de investigación criminal, por ello se podría conformar un Consejo Nacional de Política Criminal,

que integre los actuales consejos sobre la temática delincinencial (Consejo de Seguridad Ciudadana, Consejo de Trata y Tráfico, Consejo de Lucha Contra la Corrupción y Consejo Contra la Legitimación de Ganancias Ilícitas), que permita la construcción colectiva de la propuesta nacional de la Política Criminal como una política de Estado, integral y transversal a la sociedad boliviana, con la concurrencia de los órganos e instituciones del Estado, la sociedad civil y las organizaciones sociales, superando una visión policiaca de la política criminal, abocada actualmente solo a cubrir temas de “seguridad ciudadana”, consolidando una Política Criminal eficiente en el marco del Estado Constitucional de Derecho, y redimensionando el ejercicio de la acción penal pública, hacia nuevos paradigmas y modelos de justicia restaurativa, protección de derechos e intereses generales de la sociedad, dejando de lado la visión inquisitiva de persecución penal.

Las leyes y normas sobre cumplimiento de las penas, deben ser el resultado de un amplio proceso reflexivo, de alto contenido pragmático y científico, en el que se escuchen a los diferentes sectores de la comunidad, asociaciones civiles, colegios profesionales y hasta institutos científicos del ámbito académico. Se debe dejar de generar un Derecho Penal simbólico, que como está demostrado, empíricamente, de nada sirve; las personas no deben ser encerradas en condiciones inhumanas, ni estigmatizadas de por vida. El mandato constitucional es claro al respecto en sus arts. 73 y 74, recalando el respeto a la dignidad humana y marcando que la responsabilidad del Estado es la reinserción social de las personas privadas de libertad, velar por el respeto de sus derechos y su retención y custodia en un ambiente adecuado, de acuerdo a la clasificación, naturaleza y gravedad del delito, así como la edad y el sexo. La referencia a este deber estatal no significa que sea solo responsabilidad del nivel central del Estado, que como hemos visto en materia de justicia puede delegarse a los niveles subnacionales, es menester un mayor involucramiento de todos los niveles del Estado, pero también de la sociedad, esto es una participación social y comunitaria en la ejecución de las penas, en el sistema penitenciario y post penitenciario.

La crisis del paradigma de la resocialización,

especialmente en un contexto como el boliviano, despierta una serie de dudas en torno a la racionalidad del sistema penitenciario. La falta de criterio técnico y profesional en las políticas públicas de manejo de los centros penitenciarios, hace que en un solo ambiente estén reclusos: detenidos preventivos, detenidos por pensiones de asistencia familiar, sentenciados, sin discriminar tipos penales, edad, peligrosidad u otros parámetros. La limitación de derechos en centros penitenciarios, las denominadas políticas de “mano dura” o de “cero tolerancia”, lo que se denomina “discursos penales de emergencia”, dejando de lado el derecho de los privados de libertad a la reinserción social; se ve azuzada por los medios de comunicación con la difusión de mensajes y de imágenes que contribuyen a una percepción de inseguridad pública, aspectos que son fácilmente recogidos por los discursos político partidarios, cívicos o de lucha social; esta reflexión implica revisar objetivamente el rol de los medios de comunicación de los políticos en el debate público sobre criminalidad y seguridad, debiendo exigirse en todo caso mayor responsabilidad y controles sobre las opiniones que se vierten públicamente en la materia.

Todo esto acompañado de la corrupción que campea en los recintos penitenciarios, la falta de mecanismos de vigilancia y control y de voluntad en mejorar el sistema, hace que tengamos que pensar urgentemente en la dignificación del régimen penitenciario del Estado para lograr ese fin constitucional y que todos esperamos se cumpla, de la reinserción social.

Ello implica rediseñar el sistema penitenciario y de ejecución penal con criterios de justicia restaurativa, en un proceso de reconciliación de la víctima con el infractor y la sociedad, restaurando el lazo social dañado con la mediación de la comunidad, y paralelamente mejorar las condiciones de infraestructura, equipamiento, servicios y condiciones de rehabilitación laboral – social de los centros penitenciarios, creando recintos de alta seguridad y otros para detenidos preventivos, diferenciando los casos de acuerdo al tipo de delito y/o bien jurídico afectado, crear centros penitenciarios especializados para jóvenes en conflicto con la ley, diferenciando los casos de acuerdo a la gravedad del delito

cometido, según estudio social, económico y psicológico, priorizar programas de reinserción social de jóvenes en conflicto con la ley y de personas sancionada por violencia de género, fenomenologías delictuales que se han incrementado en el último tiempo, y establecer en el catálogo normativo sanciones alternativas a la privación de libertad (trabajo comunitario, arrestos de fin de semana, rehabilitaciones obligatorias) como ha desarrollado la Ley N° 348, implementando sistemas de vigilancia electrónica (manillas o tobilleras electrónicas) para el control de cumplimiento de medidas cautelares de carácter personal, salidas alternativas, beneficios penitenciarios y de sentencia (requiere inversión en equipamiento, personal para el control, sistemas) e implementar un sistema de seguimiento post-penitenciario, de carácter social, para coadyuvar a la reinserción del ex convicto a la sociedad, como una medida adicional de prevención de reincidencias. Es importante considerar como espina dorsal de todo sistema penitenciario la formación profesional, sociocultural y deportiva.

### **Elementos que nutren nuestra propuesta sobre política criminal y justicia penal**

1. La intervención del Derecho Penal en la vida social debe reducirse a lo mínimo posible (minimización de la respuesta jurídica violenta frente al delito).
2. Es necesario promover la investigación del fenómeno de la conflictividad en Bolivia.
3. Es necesario promover el desarrollo de una política de gestión de la conflictividad.
4. Urge conformar un Consejo Nacional de Política Criminal, que integre los actuales consejos sobre la temática delictual (Consejo de Seguridad Ciudadana, Consejo de Trata y Tráfico, Consejo de lucha contra la corrupción y Consejo Contra la Legitimación de Ganancias Ilícitas), que permita la construcción colectiva de la propuesta nacional de la Política Criminal como una política de Estado, integral y transversal a la sociedad boliviana.
5. Se debe rediseñar el sistema penitenciario y de ejecución penal con criterios de

justicia restaurativa, en un proceso de reconciliación de la víctima con el infractor y la sociedad, restaurando el lazo social dañado con la mediación de la comunidad.

6. Mejorar las condiciones de infraestructura, equipamiento, servicios y condiciones de rehabilitación laboral – social de los centros penitenciarios, creando recintos de alta seguridad y otros para detenidos preventivos, diferenciando los casos de acuerdo al tipo de delito y/o bien jurídico afectado.
7. Establecer en el catálogo normativo sanciones alternativas a la privación de libertad (trabajo comunitario, arrestos de fin de semana, rehabilitaciones obligatorias) como ha desarrollado la Ley N° 348.
8. Implementar sistemas de vigilancia electrónica (manillas o tobilleras electrónicas) para el control de cumplimiento de medidas cautelares de carácter personal, salidas alternativas, beneficios penitenciarios y de sentencia (requiere inversión en equipamiento, personal para el control, sistemas).
9. Implementar un sistema de seguimiento post-penitenciario, de carácter social, para coadyuvar a la reinserción del ex convicto a la sociedad, como una medida adicional de prevención de reincidencias.
10. Separar a la Policía Boliviana de la función de seguridad penitenciaria y pasar esta competencia a una instancia especializada estatal, con personal formado para esta labor.
11. Establecer la obligatoriedad de montar sistemas de vigilancia en todos los recintos penitenciarios (cámaras de seguridad, detectores de metales, inhibidores de señales para celulares y electrónicas, en entre otras).
12. Mejorar sustancialmente las condiciones de las celdas policiales de detención.

## CUADRO EJE TEMÁTICO 5: POLÍTICA CRIMINAL Y JUSTICIA PENAL

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
<p><b>En el Aspecto Preventivo:</b> Ausencia de una Política de Prevención del Delito</p>	<p>Fomentar la salud, el trabajo, la educación, espacios recreativos, calidad de vida, etc., en la sociedad</p>	<p>La política criminal debe priorizar la prevención primaria del delito, orientando las medidas hacia las causas del problema criminal, para neutralizarlo antes que se manifieste, resolviendo las situaciones carenciales criminógenas, tales como salud, trabajo, educación, recreación, calidad de vida, etc., lo que demanda un trabajo sostenido y multisectorial de mediano y largo plazo en la construcción y ejecución de estrategias culturales, económicas, sociales, etc.</p>	<p>Transversalizar la política de prevención del delito con las demás políticas del Estado, en materia de salud, educación, trabajo, recreación, calidad de vida, etc.</p>
	<p>Fomentar una cultura de paz, armonía y el vivir bien, así como los valores morales y la ética</p>	<p>La política criminal debe priorizar la prevención primaria, orientando las medidas para desarrollar un completo sistema judicial y administrativo que asuma en el ámbito de la delincuencia, las tareas de la prevención del delito, la preservación de la cultura de paz, armonía, el vivir bien, los valores morales y la ética.</p>	<p>Insertar la cultura de paz, armonía, el vivir bien, los valores morales y la ética, en las políticas del Estado, incluso en la política de prevención del delito.</p>
	<p>Bajar la conflictividad social, mediante la investigación del fenómeno de la conflictividad</p>	<p>La política criminal debe priorizar la prevención primaria, orientando las medidas hacia las causas del fenómeno de la conflictividad social.</p>	<p>Introducir la política de prevención del conflicto social entre las políticas de Estado.</p>
	<p>Difundir a la población las nuevas leyes y normas, particularmente los delitos y sus consecuencias</p>	<p>La política criminal implica la creación de normas que proporcionen la base necesaria para su desarrollo; en ese sentido la función legislativa extrae en su diseño (a través de sus caracteres social, multi e interdisciplinario) el sustento que toda política pública necesita en su implementación, por ello la obligación de difundir las normas.</p>	<p>Desarrollar una política comunicacional, para difundir las normas, de una manera simple, sostenida y de fácil comprensión.</p>
	<p>Coordinar interinstitucionalmente (a nivel nacional, departamental, local, inclusive vecinal y familiar)</p>	<p>No se puede en el diseño de la política criminal, atender a un solo campo institucional, actualmente se ha caído en el error de considerar al derecho penal como el único componente para construir la misma, sin embargo, para lograr entender la complejidad de la sociedad en donde se va a actuar es necesario recurrir a los conocimientos de muchas instituciones (multiinstitucional), para poder lograr un mayor acercamiento a la realidad del entorno, que sirva de base para el adecuado diseño de la política criminal.</p>	<p>Coordinar con las instituciones públicas, en todos los niveles, nacional, departamental, local, incluyendo las organizaciones vecinales y el entorno familiar.</p>

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
<p><b>En el Aspecto Punitivo Represivo:</b> Ausencia de una Política de Persecución Penal.</p>	<p>Consolidar la política de seguridad ciudadana</p>	<p>Existen en el escenario nacional un conjunto importante de elementos que nos muestran de manera inocultable, que la denominada política de seguridad ciudadana, que se ha implementado por el Estado, no ha tenido los resultados esperados, de ahí la necesidad de consolidarse</p>	<p>Incorporar como parte de la política criminal, a la política de seguridad ciudadana</p>
	<p>Respetar los derechos humanos</p>	<p>A la política criminológica, se le debe conceptualizar como una ciencia, con un objeto de estudio perfectamente determinado, que utiliza los métodos propios de las ciencias sociales, se fundamenta sobre principios universalmente aceptados, en ese sentido el respeto a los derechos humanos, adquiere relevancia consustancial.</p>	<p>Promover el respeto de los derechos humanos, como uno de los valores supremos para la convivencia en sociedad</p>
	<p>Utilizar el derecho penal, como de último ratio o mínimamente; fundamentalmente en el ámbito legislativo</p>	<p>Se constata que la herramienta del derecho penal, en la práctica, se utiliza como un instrumento de primera ratio, con el fin de responder a las reales o supuestas demandas ciudadanas por mayor represión, creando nuevos delitos y aumentando las penas, generalmente por una sobrevaloración de las demandas de seguridad de la "ciudadanía".</p>	<p>Coordinar con el Órgano Legislativo, que las propuestas de reforma legislativa penal, tengan sustento en la política criminal del Estado y no como reacción a determinados hechos coyunturales</p>
	<p>Abordar las causas del delito</p>	<p>La política criminal debe orientar las medidas hacia las causas del fenómeno delictual</p>	<p>Establecer las causas principales del delito, sobre la base de la información de la Policía, el Ministerio Público y el Órgano Judicial</p>
	<p>Descriminalizar algunos tipos penales</p>	<p>La política criminal debe contemplar mecanismos que se orienten a resolver el conflicto por una vía diversa a la justicia penal.</p>	<p>Análisis técnico legal de las causas del delito, para descriminalizar algunas conductas</p>
	<p>Aplicar penas alternativas a la privación de libertad</p>	<p>La Política Criminal debe implementar un sistema de sanciones alternativas a la cárcel que permita además el objetivo reducir la aplicación de las penas de cárcel, permitir un tratamiento no institucionalizado de los condenados y alcanzar su rehabilitación y reinserción social.</p>	<p>Analizar técnica y legalmente sobre las sanciones, sus efectos y el cumplimiento de los objetivos de la sanción de privación de libertad</p>

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
	<p>Diferenciar y clasificar en el Código Penal los delitos que no tengan penas privativas de libertad</p>	<p>La Política Criminal debe orientar en sentido que el Código Penal debe diferenciar y clasificar los delitos que no tengan penas privativas de libertad, para su tratamiento diferenciado.</p>	<p>Establecer un tratamiento diferenciado de los delitos que no tengan penas privativas de libertad</p>
	<p>Diferenciar el procedimiento de los delitos de carácter privado</p>	<p>Los delitos de carácter privado, por su naturaleza privada, merecen un trato diferenciado en el procedimiento penal.</p>	<p>Establecer un tratamiento diferenciado de los delitos de carácter privado</p>
	<p>Diferenciar el procedimiento de los delitos patrimoniales</p>	<p>Los delitos patrimoniales, por su naturaleza patrimonial, merecen un trato diferenciado en el procedimiento penal.</p>	<p>Establecer un tratamiento diferenciado de los delitos de carácter patrimonial</p>
	<p>Disminuir la carga procesal</p>	<p>Es necesaria la creación de nuevos Juzgados, Salas Especializadas y otros necesarios en cantidad suficiente conforme el crecimiento poblacional, índice de litigiosidad, sobre todo por la abundante carga procesal existente. Acudir a las Conclusiones de la Mesa N° 2 RETARDACIÓN.</p>	<p>Creación de Juzgados y Vocales de los Tribunales Departamentales de Justicia</p>
	<p>Disminuir la mora procesal</p>	<p>La mora judicial debe ser entendida como el retraso respecto a la duración razonable del proceso; retraso que ciertamente se debe disminuir. Acudir a las Conclusiones de la Mesa N° 2 RETARDACIÓN.</p>	<p>Instructivos y Circulares recordatorios que se deben cumplir los plazos procesales y creación de Juzgados y Vocales suficientes</p>
	<p>Especializar a los jueces</p>	<p>La Política Criminal debe contemplar la creación de organismos especializados en la lucha contra la delincuencia, por ello se debe especializar a los jueces además de garantizar su ingreso y permanencia en el sistema de administración de justicia, cualificándolos para el desempeño de sus funciones, en las instancias correspondientes; es necesario hacer efectivo un verdadero Sistema de Carrera Judicial de tal forma que el mismo no se limite solo a nivel de Jueces y Jueces, sino que se imponga un Sistema que permita el acceso a niveles superiores como Vocales, debiendo en ese caso ser acompañado de procesos de inducción formativa especializada, procurando siempre la estabilidad laboral. Acudir a las Conclusiones de la Mesa Nro. 4 FORMACIÓN DE ABOGADOS Y JUECES.</p>	<p>Formación, capacitación y actualización de los Juzgados en materia penal.</p>

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
<p><b>En el Aspecto Punitivo Restaurativo:</b> Ausencia de una Política Penitenciaria.</p>	<p>Implementar los Juzgados Contravencionales</p>	<p>La Política Criminal debe contemplar mecanismos que se orienten a resolver el conflicto por una vía diversa a la judicial penal, tales son los Juzgados Contravencionales previstos en la Ley 025, art. 82. Acudir a las Conclusiones de la Mesa N° 2 RETARDACIÓN.</p>	<p>Cumplir con la implementación de los Juzgados Contravencionales</p>
	<p>Requerir presupuesto</p>	<p>La implementación de la Política Criminal requiere de recursos humanos y materiales para su materialización, por ello es importante un presupuesto acorde a la misma.</p>	<p>Solicitar mayor presupuesto</p>
	<p>Humanizar el sistema penitenciario, respetando los derechos humanos</p>	<p>La Política Criminal debe contemplar mecanismos de justicia restaurativa que se orienten a resolver el conflicto por una vía diversa a la judicial, y que han demostrado en otras jurisdicciones enormes ventajas en términos de disminución de tasas de encarcelamiento, como también en cuanto a cifras de reincidencia; además de centrar sus actividades en el respeto a los Derechos Humanos.</p>	<p>Introducir al sistema penitenciario, los parámetros mínimos de los Derechos Humanos</p>
	<p>Modernizar el sistema penitenciario, mejorando la infraestructura, tecnología y presupuesto penitenciario</p>	<p>En las infraestructuras penitenciarias, además de reducir el hacinamiento con la mejora de las mismas, es imprescindible recurrir al uso de nuevas tecnologías, realizando un completo rediseño de sus sistemas y actualizándolos tecnológicamente, con una nueva generación de diseño en seguridad para los propios privados de libertad, enfocándose en los centros de control, interior, perímetro y sala de crisis, asimismo se debe monitorear la circulación de internos y guardias por las zonas comunes.</p>	<p>Mejorar el sistema penitenciario introduciendo medios modernos de control y administración</p>
	<p>Garantizar el trabajo y estudio en los establecimientos penitenciarios. Terapia ocupacional</p>	<p>Es necesaria la implementación de la terapia ocupacional en los establecimientos penitenciarios, la cual se encargará de la evaluación e intervención en el desarrollo de los valores personales y sociales, cumplimiento de roles, nivel productivo/laboral y de ejecución de la persona privada de libertad; ello sin dejar de lado su derecho a la educación. En cuanto a la terapia ocupacional, merece una especial atención la estimación y determinación de salidas programadas, integración, organización y posible seguimiento del progreso del privado de libertad, ya sea con profesionales especializados, grupos o intereses del propio interno para su rehabilitación laboral.</p>	<p>Establecer una terapia laboral</p>

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
	<p>Capacitar al personal penitenciario</p>	<p>Es necesario en los establecimientos penitenciarios, en la intervención directa con la persona privada de libertad, sea internamente en el centro o mediante programas específicos, la participación de personal capacitado y especializado en salud mental, violencia de género, discapacidad física, agresión sexual u otros, ya que la formación en estas disciplinas es fundamental para el tratamiento de la gran mayoría de las personas reclusas.</p>	<p>Capacitación permanente al personal que trabaja en los sistemas penitenciarios</p>
	<p>Realizar seguimiento postpenitenciario</p>	<p>Tras la libertad del privado de la misma, se debe incentivar la participación y colaboración con otros profesionales distintos al personal penitenciario, para realizar las oportunas derivaciones a recursos disponibles extra-penitenciarios (centro de salud mental, domicilio vigilado, albergue provisorio, centro de rehabilitación...) valorando la conveniencia de continuar el seguimiento de sus avances en la vida cotidiana, en colaboración con otros profesionales, sobre los recursos a su alcance tras la excarcelación.</p>	<p>Establecer mecanismos para el control postpenitenciario en coordinación con régimen penitenciario</p>



▲  
MESA 5:  
Política criminal y justicia penal

MESA 6:  
Formación, ingreso, capacitación y  
régimen disciplinario de servidores  
judiciales y profesionales abogados  
▼



## EJE TEMATICO 6: FORMACIÓN DE ABOGADOS Y JUECES

La crisis en la administración de justicia, además de sus causas estructurales, exhibe un factor decisivo que yace en la deficiente formación, profesional y ética, de los abogados. Deficiencia que es atribuible a que las Facultades de Derecho no cumplen con formarlos convenientemente, en orden a los retos que la Constitución nos fija en la construcción de la justicia plural.

Es necesario recordar que al Sistema de Justicia no sólo lo operan jueces, fiscales, defensores públicos o procuradores, sino principalmente intervienen en su operatividad un Profesional en Derecho, cuyo papel es importante en la formación y consolidación del Estado de Derecho, mediante la manera como intervienen en la vida pública y, en particular, en la administración de justicia. En ese sentido, es necesario advertir que sin buenos profesionales no habrá reforma judicial y esa es responsabilidad de las universidades.

El ejercicio profesional del abogado litigante, no obstante contar con el título de abogado, carece de los conocimientos técnicos suficientes para desempeñar de modo cabal un proceso; o en su caso, incluso teniéndolos, los principios éticos en su conducta profesional no están presentes.

El proceso de reformas de la década del '90 no reparó en la formación universitaria ni pretendió incidir en ella, concentrándose en la transformación vía cambio de las leyes y la voluntad política expresada esencialmente en ese cambio de normas. En la actualidad tampoco se ha prestado mayor atención a este factor y menos se ha evaluado el impacto de la formación universitaria en la crisis de la administración de justicia; pese a su evidente relación.

Por otro lado, por el perfil de sus funciones, los jueces, fiscales, defensores públicos, etc., en un escenario aun de transición institucional, tienen un nuevo rol que necesita estar respaldado por una formación y capacitación contextual; en la medida que debe ser uno de los instrumentos para alcanzar objetivos, no solo institucionales, sino de democratización de nuestra Bolivia.

La función jurisdiccional ha cambiado de forma significativa, a partir de la consolidación de lo que se ha dado en llamar "estado constitucional de derecho (neoconstitucionalismo); sustituyendo al "estado legal de derecho (iuspositivismo legalista). En este nuevo paradigma jurídico, el papel de los jueces debe cambiar, en la medida en que ya no pueden limitarse a una aplicación mecánica de la ley, sino que deben contrastarla con las previsiones constitucionales.

Más allá de las formas metodológicas utilizadas en las diferentes Universidades, basadas en la repetición memorística de conocimientos, en pruebas globales de carácter escrito u oral, bajo un fuerte influjo de una concepción legalista del derecho, sin que de por medio se desarrollen habilidades de razonamiento jurídico o bien prácticas forenses acordes con el actual marco constitucional y normativo.

La formación y capacitación de los operadores del Sistema Judicial exige el replanteamiento inmediato de su estructura y esencia, estableciendo metas y mecanismos de amplia accesibilidad de su servicio y sencillez en su uso, es decir, un Sistema Judicial cuyo fin sea no el imponer la ley sino, hacer efectivo el derecho de acceso justicia, promoviendo la cultura de la paz.

**Elementos que nutren nuestra propuesta sobre formación de abogados y jueces**

1. Realizar diagnósticos periódicos y constantes para detectar necesidades específicas de capacitación y sobre cuya base se deberán diseñar cursos y programas que impartiese la Escuela.
2. La elaboración de materiales didácticos, diseño de métodos y técnicas de aprendizaje deben seguir estrictamente el resultado de esos diagnósticos.
3. Hacer el seguimiento del proceso de capacitación y del impacto que tienen dichos programas de aprendizaje en la prestación del servicio.
4. Formación continua, individualizada, especializada y de alta calidad, mediante planes individuales de formación específicos para cada juez y magistrado.
5. La formación será evaluada a efectos de ascensos y promoción profesional.
6. Articular el Plan Curricular de formación y capacitación con los actores del sistema de justicia (incluidos la JIOC y el TCP) así como recoger criterios provenientes de gobiernos subnacionales.
7. Incrementar la dotación de conocimientos sobre sistemas normativos y judiciales en su dimensión internacional.
8. Los sistemas de formación y capacitación deben vincularse con los sistemas de selección de jueces.
9. Coordinación con otras instituciones encargadas de capacitar jueces con colegios de abogados, universidades, etc.
10. Capacitación dirigida a otros operadores de justicia e incluso servidores de apoyo judicial
11. Seguimiento permanente de los procesos de capacitación con el fin de evaluar el impacto en el cambio de las instituciones judiciales.

## CUADRO EJE TEMÁTICO 6: FORMACIÓN DE ABOGADOS Y JUECES

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
<p>Un porcentaje mayoritario de los operadores del Sistema de Justicia (abogados fundamentalmente), no han asumido los nuevos fundamentos jurídicos, valores y principios, en los que se sostiene el nuevo Sistema Judicial boliviano.</p>	<p>Las carreras de derecho de las Universidades Públicas y Privadas deben adecuar su plan de estudios al <b>nuevo diseño de justicia contenido en la Constitución Política del Estado.</b></p>	<p>Lamentablemente la mayoría de las carreras de Derecho, no han adecuado su plan de estudios a los nuevos paradigmas de la Justicia boliviana, como el pluralismo jurídico, la oralidad, el principio de verdad material, el Estado constitucional plurinacional de derecho, entre otros.</p> <p>Los universitarios que son formados en las carreras de Derecho, se constituirán, en un futuro inmediato, en operadores del Sistema Judicial, en funciones de abogados libres, personal de apoyo, jueces, vocales, magistrados, etc. La revolución de la justicia debe iniciarse en las Universidades.</p>	<p>Fortalecimiento de las mallas curriculares en las universidades, a través de la incorporación de los enfoques de políticas públicas, interculturalidad, género, derechos humanos, etc.</p>
<p>La Escuela de Jueces del Estado no está en capacidad de brindar contenidos sobre los nuevos fundamentos jurídicos, valores y principios, en los que se sostiene el nuevo Sistema Judicial boliviano debido. Su enfoque en los ámbitos de capacitación y formación, sigue siendo monista.</p>	<p>La Escuela de Jueces del Estado, debe ser reestructurada en sus competencias, para atender la demanda de formación y capacitación con enfoques de políticas públicas, interculturalidad, género, derechos humanos, etc.</p>	<p>Un abogado libre que demuestre grandes destrezas jurídicas en sus diferentes procesos que patrocina, no es garantía para ser un excelente juez. Esta es la razón por la cual se justifica que exista una institución académica que se encargue de formar y actualizar conocimientos a los jueces y juezas y personal de apoyo jurisdiccional.</p> <p>Sin embargo las competencias previstas en la LOJ deben ser ampliadas, de manera que se les permita organizar cursos de especialidad, postgrado, como ser diplomados e incluso maestrías, dirigido no solo al interior del Órgano Judicial, sino también a los abogados libres.</p>	<p>Modificación del marco jurídico de la Escuela de Jueces del Estado, a fin de ampliar sus competencias.</p>
<p>La inexistencia de Carrera Judicial en el país, viene generando en jueces y juezas incertidumbre y afectaciones laborales, al no contar con garantías de permanencia e inamovilidad en sus funciones.</p>	<p>Se debe implementar la Carrera Judicial, en orden al mandato constitucional y los estándares internacionales sobre independencia judicial, escalafón judicial y garantías de la función judicial.</p>	<p>La institucionalización del Recurso Humano de las instituciones del Sistema de Justicia, garantiza niveles de independencia a tiempo de impartir justicia; lo que actualmente está venida a menos.</p>	<p>Reformas a la Ley del Órgano Judicial, en lo relativo a la Carrera Judicial, en la perspectiva de concretar su implementación real.</p>



▲  
MESA 7:  
Independencia judicial

MESA 8:  
Presupuesto del Órgano Judicial  
▼



## EJE TEMATICO 7: INDEPENDENCIA JUDICIAL

La independencia judicial, debe ser entendida como la garantía del Estado de Derecho. Su destinatario final es EL PUEBLO.

De la independencia judicial depende la credibilidad del sistema de justicia y por ende la legitimidad de las decisiones de los jueces. Es asimismo el pilar sobre el que reposa la justicia, para garantizar el derecho de los más débiles y particularmente afirmar los derechos humanos. Sin independencia judicial los sistemas de justicia no pueden garantizar la seguridad jurídica

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha generado estándares mínimos para efectivizar la independencia en la administración de justicia, que a la luz de los ejes planteados en este documento, están pendientes a considerar para la reforma integral de la justicia en Bolivia.

- El principio de independencia resulta indispensable para la protección de los derechos fundamentales, por lo que su alcance debe garantizarse incluso en situaciones especiales como es el Estado de excepción.
- Los jueces a diferencia de los demás funcionarios públicos, deben contar con garantías reforzadas para garantizar la independencia en sus decisiones, aspecto que necesariamente requiere un adecuado proceso de nombramiento, inamovilidad de funciones y garantía contra presiones externas.
- Todas las decisiones relacionadas con la carrera profesional de los jueces, fiscales, defensores públicos deben estar basadas en criterios objetivos, siendo el mérito personal, la integridad, capacidad y

eficiencia los elementos preponderantes que deben mediar en la evaluación.

- Los procesos de nombramiento deben asegurar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función judicial y los elementos que deben considerarse para el ejercicio de las funciones deben versar sobre la singularidad y especificidad de la materia de desempeño.
- En la misma línea los procesos de nombramiento no pueden generar privilegios y ventajas irrazonables, porque la igualdad de oportunidades se garantiza a partir de una libre concurrencia en la que los postulantes acrediten los requisitos establecidos por ley y participen en los procesos de selección sin ser objeto de tratos desiguales y arbitrarios.
- En cuanto a la inamovilidad de la función judicial, la autoridad a cargo de un proceso de destitución de un juez debe conducirse independientemente e imparcialmente con apego al procedimiento establecido para tal efecto, permitiendo el ejercicio del derecho a la defensa. La libre remoción de jueces y personal judicial, fomenta la duda objetiva del observador sobre la posibilidad efectiva de decidir controversias sin tomar represalias.

### Elementos que nutren nuestra propuesta sobre independencia judicial

1. Son aspectos que garantizan la independencia judicial, un adecuado presupuesto y autonomía presupuestaria del Órgano Judicial.
2. La Carrera Judicial como componente de la garantía de independencia judicial, es

regulada por el art. 178 de la Constitución. Los subsistemas que la componen no están vigentes y de ese modo el ingreso, la permanencia (relacionada con la evaluación), la capacitación, el ascenso y la cesación están en un limbo jurídico, librados a arbitrariedades e improvisaciones.

3. La independencia institucional del Órgano Judicial, en relación a los demás Órganos del Estado, en el actual contexto, se

constituye en una oportunidad importante para promover una real coordinación y cooperación entre Órganos del Estado. Actualmente no existe coordinación ni cooperación, por el contrario se identifica un ataque sistemático de los órganos políticos, situación que repercute, en la construcción de un imaginario social negativo hacia la justicia y la a labor principalmente de juezas y jueces.

**CUADRO EJE TEMÁTICO 7: INDEPENDENCIA JUDICIAL**

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
<p>Un presupuesto insuficiente, reflejado en el también insuficiente número de juzgados y personal de apoyo judicial, así como una escasa dotación y mantenimiento de mobiliario e infraestructura, que conduce a que la prestación del servicio sea ineficiente y con baja calidad en la atención.</p> <p>La asignación de recursos desde el nivel central del Estado no halla coherencia con la realidad nacional, como el crecimiento vegetativo de la población y el aumento de la carga procesal en los juzgados.</p> <p>Falta de autonomía en el manejo del presupuesto, pues el escaso presupuesto asignado al Órgano Judicial, sufre una serie de contingencias relacionadas a los desembolsos y a su utilización.</p> <p>La escalasalarialalinteriordelórganojudicial no responde ni a las responsabilidades que implica el impartir justicia como tampoco a la gran cantidad de trabajo ocasionado por la carga procesal.</p> <p>La precariedad presupuestaria se ve acrecentada por la paulatina prohibición de generar recursos propios.</p>	<p>Asignar un presupuesto de no menos del 3% para el Órgano Judicial, a fin de mejorar los servicios de justicia en el país, desde un enfoque intercultural y de desarrollo de una justicia plural; en cumplimiento del mandato constitucional.</p>	<p>El pedido de la asignación presupuestaria al nivel central debe emerger de un plan organizado y elaborado técnicamente en un trabajo conjunto Consejo de la Magistratura y Dirección Administrativa Financiera.</p> <p>Este tratamiento del presupuesto y su manejo autónomo, debe obedecer a un estudio técnico desde el interior del Órgano Judicial basado en sus necesidades, proyecciones y situación real.</p> <p>La garantía para que la asignación presupuestaria sea efectiva y constante debe plasmarse en una Ley, sugiriendo en este sentido que tal situación sea incluida en una Ley de desarrollo constitucional.</p> <p>La escala salarial dentro del Órgano Judicial, debe mejorar y responder a las responsabilidades que compromete el impartir justicia.</p>	<p>Una ley de desarrollo constitucional que fije un presupuesto no menor del 3%, del Presupuesto General del Estado, para el Órgano Judicial. Esta misma ley puede regular la generación de otro tipo de recursos propios al Órgano Judicial.</p>

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
<p>La Carrera Judicial está afectada por la declaración de transitoriedad sobre jueces y vocales en el ejercicio de sus cargos; aspecto que de manera errada limita la realización de la evaluación del escalafón judicial prevista por la misma Ley.</p> <p>La reglamentación sobre los sistemas de la Carrera Judicial no debe concentrar en un mismo ente la selección, designación y cesación de los jueces. La designación de jueces y jueces debe retornar a la competencia de los Tribunales Departamentales de Justicia.</p>	<p>El Órgano Judicial, debe fortalecer la Carrera Judicial, a través de un marco jurídico sin ambigüedades dictado por la Asamblea Legislativa Plurinacional.</p>	<p>Exigir la correcta interpretación de la “transitoriedad” en sentido de que ella no implica el desconocimiento a la Carrera Judicial que tiene respaldo en la CPE como garantía de independencia. Es importante también reconocer la inversión del propio Estado en la formación y capacitación de jueces y jueces.</p> <p>La distribución de competencias delegadas por la Ley 025 al Consejo de la Magistratura debe ser modificada, pues no es correcto que esta instancia sea quien designe y destituya a los jueces.</p> <p>La carrera judicial debe incluir también a Vocales, para ello es necesaria la modificación de la Ley 025 y otras pertinentes (ascenso vertical en la Carrera Judicial)</p> <p>El ingreso a la carrera judicial, debe ser a través de la Escuela de Jueces del Estado como única instancia de selección, para ello la Ley 025 debe ser modificada.</p> <p>Los procesos de selección deben garantizar ampliamente la transparencia.</p> <p>Los criterios de evaluación de los servidores judiciales no debe contemplar solamente el aspecto de conocimientos, sino también, el desempeño en sus funciones.</p> <p>Los lineamientos sobre los que se siga la capacitación a servidores judiciales debe responder a las exigencias tanto del mismo sistema como de las necesidades sociales del público usuario.</p> <p>La designación de los jueces debe retornar a ser competencia de los Tribunales Departamentales de Justicia.</p>	<p>Modificaciones a la Ley 025, Ley del Órgano Judicial, en los aspectos señalados.</p>

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
<p>El cambio estructural de la justicia no responder a la cooperación y coordinación entre los Órganos del Estado.</p> <p>La selección de altas autoridades no responde a un mecanismo que procura la independencia entre los Órganos del Estado, en este entendido debe mejorarse el proceso de preselección.</p> <p>La relación de coordinación y cooperación, entre sistemas de justicia, no contiene a la Jurisdicción Indígena Originario y Campesina.</p> <p>Como parte del sistema de control inter-orgánico de los Órganos del Estado, el Tribunal Supremo de Justicia no es la instancia que revise las normativas emanadas del Legislativo.</p>	<p>Los Órganos del Estado deben coordinar, las acciones tendientes a reformar la justicia y en ese marco mejorar la prestación de los servicios judiciales.</p>	<p>Los requisitos para la selección de las listas de altos magistrados deben contemplar necesariamente y en un porcentaje razonable, a quienes hayan desempeñado la Carrera Judicial con excelencia. En este mismo sentido es importante revisar y modificar los criterios de preselección de estas altas autoridades.</p> <p>Realizar las gestiones necesarias para que la Escuela de Jueces otorgue títulos de Post grado, aspecto que actualmente está limitado a las Universidades.</p> <p>Incorporar mecanismos de transparencia que nos acerquen a la sociedad y apoyen a cambiar el imaginario colectivo (corrupción, manejo de influencias entre otros) para tal efecto se pueden rescatar experiencias de otros países y/o experiencias exitosas en el país.</p>	<p>Creación e institucionalización de un mecanismo de coordinación de los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial en materia legislativa y de presupuesto en relación al funcionamiento del Sistema Judicial.</p>
<p>El cambio estructural de la justicia no responder a la cooperación y coordinación entre los Órganos del Estado.</p> <p>La selección de altas autoridades no responde a un mecanismo que procura la independencia entre los Órganos del Estado, en este entendido debe mejorarse el proceso de preselección.</p> <p>La relación de coordinación y cooperación, entre sistemas de justicia, no contiene a la Jurisdicción Indígena Originario y Campesina.</p> <p>Como parte del sistema de control inter-orgánico de los Órganos del Estado, el Tribunal Supremo de Justicia no es la instancia que revise las normativas emanadas del Legislativo.</p>	<p>Los Órganos del Estado deben coordinar, las acciones tendientes a reformar la justicia y en ese marco mejorar la prestación de los servicios judiciales.</p>	<p>Asistimos a un momento que constituye una oportunidad importante para promover una real coordinación y cooperación entre Órganos del Estado.</p> <p>Actualmente no existe coordinación ni cooperación aspecto que repercute en la construcción de un imaginario social negativo hacia la justicia y la a labor principalmente de juezas y jueces.</p>	<p>Creación e institucionalización de un mecanismo de coordinación de los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial en materia legislativa y de presupuesto en relación al funcionamiento del Sistema Judicial.</p>



▲  
MESA 9:  
Pluralismo jurídico

El Presidente del TSJ, Pastor Mamani Villca durante una intervención en la mesa de Pluralismo jurídico



## EJE TEMÁTICO 8: PRESUPUESTO DEL ÓRGANO JUDICIAL

Sin presupuesto y la posibilidad de una gestión autónoma del mismo, por parte del Órgano Judicial, es impensable un Sistema de Justicia independiente.

El Pueblo de Bolivia debe saber que en los últimos años, el presupuesto del Órgano Judicial, ha ido disminuyendo progresivamente de un poco más del 2% el 2006 a apenas 0.40 por ciento el 2016, un poquito menos de la mitad del 1 por ciento del Presupuesto General del Estado; cuando en propaganda estatal se gasta 4 ó 5 veces más.

### **Elementos que nutren nuestra propuesta sobre presupuesto para el Órgano Judicial**

1. Para asegurar la efectiva implementación de las políticas de género en el órgano judicial y a favor de la población, se debe asegurar una adecuada asignación presupuestaria.
2. En esa misma línea, en cumplimiento del art. 190 de la Constitución Política

del Estado, asegurar el desarrollo del pluralismo jurídico y el afianzamiento de la justicia Indígena Originaria y Campesina en Bolivia, demanda una adecuada asignación presupuestaria.

3. La necesidad de precautelar los recursos propios que son generados por Derechos Reales es atribución del Órgano Judicial.
4. Asimilamos positivamente la propuesta de la población tributaria respecto a la asignación de recursos, emergente de la 1ra cumbre nacional tributaria de Bolivia, realizada en la ciudad de sucre del 26 al 27 de enero de 2016.
5. El establecimiento de una adecuada asignación presupuestaria al Órgano Judicial, además de garantizar el principio de independencia (art. 178 – ii CPE), viabilizaría la reestructuración del mismo, en el marco de la reforma integral al Sistema de Justicia que el Pueblo de Bolivia demanda.

## CUADRO EJE TEMÁTICO 8: PRESUPUESTO DEL ÓRGANO JUDICIAL

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
Es ínfimo el presupuesto asignado al Órgano Judicial y el resto de las instituciones del Sistema de Justicia, por parte del Gobierno Nacional.	Asignación de recursos del tesoro general del estado para el funcionamiento del Órgano Judicial, traducido en un porcentaje del 3% de los recursos que son generados con fuente 41 (TGN).	Necesidad de afirmar la independencia del Órgano Judicial y brindar un servicio de justicia a la población en orden al mandato constitucional.  Garantizar la independencia económica y con ello la independencia funcional del Órgano Judicial, a fin de dotar de recursos logísticos, tecnológicos y humanos suficientes, sin dependencia de los otros Órganos del Estado.	Ley de desarrollo constitucional que fije un presupuesto para el Órgano Judicial, no menor al 3% del Presupuesto General del Estado.

## EJE TEMÁTICO 9: PLURALISMO JURÍDICO

La concepción de un sistema de justicia plural, en nuestro país, ha sido un proceso, de reflexión, de reconocimiento de derechos y de un reconocimiento pleno con la aprobación de la Constitución Política del Estado en 2009, en la medida que reconoce el pluralismo jurídico y con ello la vigencia y garantía de coexistencia -en planos de igualdad- del sistema de justicia ordinario y los sistemas de justicia indígena, originario, campesina.

No obstante este reconocimiento, la Ley de Deslinde Jurisdiccional de 2010, promulgada por la Asamblea Legislativa Plurinacional a propuesta del Ministerio de Justicia, restringe la competencia material de administración de la Jurisdicción Indígena Originario y Campesina en causas que tradicionalmente fueron conocidas por sus sistemas de justicia, en consonancia con el espíritu de la constitución y el Convenio 169 de la OIT.

Cabe anotar igualmente que en nuestro país, no existe un plan nacional para la implementación del pluralismo jurídico. Esta situación ha generado que, a cinco años de vigencia de nuestra Constitución Política, no se haya logrado sentar las capacidades para una genuina administración de justicia plural; situación que afecta los derechos de las naciones y pueblos indígena, originario,

campesinos.

Por su parte la población, en su mayoría, desconoce que existen sistemas de justicia y derecho propio en nuestro país, toda vez que el Ministerio de Justicia poco o nada han hecho para conocer sus normas, procedimientos y sanciones al administrar justicia. Esta situación alcanza a los servicios de justicia en el país.

### **Elementos que nutren nuestra propuesta sobre presupuesto para el Órgano Judicial**

1. Está pendiente en nuestro País iniciar el proceso descolonizador del sistema formalista de administración de justicia. Las acciones emprendidas han resultado insuficientes pues han llegado únicamente al plano normativo general.
2. Urge, abordajes profundos en los ámbitos normativo, estructural, de gestión y cooperación entre las instancias llamadas a intervenir en la administración de justicia plural. En ese sentido, abordar esta agenda desde un enfoque de política pública en interculturalidad y pluralismo jurídico, contribuirá a establecer un pilar para una reforma integral al Sistema de Justicia boliviano.

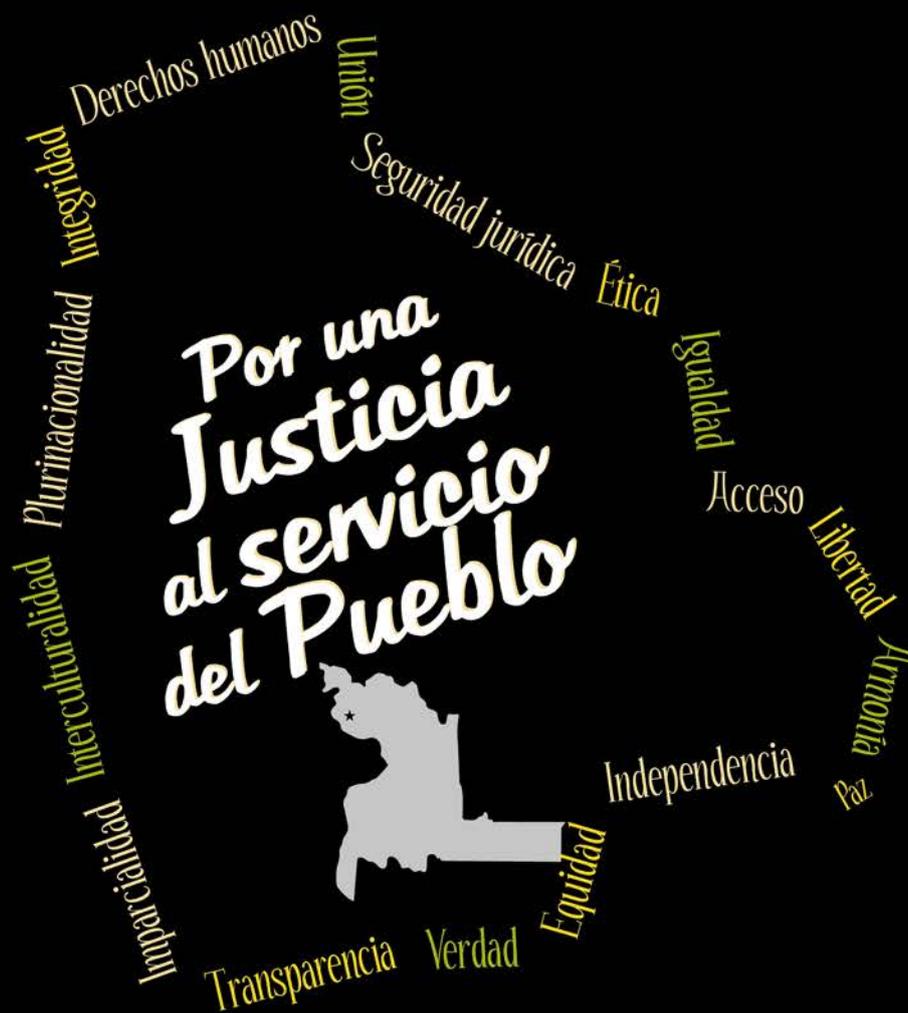
## CUADRO EJE TEMÁTICO 9: PLURALISMO JURÍDICO

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
<p>No existen mecanismos de coordinación y regulación entre sistemas de justicia</p>	<p>Establecer un verdadero proceso de descolonización de la matriz, pensamiento y procedimientos judiciales, creando institutos jurídicos y normativas propias acordes a lo dispuesto por la Constitución Política del Estado, recuperando los principios y valores plurinacionales que propone.</p> <p>Instaurar niveles e instancias de relacionamiento inter jurisdiccional, mediante la adopción de mecanismos de coordinación y cooperación que promuevan el diálogo intercultural e interlegal entre las jurisdicciones: ordinaria, indígena originaria campesina, agroambiental y especializadas.</p> <p>Crear una instancia nacional de Justicia Plural y Descolonización que cuente con el apoyo de una Mesa Técnica permanente, destinadas a planificar y dar seguimiento a la política pública de justicia plural, en cuya composición estén representados los entes del Órgano Judicial, el Tribunal Constitucional, el Ministerio Público y representación nacional de los Pueblos indígenas, originarios y campesinos. La vigencia de esta instancia deberá estar sustentada en una ley nacional, donde quede claramente establecido que no se trata de una instancia de carácter jurisdiccional, sino un espacio circunscrito a política pública plural y su coordinación interjurisdiccional.</p> <p>Modificación sustantiva y adjetiva de la Ley de Deslinde Jurisdiccional y otras normas que han reducido los alcances competenciales de la Jurisdicción Indígena Originaria Campesina, ajustando su contenido a lo previsto en la Constitución Política del Estado, los Tratados Internacionales de Derechos de los Pueblos Indígenas y la jurisprudencia constitucional desarrollada para tal efecto.</p> <p>Diseñar una estrategia nacional de Justicia Plural que forme parte del Plan Nacional de Justicia, que para su implementación cuente con la suficiente asignación de recursos. Deberá ser elaborada bajo una perspectiva técnica y descolonizadora, garantizando la participación de los pueblos indígenas, originarios y campesinos en su construcción.</p> <p>Desarrollo de protocolos, circulares e instructivos especializados en las actuaciones y cooperación entre las jurisdicciones ordinaria, agroambiental e indígena, que no deberán ser entendidos como una intromisión en los asuntos del derecho a la justicia indígena, sino más bien como herramientas que permitan alcanzar armonía entre las jurisdicciones contempladas en nuestro sistema de pluralismo jurídico en el marco de la descolonización y los diálogos interculturales.</p>	<p>Dar cumplimiento al mandato constitucional de desarrollar un Sistema de Justicia basado en el pluralismo jurídico y la interculturalidad, en la perspectiva del País pluricultural.</p>	<p>1, 2 y 3: Una política pública interculturalidad y pluralismo jurídico, como pilar para una reforma integral al Sistema de Justicia boliviano.</p>

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
<p>No existen condiciones para la implementación y desarrollo del pluralismo jurídico descolonizador.</p>	<p>A través de un diagnóstico situacional actualizado, definir los requerimientos mínimos de funcionamiento para mejorar las condiciones en que se desarrolla la jurisdicción indígena, originaria y campesina.</p> <p>Identificar mecanismos que permitan centralizar registros de actas y otros documentos referidos a asuntos atendidos por la justicia indígena, originaria y campesina. Estos mecanismos no deberán afectar la naturaleza y características propias de la justicia indígena y tendrán la finalidad de evitar sobre posiciones jurisdiccionales.</p> <p>Elaborar un mapa plurinacional de cobertura de la jurisdicción indígena, originaria y campesina, identificando los espacios en que coexisten más de una jurisdicción, que deberá estar permanentemente actualizado en base a la dinámica en que se desarrolla la Justicia Indígena Originario Campesina. Este instrumento permitirá mejorar la planificación de políticas públicas referidas a pluralismo jurídico. (Dicha iniciativa analizará la posibilidad de contemplar espacios urbanos donde existan asentamientos masivos de colectivos indígenas originarios.)</p> <p>El Estado a través de las instancias correspondientes deberá estudiar mecanismos efectivos que permitan el registro oficial de la auto-identificación de indígenas originarios y campesinos, con el objetivo de que puedan ser sometidos a la jurisdicción de justicia que les corresponda.</p> <p>Se hace necesario estudiar un mecanismo de registro plurinacional de autoridades indígenas que administran justicia, para evitar desconocimiento de las mismas o la posible suplantación.</p>	<p>La construcción de una justicia plural demanda espacios plurales de participación de la Justicia Indígena Originaria y Campesina. Así como se demanda la participación del Órgano Judicial en el proceso de reforma judicial, se demanda la participación de las organizaciones indígenas originarias y campesinas no solo en la Cumbre Nacional de Justicia sino en el proceso mismo.</p> <p>El proceso de construcción de una justicia plural en el País demanda recursos. Por ahora sólo el Órgano Judicial y las demás instituciones del Sistema de Justicia tienen un presupuesto.</p>	

PROBLEMA	PROPUESTA	JUSTIFICACIÓN	ACCIÓN
<p>No existen procesos de capacitación, información y diálogos interculturales</p>	<p>Desarrollar procesos de intercambio de conocimientos y saberes entre autoridades de las jurisdicciones ordinaria, ambiental, indígena originaria campesina. Asimismo estos procesos se deben llevar a cabo con el Ministerio Público, Defensa Pública, Policía Nacional y otras entidades que intervienen en el Sistema de Justicia, contemplando el principio de igualdad de jerarquías.</p> <p>Las Universidades en general y las Carreras de Derecho en particular, necesitan incluir en sus programas de estudio, contenidos y materias referidos a: descolonización, pluralismo jurídico, resolución alternativa de conflictos y derechos indígenas. De igual manera se deben incluir estos contenidos en la formación que desarrollan las escuelas de jueces y fiscales.</p> <p>Desarrollar procesos de información destinados a las autoridades indígenas originarias y campesinas, sobre los límites que otorgan los Derechos Humanos en razón de las sanciones establecidas por la justicia indígena originaria campesina.</p> <p>Implementar procesos de capacitación dirigidos a autoridades de las jurisdicciones ordinaria y agroambiental sobre los alcances de los derechos de los pueblos indígenas.</p> <p>Es necesaria la elaboración participativa de guías para la administración de justicia indígena originaria campesina, en el marco de la Constitución Política del Estado y la revalorización de los modos originarios de resolución de controversias.</p>	<p>Necesidad de adecuación de la malla curricular de los centros de formación de futuros operadores del Sistema de Justicia, al mandato constitucional en la lógica de contribuir a una integral preparación de los futuros abogados y operadores del Sistema de Justicia.</p>	





**Tribunal Supremo de Justicia**  
C. Luis Paz Arce N° 352  
Teléfono: (+591) 4 - 6453200  
[www.tsj.bo](http://www.tsj.bo)