

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO



ACREDITADA POR RES. CEUB No. 1126/02

MONOGRAFÍA

PARA OPTAR EL TITULO ACADEMICO DE LICENCIATURA EN DERECHO

**“DESCENTRALIZACIÓN DE LA JUSTICIA A TRAVÉS DE LA
IMPLEMENTACIÓN DE LOS JUZGADOS CONTRAVENCIONALES
EN LA JURISDICCIÓN ORDINARIA”**

POSTULANTE : MARIA MARLENY MAMANI MAMANI

TUTOR ACADÉMICO : DR. JOSE MARIA RIVERA IBAÑEZ

TUTOR INSTITUCIONAL : DR. SERGIO PAZ JIMÉNEZ

**INSTITUCIÓN : MINISTERIO DE JUSTICIA – VICEMINISTERIO DE
JUSTICIA Y DERECHOS FUNDAMENTALES**

LA PAZ – BOLIVIA

2014

"El hombre justo no es aquel que no comete ninguna injusticia, si no el que pudiendo ser injusto no quiere serlo."

Menandro de Atenas

DEDICATORIA

Primeramente a Dios por haberme permitido llegar hasta este punto y haberme dado salud, ser el manantial de vida y darme lo necesario para seguir adelante día a día para lograr mis objetivos, además de su infinita bondad y amor.

A mi madre por haberme apoyado en todo momento, por sus consejos, sus valores, por la motivación constante que me ha permitido ser una persona de bien, pero más que nada, por su amor. a mis padres por los ejemplos de perseverancia y constancia que me ha infundado siempre, por el valor mostrado para salir adelante y por su amor. a mi hermana por ser el ejemplo de una hermana mayor y de la cual aprendí aciertos y de momentos difíciles y a todos aquellos que ayudaron directa o indirectamente a realizar este documento.

Al panel docente universitario de la carrera de derecho por su gran apoyo y motivación para la culminación de nuestros estudios profesionales, por transmitirnos su guía y sabiduría los conocimientos obtenidos y haberme llevado paso a paso en el aprendizaje .

AGRADECIMIENTOS

A DIOS

Infinitas gracias Dios Padre por proveerme de todo lo necesario para salir adelante y por todo lo que me has dado.

A MIS PADRES, HERMANOS

Muchas gracias por el apoyo incondicional que me brindaron, por todos los sacrificios que hicieron a lo largo de mi carrera, así como su comprensión y paciencia en momentos difíciles.

AL DR. JOSE MARIA RIVERA, Abogado- Docente Emérito de la carrera de Derecho de la Universidad Mayor de San Andrés.

Por todas las enseñanzas y consejos brindados, además de los conocimientos que me transmitió, muchísimas gracias

AL MINISTERIO DE JUSTICIA

En especial a las autoridades y los profesionales de esa Cartera de Estado, agradecerles por la enseñanzas y la gran amistad que me brindaron.

A DAVID

Gracias por haberme acompañado y brindado toda tu ayuda en la elaboración de este proyecto, eres y seguirás siendo una persona muy especial para mí.

INDICE

CAPÍTULO I

MARCO CONTEXTUAL DEL SECTOR JUSTICIA EN BOLIVIA

INTRODUCCION

1. 1. Antecedentes históricos de la justicia en Bolivia	1
1.1. 1. Periodo Colonial	1
1.1. 2. Periodo Republicano	1
1. 2. Antecedentes de las Instituciones del Sector Justicia en Bolivia	5
1.2. 1. Órgano Judicial	5
1.2. 2. Consejo de la Magistratura	6
1.2. 3. Tribunal Constitucional	7
1. 3. Ministerio Público	7
1. 4. Defensa Pública	8
1. 5. Justicia Republicana	8

CAPÍTULO II

JUSTICIA ORDINARIA Y SU ACCESIBILIDAD EN BOLIVIA

2. 1. Estructura del Órgano Judicial	10
2. 2. Jurisdicción Ordinaria	15
2.2. 1. Principios de la Jurisdicción Ordinaria	18
2.2. 2. Retardación de la Justicia	21
2. 3. Barreras procedimentales, requisitos y actuaciones procesales	21
2. 4. Barreras administrativas, logísticas y de infraestructura	25
2. 5. Dificultades en la asignación de recursos económicos	26

2. 6. Observaciones de la CIDH - OEA.....	26
2. 7. Carga Procesal.....	27

CAPÍTULO III

ESTADO SITUACIONAL DEL SECTOR JUSTICIA EN BOLIVIA

3. 1. La justicia en cifras en los diferentes momentos de la reforma judicial.....	29
3. 2. Retardación de la Justicia y los Indicadores de congestión y resolución judicial.....	30
3. 3. Los Juzgados de Primera y Segunda Instancia	32
3. 4. La Justicia Penal en Bolivia	32
3.4.1. Los Juzgados de Instrucción Penal Cautelar	33
3.4.2. El Ministerio Público en la Etapa Preliminar y Preparatoria	34
3.4.3. Juzgados de Sentencia en Bolivia	34
3. 5. Recursos Humanos en el Sector Justicia.....	35
3.5. 1. Cantidad Total de Jueces.....	35
3.5. 2. Cantidad total de Abogados	36
3. 6. Tiempo Promedio de Duración de Procesos Judiciales	37

CAPÍTULO IV

EL ACCESO A LA JUSTICIA

4. 1. Conceptos Generales	38
4. 1.1. La Noción clásica de Acceso a la Justicia	38
4.2. Los obstáculos identificados por la Doctrina Tradicional que impiden el Acceso a la Justicia	43

4. 2.1. Barreras Procesales y Administrativas	44
4.2.2. Barreras Socioculturales	45
4.2.3. Barreras Económicas	46
4.3. La recepción Normativa del Acceso a la Justicia en los Tratados Internacionales	48
4.3.1. Corte Interamericana de los Derechos Humanos	48
4.3.2. Declaración Universal de los Derechos Humanos	49
4.3.3. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.....	49
4.3.4. La Convención Americana sobre Derechos Humanos.....	50
4.3.5. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.....	51
4.4. Las Medidas Positivas Tradicionalmente Adoptadas en torno al Acceso de Justicia.....	54
4.5. Acceso de Justicia en Bolivia.....	56
4.5.1. Que es Acceso a la Justicia.....	57
4.5.2. Acceso a la Justicia Social.....	58

CAPITULO V

JUZGADOS CONTRAVENCIONALES Y SU APLICACIÓN EN EL SISTEMA JUDICIAL BOLIVIANO

5. 1. Desconcentración de la Justicia.....	61
5.2. Efectivización de los Principios de la LOJ	62
5.3. Derecho Contravencional.....	73
5.4. Necesidad de una normativa especializada que regule los juzgados contravencionales	64
5.4.1. Características y Nombramiento.....	69
5.4.2. Jurisdicción y Competencia.....	70
5.5. Cooperación Institucional	71
5.5.1. Policía Militar	71
5.5.2. Casas de Justicia	72
5.5.3. Centros Integrados de Justicia	72

CONCLUSIONES..... 74

RECOMENDACIONES..... 76

BIBLIOGRAFIA

ANEXOS

CAPITULO I

MARCO CONTEXTUAL DEL SECTOR JUSTICIA EN BOLIVIA

1.1 Antecedentes históricos de la Justicia en Bolivia.

1.1.1 Periodo Colonial.

Desde la creación de la Intendencia de Chuquisaca en 1782, el presidente de la Real Audiencia era a su vez gobernador intendente de la misma, siendo sus funciones más importantes, la conversión al catolicismo de los naturales, exhortación a los prelados, prevenir conflictos religiosos, edificar monasterios, resolver casos de guerra, etc. Las sentencias de la Audiencia eran inapelables.

La Colonia fue entendida como paradigma civilizatorio occidental y persiste en nuestra realidad económica, social, cultural y política. El sistema colonial, patriarcal y liberal ha generado un Estado excluyente, que impuso de forma arbitraria y violenta idiomas, religión, sistema político, social, económico, jurídico y cultural, ajenos todos a los pueblos que habitaban este territorio¹.

En ese marco, el sistema de justicia no podía favorecer a la superación de las desigualdades sociales, impuestas a lo largo de gran parte de la historia boliviana, y menos al derecho natural de la justicia indígena originaria y campesina, sino que más bien estaba pensado y diseñado para fortalecer y consolidar el sistema de dominación.

1.1.2. El Periodo Republicano

El advenimiento de la república, que formalmente le habría puesto fin al largo periodo de dominación colonial española, no trajo consigo los resultados que seguramente se esperarían de una transición de esta naturaleza, pues los grupos

¹ PLAN SECTORIAL DE JUSTICIA PLURAL 2013 – 2015 “Construyendo Confianza”

de poder, en cuyas manos también se encontraba la justicia, se mantuvieron prácticamente intactos.

Claro está que la mayor parte de las denominaciones y los conceptos institucionales se han mantenido con ligeras modificaciones más allá de la creación de la república y han consolidado la plena vigencia de nuevos grupos de poder, ya no solo de españoles, sino de criollos y mestizos, que han sabido aprovechar para sí el legado colonial.

Incluso geográficamente, hasta hoy, se ha mantenido aquella estructura que estaba pensada en unas cuantas ciudades y en una población estrictamente urbana y no en un territorio vasto y con una importante población dispersa que nunca fue considerada para los fines de las clases dominantes.

La justicia en Bolivia ha sido el resultado de un largo proceso colonial que se reproducía y remozaba constantemente. Nacida la nueva república era necesario dotarle de una estructura normativa que pretendía denominarse propia, pero que en los hechos no fue así, ya que después de la primera constitución, legada por Bolívar, se establecieron los códigos hoy denominados Santa Cruz, en virtud a que fue en el gobierno del Mariscal de Zepita, Andrés de Santa Cruz y Calahumana, que se elaboraron y pusieron en vigencia estas normas.

Esta codificación no solo que se fundaba ideológicamente en los mismos principios que había sostenido la colonia, sino que además como parte del eurocentrismo que primaba en los gobernantes de aquella época no solo se tomaron como referencia normas similares del viejo continente, sino que en algunos casos simplemente se transcribieron en su integridad, incluso con los errores que se encontraba en los originales.

Toda la segunda mitad del siglo XIX y casi tres cuartas partes del siglo XX fueron regidas con estas normas, principalmente en cuanto se refiere a las materias penal y civil, aún cuando la Constitución Política del Estado, durante la década de los años treinta del siglo anterior, había adquirido una fuerte influencia del

constitucionalismo social, dejando de lado, cuando menos en parte, el fuerte contenido liberal de la constitución bolivariana y las subsiguientes.

Muchas leyes de carácter social intentaron imponerse durante la segunda mitad del siglo XX, pero siempre chocaron en su aplicación con una consolidada estructura colonial del sistema de administración de justicia, lo cual no permitió un mayor avance pese a la intención de estas normas y de algunos gobiernos progresistas.

Todos los intentos de avance social que fueron impulsados a partir de la revolución de abril de 1952, como la reforma agraria, la nacionalización de las minas y el voto universal, se vieron limitadas por esa estructura administrativa judicial cuya mentalidad había permanecido anclada en la época colonial.

Tras doce años del proceso de abril, el imperialismo, la fase superior del colonialismo, determina que debían ser gobiernos represivos, dictatoriales, de corte militar, los que asuman la conducción de casi la totalidad de los países de Latinoamérica. Estas dictaduras se establecen con un objetivo claro, cerrar las puertas a cualquier atisbo de lucha reivindicativa de los pueblos americanos.

A poco de haberse iniciado la dictadura más sangrienta de la historia boliviana, a la cabeza del Cnel. Hugo Banzer, se conforman comisiones codificadoras, cuya finalidad era la de actualizar las normas que habían regido la administración de justicia durante casi un siglo y medio.

Como gobierno de facto, los nuevos códigos son puestos en vigencia mediante Decretos Ley. Esta nueva codificación, si bien “modernizaba” la normativa, mantenía incólume el espíritu y la ideología dominante, código que privilegiaban los bienes, las propiedades a las personas, normas que buscaban consolidar el modelo capitalista de explotación y administración gubernamental.

Pese a que se hablaba de nuevas normas, poco o nada había cambiado en la mentalidad colonial del sistema judicial. Gran parte de las instituciones se mantenían bajo los mismos conceptos. Muestra clara de aquella mentalidad

retardataria, más allá del contenido mismo de las normas, era que seguíamos hablando de cortes y de palacios, cual si siguiésemos siendo una dependencia colonial.

Esta normativa estaba destinada a garantizar el saqueo de los recursos naturales de nuestro territorio y la explotación inmisericorde de nuestro pueblo, fortaleciendo a una burguesía emergente conformada principalmente por migrantes europeo e hijos de estos, asentada fundamentalmente en la zona oriental del país.

Estos decretos adquirieron el rango de Ley en la cúspide del neoliberalismo y sirvieron, en el fondo, para lo que fueron creados, fueron útiles para garantizar la capitalización que no fue otra cosa que el desmantelamiento de las empresas del estado para transferirlas al sector privado, en condiciones verdaderamente contrarias a los intereses de los bolivianos.

El neoliberalismo pretendió bajo el argumento de modernizar adecuar aún más a sus intereses el sistema judicial, pero primo en la mentalidad de los gobernantes una constante colonial que impidió esos intentos. La creación de nuevas entidades como el Tribunal Constitucional o el Consejo de la Judicatura no alteraron, ni mejoraron en absoluto, la dramática situación en que se debatía el poder judicial.

Este poder judicial, corrupto e ineficiente, se había convertido además en un mero botín de los grupos que llegaban al poder. Los mismos sistemas de elección de sus autoridades daban pie a aquello, ya que permitían que quien quiera ejercer la función judicial deba contar, primero, con el beneplácito de quienes ostentaban el poder a través del ejecutivo y del legislativo.

Había quedado entonces en los papeles la tan decantada independencia del poder judicial, nunca fue tal, porque los cargos en este poder servían únicamente para pagar favores políticos o para ejercer poder desde ellos a través de sus operadores, convirtiendo incluso a esta función en una fuente de enriquecimiento ilícito.

1.2 Antecedentes de las Instituciones del Sector Justicia en Bolivia.

La idea generalizada de un Poder Judicial con un porcentaje elevado de retardación de justicia y sobre todo compuesto por jueces corruptos nombrados por cuoteo partidario que concentraban funciones tanto jurisdiccionales como administrativas fue el fundamento central para las reformas en la Constitución Política del Estado, es así que en 1994 se introducen cambios al Poder Judicial dividiéndolo en 3 órganos:

1. Órgano Jurisdiccional, compuesto por la Corte Suprema de Justicia, Cortes Superiores de Distrito y jueces de instancia.
2. Órgano Administrativo y Disciplinario, compuesto por la el Consejo de la Judicatura.
3. Órgano Constitucional, compuesto por el Tribunal Constitucional.

1.2.1 Órgano Judicial.

No obstante la división de funciones que permitiría al órgano jurisdiccional ejercer adecuadamente la administración de justicia, los referidos cambios no alteraron en absoluto su estructura orgánica y menos permitió que los jueces trabajen en mejores condiciones comenzando con una adecuada distribución de procesos, una remuneración adecuada y sobre todo un incremento de número de juzgados que haga posible el cumplimiento de una administración de justicia que llegue a todos los bolivianos.

Los únicos cambios trascendentales fueron la incorporación ciudadana en la resolución de procesos penales por delitos mayores y la creación de los jueces de paz. Sin embargo, los referidos jueces de paz no pudieron entrar en plena vigencia debido a la falta presupuestaria y sobre todo a la ausencia de una reglamentación que permita su ejercicio.

1.2.2 Consejo de la Judicatura.

El Consejo de la Judicatura como órgano Administrativo, tenía la función primordial de administrar los recursos económicos del Poder Judicial, crear y suprimir juzgados en todo el territorio nacional de acuerdo a las necesidades de cada distrito y fundamentalmente hacer que se cumpla la Misión del Poder Judicial, que es una adecuada administración de justicia que pueda resolver todas las controversias de los estantes y habitantes del estado y de estos con los órganos de poder.

Sin embargo este órgano administrativo, no cumplió con los objetivos para los que fue creado, habiendo por el contrario creado una burocracia inquietante que consumía un buen porcentaje del presupuesto general, sin que se hubiera efectuado un estudio serio del incremento poblacional y por ende se hubiera planificado la creación de nuevos juzgados y la dotación de condiciones adecuadas a cada uno de ellos para que puedan ejercer sus funciones.

No olvidemos que la designación de los Consejeros de la Judicatura también respondió a la vieja estructura política partidaria donde primó el cuoteo, situación esta que nos permite afirmar que los miembros de esta entidad no tuvieron la voluntad institucional de cumplir la Ley y, lógicamente, mejorar la administración de justicia y, por el contrario, son muchas las causas que se barajan para explicar ese contexto comenzando con la falta de capacitación judicial, bajos sueldos, imperfecciones de los sistemas de designación, etc.

El Consejo de la Judicatura ha desarrollado verdaderas cruzadas con el fin de reemplazar "funcionarios corruptos" por otros idóneos, sin que estas cruzadas hayan logrado su objetivo, ya que la supuesta retardación de justicia por parte de los jueces corruptos, continúa hasta el presente, incrementándose cada día más ya que los nuevos jueces, que reemplazaron a los "corruptos", se convierten en tan corruptos e ineficientes como los anteriores, por lo que deben ser nuevamente reemplazados.

Consecuentemente, el Consejo de la Judicatura resultó ser un órgano inoperante

ya que no ha cumplido con el fin para el que fue creado, constituyéndose en un órgano más al servicio de los políticos.

1.2.3 Tribunal Constitucional.

Por su parte, el Tribunal Constitucional en sus inicios marcó una línea que permitió que los Poderes del Estado reconozcan a la Constitución Política del Estado como a la Ley de Leyes, cuya importancia y utilización es vital para la interpretación de las demás leyes del Estado.

Sin embargo, con el transcurso del tiempo este órgano del Poder Judicial se ha visto enfrentado con el resto de los poderes del Estado, incluyendo el propio Poder Judicial, atribuyéndose competencias que la ley no le reconocía y, por ende, constituyéndose en un poder de poderes con ribetes peligrosos para la propia seguridad jurídica.

1.3 Ministerio Público.

La función de defensa del Estado y la sociedad ha sido encomendada al Ministerio Público a través de la Fiscalía General de la República y, bajo su dependencia, de las Fiscalías de Distrito.

Sin embargo, especialmente durante los periodos de dictadura y, posteriormente, también en democracia, los fiscales se convirtieron en funcionarios del ejecutivo que, a través del ministerio del Interior o Gobierno, determinaban la forma en que estos debían actuar.

Su función esencial de ser la cabeza, la dirección, en la investigación de los ilícitos quedó reducida a una labor secundaria de ejercicio de mandatos político partidarios y de favorecimiento de intereses oscuros.

Estos hechos determinaron que el Ministerio Público, pierda toda credibilidad y que se convierta en blanco de la crítica y denuncia ciudadana, principalmente por los elevados niveles de corrupción que se observaron.

Debe sumarse a esta situación la precariedad de las condiciones de trabajo de los fiscales en las labores de investigación, la carencia de instrumentos que permitan una investigación criminal científica, lo cual permitía con mayor amplitud el ejercicio de la arbitrariedad y el libre albedrío de los directores de la investigación.

Otro factor que desacreditó a los fiscales, de manera particular a los que estaban asignados al tema de narcotráfico, fue la directa dependencia de la embajada americana y de los organismos estadounidenses de lucha antidrogas que a través de haberles asignado una considerable remuneración extraordinaria, se convirtieron en sus verdaderos mandantes.

1.4 Defensa Pública.

El Servicio Nacional de Defensa Pública (SENADEP) fue creado el año 2003 con la finalidad de garantizar el derecho a la defensa, proporcionando un servicio gratuito de defensa técnica penal a todo imputado, detenido o ciudadano carente de recursos económicos o que no cuente con un abogado que lo represente en juicio.

El SENADEP en los últimos años ha ejercido defensa técnica priorizando la parte formal del proceso, especialmente en lo que se refiere a las medidas cautelares, de manera particular a las cesaciones de las detenciones preventivas, habiendo contribuido a una mayor retardación de justicia por su labor de defensa ritual concentrada en excepciones e incidentes. Respecto a los procesos propiamente dichos, su labor se concentra en optar por todos los recursos que franquea la ley independientemente del resultado esperado y el beneficio que pueda otorgar al defendido.

1.5. Justicia Republicana.

Como se ha podido advertir de la descripción de las instituciones del sector justicia precedentemente detallado, la justicia republicana está caracterizada por ser una justicia monista cuya labor jurisdiccional está concentrada en las capitales de

departamento con muy poca cobertura a nivel nacional, con normativa anacrónica, un sistema organizativo pesado que no permite una pronta solución a los problemas y sobre todo con una práctica jurídica de jueces, fiscales y abogados que se concentra en la parte adjetiva de la norma priorizando excepciones e incidentes así como también haciendo uso indiscriminado de recursos, al extremo que la práctica cotidiana les permite acudir a recursos constitucionales.

CAPITULO II

JUSTICIA ORDINARIA Y SU ACCESIBILIDAD EN BOLIVIA

2.1 Estructura del Órgano Judicial – LOJ

La actual Constitución Política del Estado en su Art. 178 en cuanto al Órgano Judicial y Tribunal Constitucional² señala “... La potestad de impartir justicia emana del pueblo boliviano y se sustenta 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...”

Entonces dicha descripción normativa nos permite establecer que la principal y más importante función que cumple el Órgano Judicial es la de ejercer la administración de justicia. Hablando entonces, de manera más técnica, tenemos que el Órgano Judicial tiene función jurisdiccional y por tanto jurisdicción, que sería el término más preciso; por tanto tratándose de la jurisdicción se debe distinguir las categorías constitucionales similares, precisando cada una de ellas dentro de su propio marco conceptual. Así podemos hablar de Jurisdicción, función jurisdiccional.

La jurisdicción se refiere a la organización judicial, con sus respectivos principios y atribuciones, como una parte del poder del Estado, como uno de los pilares en que se sostiene la división del poder dentro de un Estado Constitucional.

La Función Jurisdiccional, alude a la potestad o poder deber, que tienen los jueces de administrar justicia, resolviendo conflictos, declarando derechos, ordenando que cumplan sus decisiones. Eduardo Couture, es más explícito cuando dice que “Función jurisdiccional, es la actividad pública realizada por órganos competentes nacionales o internacionales con las formas requeridas por la ley, en virtud de la

² CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO PLURINACIONAL Art. 178 (Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional)

cual, por acto de juicio, se aplica el orden jurídico establecido para dirimir conflictos y controversias, mediante decisiones susceptibles de adquirir autoridad de cosa Juzgada, eventualmente factibles de ejecución³.

En cuanto al Órgano Judicial la Ley N° 025 de fecha 24 de junio de 2010 señala en su Artículo segundo el Órgano Judicial "...es un Órgano del Poder Público, se funda en la Pluralidad y el Pluralismo Jurídico, tiene igual jerarquía constitucional que los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Electoral y se relaciona sobre la base de Independencia, Separación, Coordinación y Cooperación" ⁴.

Por "Órgano", en el sentido de poder público, se entiende por la organización, institución o conjunto de órganos del Estado, que en el caso del Órgano Judicial son los órganos judiciales o jurisdiccionales: juzgados y tribunales, que ejercen la potestad jurisdiccional, que suele gozar de imparcialidad y autonomía.

El Órgano Judicial es un Órgano del Estado encargado de administrar la justicia en la sociedad, mediante la aplicación de las normas jurídicas en la resolución de conflictos.

Según la teoría clásica de Montesquieu⁵ de la separación de poderes, que distingue entre poder legislativo, ejecutivo y judicial, la división garantiza la libertad del ciudadano. Montesquieu compuso su teoría después de un viaje a Inglaterra en donde interpretó que un poder judicial independiente puede ser un freno eficaz del poder ejecutivo. Bajo esta separación de poderes, nace el llamado estado de derecho, en el cual los poderes públicos están igualmente sometidos al imperio de la ley. El Órgano judicial debe ser independiente para poder someter a los restantes Órganos del Estado, en especial al Ejecutivo, cuando estos contravengan el ordenamiento jurídico y convertirse en el encargado de hacer efectivo la idea del Derecho como elemento regulador de la vida social.

³ http://es.wikipedia.org/wiki/Poder_judicial

⁴ LEY DEL ORGANISMO JUDICIAL, Ley N° 025 Art. 2 .

⁵ CHARLES LOUIS DE SECONDAT, SEÑOR DE LA BRÈDE Y BARÓN DE MONTESQUIEU, El Espíritu de las Leyes

Esta función Judicial se expresa en la Ley del Órgano Judicial Ley No. 025 “Ley del Órgano Judicial”, la que en su estructura Organizativa esta contiene 7 títulos:

TITULO PRIMERO.- Establece las disposiciones Generales, entre ellas tenemos: los principios generales, Formas de Elección de las autoridades, tanto sean Magistrados y Magistradas, la designación de los Vocales, de los Jueces, del Personal de Apoyo, las Incompatibilidades, las Prohibiciones, en si toda aquella generalidad, que va a permitir la administración de justicia.

TITULO SEGUNDO.- Establece propiamente la Jurisdicción Ordinaria de modo concreto, en ella encontremos a la nueva Administración de Justicia en Bolivia, y es esta la que interesa en el presente trabajo.

TITULO TERCERO.- Establece las Jurisdicciones Agroambientales, sin embargo no se desarrolla en su plenitud, toda vez que la Asamblea Legislativa Plurinacional deberá sancionar la norma específica. Actualmente tenemos la Ley INRA que deberá adecuarse a la ley del Órgano Judicial ajustarse a la Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional.

TITULO CUARTO.- Establece las jurisdicciones Especializadas. Asimismo la Asamblea Legislativa Plurinacional deberá sancionar la norma respectiva. Por tanto esta Ley deriva a reserva legal para que la norma especial establezca los criterios y principios generales de la jurisdicción especializada.

TITULO QUINTO.- Señala la Jurisdicción Indígena Originario Campesina, Normativa que deberá sujetarse a la Ley de Deslinde Jurisdiccional, considera esta Jurisdicción igual en jerarquía a la Jurisdicción Ordinaria.

TITULO SEXTO.- Establece lo que es el Consejo de la Magistratura, normativa que señala las formas de Control y Fiscalización de la Jurisdicción Ordinaria, Agroambiental y del propio Consejo.

TITULO SEPTIMO.- Regula la Dirección Administrativa Financiera, toda vez que en la actualidad el Consejo de la Judicatura Administra los RECURSOS

Económicos, los Bienes del Órgano Judicial, situación que ahora cambiara, porque ahora se incorpora la Dirección Administrativa Financiera. Se crea esta Dirección de manera independiente, quien tendrá la competencia de Administrar los Recursos Económicos y los Bienes del Órgano Judicial.

Con estas consideraciones se pasa a ingresar a la temática que interesa en la presente Monografía y con la que trabajara en el presente capítulo es el concerniente con el Título Segundo.

Es de fundamental importancia el desarrollo de los Principios Generales del Órgano Judicial, considerados Principios Fundamentales, estos son:

- 1. Plurinacionalidad.** Supone la existencia de naciones y pueblos indígena originario campesinos y de las comunidades interculturales y afro bolivianas, que en conjunto constituyen el pueblo boliviano.
- 2. Independencia.** Significa que la función judicial no está sometida a ningún otro órgano de poder público.
- 3. Imparcialidad.** Implica que las autoridades jurisdiccionales se deben a la Constitución, a las leyes y a los asuntos que sean de su conocimiento, se resolverán sin interferencia de ninguna naturaleza; sin prejuicio, discriminación o trato diferenciado que los separe de su objetividad y sentido de justicia.
- 4. Seguridad Jurídica.** Es la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que las personas conozcan sus derechos, garantías y obligaciones, y tengan certidumbre y previsibilidad de todos los actos de la administración de justicia.
- 5. Publicidad.** Los actos y decisiones de los tribunales y jueces son de acceso a cualquier persona que tiene derecho a informarse, salvo caso de reserva expresamente fundada en ley.

- 6. Idoneidad.** La capacidad y experiencia, son la base para el ejercicio de la función judicial. Su desempeño se rige por los principios ético - morales de la sociedad plural y los valores que sustenta el Estado Plurinacional.
- 7. Celeridad.** Comprende el ejercicio oportuno y sin dilaciones en la administración de justicia.
- 8. Gratuidad.** El acceso a la administración de justicia es gratuito, sin costo alguno para el pueblo boliviano; siendo ésta la condición para hacer realidad el acceso a la justicia en condiciones de igualdad. La situación económica de las partes, no puede colocar a una de ellas en situación de privilegio frente a la otra, ni propiciar la discriminación.
- 9. Pluralismo Jurídico.** Proclama la coexistencia de varios sistemas jurídicos en el marco del Estado Plurinacional.
- 10. Interculturalidad.** Reconoce la expresión y convivencia de la diversidad cultural, institucional, normativa y lingüística, y el ejercicio de los derechos individuales y colectivos en búsqueda del vivir bien.
- 11. Armonía Social.** Constituye la base para la cohesión social, la convivencia con tolerancia y el respeto a las diferencias.
- 12. Respeto a los Derechos.** Es la base de la administración de justicia, que se concreta en el respeto al ejercicio de derechos del pueblo boliviano, basados en principios ético – morales propios de la sociedad plural que promueve el Estado Plurinacional y los valores que sustenta éste.
- 13. Cultura de la Paz.** La administración de justicia contribuye a la promoción de la cultura de la paz y el derecho a la paz, a través de la resolución pacífica de las controversias entre los ciudadanos y entre éstos y los órganos del Estado.

No obstante de la incorporación de estos principios que no eran considerados en la anterior Ley de Organización Judicial⁶ las funciones que ejerce el Órgano Jurisdiccional no han cambiado ni alteraron sus resultados en absoluto, tampoco permitió que jueces trabajen en mejores condiciones, comenzando con una buena distribución de procesos, y sobre todo la incorporación de nuevos juzgados, que haga posible el cumplimiento de una administración de justicia que llegue a todos los bolivianos y bolivianas.

Si bien se creó los juzgados contravencionales hasta la fecha no se concretizó en una ley o disposición cuales serían sus atribuciones y competencias, así como su organización administrativa y económica, aspecto este que hace imposible su incorporación no pudiendo entrar en plena vigencia, por lo este tema será discutido y analizado en los siguientes capítulos del presente trabajo.

2.2. Jurisdicción Ordinaria

La Jurisdicción Ordinaria es aquella ejercida con exclusividad por el Órgano Judicial, la jurisdicción principal, conocida también como fuero común. Tiene sus propios principios y características, previstos por la Constitución y por su Ley del Órgano Judicial.

La Constitución Política del Estado en su Art. 180 establece "... 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..."

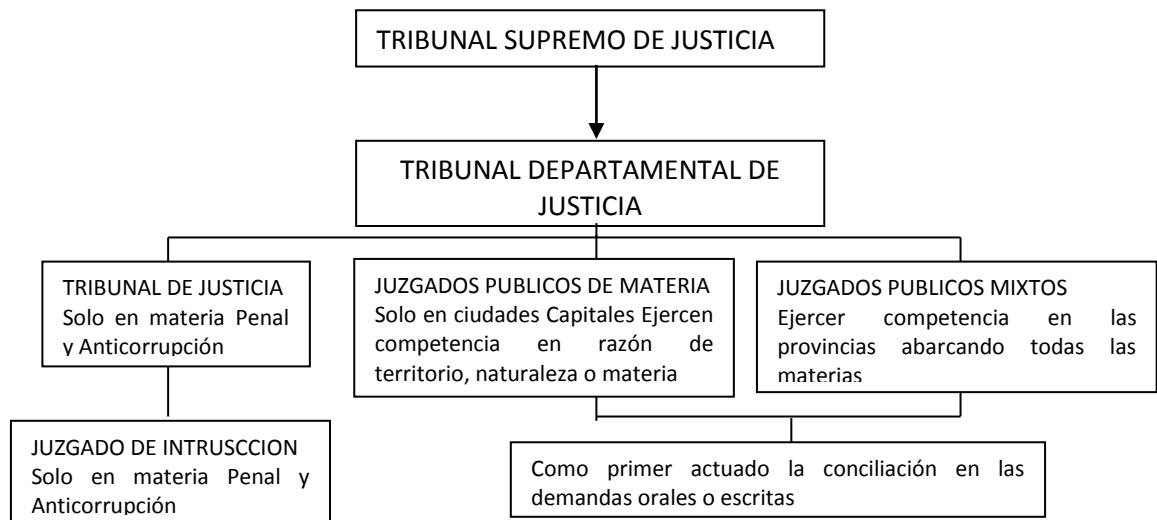
La Ley N° 025 en su Artículo 29. Define a la Jurisdicción Ordinaria como "...parte del Órgano Judicial, cuya función judicial es única y se ejerce conjuntamente a las jurisdicciones agroambiental, especializadas y jurisdicción indígena originaria

⁶ LEY No. 1455 ORGANIZACIÓN JUDICIAL, Abrogada por la nueva Ley No. 025 LEY DEL ORGANO JUDICIAL

campesina. Se relaciona con estas jurisdicciones sobre la base de la coordinación y cooperación...”

Los principios que más identifican a esta jurisdicción, son los de celeridad y inmediatez y el debido proceso, los cuales están expresamente reconocidos en el artículo 180 de la Constitución Política del Estado y 30 de la Ley 025, precisamente por mandato de la Constitución, no existe ni puede establecerse jurisdicción alguna independiente o separada del Poder Judicial con excepción de la militar. Con la implementación

En la Nueva Estructura de la Jurisdicción Ordinaria con la incorporación de los principios en su accionar, señala en él su Artículo 29 “...es inherente a la jurisdicción ordinaria impartir justicia en materia civil, comercial, familiar, niñez y adolescencia, tributaria, administrativa, trabajo y seguridad social, anticorrupción, penal y otras que señale la ley...” la misma se ejercerá a través de:



La inclusión de juzgados contravencionales, como una alternativa a la solución de conflictos, en la que manteniendo la corriente de otros juzgados antes de dar inicio al juicio se pasara por una etapa de conciliación, que permite una solución rápida al conflicto de forma gratuita y con la menor formalidad posible, sin embargo aun

no están delimitados sus competencias, existiendo un vacío legal desde su creación e incorporación a la Jurisdicción Ordinaria.

Existe una institución que promueve otros medios alternativos de solución al conflicto que son extrajudiciales tal es el caso de los “Centros Integrados de Justicia o Casas de Justicia”, estas instituciones trabajan bajo la tuición del Ministerio de Justicia, que maneja mecanismos que tienen como objeto de solucionar los conflictos entre las personas de manera consensuada, priorizado el dialogo e intentando que la solución surja de los propios sujetos en conflictos y no sea impuesta por un tercero.

En la conciliación, la solución del conflicto emerge de las mismas partes reunidas en una audiencia de conciliación asistidas por el conciliador, los acuerdos alcanzados por las partes deben constar por escrito en la correspondiente acta de conciliación, documento de obligatorio cumplimiento y susceptible de ejecución fortaleza. En nuestro país, la conciliación está reconocida y regulada por las siguientes normas legales en actual vigencia:

* **Ley No. 1770 de Arbitraje y Conciliación**⁷.- Incorpora en el sistema jurídico boliviano a la conciliación, como medio alternativo de resolución de controversias sobre asuntos susceptibles de transacción, sea antes de someter el litigio a los tribunales ordinarios o durante su tramitación.

* **D.S. No. 28471**⁸.- Reglamenta las modalidades, requisitos y procedimientos del sistema conciliatorio en Bolivia; distinguiendo entre conciliación institucional y conciliación independiente.

* **Ley No. 045**.- Establece la obligación de los jueces de procurar la conciliación en todos los procesos judiciales como primera actuación, para finalizar el procedimiento o abreviar su trámite. Esta obligación rige para todas las materias del derecho, salvo en caso de delitos de acción pública y en asuntos en los cuales la ley expresamente prohíba la conciliación.

⁷ LEY DE ARBITRAJE Y CONCILIACION, Ley No. 1770 de 10 de marzo de 1997.

⁸ D.S. 28471 Reglamento a la Ley 1770 de 29 de noviembre de 2005.

Al margen de la conciliación como primer acto procesal dentro de cualquier demanda, excepto en los delitos de Acción Penal Pública⁹, promovidos por el Ministerio Público, no llegan a existir grandes cambios en la Jurisdicción Ordinaria, principalmente en la concentración masiva de las demandas que día a día se vienen sumando, de las cuales debido al hacinamiento y la burocratización de los procedimientos, en un porcentaje mínimo se logra obtener una sentencia. El órgano centralizador del poder olvida que el acceso de justicia en relación la población actual que en su mayoría esta desentendida en la materia procedimental, la nueva LOJ solo intenta atacar las manifestaciones visibles del problema del Órgano Judicial, de una área muy epidérmica, es decir la onerosidad, y la complejidad de los procedimientos y la capacitación, la conducción, sin embargo, lo más importante es la incorporación de nuevos instrumentos que modifican de manera alterna el modelo básico de administración de justicia, y el desajuste que existe entre este modelo y la realidad social.

2.2.1. Principios de la Jurisdicción Ordinaria

Además de los principios esenciales y generales del Órgano Judicial, la Jurisdicción Ordinaria, se sustenta en los Principios mandados por la Constitución Política del Estado Plurinacional¹⁰, estos son:

- **Transparencia**

Vale decir que la actuación de las autoridades Judiciales deben manejarse con total y absoluta transparencia, siendo la información a las ciudadanas y ciudadanos, de acceso público sobre las actuaciones de las autoridades judiciales, cuidando que no resulten perjudicados los Derechos e Intereses legítimos de las partes.

- **Oralidad**

Es otro de los principios fundamentales, vale decir que todos los procesos y en todas las materias deberán ser orales. De manera particular la audiencias. Dango lugar a la escrituración en casos expresamente señalados por ley.

⁹ CODIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL LEY 1970 de 20 de marzo de 1999, Art. 16 (Acción penal pública)

¹⁰ CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO PLURINACIONAL

- **Celeridad**

“Comprende la agilidad de los procesos judiciales tramitados, procurando que su desarrollo garantice el ejercicio oportuno y rápido de la Administración de Justicia.

- **Probidad**

Lo que significa la capacitación permanente de las autoridades judiciales para dar Calidad a la Administración de Justicia.

- **Honestidad**

Observa la conducta moral intachable, y un desempeño leal a la función judicial con preeminencia del interés general sobre el particular.

- **Legalidad**

Las Autoridades Judiciales deben enmarcarse en el mandato de la Constitución Política del Estado, las leyes que establecen las competencias y atribuciones de las autoridades Judiciales, “esta sometido a la ley de su jurisdicción y no a la voluntad de las personas”.

- **Eficacia**

Implica haber impartido justicia como resultado del debido proceso.

- **Eficiencia**

Significa la prontitud de la administración de justicia con respecto a las reglas y garantías establecidas dentro del procedimiento judicial.

- **Accesibilidad**

El acceso a la justicia es un derecho fundamental, bajo la garantía de la igualdad de trato ante la ley y la no discriminación, que posibilita a todas las personas, incluyendo aquéllas pertenecientes a los sectores más vulnerables, el acceso al conocimiento, ejercicio y defensa de sus derechos y obligaciones.¹¹

- **Inmediatez**

Promueve la solución oportuna y directa, en el conocimiento y resolución de los asuntos planteados ante las autoridades competentes, que expresa la prontitud del acceso a la justicia.

¹¹ <http://www.comjib.org/acceso-a-la-justicia>

- **Verdad Material**

Uno de los principios más importantes que inspiran el procedimiento judicial es el principio de verdad material, según el cual la autoridad judicial competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo para sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias.”.¹²

- **Debido Proceso**

El Debido proceso penal es el conjunto de etapas formales secuenciadas e imprescindibles realizadas dentro un proceso penal por los sujetos procesales cumpliendo los requisitos prescritos en la Constitución con el objetivo de que: los derechos subjetivos de la parte denunciada, acusada, imputada, procesada y, eventualmente, sentenciada no corran el riesgo de ser desconocidos; y también obtener de los órganos judiciales un proceso justo, pronto y transparente.¹³

- **Igualdad de las Partes ante el Juez**

Axioma que plasma una determinada valoración de justicia de una sociedad que en un momento histórico determinado informa que las partes de un proceso tienen idéntica posición y las mismas facultades para ejercer sus respectivos derechos.

- **Impugnación**

Se trata de un derecho abstracto que no está condicionado a la existencia real del defecto o injusticia. Dicho de otra manera, que no interesa que quien recurre tenga un derecho concreto; basta que invoque su poder con las formalidades establecidas en la ley para que se le permita ejercer la actividad impugnativa.

En relación a la anterior Ley¹⁴, solo los principios de Celeridad y Probidad, se han mantenido vigentes, el resto son nuevos y propios de la jurisdicción ordinaria, estos principios hacen a la naturaleza jurídica de la Justicia de Paz, más que a la justicia procedimental y formal de la Jurisdicción Ordinaria, porque la Justicia de Paz, responde fundamentalmente a Principios en la solución de conflictos y no a procedimientos burocráticos propios de nuestro Sistema Judicial.

¹²<http://www.google.com.bo/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCkQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.raejurisprudencia.com.pe%2Fdata-jurisprudencial%2Fdescargas.php%3Fp%3D11&ei=Q9PKUrepEsPVkQeenYDgCA&usg=AFQjCNHfeUI6I9Pgq6-ihax7byHjsnwH4g&bvm=bv.58187178.d.eW0>

¹³ MACHICADO Jorge. El Debido Proceso Penal, La Paz, Bolivia: Apuntes Jurídicos Ed. 2010.

¹⁴ Ley No. 1455, Ley de Organización Judicial del 18 de febrero de 1993 ley abrogada.

2.2.2. Retardación de Justicia

La retardación de justicia es uno de los problemas más graves en nuestro País, pues frustra el ejercicio real de los Derechos de la ciudadanía y, por lo tanto, debilita el Estado Democrático de Derecho en el Estado Plurinacional.

Se entiende como Retardación de Justicia a las barreras de acceso a la justicia Estatal de un gran sector de la población. Estas barreras se configuran a través de sobrecarga procesal por la excesiva conflictibilidad en el país, actos de discriminación, diversidad de idiomas, distintas cosmovisiones, pluralidad de razas, ubicación geográfica alejada de las zonas urbanas, falta de medios de comunicación, infraestructura, costos y otros.

El desarrollo de nuestro Sistema Legal no ha sido correspondiente con la capacidad de población a la cual quiere servir. Es elemental, muchos de nuestros procedimientos, sino todos, requieren de abogados para que se abra un proceso, se sustancie, y pueda llegar a concluir, al margen de la burocratización procedimental.

2.3. Barreras Procedimentales, Requisitos y Actuaciones Procesales

2.3.1. Falta de Cobertura Judicial

La escasa presencia de operadores del Poder Judicial del Ministerio Público y de la Defensoría Pública en el territorio nacional. Por ejemplo, se tomó conocimiento de que, de los 327 municipios de Bolivia tan solo 180, es decir el 55%, cuenta con algún juez; tan solo 76, es decir el 23%, cuenta con algún fiscal; y tan solo 11, es decir el 3%, cuenta con algún defensor público.

La comisión reitera que la falta de cobertura judicial perpetúa la exclusión de ciertos sectores de la sociedad. Asimismo, esta situación fomenta la impunidad de violaciones de derechos humanos y alienta su repetición, tal como sucede por ejemplo con los casos de linchamiento callejero, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recordó a el Estado Boliviano de conformidad con el artículo 25

de la Convención Americana, todas las personas bajo su jurisdicción deben tener la posibilidad de acudir a las instancias judiciales y obtener de ellas una respuesta a sus reclamos dentro de las garantías del debido proceso, el ejercicio de estos derechos supone la existencia de un sistema judicial que cubra todo el territorio del Estado, esto verificado en el informe del CIDH¹⁵ de acuerdo a sus reglamentos.

- **Falta de Garantía de Independencia, Imparcialidad, Idoneidad y Transparencia**

Del anterior Poder Judicial la CIDH recibió información relacionada con la persistencia de acefalías por largos periodos en los cargos más altos del ente de administración de justicia, así como la amplia utilización de la situación de “interinato” para suplir las deficiencias en los nombramientos de aquellas según los procedimientos constitucionales. Asimismo, se recibieron denuncias por irregularidades en el sistema de ingreso y ascenso de jueces y de falencias en la implementación de la carrea fiscal. Esta situación se encuentra agravada por los vacíos jurídicos e irregularidades en la aplicación de los sistemas disciplinarios de jueces y fiscales.

- **Burocratización del Sistema de Justicia**

La cantidad de procedimientos y requisitos a lo largo de un proceso judicial dificulta y desincentiva el seguimiento del proceso. Dentro de esta burocratización podemos mencionar la presentación de documentos escritos para cada acto procesal, así como el incumplimiento de los plazos procesales (como el tiempo de comparecencias, notificaciones, audiencias suspendidas, y la emisión de resoluciones), a cuyo incumplimiento suelen contribuir las dilaciones a la que se prestan algunos abogados truncando el desarrollo de los actos procesales.

- **Información Rápida**

Por parte de todas las instituciones públicas sin excepción alguna no solamente los que se encuentran bajo la tuición del Órgano Judicial no existe una unidad o oficina que brinde a los litigantes un entendimiento y seguimiento de su proceso, así como una guía para la realización de tramites y/o presentación de

¹⁵ COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS – CIDH de la Organización de los Estados Americanos. Informe de Seguimiento – Acceso a la Justicia e Inclusión Social del 2010.

documentos, información sobre plazos procesales o la adquisición de algunas valoradas, aquí los litigantes no tiene acceso a este beneficio, si bien se cuenta o contrata los servicios de un profesional abogado, en la realidad es el mismo litigante el que está constantemente en juzgados revisando providencias y diligenciando las notificaciones, pero es en este instante en que los personeros del juzgado no prestan una adecuada atención ni información sobre los pasos a seguir, respondiendo únicamente “consulte con su abogado” y hacen esto incluso cuando se requiere información sobre los plazos procesales.

Es necesario crear una cultura de solidaridad y empatía en cada uno de los funcionarios judiciales, para que brinden una mejor atención y un asesoramiento básico en cuanto a la tramitación del proceso que se tiene en cada uno de los juzgados, tribunales o salas del Tribunal Departamental de Justicia.

- **Falta de Accesibilidad al lenguaje**

- Léxico Jurídico.- El lenguaje legal utilizados en la redacción de Resoluciones, notificaciones y los utilizados en las audiencias orales, en particular en los términos y conceptos jurídicos, resulta difícil para una ciudadano común comprender parcial o totalmente las implicancias de los documentos y actos procesales, limitando su visión del proceso en el cual están en juego sus derechos, y haciéndolo a su vez plenamente dependiente del abogado que lo patrocina.

Si bien se tratará este tema con más detalle cuando se hable de barrera lingüísticas y culturales, la interdisciplinariedad con la que debe o contar el proceso es también una barrera institucional, en cuanto los operadores como las propias instituciones no cuentan con las herramientas adecuadas para facilitar la participación de usuarios dentro del proceso (testigos, partes, peritos, etc.).

- **Excesiva carga procesal**

La carga supone el poder derecho de que gozan las partes, contrapuesto al poder deber que corresponde al juez. Mientras el órgano jurisdiccional está obligado a ejercitar las facultades que la ley le otorga para impartir justicia, las partes no tienen la obligación de ejercitar sus derechos en juicio, pero si quieren obtener ciertos resultados han de efectuar determinados actos. Por esto, puede definirse la

carga procesal como los requisitos que establece la ley de ejecutar determinados actos procesales si se desea lograr ciertos efectos legales.¹⁶

El incremento de causas pendientes por resolver genera un constante retraso y acumulación de trabajo para el juez que termina siendo una retardación de justicia, el Consejo de la Magistratura¹⁷ intenta aminorar este problema, haciendo estudios e investigaciones constantes en las que se pueda determinar estadísticamente la carga procesal que existe en todo los juzgados, con cuyo resultado se pretende implementar nuevas medidas que aseguren el desarrollo regular de los procesos y reducir la retardación de justicia.

Dentro de los primeros avances en cuanto a este tema el Consejo de la Magistratura cubrió en su mayoría las acefalías existentes dentro del Tribunal Departamental de Justicia, además de crear nuevos juzgados¹⁸ en materia penal que permitirá reducir la carga procesal que se vive en los juzgados, mayormente en los de materia penal.

- **Falta de Coordinación Interinstitucional**

Si bien existen experiencias de coordinación interinstitucional por parte de las instituciones de la administración de justicia, esto no es una regla sino más bien una excepción. La falta de coordinación entre defensores de oficio, policías, fiscales y jueces, contribuye a la desorganización y consecuente retraso en el servicio de justicia. Ejemplos positivos de organización interinstitucional los encontramos en las Casa de Justicia del Ministerio de Justicia¹⁹ y el convenio con el Ministerio Público²⁰.

¹⁶ <http://derechoproceso.blogspot.com/2011/07/carga-procesal.html>

¹⁷ <http://tdjch.poderjudicial.gob.bo/index.php/2013-05-07-15-28-56/noticias/58-consejo-de-la-magistratura-actualiza-datos-estadisticos-sobre-la-carga-procesal-pendiente-en-bolivia> CONSEJO DE LA MAGISTRATURA ACTUALIZA DATOS ESTADÍSTICOS SOBRE LA CARGA PROCESAL PENDIENTE EN BOLIVIA.- El Consejo de la Magistratura actualiza datos estadísticos sobre la carga procesal pendiente en el país, para luego implementar nuevas tareas destinadas a la resolución de causas y reducción de la mora procesal en Bolivia.

¹⁸ <http://www.eldeber.com.bo/consejo-busca-aliviar-carga-procesal-con-creacion-de-nuevos-juzgados-140101144424> CONSEJO BUSCA ALIVIAR CARGA PROCESAL CON CREACIÓN DE NUEVOS JUZGADOS.- El Consejo de la Magistratura comenzó a designar nuevos jueces, con el objetivo de mejorar la administración de justicia en los diferentes distritos judiciales del país. En una evaluación preliminar de la resolución de causas permite establecer que la carga procesal se redujere respecto de gestiones anteriores, aunque advirtió que la herencia de la pasada administración hace que todavía se tenga un importante número de causas no resueltas en los juzgados.

¹⁹ ¿QUÉ SON LAS CASAS DE JUSTICIA? Son entidades que tienen el objeto de viabilizar el acceso a la Justicia de los sectores vulnerables de la sociedad boliviana en un marco de respeto y preservación de sus

- **Falta de Capacitación de los Operadores de Justicia**

A nivel administrativo sobre estrategias de gestión, nuevas tecnologías y atención del usuario, configuran otro problema que limita la fluidez del proceso y del servicio en general. El Consejo va desarrollando alguno que otro curso y seminario de actualización, pero ninguno dirigido a la atención y tratativa de los litigantes, que debe ser un tema primordial.

2.4. Barreras Administrativas, Logísticas y de Infraestructura

Los problemas que generan mayor dificultad y retraso respecto a la administración de justicia, en especial para personas de escasos recursos son:

- **Dificultades en la implementación de un Sistema Procesal**

En términos generales por falta de capacitación, de apoyo técnico, de infraestructura, de coordinación institucional, de distinción clara de competencias en la práctica, de distribución equitativa de causas y de adopción de medidas destinadas a solucionar el gravísimo retardo procesal. Asimismo se observó la falta de implementación del Servicio Nacional de Defensa Pública, su mínima cobertura y las falencias en la calidad del servicio.

- **Infraestructura**

Un inconveniente para un buen servicio de justicia en la infraestructura de los ambientes en los cuales se llevan a cabo los actos procesales. Esto tiene incidencia no solo en la comodidad y accesibilidad de los ambientes para el usuario común, sino que se relaciona directamente con el servicio que se brinda a las personas con discapacidad.

La preparación de los ambientes para todo tipo de usuarios, conjuntamente con la necesidad de contar con un servicio interdisciplinario, son esenciales cuando se

derechos fundamentales. Se constituyen en el brazo social fundamental del Ministerio de Justicia y asumen la representación del Ministerio de Justicia en las Capitales de Departamento, teniendo presencia actual en la ciudad de La Paz y Cochabamba.

²⁰ CONVENIO INSTITUCIONAL PERMITIRÁ LUCHAR CONTRA LA CORRUPCIÓN.- Con el objetivo de luchar contra la corrupción, el Consejo de la Judicatura y la Fiscalía General del Estado Plurinacional de Bolivia firmaron, hoy martes, un convenio institucional que permitirá procesar penalmente a cualquier funcionario que cometa algún ilícito de corrupción, dentro del marco de la Ley 004 – Marcelo Quiroga Santa Cruz.

trata de personas en estado de vulnerabilidad, especialmente en los casos de discapacidad.

2.5. Dificultades en la Asignación de Recursos Económicos

En ese sentido, la CIDH espera que se logren superar los problemas de asignación de recursos económicos, la mayoría de las reformas y disposiciones legales no han sido implementadas adecuadamente pues su promulgación y entrada en vigencia no han venido acompañadas del despliegue presupuestario y de recursos humanos necesario para garantizar su aplicación efectiva que garanticen el funcionamiento permanente y adecuado de estos centros. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH considera que estas medidas no resultan suficientes para garantizar el acceso a la justicia especialmente respecto de los habitantes de las zonas rurales más alejadas. La presencia de los Centros Integrados de Justicia²¹ no debe entenderse como un reemplazo de los jueces de la República, el Ministerio Público y la Defensa Pública en las zonas rurales del país.

2.6. OBSERVACIONES DE LA CIDH – OEA

Sobre la situación de la administración de justicia la CIDH, planteó específicamente a Bolivia, Recomendaciones relacionadas con el incremento de la cobertura de jueces, fiscales y defensores públicos en todo el territorio boliviano; el incremento presupuestario para superar los graves problemas institucionales del Órgano Judicial; el fortalecimiento de los mecanismos de publicidad y difusión de los derechos de los ciudadanos y de las acciones judiciales disponibles para hacerlos efectivos; la consolidación y estricto cumplimiento de la carrera judicial y fiscal; la garantía de transparencia en los procesos de designación de altas autoridades del Órgano Judicial, el fortalecimiento del sistema disciplinario de

²¹ RESOLUCION MINISTERIAL No. 092/2012 de fecha 30 de mayo de 2012, que dispone la creación de los Servicios Integrales de Justicia Plural, que estará a cargo de las funciones ; dependencias y personal de los Centros Integrados de Justicia, Casas de Justicia y Servicio de Asistencia Integral a Víctimas de Delitos de Violencia.

jueces y fiscales; la adopción de medidas para garantiza la efectiva implementación del nuevo sistema procesal penal.

Existe una gran responsabilidad de los operadores de justicia: tanto jueces como fiscales, abogados y otros actores directos. Estos operadores tienen que comprender la multiculturalidad de su Naciones y buscar mecanismos para romper esas barreras y acercar a las comunidades y pueblos alejados de la Justicia Estatal.

2.7. CARGA PROCESAL

La Justicia Formal es al que se remite al derecho positivo y occidental, al derecho escrito, el que se sujeta a las normas sustantivas y a las normas procesales formales. El reclamo que “Justicia que tarda no es Justicia” se dirige sin lugar a duda a la justicia Formal, que es quien genera la Carga Procesal.

Lo que sucede es que en la Justicia Formal existen procesos y procedimientos, a veces excesivamente formales, que tienen que ser cumplidos y respetados por las partes y ello es considerado con una traba para obtener una pronta solución. Ciertamente las personas buscan diferentes formas de contar una solución a sus conflictos y no desean someterse a las respuestas que da el derecho positivo, por la razón de que estos son muy formalistas y requirentes, por lo que a veces prefieren renunciar a sus derechos o beneficios por no ajustarse a un largo y demoroso procedimiento.

En las zonas y barrios alejados de la ciudad de El Alto, es nítida la falta de alguna autoridad que promueva la solución de conflictos o conciliación entre las partes agraviadas, la supervivencia es de forma arcaica y tradicional de administrar justicia²², sino la permanente recreación y adecuación de mecanismos tradicionales adaptados a las nuevas circunstancias. La costumbre-tradicional, se

²² SE HACE REFERENCIA ALOS LINCHAMIENTOS, LLAMADA ERRÓNEAMENTE COMO JUSTICIA COMUNITARIA.

constituye en un instrumento regulador de las relaciones humanas con instancias propias de conducción y decisión bastante diferentes a la justicia formalizada.

CAPITULO III

ESTADO SITUACIONAL DEL SECTOR JUSTICIA EN BOLIVIA

3.1. La Justicia en Cifras en los diferentes momentos de reforma judicial

A fin de contextualizar la importancia de contar con un nuevo modelo de justicia, es pertinente analizar la mora procesal en los diferentes momentos de reforma.

El primer momento de análisis de la mora procesal se sitúa en 1995, dos años después de la promulgación de la Ley N° 1455 de Organización Judicial. En el gráfico se observa que al cierre de la gestión 1995, se tenía que el 36% de las causas ingresadas, quedaron pendientes.

Dos años después, con la promulgación de las Leyes N° 1817 y 1836, se crean el Consejo de la Judicatura y el Tribunal Constitucional. De igual forma se otorga institucionalización al Tribunal Agrario Nacional, a través de la Ley N° 1715.

Estas importantes reformas se realizan para asegurar una justicia pronta, oportuna, participativa y transparente para todo el país. Sin embargo, introducidas estas importantes reformas, al cierre de la gestión 1999, las causas pendientes llegan al 46% del total de atendidas.

En la gestión 2004 a cinco años de la implementación de los nuevos órganos judiciales, dentro del Poder Judicial, se promulga la Ley N° 3324 de reformas a la Ley de Organización Judicial, orientado a lograr mayor acceso a la justicia.

Al cierre de esa gestión 2004, se tenía un 47% de causas pendientes, respecto del total de causas ingresadas.

En el 2008 este índice disminuye un punto, siendo igual a 46%, ubicándose en el mismo porcentaje que se tenía en la gestión 1999.

En la gestión 2012 se estima que dicho porcentaje de pendientes será del 53%.

Esta simple exposición de diferentes estados de la mora procesal en relación a los diferentes momentos de reformas judiciales implementadas en el país ponen de manifiesto que éstas no lograron resolver ninguno de los problemas que aquejan al sistema judicial, especialmente el tema relacionado con la retardación de justicia.

3.2. Retardación de Justicia y los Indicadores de Congestión y Resolución Judicial²³.

Como se expuso en el punto anterior, existe un significativo cúmulo de causas pendientes que año tras año han ido aumentando.

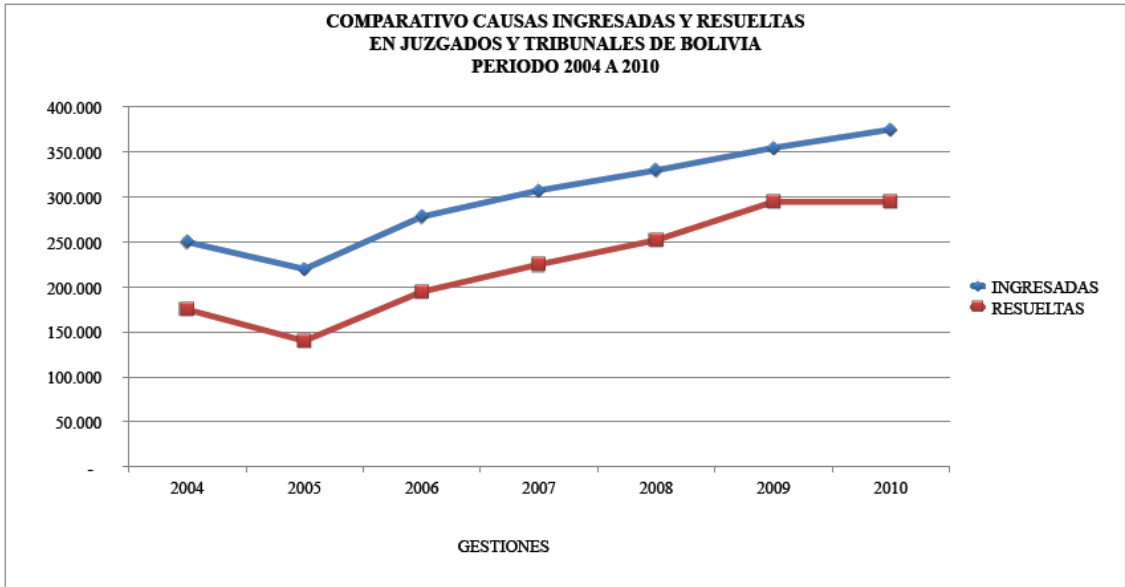
En la Gestión 2010 se inicio con 227.893 causas pendientes e ingresaron 293.585 causas, haciendo un total de 521.478 causas atendidas por los juzgados y tribunales en ciudades capitales y El Alto.

De este total se resolvieron 220. 383 causas, cifra mucho menor a la que se tenía como causas pendientes al inicio de gestión, habiendo quedado pendientes para la próxima gestión un total de 287.095 causas.

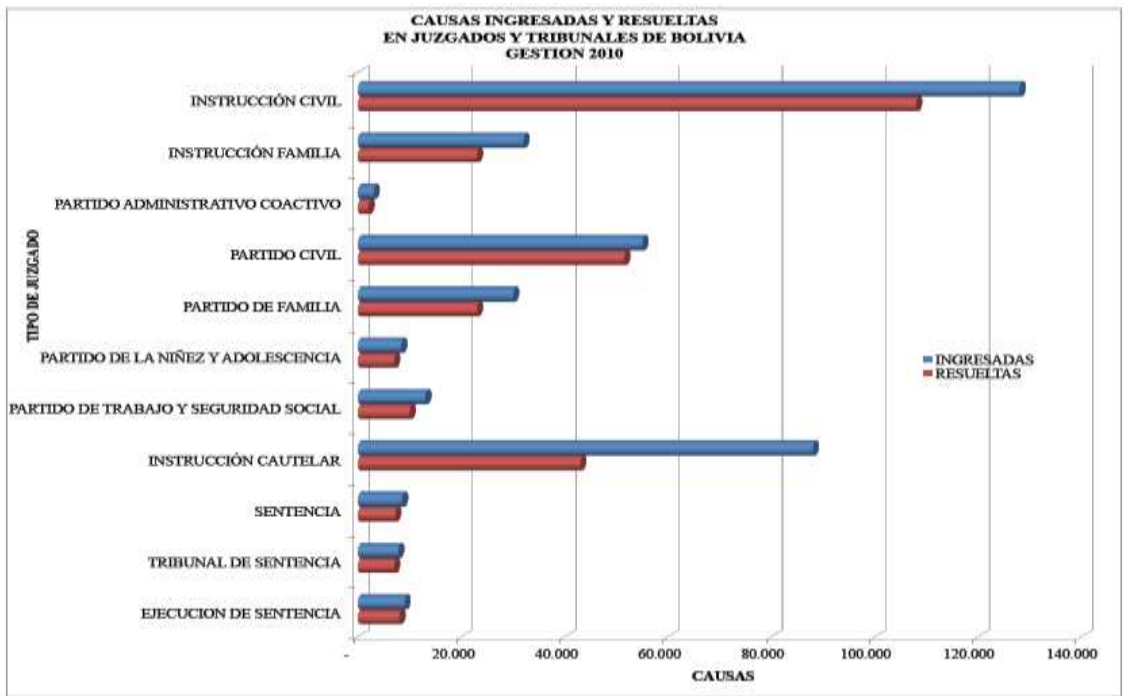
Estos resultados confirman que existe un importante cúmulo de causas que terminan pendientes al cierre de cada gestión, por lo que se puede concluir que existe mora procesal y una creciente acumulación de causas pendientes.

El siguiente gráfico muestra esta tendencia comparando las causas ingresadas con las causas resueltas, para el periodo 2004 a 2010:

²³ CONSEJO DE LA MAGISTRATURA, Movimiento Estadístico de la Actividad Jurisdiccional Gestión 2010.



Fuente: Información Estadística del Consejo de la Judicatura



Fuente: Información Estadística del Consejo de la Judicatura

Se observa que existe una brecha entre causas ingresadas y resueltas, mostrando claramente que se generan de manera sostenida y continua en el tiempo un importante cumulo de causas pendientes.

En los Juzgados de Instrucción en materia civil, penal y familia son los que se tienen mayor carga procesal. Pero se observa que las mayores diferencias entre causas ingresadas y resueltas, corresponde a los Juzgados de Instrucción Cautelar y los Juzgados de Instrucción en materia Civil.

3.3 Los juzgados de primera y segunda instancia.

La Ley del Órgano Judicial, determina la unicidad de los jueces sin diferencias entre jueces instructores y de partido, tanto en ciudades capitales como en provincias, así como el acceso a la justicia en la mayor cantidad de municipios, de más rápida resolución mediante juicios orales en la jurisdicción ordinaria, erradicando ritualismos y formalidades.

Esto significa que en materias civiles y de familia, dejan de existir los juzgados de primera instancia, los denominados juzgados de Instrucción.

Al 31 de diciembre de la gestión 2013, en ciudades capitales, se tiene un total de 34 Juzgados de Instrucción en materia civil y 71 Juzgados de Instrucción en materia de familia.

En el caso de los Juzgados de Partido se tiene un total de 44 Juzgados de Partido en Materia de familia y 74 Juzgados de Partido en materia civil.

Ahora bien, de acuerdo a la Ley del Órgano Judicial, los 34 Juzgados de Instrucción en materia de familia tendrían que convertirse en Juzgados Públicos en materia de Familia, junto a los Juzgados de Partido en esa materia. Sin embargo habrá que tomar en cuenta que la competencia para conocer procesos de violencia familiar, pasará a un nuevo tipo de Juzgados, los denominados Juzgados Públicos en materia de violencia intrafamiliar o doméstica y en el ámbito público.

3. 4 La Justicia Penal en Bolivia

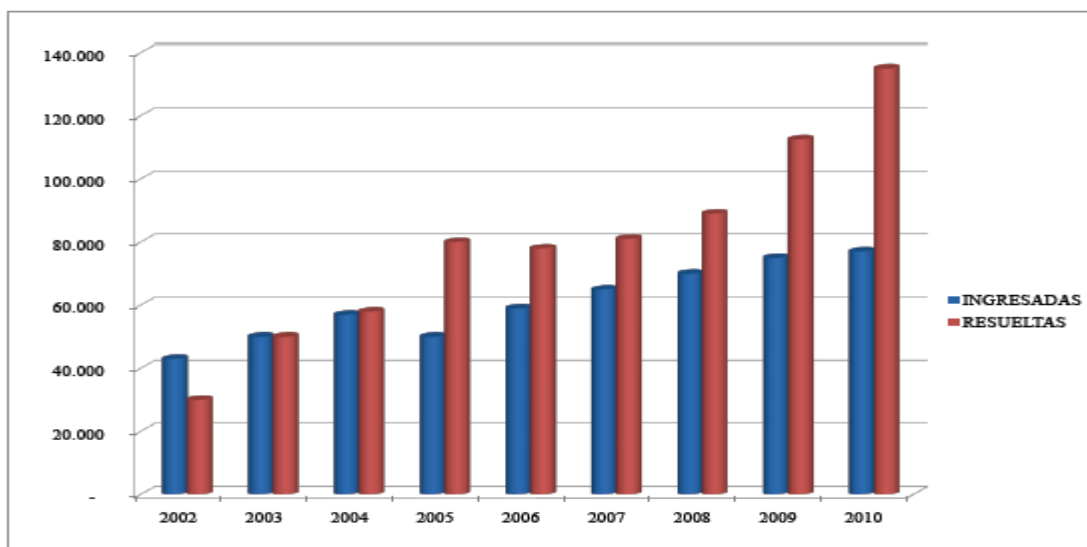
En el 2001, entra en vigencia plena un Nuevo Procedimiento Penal, que redefine el papel de cada uno de los Juzgados en materia penal, introduciendo además la figura de los Tribunales de Sentencia, conformados no sólo por jueces técnicos, sino además por tres jueces ciudadanos.

El entonces novedoso instrumento procesal penal, tenía como principios rectores a cumplir: Publicidad, celeridad, continuidad y oralidad. Entendiéndose entonces, que el Código de Procedimiento Penal, promulgado en agosto de 1973, no había sido el mejor instrumento para la aplicación de los derechos y garantías previstos en la Constitución Política del Estado.

Se considera entonces que el Nuevo Código de Procedimiento Penal sería un instrumento de transformación total del Sistema de Justicia Procesal Penal.

3.4.1 Los Juzgados de Instrucción Penal Cautelares.

En el siguiente cuadro se observa que en la gestión 2002, el número de causas ingresadas era superior al número de causas pendientes, sin embargo se observa que en la gestión 2010, el número de causas ingresadas es mucho menor que las causas pendientes, que incluso está próximo a ser el doble de las causas ingresadas.



Se ha podido advertir y dar cuenta de que existe considerable número de pendientes en este tipo de juzgados y que la acumulación y crecimiento de las causas pendientes es alarmante, es decir que en vez de dar solución o concluir las etapas que corresponde en este juzgado, se han venido acumulando año tras año y es que también eso se debe al incremento de la delincuencia y el quebrantamiento de los deberes o desconocimiento de derechos. Esta descripción permite cuestionar el procedimiento penal aun vigente, dado que gestión tras gestión, el cumulo de causas pendientes va en aumento.

3.4.2 El Ministerio Público en la Etapa Preliminar y Preparatoria.

En los delitos contra la propiedad, los que tienen el mayor porcentaje de participación dentro de los 10 primeros delitos ingresados al Ministerio Publico, el segundo porcentaje más alto corresponde a delitos contra la integridad corporal y la salud y finalmente el tercer porcentaje más alto corresponde a Delitos contra la Libertad Individual.

De la información correspondiente a Juzgados de Instrucción Penal Cautelare y la información correspondiente al Ministerio Público, es evidente que existe una gran cantidad de causas pendientes en Ministerio Público y consiguientemente en los Juzgados de Instrucción Penal Cautelar.

Este cumulo de causas pendientes, ha ido en continuo aumento, lo cual indica que el Sistema de Justicia Penal puede estar dirigiéndose a un colapso.

3.4.3 Juzgados de Sentencia en Bolivia

La composición de los procesos ingresados por tipo de delito a los juzgados de sentencia, se mantiene en el tiempo, de igual manera los delitos de acción privada tienen el mayor porcentaje de participación dentro del total de ingresadas.

Se observa que el mayor porcentaje corresponde a causas desestimadas un 30%, el 11% de las causas corresponde a sentencias, de las cuales 5% fueron condenatorias, 4% absolutorias y 2% merecieron ambos tipos de sentencia.

Se hace notar que en este tipo de juzgados el 66% de las causas ingresadas, quedo pendiente en una gestión y que el cumulo de causas pendientes crece año tras año.

3.5. Recursos Humanos en el Sector Justicia.

3.5.1 Cantidad total de Jueces

Al 31 de Diciembre de la Gestión 2012, Bolivia tenían un total de 848 Jueces, organizados por tipo y materia según el siguiente detalle:

NUMERO DE JUECES EN CIUDADES CAPITALES Y LA CIUDAD DE EL ALTO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2012²⁴

TIPO DE JUZGADO	NUMERO
Instrucción Penal Cautelar	50
Instrucción Penal Liquidador	1
Partido Penal Liquidador	3
Sentencia	34
Tribunal de Sentencia	74
Ejecución Penal	18
Instrucción en materia de Familia	34
Instrucción en materia Civil	71
Partido en materia de Familia	44
Partido en materia de la Niñez y Adolescencia	15
Partido en materia Civil	74
Partido en materia Administrativa, Coactiva Fiscal	14
Juzgados de competencia “mixta” en Centros Integrados	6

²⁴ REVISTA JUDICIAL, Gestión 2012

Cabe mencionar que la Ley N° 025 puesta en vigencia en el mes de junio de la gestión 2010, introduce significativas modificaciones en la estructura del otrora denominado Poder Judicial, actual Órgano Judicial de Bolivia.

Al respecto, esta estructura, elimina a los jueces de primera instancia (Jueces de Instrucción), denominando a los Juzgados en materia civil, de familia, niñez y adolescencia y social, JUZGADOS PUBLICOS, mantiene la estructura de los Juzgados y Tribunales en materia penal y crea los Juzgados en materia anticorrupción y los Juzgados contravencionales.

3.5.2 Cantidad total de Abogados

Mediante Decreto Supremo N° 100 del 29 de Abril de 2009, con el objeto de promover el ejercicio libre de la actividad profesional del Abogado, con título en Provisión Nacional, se crea en Bolivia el Registro Público de Abogados a cargo del Ministerio de Justicia.²⁵

A la fecha el Registro Público de Abogados tiene registrados un total de 21.149 abogados, distribuidos de la siguiente manera en cada uno de los Departamentos de Bolivia.

REGISTRO PÚBLICO DE ABOGADOS					
DEPARTAMENTO	2009	2010	2011	2012	TOTALES
LA PAZ	1351	2426	1745	2546	8068
SANTA CRUZ	328	908	952	1647	3835
COCHABAMABA	398	1431	857	849	3535
ORURO	121	413	306	342	1182
POTOSI	37	165	171	249	622
CHUQUISACA	318	387	767	673	2145
PANDO		47	21	45	113
BENI		122	76	143	341
TARIJA		445	368	495	1308
Total Credenciales	2553	6344	5263	6989	21149

²⁵ PLAN SECTORIAL 2013 – 2025, Ministerio de Justicia.

3.6. Tiempo Promedio de Duración de Procesos Judiciales.

Los siguientes datos resumen el tiempo promedio de duración de un proceso en materia penal:

DEPARTAMENTO		PROMEDIO EN DÍAS DE TIEMPO EN LA ETAPA PRELIMINAR	PROMEDIO EN DÍAS DE TIEMPO EN LA ETAPA PREPARATORIA	PROMEDIO EN DÍAS DE TIEMPO DE DURACIÓN DE PROCESO
			JUZGADO DE SENTENCIA	TRIBUNAL DE SENTENCIA
Chuquisaca		469	434	648
La Paz	201	553	611	866
Cochabamba	112	512	387	611
Oruro		385	303	682
Potosí		342	446	457
Tarija	130	406	335	550
Santa Cruz	260	248	682	671
Beni		210	303	393
Pando		118	228	313
Promedio País	176	360	414	577

Esta amplia relación estadística pone en evidencia una situación de evidente crisis al interior del sistema judicial, que ha generado la actual situación en que se encuentra la administración de justicia.

Problemas como la excesiva carga procesal en algunas materias, la mora procesal y la retardación de justicia, la carencia de instalaciones judiciales adecuadas en su distribución territorial, así como la deficiente distribución de jueces en las zonas con mayor demanda de atención, son algunos de los problemas que deben ser encarados por el Estado.

CAPITULO IV

EL ACCESO A LA JUSTICIA

4.1. Conceptos Generales

4.1.1. La Noción Clásica de Acceso a la Justicia. Su Evolución

La noción de acceso a la justicia ha ido transformándose paulatinamente, pasando de ser un imperativo moral o una mera declaración vinculada a la posibilidad de defensa de los derechos individuales, a una cuestión esencialmente legal que requiere de un sistema de garantías que posibiliten su pleno ejercicio, en tanto condición necesaria para la vigencia efectiva de derechos individuales u sociales. Este desarrollo se produjo primero con claro énfasis en el derecho internacional y luego con matices en diferentes estados conforme veremos más adelante.

En sentido amplio la noción de acceso a la justicia reconoce la relación entre los aspectos económicos sociales y legales asociados con la administración de justicia y su impacto en el ejercicio efectivo de los derechos de los individuos. Podría decirse que la noción misma de acceso a la justicia supone como contrapartida el reconocimiento implícito de ciertos impedimentos, barreras o discrecionalidades, que posicionan a determinados individuos o sectores de la población de manera desigual en lo que refiere a la tutela efectiva de sus derechos, situación que atenta o al menos relativiza el principio de igualdad ante la ley, pilar fundamental del Estado de derecho.

En sentido estricto adentrándonos en el plano normativo, el acceso a la justicia refiere al derecho de toda persona de acceder a los órganos jurisdiccionales, contando con el debido proceso legal, para reclamar o garantizar el respeto de sus intereses legítimos y derechos tutelados por el ordenamiento jurídico.

Esta forma de entender el acceso a la justicia se ha ido desarrollando paulatinamente, en paralelo de reconocimiento de derechos y de la evolución misma del estado.

En los siglos XVII y XIX el derecho de acceso a la justicia estaba limitado estrictamente al acceso a la jurisdicción, y este se limitaba al derecho que formalmente tenían las personas de litigar o defenderse en juicio. El fundamento de esta concepción era entender que el acceso a la justicia un derecho natural y por esa condición, al ser anterior y superior al Estado mismo requería de éste una actitud pasiva, limitada a reconocer que los individuos pueden defender sus derechos.²⁶

Así, en el marco de los estados liberales de la época, "...no concernía al Estado auxiliar la indigencia, jurídica es decir la imposibilidad de mucha gente para valerse del derecho y de sus instituciones. La justicia como muchas otras cosas, solo era accesible en el sistema liberal a quienes podían afrontar su costo; los que no podían hacerlos eran considerados "culpables" de su propia situación. De modo tal, que solo teóricamente era igualitario el derecho de todos a pedir justicia".²⁷

A medida que se fue superando la ideología liberal y se fueron reconociendo e incorporando los derechos sociales, en paralelo al surgimiento del estado de bienestar empieza a hablarse de la importancia del acceso efectivo a la justicia y la acción afirmativa del Estado que ello requiere, dada la necesidad de proporcionar medios legales para que los derechos puedan ejercerse plenamente. En ese contexto cobra relevancia la noción de acceso a la justicia y en ese sentido, afirman Cappelletti y Garth Bryant (1983)"... de ahí que deba tenerse al acceso a la justicia como el principal derecho el más importante de los derechos humanos, en un moderno e igualitario sistema legal que tenga por objeto garantizar, y no simplemente proclamar el derecho de todos".

²⁶ CAPPELLETTI Mauro y GARTH Bryant. El acceso de justicia. Colegio de Abogados del Departamento Judicial de La Plata, Argentina, 1983. Pg. 19

²⁷ CAPPELLETTI Mauro y GARTH Bryant, op.cit.

En esta instancia, hablando del acceso a la justicia en esos términos, es posible distinguir las dimensiones normativa y fáctica del concepto, diferenciando el derecho reconocido a todos los ciudadanos de reclamar la vigencia efectiva de aquellos derechos legalmente establecidos y, por su parte, los aspectos procedimentales y el acceso a las vías institucionales para garantizar su pleno ejercicio.²⁸

Es así que, independientemente de la titularidad del derecho a acceder a la justicia, se requiere para su ejercicio determinadas capacidades que, como veremos más adelante, están directamente asociadas a determinadas condiciones económicas y sociales. De esta manera, entra en juego equidad, cuando se considera que la justicia no puede reproducir o magnificar las desigualdades económicas. En otras palabras, “ hay una justicia de la justicia”, las desigualdades de hecho no deben incidir en la oportunidad ni en la calidad de la justicia.²⁹

Volviendo a la cuestión estrictamente jurídica, usualmente se sostiene que el acceso a la justicia integra el núcleo de la seguridad jurídica de todo Estado, y esto hace que su existencia sea la garantía necesaria que deben tener todas las personas para que sus derechos puedan ser respetados y en su caso defendidos convenientemente, siendo esta una responsabilidad que atañe preferentemente al Estado. Asimismo, el derecho de acceso no solamente es importante desde el punto de vista del sujeto activo que desea recurrir a las instituciones del Estado, sino que también tienen un efecto directamente sobre los potenciales causantes de violaciones de derechos o incumplimientos de obligaciones quienes incorporan un elemento disuasivo más a su accionar cuando sepan, anticipadamente que su conducta podrá ser reprimida eficazmente mediante la denuncia o demanda de su víctima quien tendrá, además, un acceso rápido y oportuno para asesorarse.

La importancia del acceso a la justicia como derecho fundamental da contenido material a la igualdad formal mediante la exigibilidad de otros derechos y la

²⁸ BIRGIN, Haydée y KOHEN, Beatriz. Acceso a la Justicia como garantía de igualdad. Instituciones, actores y experiencias comparadas. Editorial Biblos. Buenos Aires, 2006.

²⁹ THOMPSON, José, Acceso a la justicia y equidad, Estudio en siete países de América Latina. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Banco Interamericano de Desarrollo, 2000.

resolución de conflictos entre particulares o particulares y el Estado. Es por ello que el acceso a la justicia permite dar efectivamente a los distintos derechos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, abriendo el camino para reclamar por su cumplimiento y así garantizar la igualdad y la no discriminación.

No obstante el acceso a la justicia, vinculado específicamente con la capacidad de litigar, supone que cualquier individuo o grupo sea capaz de:³⁰

1. Identificar el problema de la controversia.
2. Reconocer ese problema como un problema de naturaleza jurídica; suele ser aquí donde se presentan mayores inconvenientes, ya que esta instancia está directamente vinculada con el acceso a la información y el conocimiento de derecho.
3. Identificar a los responsables que por acción u omisión hayan causado el problema.
4. Convertir el problema en un reclamo judicial; en este punto, se hace imprescindible la asistencia de un abogado y comienza a ser más visible barreras vinculadas a la disponibilidad de tiempos y recursos.
5. Llevar adelante el reclamo y sostener el proceso hasta lograr una resolución judicial; aquí tiene una fuerte incidencia la dilación característica de la administración de justicia la que, en algunos casos, puede implicar incluso varios años. Los honorarios de los abogados y el costo de oportunidad para los litigantes, medido en tiempo, puede tornar prohibitivo el proceso para las clases medias e imposible para las clases bajas.
6. Lograr una ejecución rápida de lo resuelto, haciendo efectiva la sentencia.
7. En relación con lo planteado precedentemente, el acceso a la justicia también puede ser definido como la posibilidad de obtener asesoramiento legal y judicial, en forma adecuada a la importancia de cada tema, sin costos o con costos accesibles, por parte de las personas físicas y jurídicas, sin discriminación alguna por razones de género, etnia, religión o nacionalidad. Estos mecanismos pueden concretarse tanto mediante vías

³⁰ ANDERSON, Michael. Acces to justice and the legal process: Making legal institutions responsive to por people in LDCs, Banco de Desarrollo, agosto de 1999.

de administrativas como judiciales o por medio de instancias informales como los medios alternativos de resolución de conflictos, abarcativos de procesos como la negociación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, etc.

Sea cual fuera la modalidad del sistema de asistencia jurídica gratuita que decida adoptarse, debemos reiterar que el Estado está obligado a garantizar el acceso a la justicia, ya que, conforme la evolución descrita, ese derecho ha sufrido profundas transformaciones, a punto tal de pasar de una mera declaración de posibilidad de defensa de los derechos individuales a una concepción que involucra el deber de proporcionar determinadas condiciones que garanticen su ejercicio.

En la presentación del servicio de asistencia jurídica gratuita se encuentra comprometida la satisfacción de intereses que involucran al conjunto de la comunidad. De ello resulta que sea factible plantear su tratamiento en equivalencia al de los servicios de salud y educación, que se encuentran organizados a partir de una activa participación del Estado, que tiende a asegurar la universalidad de la prestación.

De tal forma, entender el acceso a la justicia como servicio público garantiza un adecuado cumplimiento de los derechos de los ciudadanos, especialmente de los que más lo necesitan.³¹

En esta línea, de acuerdo con lo expuesto por el Programa Iberoamericano de acceso a la justicia, se debe tener una visión de la justicia como servicio público, en el marco de un enfoque de derechos que garantice un adecuado cumplimiento de los derechos de los ciudadanos, especialmente de aquellos que están en situación de mayor vulnerabilidad; un enfoque de la justicia como proceso que trasciende el mero proceso judicial, y que anima a la adopción de políticas públicas integrales y coordinada, con la convicción de que son los ejecutivos quienes tienen que reasumir la responsabilidad de adoptar y coordinar estas

³¹ En la actualidad varios actores plantean a la justicia como servicio público. Ver BIRGIN y KOHEN, Beatriz (Comp), op. cit.

políticas, corrigiendo la delegación que habían hecho en otras instituciones del sector justicia que, por su naturaleza, no tienen esta competencia de coordinación, y la complementariedad de las políticas de acceso a la justicia con las políticas que tratan de promover una mayor cohesión social en la región iberoamericana.

En este marco, las estrategias que persiguen la mejora en el acceso a las instituciones jurídicas, deben dirigirse principalmente a atender las necesidades de los grupos tradicionalmente excluidos de aquellas. El derecho de acceso a la justicia comprende, entre otras obligaciones estatales, la de establecer un sistema de asistencia profesional gratuita.

El asesoramiento y el patrocinio jurídico fortalecen personal y económicamente al ciudadano y en muchas ocasiones se tornan fundamentales para que una persona logre que se le reconozca un derecho.

4.2. Los obstáculos identificados por la doctrina tradicional que impiden el acceso a la justicia.

En el marco de la evolución del concepto de acceso a la justicia ya reseñado, comenzaremos por reconocer que adscribimos a su tesis más amplia. Consideramos que no se ajusta a las actuales condiciones sociales, económicas y políticas acotar ese concepto a la cuestión formal ligada al acceso a la jurisdicción. En oportunidad de pronunciarnos sobre nuestra perspectiva de abordaje del tema desarrollaremos in extenso esta cuestión. Nos limitaremos aquí a señalar que, como primera aproximación, podemos considerar el acceso a la justicia como el “derecho de las personas, sin distinción de sexo, raza, identidad sexual, ideología política o creencia religiosa, a obtener una respuesta satisfactoria y pronta a sus necesidades jurídicas”.³²

³² PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. Manual de políticas para el acceso a la justicia. Instituto Talcahuano. Buenos Aires, 2005. Pg. 7.

En estos términos, tradicionalmente la doctrina ha identificado numerosos obstáculos de diversa índole que de un modo u otro impiden el pleno goce de ese derecho. En acuerdo con ella, entendemos como obstáculo para el acceso a la justicia todas aquellas circunstancias o factores que impiden o dificultan el acceso efectivo a los diferentes mecanismos de resolución de un conflicto y que generalmente afectan a los sectores más vulnerables en la defensa de sus intereses.³³

Entre las distintas barreras que limitan el acceso a la justicia para nuestra sociedad y en particular para los grupos menos favorecidos, los autores más reconocidos han mencionado obstáculos económicos (el alto costo de los procesos judiciales y de los servicios jurídicos y el déficit de la asistencia legal gratuita o la saturación de las defensorías públicas), socioculturales (desconocimiento de los derechos y de los lugares donde reclamar, desconfianza del sistema de justicia, barreras lingüísticas), procesales (complejidad de los procedimientos, burocratización), geográficos o físicos (Distancia de los tribunales, órganos administrativos y servicios de asistencia gratuita), de género (la existencia de prejuicios estereotipo de género, ausencia o déficit de los servicios jurídicos de asistencia para mujeres).

En este marco, no son pocos los obstáculos que dificultan, de manera directa o indirecta, el acceso a la justicia. Sin embargo los mencionados son los más visibles y a la vez aquellos que contribuyen a la exclusión y vulneración de los sectores más desfavorecidos de nuestra sociedad. A continuación, haremos una breve mención de cada uno de ellos.

4.2.1. Barreras Procesales y Administrativas

Los requisitos exigidos para la práctica de los actos procesales, la burocratización administrativa y del sistema judicial es un claro ejemplo de ello. Los requisitos exigidos por los organismos administrativos o por el ordenamiento para la práctica

³³ BÖHMER, Martín y otros. “Necesidades jurídicas insatisfechas, un estudio en el partido de Moreno”. Buenos Aires, 2004. Pg. 6.

de determinados actos dentro del proceso judicial permiten visualizar las constantes trabas con que las personas deben enfrentarse diariamente. Con frecuencia es necesario contar con asistencia letrada para realizar determinados trámites en la administración como consecuencia de un exceso de formalismos e incluso por dificultades lingüísticas y la falta de capacitación por parte de los agentes de la administración. A ello se suma la inexistencia de un servicio de información por parte de los organismos e instituciones públicas así como de una “guía de trámites”, de modo de facilitar la actuación de los usuarios.

Dentro del proceso judicial, no existe un sistema eficaz que garantice que las personas en situación de vulnerabilidad sean informadas sobre los aspectos importantes del procedimiento, como la relevancia de la participación, plazos procesales y consecuencias del incumplimiento de los actos procesales que se desarrollan a su alrededor. Es imprescindible que dicha información sea otorgada oportunamente de modo que las personas puedan utilizarla a medida que se desarrolla el proceso.

A esto se suma el lenguaje utilizado en las audiencias y el proceso por parte de jueces y abogados, como el utilizado para las notificaciones, también representa una dificultad para cualquier ciudadano, contando con una dependencia absoluta con el abogado que lo patrocina y a la vez esto limita su visión y conocimiento sobre el proceso en el que se encuentran.

4.2.2. Barreras Socioculturales

La llamada “pobreza legal”, definida como “la incapacidad de una persona para poder utilizar las normas, las instituciones del Estado y otros mecanismos alternativos como medio idóneo para poder ejercer derechos y solucionar conflictos”, afecta con mayor magnitud a los sectores más vulnerables de nuestra sociedad debido a la marginalidad y exclusión en la que viven, que hace que muchos no tengan acceso a la información básica acerca del funcionamiento del

sistema de justicia, ya sea porque no han podido completar su educación o porque nunca asistieron a un establecimiento educativo.³⁴

El conocimiento de nuestros derechos no nos garantiza por sí su cumplimiento, pero indudablemente es un requisito imprescindible para exigir su respeto y defensa. El Ministerio de Justicia³⁵ ha venido difundiendo información jurídica para su conocimiento y la identificación de un problema de naturaleza jurídica y las posibles vías de solución. En este sentido, el Estado es a quien le corresponde la difusión de los derechos y medios de acceso ya que muchas veces sucede que existen procedimientos administrativos o judiciales adecuados pero son desconocidos por aquellos que deberían recurrir a su utilización. El desconocimiento de derechos se profundiza más por el lenguaje jurídico utilizado, que con sus tecnicismos y especialidad se presenta como una barrera lingüística, donde el lenguaje jurídico innecesariamente complejo que se utiliza condiciona a las personas, generando miedo lo que impide su participación directa en el conflicto y en su solución.

La desconfianza en el sistema judicial, y en general las instituciones públicas, se presenta como una limitación psicológica que hace descreer a los habitantes en la atención que podría prestarles el propio sistema. Esto tiene como consecuencia la aceptación pasiva de injusticias o, lo que es aún más grave, la apelación a medios informales para obtener justicia en el caso concreto que los afecta. Esta desconfianza se ve profundizada en los sectores más vulnerables, los cuales, por lo general, ya han tenido algún tipo de contacto con la justicia, pero como demandados o como autores de delitos, lo que se define como “acceso inverso a la justicia”, en donde han podido formar su propia idea de ineficacia y corrupción de la administración y del sistema judicial.³⁶

4.2.3. Barreras Económicas

³⁴ EL ACCESO A LA JUSTICIA COMO POLITICA PUBLICA DE ALCANE UNIVERSAL, Acceso a la justicia para todos, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Argentina,, Gestion 2012.

³⁵ Decreto Supremo

³⁶ SOMMER, Christian G. “Acceso a la justicia. El rol universitario en la exigibilidad de derechos”. Pg. 4.

Las condiciones materiales de vida junto otros aspectos valorativos condicionan negativamente el acceso a la justicia por parte de los sectores de menores ingresos, agudizando la marginación social de sectores de la sociedad al excluirlos del sistema de justicia.

Una consecuencia directa de la pobreza es la imposibilidad o dificultad que existe para las personas pobres de iniciar y sostener un proceso jurisdiccional, en la medida en que no pueden asumir los costos que representa un proceso, o pagar un abogado, y por lo tanto se encuentra en una posición de desigualdad con respecto a quienes sí están en condiciones de hacer frente a tales costos.³⁷

El primer problema que las personas de bajos recursos deben enfrentar es el de contratar a un abogado, con los altos honorarios que éstos cobran por sus servicios.

Ante la dificultad de hacer frente a dicho costo, se ven obligados acudir a los servicios de asistencia gratuita brindados por el propio Estado, las universidades o los colegios de abogados de la jurisdicción. Si bien existen estos servicios de patrocinio y asistencia jurídicos gratuitos, éstos se organizan como una actividad de carácter asistencial o como parte de la formación universitaria y no como un servicio público que debe ser emprendido y regulado por el Estado³⁸. Generalmente dichos servicios se encuentran saturados por un exceso de demanda, lo cual impide que todos los casos que llegan puedan ser atendidos, no logrando un desempeño eficaz.

Una solución que se ha implementado para hacer frente a los grandes costos de los procesos judiciales en nuestro país es la exoneración del pago de tasa de justicia; como sellos, timbres, valoradas, etc. Sin embargo, dicha solución se

³⁷ Instituto de Defensa Legal del Perú y Fundación Debido Proceso Legal, “Obstáculos para el acceso a la Justicia en las Américas” Lima Perú. Pg. 24

³⁸ <http://www.justicia.gob.bo/index.php/noticias/notas-de-prensa/969-ayllon-habra-incremento-de-presupuesto-en-el-organo-judicial-cuando-existan-cambios-efectivos-en-la-justicia-> **AYLLÓN: HABRÁ INCREMENTO DE PRESUPUESTO EN EL ÓRGANO JUDICIAL CUANDO EXISTAN CAMBIOS EFECTIVOS EN LA JUSTICIA**

presenta como insuficiente para que las personas de bajos recursos a momento de contratar a un abogado que los represente o asistir a un servicio de asistencia gratuita y para ello no pueden dejar de tener en cuenta el costo del tiempo. Es decir que les cuesta trasladarse hasta los lugares de atención, y el seguimiento de una causa lo que puede implicar la pérdida misma del empleo sumando a ello la excesiva duración de los procesos y la congestión judicial.

Frente a estas dificultades se presentaron algunas posibles soluciones, como la utilización de modos alternativos de solución de conflictos (la mediación, la conciliación y el arbitraje). Otra posible solución es la eliminación de la defensa cautiva y la posibilidad de llevar adelante algunos procesos sin la necesidad de contar con un abogado.

Ante estas dificultades la Ley del Órgano Judicial, pretendía descongestionar la justicia a fin de evitar mas dilaciones y congestionamiento judicial, apareciendo en este la figura de “Juzgados Contravencionales” para que aquellos conflictos que contengan una pena o sanción mínima sean tratadas de forma directa con el ciudadano, recepcionando la denuncia, analizando la misma y dándole la atención inmediata a fin de buscar su solución, permitiendo de esta manera que las barreras antes mencionadas traten de ser disipadas, aunque el trabajo para mejorar el acceso de justicia requiere de una reestructuración del sistema judicial, empero la implementación de estos juzgados lograría aunque no de una manera total un ligero cambio en cuanto al tramite efectivo y eficaz que se presente a consecuencia de la infracción a un deber o un derecho.

4.3. La recepción normativa del acceso a la justicia en los tratados internacionales

4.3.1. Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El acceso a la justicia ha recibido una notoria recepción normativa, tanto en los tratados internacionales de Derechos Humanos como en el derecho interno de otros países. También tuvo recepción en nuestro marco normativo local.

El derecho internacional de los derechos humanos consagró el derecho de acceso a la justicia en múltiples normas que hacen referencia expresa a la igualdad ante la ley de todos los individuos y a las garantías del debido proceso, los que han sido ratificados en sus distintos ámbitos de validez por la amplia mayoría de países. En ese sentido, merecen destacarse:

4.3.2. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948

Art. 8. Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que le ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley.

Art. 10. Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

Los artículos arriba descritos encuadran perfectamente en la misión que se pretende cumplir con los juzgados contravencionales ya que el derecho fundamental y constitucional que es el acceso a la justicia que prevé la aplicación del principio de celeridad y probidad consagrados en la Constitución Política del Estado y la Ley del Órgano Judicial.

4.3.3. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948

Art. XXIV. Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución.

Art. XXV. Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes.

Nadie puede ser detenido por incumplimiento de obligaciones de carácter netamente civil.

Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada o, de lo contrario, a ser puesto en libertad. Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad.

Art. XXVI: Se presume que todo acusado es inocente hasta que se pruebe que es culpable.

Toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes preexistentes y a que no se le impongan penas crueles, infamantes o inusitadas.

Estos antecedentes son tomados muy en cuenta a momento de redactar la Constitución Política del Estado y son descritos como derechos y garantías fundamentales insertados específicamente en el Art. 24 en cuanto al derecho de petición y su respuesta, Art. 23 en cuanto a la consagración al derecho a la libertad y su restricción en los límites descritos a la ley Penal, Art. 70 en cuanto a la presunción de inocencia, y el derecho del acusado o imputado de ser oído. Estos principios son de suma importancia a momento de impartir justicia, en los litigios de diferentes áreas, condiciones y materias.

4.3.4. La Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969

Art. 8 (Garantías Judiciales):

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independientemente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustancia de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Art. 25 (Protección judicial):

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare en contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

Estos antecedentes se traduce en la aplicación del principio de celeridad e imparcialidad sustentada en el Art. 3 (Principios) de la Ley 025 del Organo Judicial, en el que se garantiza el ejercicio oportuno y sin dilación de la justicia, así como, la imparcialidad a la cual deben atenerse las autoridades judiciales en cuanto a la aplicación normativa sin prejuicio, discriminación o trato diferenciado. Estos principios son la base de funcionamiento de la administración de la justicia y de los entes que se encuentran bajo su jurisdicción.

4.3.5. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966

Art. 2 Inc. 3: Cada uno de los Estados parte en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

- a) toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;
- b) la autoridad competente judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y a desarrollar las posibilidades de recurso judicial;
- c) las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Nuestra Constitución Política del Estado, describe en su Capítulo Segundo las Acciones de Defensa, entre las cuales se encuentra la Acción de Libertad Art. 125, antes llamada Habeas Corpus, el cual consta de un trámite sumarísimo interpuesto por cualquier persona que considere que su vida está en peligro; que este indebidamente procesado o privado de libertad, señalándose de manera inmediata la celebración de un juicio en donde las partes accionante y autoridad demanda exponen sus argumentos y al finalizar se concluye con la emisión de la sentencia en la misma audiencia.

Numerosos países de Suramérica, además de ratificar estos tratados, han plasmado en sus constituciones nacionales diferentes normas que bregan por un eficiente acceso a la justicia para sus ciudadanos.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos dispuso en materia de acceso a la justicia el derecho de toda persona “a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta completa e imparcial”. Aquí, es posible discernir del derecho de acceso a la jurisdicción el concepto de oportunidad. Esto es, el componente de rapidez y eficacia con que deben contar las resoluciones. Más adelante estableció la gratuidad del servicio de administración de justicia, “quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales”.

También Venezuela incorporó en su marco normativo el tema que nos ocupa. En este sentido, la norma fundamental venezolana estableció, primero, el derecho de “representar o dirigir peticiones ante cualquier entidad o funcionario público, sobre los asuntos que sean de la competencia de estos y a obtener oportuna respuesta”, El texto citado exalta el derecho a reclamo ante la autoridad competente. Ahora bien, el derecho de acceso a la justicia viene a completarse con el artículo siguiente, el 68, en el que se establece: “Todos pueden utilizar los órganos de la administración de justicia para la defensa de sus derechos e intereses, en los términos y condiciones establecidos por la ley, la cual fijara normas que aseguren el ejercicio de este derecho a quienes no dispongan de medios suficientes”. Aquí

se pone de manifiesto la voluntad de los constituyentes de dar un contenido social a la administración de justicia, introduciendo la responsabilidad estatal de velar por el acceso de “quienes no dispongan de medios suficientes” para acceder a la justicia.

La constitución ecuatoriana propuso una redacción distinta. Más concisa y directa. Esta logra plasmar los principios fundamentales en pocas palabras. Pasaremos a analizarla: “Toda persona tiene derecho al acceso gratuita a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedara en indefensión”. Destacamos dos conceptos, que son “acceso gratuito a la justicia” y “tutela efectiva”.

Concluyendo esta parte, como hemos visto, existe en primer lugar una evolución del concepto de acceso a la justicia que, a medida que fueron avanzando las ideas, fue ampliando sus alcances y contenido. Si el acceso a la justicia comenzó como una mera garantía procesal en términos de legitimación activa en el siglo XVII, consecuencia de su evolución, continua avanzando, a punto tal de contemplar dentro de su esfera las condiciones materiales de existencia, es decir, extendiéndose por sobre lo estrictamente jurídico para abarcar también aspectos sociales y económicos.

Ahora bien, ya en la identificación doctrinaria respecto de los obstáculos para alcanzar el derecho de acceso a la justicia a la que se hizo referencia, se pudo analizar que este se encuentra plenamente establecida, descrita y garantizada no solo por nuestra Constitución Política, sino también a nivel internacional, pero que lastimosamente solo están plasmadas en textos jurídicos y no así ejercidas y practicadas por los habitantes de nuestro país, ya que a momento de acudir al Órgano Judicial a través de los Tribunales de Justicia los litigantes buscan “justicia” y solo se ligan a procedimientos morosos y formalistas los cuales impiden el adecuado ejercicio del derecho y como consecuencia el quebrantamiento a garantías constitucionales, ratificados internacionalmente como es el “Acceso a la

Justicia”, por lo que se debe resolver estas trabas a través los factores que impiden a que se ejercite un verdadero derecho.

4.4. Las medidas positivas tradicionalmente adoptadas en torno al acceso a la justicia

El principal objetivo planteado consiste en promover el acceso a la justicia mediante políticas públicas, buscando mejorar el servicio de justicia con la inserción de métodos alternativos de resolución de conflictos y disminuir, en consecuencia, la carga procesal, tomando como eje importante la desconcentración de la justicia a través de los juzgados contravencionales.

Los modos de acceso a la justicia que se consignan en cuestión son: Mediación, Conciliación, Arbitraje, Casas de Justicia, Oficina de Atención Permanente, Servicios Itinerantes (jueces, abogados u otros), jueces de Paz, Oficina de Atención a la Víctima, Oficina de Violencia Doméstica y Juzgados contravencionales.

A continuación describiremos algunos de los métodos expuestos así como las características que presentan.

Mediación: Consiste en un procedimiento que comienza con la intervención de un tercero, ajeno al órgano judicial, que a través de la aplicación de técnicas especiales de comunicación procura que se produzca el entendimiento entre las partes y concluye, eventualmente, con la celebración de un acuerdo que compone el conflicto.³⁹

Conciliación: La conciliación también ha ido desarrollándose en los últimos años en nuestro país. Consiste en un mecanismo por el cual un tercero ayuda a las partes a negociar, sobre la base de sus intereses y posiciones, pudiendo el conciliador emitir opiniones y fórmulas de acuerdo. Esto último es lo que la diferencia de la mediación.

³⁹ PALACIO, Lino Enrique. Manual de Derecho Procesal Civil. Ed. Abeledo Perrot. Buenos Aires, 2004. Pg. 566.

Este mecanismo en procesos ya iniciados. Este método alternativo para la resolución de conflictos se puede desarrollar tanto en conflictos de derecho civil, comercial, laboral, de familia, así como en conflictos de derecho penal para ciertos delitos leves, contravenciones y en materia de derecho administrativo y tributario.

Arbitraje: Es otro de los métodos alternativos de resolución de conflicto que se describe en el mapa de acceso a la justicia. Consiste en que las partes sometan la decisión de sus diferencias a uno o más jueces privados, a los cuales se los denomina árbitros o amigables componedores, según sea que deban o no sujetar su actuación a formas determinadas y fallar con arreglo a las normas jurídicas.

Casas de Justicia: Junto con otras instituciones locales buscan brindar a la comunidad medios alternativos de resolución de conflictos. También orientan a los justiciables, informan y derivan a los organismos correspondientes. La característica principal es que dichas casas se encuentran fuera de la cabecera departamental, procurando con ello la descentralización, y en algunos casos se trasladan a barrios en las afueras de la ciudad ya que la gente que vive lejos no acostumbra trasladarse al pueblo a plantear las problemáticas que los aquejan.

Oficina de Atención Permanente: Pensadas con la finalidad de mejorar el servicio de justicia. Tienen como funciones la recepción de denuncias, así como brindar orientación e información acerca del sistema judicial y de las distintas vías de acceso a la justicia.

Servicio Itinerante: Consiste en el traslado de funcionarios del Poder Judicial o de abogados a localidades a fin de garantizar el acceso a la justicia de aquellas poblaciones que se encuentran distantes de los centros urbanos.

En algunos casos está compuesto únicamente por funcionarios judiciales y en otros por abogados del colegio de la jurisdicción.

Jueces de Paz: Sus funciones están establecidas por la legislación local y tienen competencia en diversos temas. En algunos casos se los autoriza a intervenir en causas civiles y comerciales de menor cuantía, en problemas vecinales, en casos

de violencia, faltas contravencionales, sucesiones, etc. Como se puede apreciar, son innumerables los casos que se presentan en sus juzgados y desempeñan una tarea esencial en sus comunidades. Generalmente desarrollan sus actividades en zonas geográficas apartadas o con dificultades de comunicación. El juez de paz pertenece a la comunidad en la que trabaja, circunstancia que lo constituye en una verdadera referencia social. Los procedimientos se desarrollan en forma oral y son gratuitos.

Oficinas de Atención a la Víctima: Tienen por objeto la asistencia integral a las víctimas de delitos. Están conformadas con profesionales del derecho, la psicología y el trabajo social. Allí se brinda asesoramiento jurídico, acompañamiento y seguimiento de las demandas.

Oficina de Violencia Doméstica: Las oficinas de violencia doméstica o de violencia familiar y de la mujer buscan ofrecer a la persona afectada la posibilidad de solicitar la intervención judicial en cualquier momento. Los casos son atendidos por un equipo interdisciplinario que realiza la entrevista con la persona afectada y luego se le informa los posibles cursos de acción.

Juzgados Contravencionales: Estos juzgados estarían a cargo de resolver conflictos de menor relevancia social pero que no dejan de ser importantes a momento de impartir justicia. Se pretende planificar un funcionamiento menos formalista que facilite el trámite y que sea de mayor alcance a cada uno de los ciudadanos.

4.5. Acceso a la Justicia en Bolivia

Como hemos visto hasta aquí, el acceso a la justicia como derecho está ligado al de “acceso a la jurisdicción”. Si bien en muchos casos declarativamente se ha hecho referencia a la idea de acceso a la justicia, como forma discursiva bastante más abarcaría, lo cierto es que al momento de adoptar medidas concretas en relación con el tema primó la perspectiva de acceso a la jurisdicción. La

descentralización de órganos judiciales, fiscalías y defensorías, el desarrollo de la justicia de menor cuantía, los juzgados de paz, etc. dan cuenta de lo dicho.

Como es de prever, y ya se ha dicho, el concepto de acceso a la justicia no ha sido siempre el mismo. Ha ido mutando de acuerdo con los vaivenes de la historia y el desarrollo de las ideas.

En un momento como este, de profundos cambios en todo el globo pero especialmente en nuestro subcontinente, las realidades sociales se modifican y, posiblemente como nunca antes, se verifican condiciones más que propicias para profundizar los alcances de conceptos tales como el de acceso a la justicia. Ese espíritu es el que nutre nuestra perspectiva de abordaje respecto de la cuestión.

Dicho esto, desarrollaremos a continuación de qué hablamos cuando hablamos de acceso a la justicia. Qué es acceso y qué es justicia.

4.5.1. ¿Qué es acceso y qué es justicia?

La Real Academia Española define el término “acceso” (del latín *accessus*), entre otras acepciones, como:

1. Acción de llegar o acercarse.
2. Entrada o paso.

Estas dos acepciones son las que nos atañen, porque implican que quien llega a un lugar, por una cuestión lógica, no estaba allí, un adentro y un afuera.

Es decir, el acceso es la abolición de los obstáculos que impiden el goce de una existencia justa. El acceso a la justicia va mucho más allá. Indudablemente es insuficiente acotar el concepto al de “acceso a la jurisdicción”. Pero también es insuficiente la incorporación de los aspectos sociales y económicos introducidos por la doctrina más avanzada en la materia. No caben dudas acerca de qué hablar de acceso a la justicia impone la incorporación de esos aspectos, pero, precisamente por eso, por tratarse de la necesaria mutación de cuestiones

sociales y económicas, consideramos que debe incorporarse también la cuestión política.

Cualquier planteamiento sobre el acceso a la justicia, necesariamente debe contemplar una transformación de las condiciones sociales existentes y fundamentalmente de las condiciones económicas, ingreso y de equidad. De otro modo, los derecho en cuento a acceso a la justicia serán letra muerta o, en el mejor de los casos, intentos bienintencionados pero estériles. Entonces el concepto de acceso a la justicia es un concepto esencialmente político, cuyas implicancias son económicas, sociales y culturales.

En cuanto a la definición de justicia surge la interrogante, A que tipo de justicia nos referimos? la idea misma de justicia no admite una sola conceptualización. No es un concepto unívoco. Lo justo para alguno puede ser injusto para otro. Y, con mayor énfasis, lo justo en un momento histórico en un lugar determinado puede no serlo si se modifican las condiciones de tiempo y lugar.

El filósofo griego Aristóteles, quien sostuvo que Justicia consistía en “dar a cada uno lo que es suyo, o lo que le corresponde”. Consideró el concepto desde la idea de proporcionalidad, es decir que para él lo que le corresponde a cada ciudadano tiene que estar en proporción con su contribución a la sociedad y sus necesidades. Los romanos, por su parte, a través de su jurista Ulpiano, inspirado en los filósofos griegos, consideraban que: “La justicia es la constante perpetua voluntad de dar a cada uno su derecho”. Ya en la Edad Media, Santo Tomás de Aquino identificó el concepto de justicia con el de vigencia de la ley natural, o los derechos naturales, que no son otros que aquellos otorgados por Dios. Finalmente, para el pensamiento liberal clásico, la justicia aparece como sinónimo de la maximización de la utilidad agregada (en el sentido de felicidad). “Lo justo es lo que beneficia al mayor número de personas a la vez” (Jeremías Bentham).

Analizando nuestra historia, podremos identificar claramente una lucha creciente por la vigencia efectiva de lo que conocemos como justicia social. Desde hace mucho tiempo ya, tal vez desde siempre, la justicia dejó de ser un concepto

individual, para constituirse en un valor colectivo, en un concepto social, que presupone la capacidad de todos los habitantes de gozar de determinados bienes elementales que hacen a la supervivencia del ser humano en condiciones dignas. Indudablemente la idea que cada persona habrá de tener acerca de la justicia estará condicionada en buena medida por su situación particular, su historia y sus necesidades.

Concluyendo esta parte, para responder a la pregunta del título de este acápite, (¿de qué hablamos cuando hablamos de justicia?) la respuesta es: hablamos de igualdad. En efecto, cuando hablamos entonces de acceso a la justicia hacemos referencia a ella en términos eminentemente sociales. Hablamos entonces de acceso a la justicia social.

A esta altura del desarrollo es necesario detenernos para analizar cuáles son las implicancias de abordar seriamente el acceso a la justicia, en los términos planteados, en un país como el nuestro.

4.5.2. Acceso a la Justicia Social

Para el desarrollo de este acápite citaremos la obra del Dr. Arturo Enrique Sampa " La Justicia en la sociedad Argentina" : "...Casi sin quererlo estamos dando vueltas en círculo: partimos de alguna definición teórica (de la Constitución, del Estado, de la crisis de valores, etc.) y recaemos en la observación de la realidad en sus dimensiones históricas y sociológicas. Así aprendió Sampay una constante histórico-sociológica que nunca abandonará: que el Estado es la herramienta para dominar el capitalismo y someter las estructuras económicas al servicio del pueblo..."⁴⁰

Respecto de la conceptualización de la justicia social, el autor Sampay reconoció sus orígenes en la encíclica "Quadragesimo Anno", presentada por el Papa Pío XI en 1931. Entonces, la justicia social "es el fin que balancea el uso personal de la

⁴⁰ SEGOVIA, Juan Fernando. Aproximación al pensamiento jurídico y político de Arturo Sampay. Catolicismo, Peronismo y Socialismo Argentinos.. Pg. 183.

propiedad con la exigencia del bien común. El bien común o bien de la colectividad, significa que el Estado debe hacer posible a sus sujetos la realización de lo bueno, y garantizar esa posibilidad.

Por justicia social debe entenderse como la justicia que ordena las relaciones recíprocas de los grupos sociales, los estamentos profesionales y las clases con las obligaciones individuales, moviendo a cada uno a dar a los otros la participación en el bienestar general a que tienen derecho en la medida que contribuyeron a su realización”.

Pues bien, como pudo verse, la idea de justicia social es producto de un profundo desarrollo que no se agotó en el plano teórico, ni mucho menos en el declarativo o en el de mero reconocimiento de derechos, sino que fue diseñado e instituido con la pretensión concreta de aplicación efectiva, que fue la lucha incansable de los diferentes movimientos sociales.

La doctrina, en general, ha tendido a cargar las obligaciones generadas por estos derechos sobre la espalda del Estado, casi exclusivamente. O, en otros casos, a presentarlos como instrumentos estatales tendientes a la efectivización de su “función equilibradora y moderadora de las desigualdades sociales”.⁴¹

Por lo que los países en los que se maneja el concepto de justicia social, están obligados a adoptar medidas inmediatas que contemplen la prioridad de los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables concediéndoles una atención específica y privilegiada.

⁴¹ PÉREZ LUÑO, Antonio E. Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución. Ed. Tecnos 5ª edición. Madrid, 1995. Pg. 84.

|CAPITULO V

JUZGADOS CONTRAVENCIONALES Y SU APLICACIÓN EN EL SISTEMA JUDICIAL BOLIVIANO

5.1. Desconcentración de Justicia

Uno de los aspectos más interpelados por el pueblo boliviano ha sido el difícil acceso a la justicia, no solamente en la parte formal, sino incluso en la parte material, física, de acceso a los inmuebles en los que se desempeñan sus labores los operadores de justicia. En cada uno de los departamentos se cuenta con una representación distrital que alberga a los Tribunales Departamentales.

El ingreso a estos recintos se había convertido también en una forma de discriminación, ya sea por la forma de vestir o porque en los hechos se constituyeron físicamente inaccesibles, lo cual determino a su vez que mucha gente evite intentar acceder a ellos, renunciando a reclamar sus derechos por la vía judicial, desconociendo así esta garantía constitucional que ofrece el acceso a la justicia para todos.

El Órgano Judicial a través de la jurisdicción ordinaria en su reformulación determino la unicidad de los jueces, sin diferencias entre instrucción y partido a fin de resolver los conflictos mediante juicios orales, erradicando ritualismos y formalidades e instituyendo la conciliación como primer acto procesal ante un juzgado público, la que, siendo aprobada tiene calidad de cosa juzgada y de no haber dicha conciliaron, el cual sirve como principio de prueba para el inmediato proceso.

Esta novedosa reestructuración el Órgano Judicial, fue elaborada en base a las necesidades del país y su realidad, por tanto debe responder a la misma, garantizando un acceso a la justicia eficiente, oportuna y sin distinción. Mas tomando en cuenta que acceder a la justicia, es un derecho humano que tiene

todo ser humano, por tanto se deben brindar las condiciones más favorables pasara que dicho derecho se haga efectivo.

5.2. Efectivización de los Principios de la Ley del Órgano Judicial

La Justicia de Paz es un tema muy sensible a porque hace a la convivencia pacífica de todos nosotros y a la sensación de paz que debe primar en la sociedad.

Por lo tanto la única manera de efectivizar los Principios Celeridad y Cultura de Paz contenidos en la Ley del Órgano Judicial y los principios de la Jurisdicción Ordinaria se lograra mediante creación e implementación de Juzgados contravencionales en la Jurisdicción ordinaria.

El actual diseño de la Justicia Boliviana, permitirá cierta fluidez en la Celeridad del proceso pero, de ningún modo bajara la carga procesal con la conciliación judicial, porque no es una modificación estructural sino atenuante de la retardación de justicia; por tanto, el derecho de acceso a la justicia por parte de sectores vulnerables de la población seguirá estando ausente.

En este sentido como el derecho de acceso a la justicia pregona el antiformalismo, la justicia de paz, resulta ser la más acertada en la promoción de métodos alternativos de resolución de conflictos distintos al litigio judicial, dentro del marco del fomento de una cultura de paz, tanto en la educación del ciudadano común como en la formación de los operadores del sistema de justicia.

Por lo tanto la superación de la desigualdad se lograra mediante la eliminación de las barreras que impiden el acceso a la justicia otorgando mayor atención a los grupos vulnerables existentes fomentando una educación legal para la población permitiendo de esta manera a los ciudadanos conocer y gozar de sus derechos así como la formación jurídica y ética de los jueces, en contacto directo con el ciudadano, de este modo será más pronta la justicia solicitada por cualquier

ciudadano que requiera de la conciliación judicial, sin necesidad de iniciar un proceso judicial.

Por ello se plantea la creación e implementación de los juzgados contravencionales, dentro de la jurisdicción ordinaria, fijando una estructura básica para la justicia de paz en Bolivia que resolvería, las grandes dificultades sobre el derecho de acceso a la justicia en el marco de la cultura de paz.

5.3. Derecho Contravencional

El Derecho Contravencional es una rama del Derecho Penal, nacida con la sistematización francesa del siglo XIX; y puede definirse como el conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas antijurídicas, no tipificadas como delitos, que lesionan o ponen en peligro bienes jurídicos menos importantes o no esenciales para los individuos o para la sociedad, por lo cual se consideran conductas menos graves que los delitos, que afectan en general a la administración pública y a la convivencia, previéndose penas menores⁴².

Por esta época se esboza también la diferencia entre faltas o contravenciones y delitos. En verdad, la sistematización francesa, que tanto en los órdenes material como formal presidió el nacimiento y desarrollo del Derecho penal en el siglo XIX y que, a través de la dominación napoleónica, conquistó, incluso culturalmente, la Europa de ese siglo, impuso la diferencia clásica de infracciones penales entre crímenes (las más graves), delitos y contravenciones (las más leves)⁴³. La distinción determinó también la organización judicial, con tribunales correccionales para las infracciones menores, tribunales escabinados para la criminalidad mediana y tribunales de jurados para los crímenes. El desarrollo del sistema contravencional, como se observa, depende del sistema penal, se elabora como infracciones de menor cuantía y responde a un ejercicio más directo y simplificado del poder penal estatal.

⁴² <http://derecho.laguia2000.com/derecho-penal/derecho-contravencional>

⁴³ INSTITUTO DEL DERECHO PROCESAL PENAL, Julio B. J. Maier, El Derecho Contravencional como Derecho Administrativo Sancionatorio

Todos los clásicos, todavía tributarios del Derecho natural, insistieron en esta diferencia. Para Feuerbach -en Alemania-, por ej., los delitos y crímenes consistían en ataques a derechos naturales, mientras que las contravenciones representaban el alzamiento contra el derecho del Estado en el ámbito de su poder de policía. Carmignani y Carrara -en Italia- sostenían que los delitos atentaban contra la seguridad pública o común, mientras que las contravenciones atacaban la prosperidad pública, como actividad de la Administración para lograr el bien común. En definitiva, los delitos representaban una amenaza para los derechos -individuales y colectivos- de los ciudadanos, mientras que las contravenciones miraban a la eliminación de obstáculos para la correcta administración de la sociedad. El delito viola la seguridad de nuestros derechos; la contravención se refiere a la actividad de la Administración para que nosotros pudiéramos ejercer en la práctica esos derechos en un ambiente ordenado y de bienestar común.

Las Contravenciones son aquellas infracciones que el legislador indicaba como tales y reprimía con penas de menor gravedad⁴⁴.

5.4. Necesidad de una normativa especializada que regule a los Juzgados Contravencionales

Se sugiere elaborar un Proyecto de Ley de Faltas y Contravenciones, debido a que los Juzgado que supuestamente están encargados de tratar los temas contravencionales no cuenta ni con un reglamento que delimite sus atribuciones.

Hoy en día las oficinas que funcionan como conciliadoras y pacificadoras son las que intervienen por acción directa en conflictos que toman en conocimiento sea por denuncia verbal o escrita, estas oficinas no cuentan con una norma principal, basándose únicamente en Reglamentos, trabajando como instrumento específico con la Constitución Política del Estado y la Ley Orgánica de la Policía Nacional, es decir para el manejo de temas referidos a faltas y contravenciones son operadas a

⁴⁴ CÓDIGO DE FALTAS, DERECHO CONTRAVENCIONAL, Dr. Alfredo Corkish, Argentina 2000

partir de la sana crítica y lógica del encargado policial de turno y no así de lo prescrito por norma.

Se ha definido al Derecho Contravencional como la rama del Derecho Penal que regula y sanciona conductas antijurídicas consideradas por el legislador como de menor gravedad, las cuales ponen en peligro o lesionan bienes jurídicos calificados como accesorios, y, por tanto, no son constituyentes de delito y merecen un tratamiento diferenciado.

El Anteproyecto de Código Contravencional se debe adscribirse a la corriente que distingue a los delitos de las contravenciones por la gravedad de la pena, procurando no ahondar en distinciones ontológicas, centrándose en la diferenciación del procedimiento y la naturaleza preventiva en la menor severidad de la sanción, guardando relación directa con el principio de proporcionalidad de la sanción; esto es, la equivalencia que debe existir entre el contenido del injusto y su tratamiento correspondiente. En ese entendido, comparte elementos comunes con el criterio de la antijuricidad, ya que si la contravención conlleva una sanción mucho menor que el delito, es en razón al menor contenido de su injusto (menor gravedad), cuyo elemento diferenciador es el grado de lesividad causado al bien jurídico.

Los delitos tipificados en el actual Código Penal son altamente lesivos, y por ende de mayor afectación; en cambio, las contravenciones tienden a impedir la comisión de delitos u otros hechos típicos de menor gravedad; es decir, la sospecha de la proximidad de un perjuicio futuro, con un espíritu preventivo. En este sentido, el Anteproyecto de Código Contravencional se funda en los criterios delimitadores entre estas; así, tras identificar el grado de conflictividad social que caracteriza a cada una, determina con claridad los hechos que van a ser definidos como contravenciones y establece las consecuencias jurídicas o tipo de sanciones aplicables, determina las autoridades competentes y diseña el procedimiento más adecuado bajo los principios de eficacia y de justicia pronta y oportuna. Una de las finalidades de la jurisdicción ordinaria en materia contravencional es descongestionar no sólo la jurisdicción penal ordinaria sino el sistema de justicia

penal, derivando los hechos cotidianos, menos complejos y de menor lesividad a la justicia hacia el ámbito contravencional. De esta manera, se optimiza la respuesta del sistema de impartir justicia en los conflictos interpersonales, priorizando las sanciones restitutivas y reparatoras, en el marco de la responsabilización, la reparación y reintegración que son los pilares fundamentales de la justicia restaurativa.

En cuanto a la terminología empleada, cabe señalar que generalmente se utilizan los términos de faltas y contravenciones como sinónimos, y que en aquellos casos en que se postula la separación de las infracciones entre categorías que incluyen las faltas o contravenciones como un tipo de delito de menor sancionabilidad se recurren a los mismos fundamentos que se utilizan para la diferenciación entre delitos y contravenciones, razón por la que el Código Contravencional no reconoce o incurre en ningún tipo de distinción entre falta y contravención, toda vez que importan y significan lo mismo, adoptando la noción de infracción no constitutiva de delito, siendo la infracción el término genérico, abrazando una diferenciación clara entre el tratamiento de los delitos y las infracciones en cuanto a procedimiento.

Bajo ese entendido, es importante señalar que no se concibe una sociedad moderna, políticamente organizada, sin capacidad para prohibir y sancionar aquellas conductas que atenten contra los principios y normas que procuren el bienestar general, con un sistema equilibrado de justicia; es así que esa capacidad que tiene el Estado de sancionar, castigar o reprimir el incumplimiento de los deberes que cada persona tiene respecto a los demás, en base a las normas pre-establecidas en el ordenamiento jurídico, se expresa en una vertiente penal y sancionadora administrativa. En consecuencia, es válido concebir que el poder punitivo del Estado se manifieste a través de dos potestades sancionadoras, la penal (de la que se desarrolla la contravencional) y la administrativa, pues en ellas subyace un elemento común consistente en el mandato imperativo de la ley, que recae sobre cierta conducta del sujeto que la infringe.

Es necesario considerar que la necesidad de contar con los juzgados de materia contravencional, no sólo debe significar el satisfacer las exigencias de la sociedad, con relación a la eficacia de la prevención general positiva, sino que debe estar encaminada al respeto pleno de los derechos y garantías de las partes del proceso, garantizando el debido proceso, la independencia de las autoridades encargadas de su juzgamiento, la economía y la celeridad procesal.

Es entonces a partir de la promulgación de la Constitución Política del Estado, que establece la protección oportuna y efectiva de todas las personas en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, por las autoridades judiciales o tribunales, garantizando el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones, así como en virtud de la promulgación de la Ley de Órgano Judicial que establece las competencias de los Juzgados Contravencionales, surge la impostergable necesidad de iniciar un proceso de reforma estructural de la justicia penal, que desarrolle el ámbito contravencional.

Conforme al Artículo 34 de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana “Para una vida segura”, Ley N° 264 de 31 de julio de 2012, dentro de las dependencias mínimas con las que deben contar las Estaciones Policiales Integrales, corresponde la incorporación de los Juzgados Contravencionales, creados en la Ley del Órgano Judicial, Ley N° 025, los cuales están llamados a sustanciar las diferentes contravenciones a establecerse en el Código Contravencional, al cual deberán también remitirse otras contravenciones establecidas en otras leyes, como las que emergerían de la modificación al Código Penal, respecto de conductas que no ameritan activar el aparato de la justicia penal ordinaria que tiene costos altos para el Estado.

El Artículo 82 de la Ley N° 025 establece: “Las juezas y los jueces en materia de contravenciones tienen competencia para: 1. Aprobar el acta de conciliación en los asuntos de su conocimiento conforme a ley; / 2. Conocer y resolver de los asuntos establecidos por ley en materia de policía, de seguridad y de tránsito; y / 3. Otras establecidas por ley”.

La disposición transitoria décima de la Ley del Órgano Judicial establece que: “Los juzgados contravencionales entrarán en vigencia a partir de la aprobación de una ley especial”. Asimismo, es pertinente considerar que el Artículo 83 de la Ley N° 025 incorpora entre las servidoras o servidores de apoyo judicial a la conciliadora o al conciliador.

Si bien los incisos c) y d) del Artículo 7 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional determinan entre las atribuciones de la Policía Boliviana, la de “prevenir los delitos, faltas, contravenciones y otras manifestaciones antisociales” y “cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos y demás disposiciones relacionadas con sus funciones”, la Ley Orgánica de la Policía Nacional, Ley N° 734 de 8 de abril de 1885, no establece dentro de las atribuciones de la Policía Boliviana la de promover ni efectuar la conciliación, así como tampoco la de aprobar actas de conciliación.

El Tribunal Constitucional de Bolivia, en su Sentencia N° 1862/2003-R de 12 de diciembre señaló sobre las Unidades de Conciliación Ciudadana dependientes de la Policía Boliviana: “(...) los responsables de estas unidades por la naturaleza de las funciones que desarrollan en la solución de este tipo de conflictos emergentes de faltas y contravenciones, no tienen ninguna facultad legal para disponer el arresto y menos, la detención de las personas, por ser esta última facultad privativa de la autoridad judicial”. Como señaló la Propuesta de Trabajo en Comisarías Policiales de la Jefatura de Acción Directa de la Defensoría del Pueblo de fecha 26 de abril de 2005: “(...) la actuación de las comisarías policiales se ha convertido en una fuente de violaciones a los derechos humanos como emergencia de su incumplimiento. / Así, existe una violación de las normas del debido proceso, privación ilegal de libertad, exacción de dinero, uso de violencia física y psicológica, actuación con incompetencia”.

La creación de un Código Contravencional daría inicio a un proceso de cambio cualitativo en el juzgamiento de las conductas ilícitas de menor gravedad, en pos de recobrar la confianza social y credibilidad de las instituciones públicas, respondiendo a una planificación de la gestión judicial, para que ante hechos de

escasa o menor relevancia social, la sociedad pueda recurrir a una vía respetuosa de los derechos humanos, simple y expedita para buscar solución a su controversia.

En materia de infraestructura, ésta es progresiva tal como se ha venido materializando con la construcción de las Estaciones Policiales, Integrales, las Casas de Justicia, los Servicios Integrados de Justicia Plurinacional, favorecidos por el interés de los Municipios de contar con instalaciones en las que puedan funcionar los distintos operadores del sistema (Órgano Judicial, Ministerio Público, Servicio Nacional de Defensa Pública, servicios integrales del Ministerio Justicia), además de las edificaciones de los Tribunales Departamentales de Justicia y otras dependencias del Órgano Judicial que permitan acoger y desconcentrar la administración de justicia.

El Ministerio de Justicia viene trabajando en el proyecto “CODIGO CONTRAVENCIONAL” en el cual se establecen las contravenciones, las sanciones, la competencia y el procedimiento que se desarrollará en los Juzgados Contravencionales, siendo analizado esté en la cámara de diputados a fin de aprobar una ley a fin de no dejar un vacío jurídico que regule el funcionamiento de este nuevo juzgado, en este sentido al haber participado en el desarrollo de este proyecto se tiene aspectos generales de esta norma como ser:

5.4.1. Características y Nombramiento.

Los juzgados contravencionales estarían a cargo de jueces, con carácter permanente, es decir sujetándose al horario fijado por el Tribunal Supremo de Justicia y el Consejo de la Magistratura.

Su nombramiento deberá recaer en un profesional idóneo, es decir de profesión abogado, que cumpla con los requisitos establecidos para la función judicial, a fin de no excederse en sus facultades, pero sobre todo para que este funcionario judicial preste la debida orientación jurídica dentro del proceso a las partes con la finalidad de proporcionar celeridad al mismo.

El juez contravencional “debe estar sometido plenamente a la ley de su jurisdicción y no a la voluntad de las personas”.

El Consejo de la Magistratura, tiene la atribución de designar mediante concurso de meritos y examen de competencia a las juezas y jueces de los juzgados contravencionales que tenga en materia de conciliación.

5.4.2. Jurisdicción y Competencia

La justicia contravencional lograra ser una justicia eficiente, que cuente con mecanismos que le permitan actuar de una manera que se rompa el formalismo jurídico tradicional, como lo entendemos en la aplicación del derecho objetivo. En virtud de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, los Convenios y Tratados en materia de Derechos Humanos.

Pero fundamentalmente sujetándose a los principios de la Ley del Órgano Judicial; los principios de la Jurisdicción Ordinaria y; como lo descrito en el punto precedente un Código Contravencional que delimitara y especificara la tratativa de esta materia, como sus directrices en la Resolución de Conflictos.

El ámbito de su jurisdicción tendría que estar en razón de la cantidad de población y distancia entre la ciudad capital.

Su competencia en razón de cuantía y materia, debe fijarse además la función conciliadora y jurisdiccional, en la sustentación y resolución de procesos en materia civil y penal. De que nos serviría la implementación de estos juzgados contravencionales si se limita al ámbito de la conciliación, si el derecho al acceso a la justicia que, está vinculado a la cultura de paz, no se ejerce en los ámbitos que mas requiere y preocupa a la población, subestimándose como pretensiones de escasa relevancia jurídica, (insultos, vejaciones, coacciones, amenazas y otros), además de las denuncias que correspondan a la justicia formal, pueden ser planteadas a esta instancia para que ella las remita al Ministerio Publico, con las formalidades que requiere la ley.

Si en el ejercicio de la función conciliadora el Juez contravencional no logra que las partes arriben a un arreglo entonces; habiendo valorado los elementos de prueba, podrá expedir sentencia sujetándose a las normas establecidas en el reglamento correspondiente y la afirmación de las formas propias del ciudadano para solucionar conflictos.

Debiendo estos juzgados regirse por su ley específica y/o reglamento, estableciendo de esta manera que los juzgados contravencionales tienen una competencia limitada, No pudiendo los mismos decidir sobre cuestiones que la ley no les asigna capacidad.

5.5. Cooperación Institucional

Son muchas instituciones que vienen trabajando en el ámbito del acceso a la justicia para el sector más desprotegido de la sociedad, que coadyuva en la solución pronta y con el menor formalismo en este ámbito tenemos:

5.5.1. Policía Militar

El 08 de abril de 1985 se promulga la ley orgánica de la policía militar nacional, la misma que entre otras disposiciones, en sus artículos 50 a 53 establece los juzgados policiales con la atribución de conocer, procesar y resolver, dentro de los límites de su jurisdicción y competencia, todas las faltas y contravenciones de policía, y accidentes leves de tránsito previsto en las leyes y reglamentos.⁴⁵

Con la promulgación de la ley 1970 de 30 de mayo del 2000, genera un nuevo marco normativo en el ámbito de la actividad policial, limitando los arrestos y las medias cautelares de orden personal dentro de los márgenes dispuestos por el nuevo código de procedimiento penal. Este nuevo escenario jurídico impone la necesidad de distinguir entre delitos y, faltas y, contravenciones, así lo ha

⁴⁵ CALLISAYA PEDRO, Jefe de Gestión Directa “ Propuesta de trabajo en Comisaría Policiales”
Defensoría del Pueblo

entendido el tribunal constitucional plurinacional en su sentencia no. 1862/2003 – r de 12 de diciembre de 2003.⁴⁶

Esta institución es la encargada de recibir día a día las denuncias realizadas por las víctimas en donde si el caso amerita se inicia una investigación cuando existe elementos suficientes que presuma la comisión de un delito. Es importante el trabajo coordinando con esta institución para que a travez del mismo se de cuenta de aquellas demandas realizadas por la infracción o quebrantamiento de un mandato, para que sea puesto en conocimiento de la autoridad competente para que la misma le de el tramite correspondiente.

5.5.2. Casas de Justicia

Son entidades que tienen el objeto de viabilizar el acceso a la Justicia de los sectores vulnerables de la sociedad boliviana en un marco de respeto y preservación de sus derechos fundamentales. Se constituyen en el brazo social fundamental del Ministerio de Justicia y asumen la representación del Ministerio de Justicia en las Capitales de Departamento⁴⁷.

Si bien estas casa de justicia permiten una solución extra – judicial en algunos casos las mismas no logran ser resultas o en su defecto el acuerdo arribado entre partes no es cumplido o homologado por ende no cuenta con una eficacia legal, es por esta razón que esta institución podrá remitir a los Juzgados Contravencionales aquellos casos en los cuales las partes no hayan cumplido con el acuerdo arribado, para que esta autoridad con el mandato que la ley les faculta pueda dar una solución efectiva que tendrá calidad y consecuencia jurídica.

5.5.3. Centros Integrados de Justicia

⁴⁶ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL Sentencia No. 1862/2003 – R “... Por otra parte, el Art. 6 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional esta entidad tiene por misión fundamental conservar el orden público, la defensa de la sociedad y la garantía del cumplimiento de las leyes, con la finalidad de hacer posible que los habitantes de la sociedad se desarrollen a plenitud, en un clima de paz y tranquilidad , todo ello de acuerdo al Art 7 que determina sus atribuciones, entre las que se encuentran: c) Prevenir los delitos faltas, contravenciones y otras manifestaciones antisociales...”

⁴⁷ RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 79/06 de 27 de octubre de 2006 crea las Casas de Justicia.

Son entidades implementados como un componente del Programa Nacional de Acceso a la Justicia, tienen el objetivo de procurar el respeto a los derechos fundamentales llegando a la población más distante proporcionando el acceso a la justicia en coparticipación con el Órgano Judicial, Ministerio Público y otras entidades del sector justicia, por cuanto a diferencia de las Casas de Justicia, funciona un Juzgado de Instrucción Mixto, establecido en la Ley de Organización Judicial actual. Se ubican en lugares alejados de los centros urbanos a fin de que los servicios lleguen de manera ágil, oportuna, eficiente, oral, gratuita y cercana a la población más vulnerable de la sociedad boliviana⁴⁸.

Si bien los centros integrados trabajan en lugares alejados los mismos pertenecen al Órgano Judicial, por ende debe estudiarse y analizarse la posibilidad de crear Juzgados Contravencionales o en su defecto delegar sus funciones a los Jueces Mixtos que ejercen su jurisdicción en estos espacios geográficos a fin de cubrir las exigencias de todos los habitantes. Si bien en las comunidades lejanas es practicada con mayor habitualidad la Justicia Comunitaria no está por demás que la Justicia Ordinaria diga presente y brinde una solución alterna a un conflicto esto en aplicación al principio de plurinacionalidad y pluralismo jurídico.⁴⁹

⁴⁸ DECRETO SUPREMO 28586 de 17 de enero de 2006, crea los Centros Integrados de Justicia Tanto las Casas de Justicia como los Centros Integrados de Justicia se encuentran bajo la dependencia del Viceministerio de Justicia y Derechos Fundamentales en función a sus atribuciones contenidas en el inciso a) del artículo 81 del Decreto Supremo N° 29894, que determina promover el acceso a la Justicia social ejecutando acciones que coadyuven a la solución de conflictos.

⁴⁹ Ley 025 de 24 de junio de 2010, Ley del Organo Judicial Art. 3.

CONCLUSION

* La justicia en Bolivia ha sido el resultado de un largo proceso colonial que se reproducía y remozaba constantemente. Nacida la nueva república era necesario dotarle de una estructura normativa que pretendía denominarse propia, pero que en los hechos no fue así, ya que después de la primera constitución, legada por Bolívar, se establecieron los códigos hoy denominados Santa Cruz.

* Según la teoría clásica de Montesquieu sobre la separación de poderes, interpretó que un poder judicial independiente puede ser un freno eficaz del poder ejecutivo. El Órgano judicial es independiente siendo la principal y más importante función la de ejercer la administración de justicia.

* La retardación de justicia es uno de los problemas más graves en nuestro País, pues frustra el ejercicio real de los Derechos de la ciudadanía y, por lo tanto, debilita el Estado Democrático de Derecho en el Estado Plurinacional.

* La Justicia Formal es al que se remite al derecho positivo y occidental, al derecho escrito, el que se sujeta a las normas sustantivas y a las normas procesales formales. El reclamo que “Justicia que tarda no es Justicia” se dirige sin lugar a duda a la justicia Formal, que es quien genera la Carga Procesal ya que existen procesos y procedimientos, excesivamente formales, que tienen que ser cumplidos y respetados lo que conlleva una traba para obtener una pronta solución, por lo que a veces prefieren renunciar a sus derechos o beneficios por no ajustarse a un largo y demorado procedimiento.

* Estado Situacional del Sector Justicia en Bolivia, ha incrementado en un 70% esto advertido gracias a las estadísticas que realiza año tras año el Consejo de la Magistratura, se vio a travez de los cuadros expresados en porcentajes que las causas pendientes siguen sin resolverse acumulándose así con las demandas nuevas provocando con este un congestionamiento en cuanto a la administración de la justicia.

* El Acceso a la justicia reconoce la relación entre los aspectos económicos sociales y legales asociados con la administración de justicia y su impacto en el ejercicio efectivo de los derechos de los individuos. En contra partida supone ciertos impedimentos, barreras o discrecionalidades, que posicionan a determinados individuos o sectores de la población de manera desigual en lo que refiere a la tutela efectiva de sus derechos.

* El acceso a la justicia ha recibido una notoria recepción normativa, tanto en los tratados internacionales de Derechos Humanos que consagró el derecho de acceso a la justicia en múltiples normas que hacen referencia expresa a la igualdad ante la ley de todos los individuos y a las garantías del debido proceso, los que han sido ratificados en sus distintos ámbitos de validez por la amplia mayoría de países.

* Una de las finalidades de la jurisdicción ordinaria en materia contravencional es descongestionar no sólo la jurisdicción penal ordinaria sino el sistema de justicia penal, derivando los hechos cotidianos, menos complejos y de menor lesividad a la justicia hacia el ámbito contravencional, en el espíritu de la intervención mínima, del Derecho Penal. De esta manera, se optimiza la respuesta del sistema de impartir justicia en los conflictos interpersonales, priorizando las sanciones restitutivas y reparatoras, en el marco de la reparación y reintegración que son los pilares fundamentales de la justicia restaurativa.

RECOMENDACIÓN.

Las estrategias que persiguen la mejora en el acceso a las instituciones jurídicas, deben dirigirse principalmente a atender las necesidades de los grupos tradicionalmente excluidos de aquellas.

En Bolivia hasta la fecha no ha existido una norma marco que englobe la tipificación de las conductas contravencionales, así como no se ha normado un procedimiento único para su respectiva sustanciación, lo que ha ocasionado que en la actualidad este vacío sea suplido por diversas disposiciones de carácter administrativo y penal, situación que ha ocasionado una dispersión normativa en el ámbito contravencional, en cuyos casos la sustanciación de los procesos se realiza a través de un procedimiento híbrido penal-administrativo, congestionando el sistema judicial penal, donde el Ministerio Público, el Órgano Judicial y la Policía Boliviana indistintamente han tenido que realizar una labor de administración de justicia, cuyo resultado en muchos casos ha sido la impunidad y el descrédito del sistema de justicia, que se expresa en el debilitamiento de la prevención general positiva.

Asimismo, cabe señalar que el juzgamiento de las contravenciones en la vía penal, en las limitadas condiciones de infraestructura civil y de insuficiencia de juezas y jueces para atender la carga procesal, así como con un procedimiento penal anacrónico y excesivamente ritualista, ha incidido en la crisis y al consiguiente colapso del sistema judicial, expresado en la retardación manifiesta que impide la realización de una justicia pronta, toda vez que repercute en una sobrecarga al trabajo ya sobresaturado del Ministerio Público y del Órgano Judicial. La falta de un procedimiento apropiado para la sustanciación de las contravenciones y el rol de “administración de justicia” por parte de la Policía Boliviana, en materia contravencional, distorsionó esta función, generando una vulnerabilidad en sus administradores ante la corrupción, que estaban constituidos en juez y parte.

Es entonces a partir de la promulgación de la Constitución Política del Estado, que establece la protección oportuna y efectiva de todas las personas en el ejercicio de

sus derechos e intereses legítimos, por las autoridades judiciales o tribunales, garantizando el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones, así como en virtud de la promulgación de la Ley de Órgano Judicial que establece las competencias de los Juzgados Contravencionales, surge la impostergable necesidad de iniciar un proceso de reforma estructural de la justicia penal, que desarrolle el ámbito contravencional.

Es necesario considerar que la necesidad de contar con los juzgados de materia contravencional, no sólo debe significar el satisfacer las exigencias de la sociedad, con relación a la eficacia de la prevención general positiva, sino que debe estar encaminada al respeto pleno de los derechos y garantías de las partes del proceso, garantizando el debido proceso, la independencia de las autoridades encargadas de su juzgamiento, la economía y la celeridad procesal.

BIBLIOGRAFIA

- CABANELLAS DE TORREZ GUILLERMO, Diccionario Juridico Elemental, Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires 1988.
- CAFFERATA FERNANDO, Acceso a la Justicia, Justicia y ciudadanía. Jornadas Nacionales Sobre Reforma Judicial en la Argentina, Mendoza, 2000.
- CHARLES LOUIS DE SECONDAT, SEÑOR DE LA BRÈDE Y BARÓN DE MONTESQUIEU, El Espíritu de las Leyes.
- DECRETO SUPREMO No. 28471 Reglamento a la Ley 1770 de 29 de noviembre de 2005.
- DECRETO SUPREMO No. 28586 de 17 de enero de 2006.
- ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz – Bolivia.
- ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, Ley del Órgano Judicial, Ley 025 de 24 de Junio de 2010
- ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, Código de Procedimiento Penal, Ley 1970 de 25 de Marzo de 1999
- ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, Decreto Supremo 28586 “Justicia para todos”
- ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, Decreto Ley 12760 de 06 de agosto de 1975
- ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, Ley Orgánica del Ministerio Publico, Ley No. 260, de 11 de Julio de 2012
- FUNDACION UNIR, “Construir cultura de Paz: una necesidad en Bolivia”, Fund,unir, La Paz, 2010.
- HERNANDEZ BREÑA WILSON, Carga y Descarga Procesal en el Poder Judicial, Justicia Viva, Lima 2006.

- LEY DE ARBITRAJE Y CONCILIACION, Ley No. 1770 de 10 de marzo de 1997.
- MACHICADO Jorge. El Debido Proceso Penal, La Paz, Bolivia: Apuntes Jurídicos Ed. 2010.
- MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA REPÚBLICA DE ARGENTINA, El Acceso a la justicia como Política Pública de Alcance Universal, Taller Graficos de la Cooperativa Campichuela LTDA.
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, Manual de Políticas Publicas para el Acceso a la Justicia. Instituto Talcahuano. Buenos Aries.2005.
- RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 79/06 de 27 de octubre de 2006 crea las Casas de Justicia.
- RESOLUCION MINISTERIAL No. 092/2012 de fecha 30 de mayo de 2012, que dispone la creación de los Servicios Integrales de Justicia Plural.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL Sentencia No. 1862/2003 – R. de 30 de octubre de 2003.

ANEXO "A"

INFORMACIÓN ESTADÍSTICA BRINDADA POR EL CONSEJO DE LA JUDICATURA

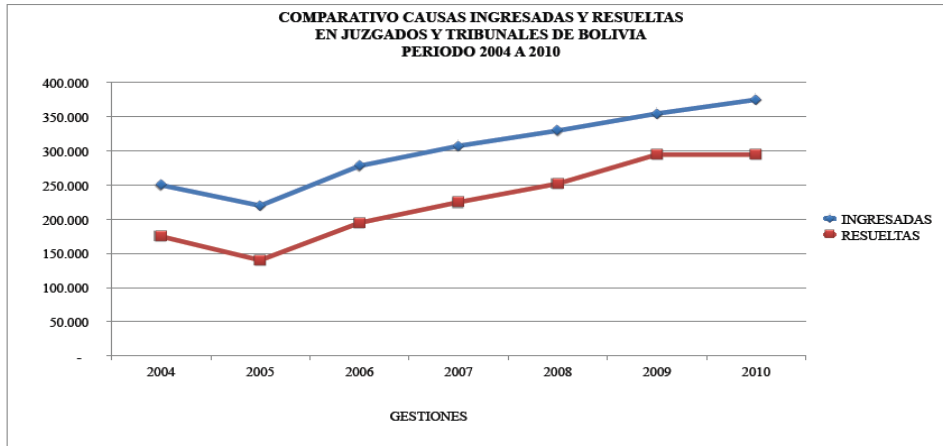


Fuente: Construcción propia en base a información remitida del Consejo de la Judicatura

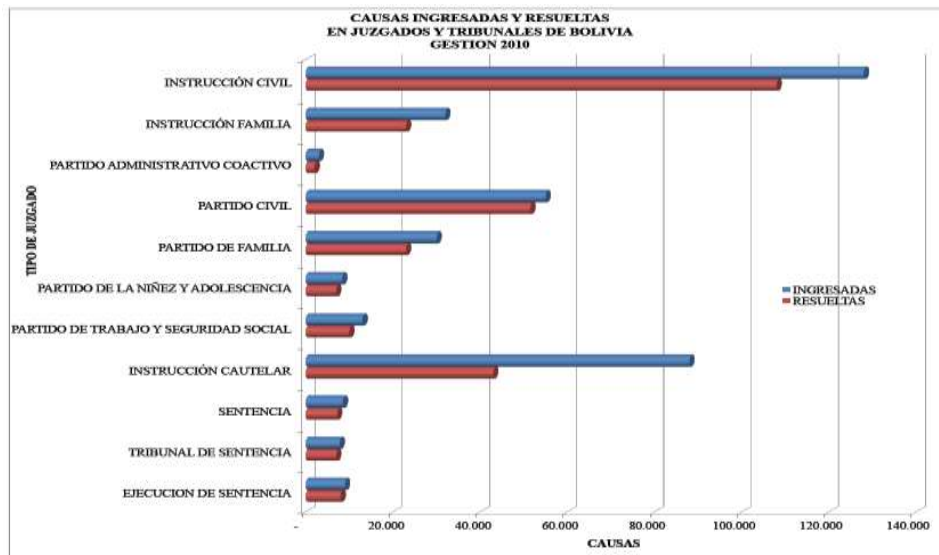


Fuente: Información Estadística del Consejo de la Judicatura

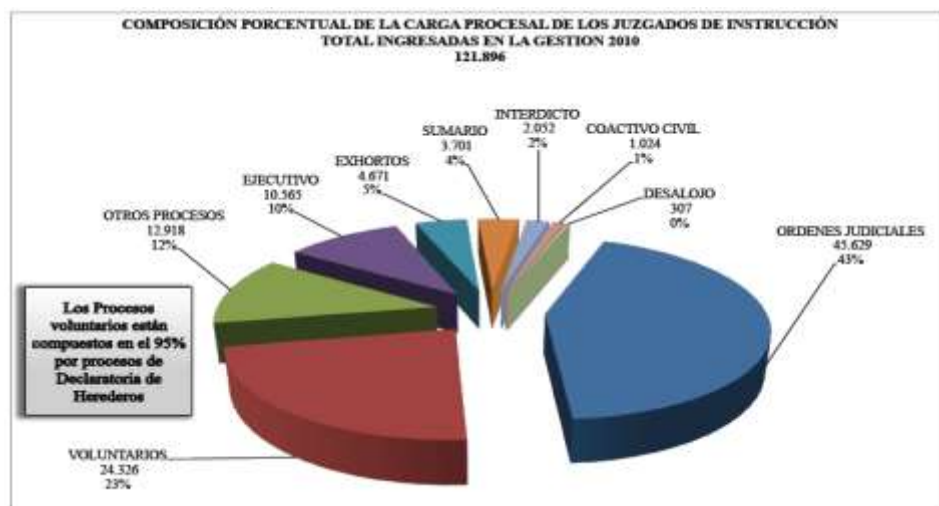




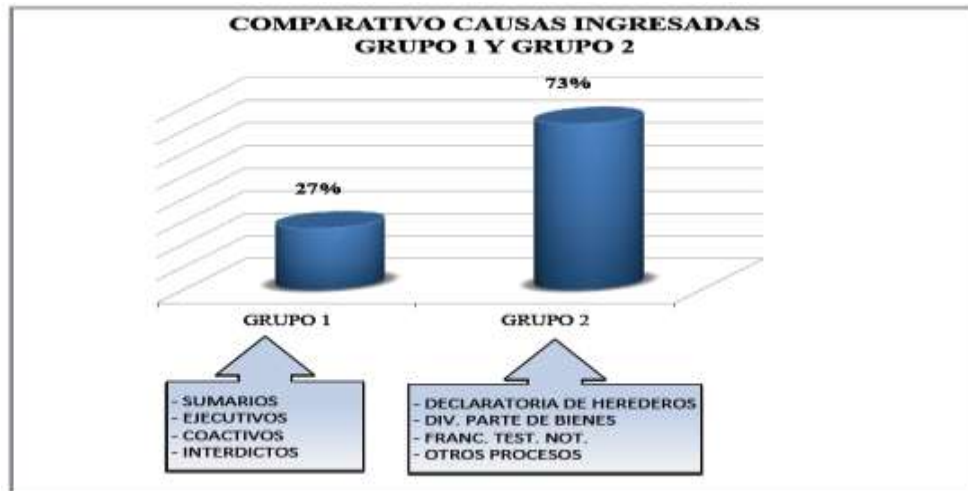
Fuente: Información Estadística del Consejo de la Judicatura



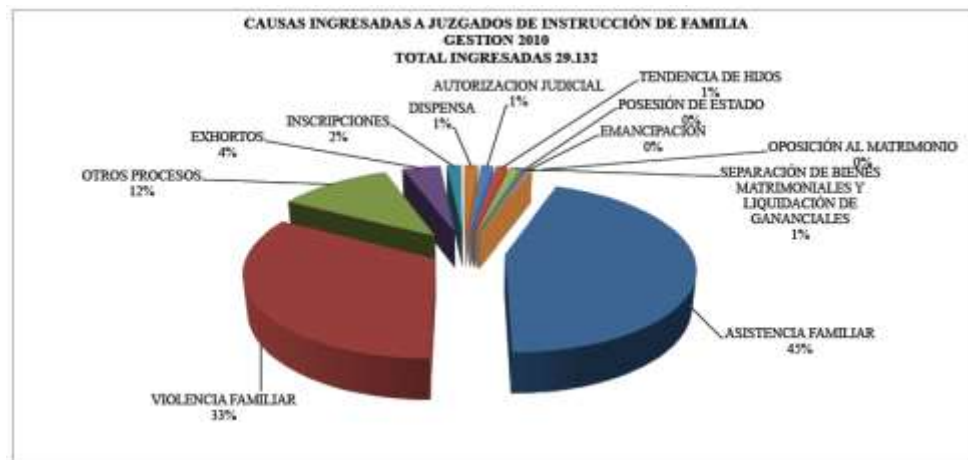
Fuente: Información Estadística del Consejo de la Judicatura



Fuente: Información Estadística del Consejo de la Judicatura



Fuente: Información Estadística del Consejo de la Judicatura



Fuente: Información Estadística del Consejo de la Judicatura



Fuente: Consejo de la Judicatura - Información proporcionada a las comisiones de Redacción de Códigos Procesales.

FORMA DE FINALIZACIÓN DE COMPETENCIA	TOTAL CAUSAS RESUELTAS	PORCENTAJE RESPECTO DEL TOTAL DE RESUELTAS
SENTENCIA	8,902	63%
ACUMULACIÓN	29	0%
CONCILIACIÓN	43	0%
DESISTIMIENTO	331	2%
PEREPCIÓN	2,047	15%
RETIRO DE LA DEMANDA	750	5%
RECHAZO	779	6%
ACUERDO TRANSACCIONAL	28	0%
OTROS	1,167	8%
Total	14,076	

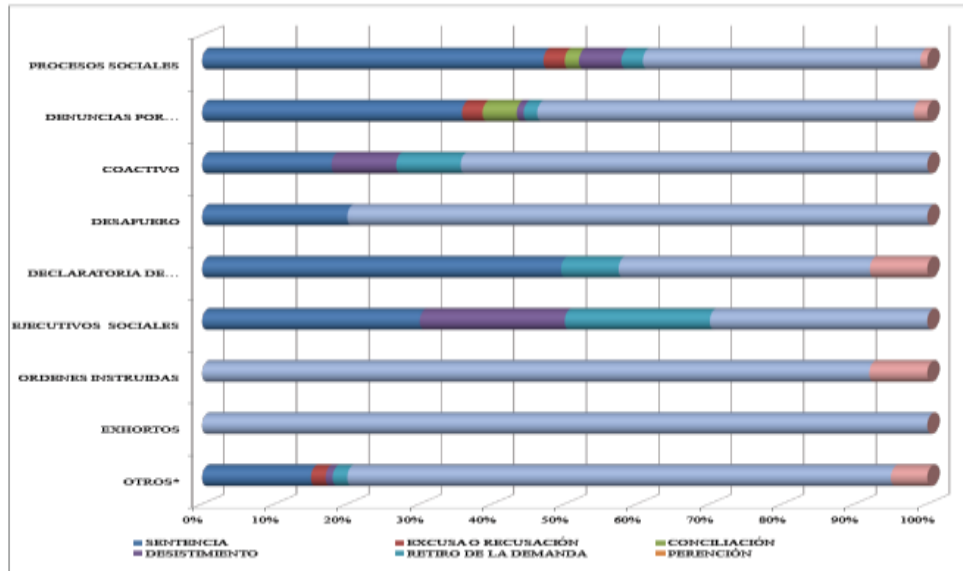
Fuente: Anuario Estadístico Judicial 2010 - Consejo de la Judicatura



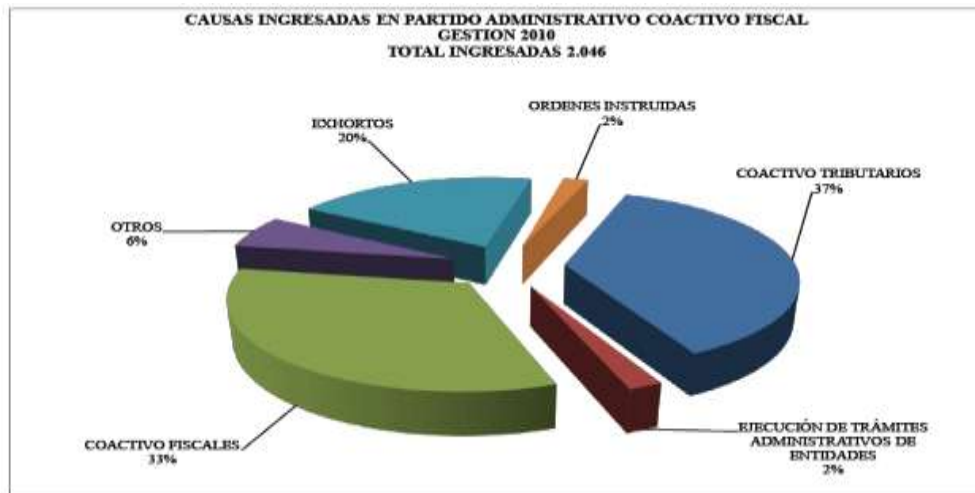
Fuente: Consejo de la Judicatura - Información proporcionada a las comisiones de Redacción de Códigos Procesales.



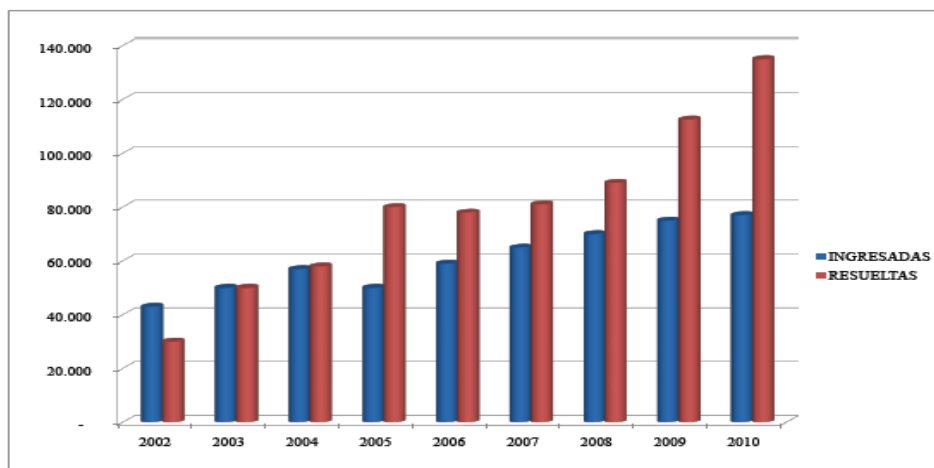
Fuente: Información Estadística proporcionada por el Consejo de la Judicatura



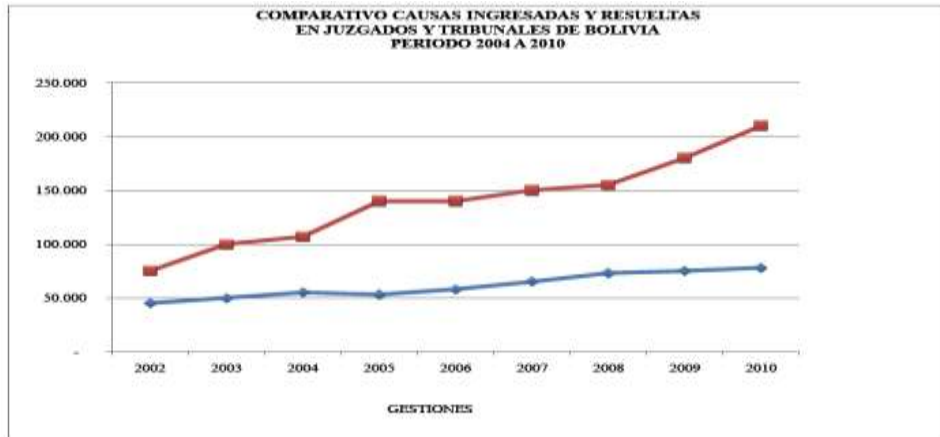
Fuente: Consejo de la Judicatura - Información proporcionada a las comisiones de Redacción de Códigos Procesales.



Fuente: Consejo de la Judicatura - Información proporcionada a las comisiones de Redacción de Códigos Procesales.



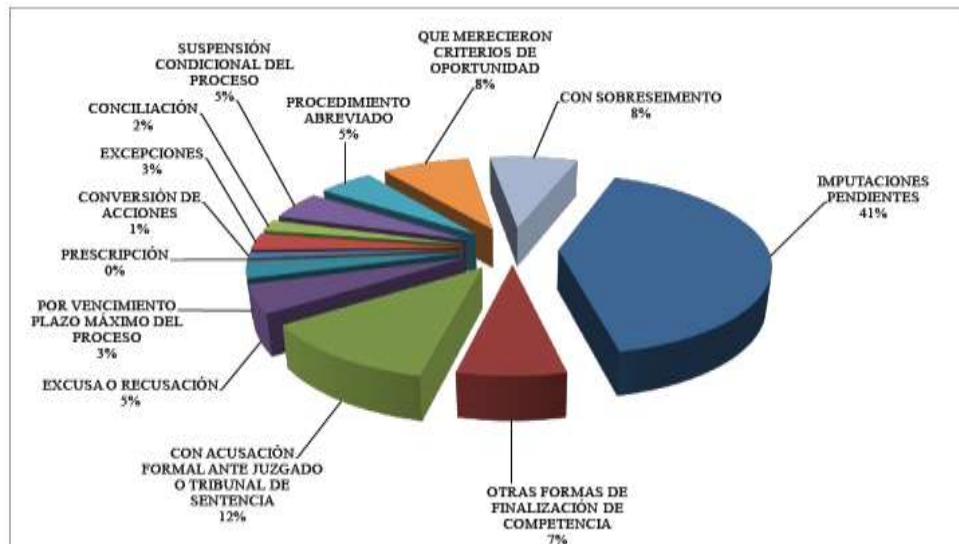
Fuente: Información Estadística proporcionada por el Consejo de la Judicatura



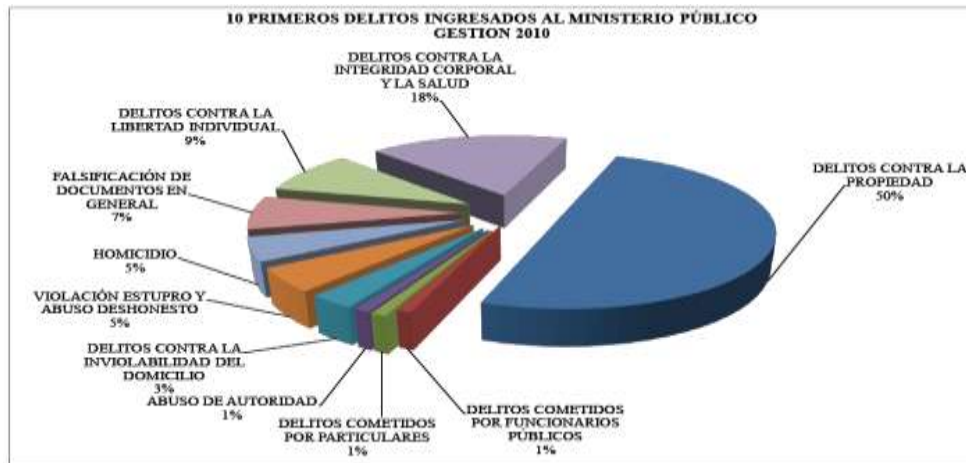
Fuente: Información Estadística proporcionada por el Consejo de la Judicatura

GESTIONES	INFORMES RECHAZADOS	INFORMES QUE MERECIERON LA IMPUTACION FORMAL	INFORMES PENDIENTES EN ETAPA DE INVESTIGACIÓN	OTROS
2002	25%	14%	57%	4%
2010	17%	7%	75%	1%

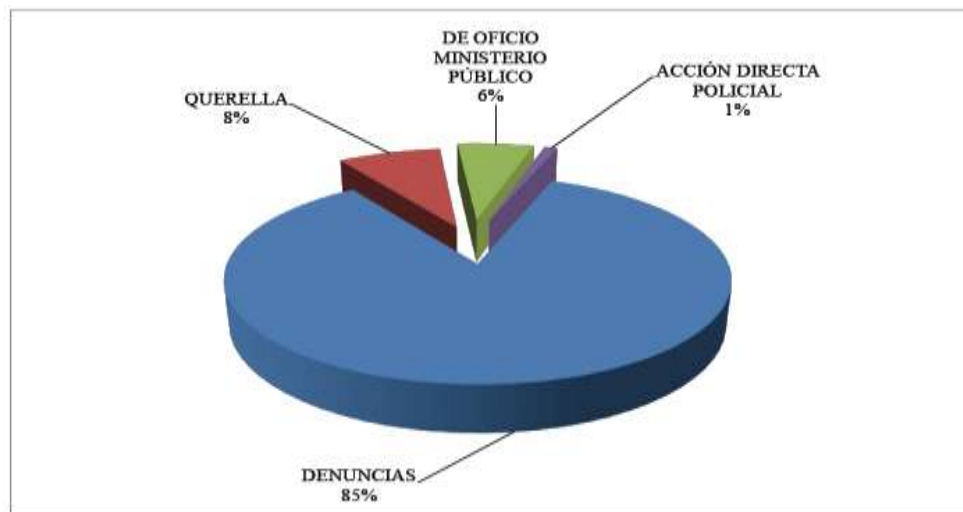
Fuente: Información Estadística proporcionada por el Consejo de la Judicatura



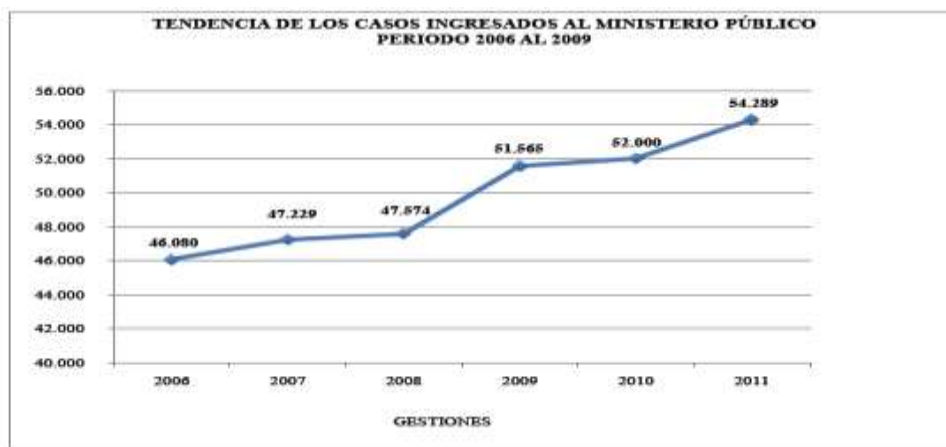
Fuente: Información Estadística proporcionada por el Consejo de la Judicatura



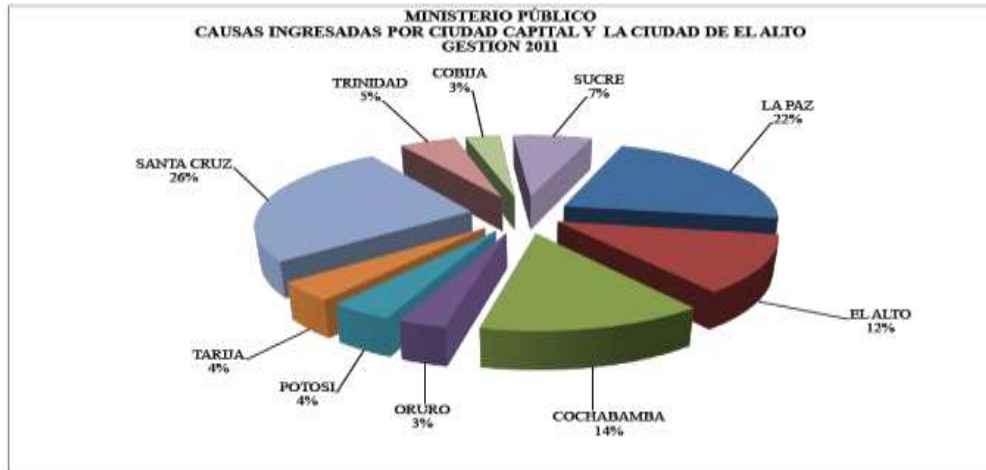
Fuente: Información Estadística proporcionada por el Consejo de la Judicatura



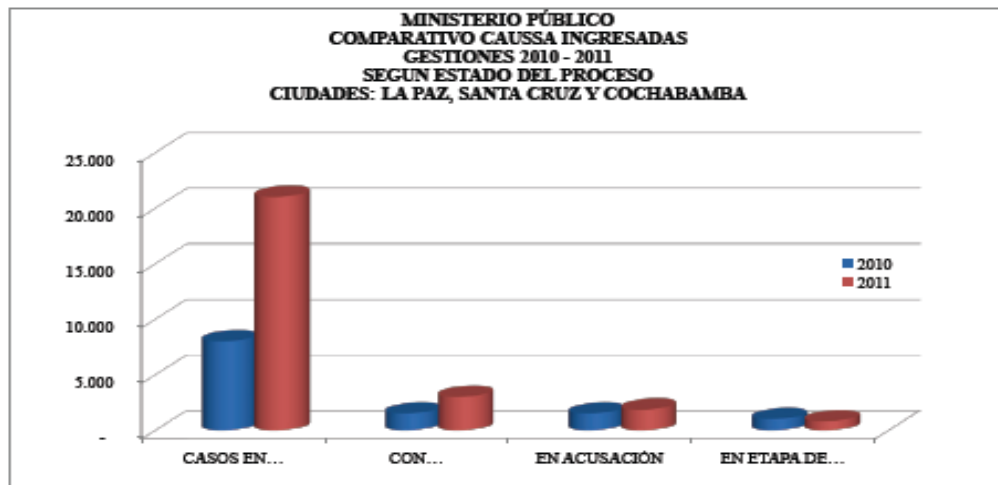
Fuente: Sistema Informático Ministerio Público



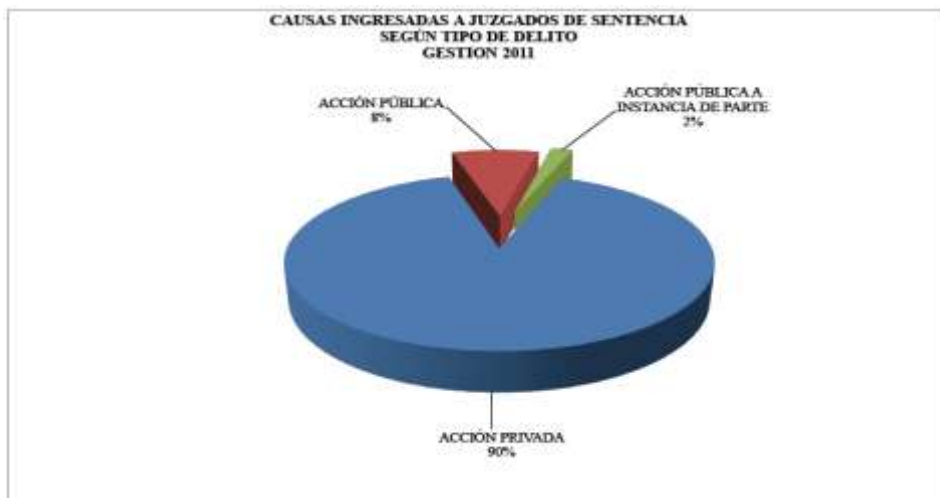
Fuente: Sistema Informático Ministerio Público



Fuente: Sistema Informático Ministerio Público

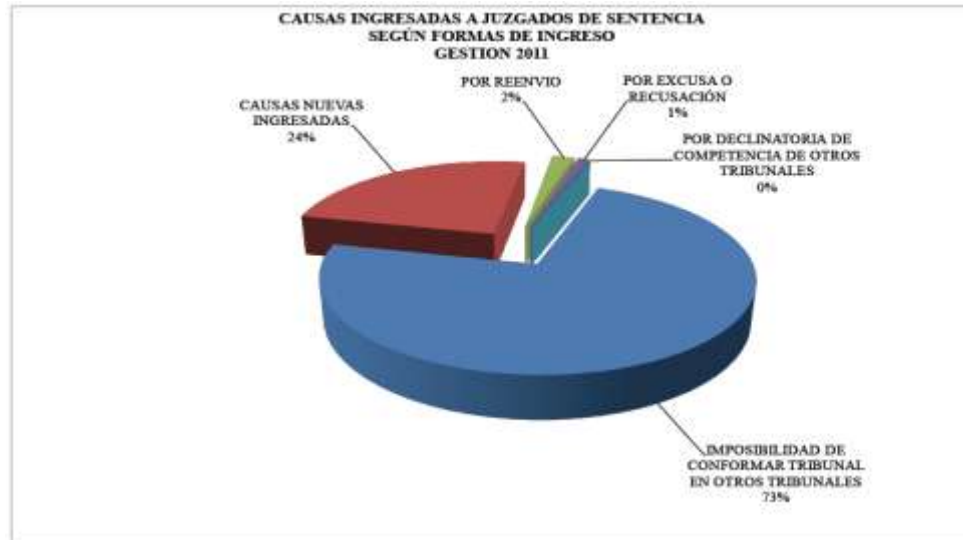


Fuente: Sistema Informático Ministerio Público





Fuente: Información, Consejo de la Judicatura



Fuente: Información, Consejo de la Judicatura

TIPO DE JUZGADO	NÚMERO
Instrucción en materia de Familia	34
Instrucción en materia Civil	71
Partido en materia de Familia	44
Partido en materia de la Niñez y Adolescencia	15
Partido en materia Civil	74
Partido en materia de Trabajo y Seguridad Social	26
Partido en materia Administrativa, Coactivo Fiscal	14
Agrarios	9
Juzgados de competencia "mixta" en Centros Integrados	6

Fuente: Consejo de la Judicatura

TIPO DE JUZGADO	NÚMERO
Instrucción Penal Cautelar	50
Instrucción Penal Liquidador	1
Partido Penal Liquidador	3
Sentencia	34
Tribunal de Sentencia	74
Ejecución Penal	18

Fuente: Consejo de la Judicatura

TIPO DE JUZGADO	NÚMERO
Juzgados de Instrucción	188
Juzgados de Partido	115
Centros Integrados	1
Tribunal de Sentencia	78
Agrarios	43

Fuente: Consejo de la Judicatura

FISCALÍA GENERAL /FISCALÍA DEPART.	FISCAL GENERAL	FISCALES DE RECURSOS	FISCALES DE DISTRITO	FISCAL DE MATERIA I, II, III	PERSONAL DE APOYO FISCAL	MÉDICOS FORENSES	PERSONAL TÉCNICO-PERICIAL	PERSONAL ADM. Y DE APOYO ADM.	TOTALES
Fiscalía Gral.	1	6	0	15	21	0	0	81	124
La Paz	0	0	1	111	64	8	18	27	229
Santa Cruz	0	0	1	95	60	7	2	17	182
Cochabamba	0	0	1	72	56	4	3	10	146
Chuquisaca	0	0	1	33	30	2	7	8	81
Tarija	0	0	1	29	18	3	1	8	60
Beni	0	0	1	25	11	2	1	8	48
Oruro	0	0	1	18	15	2	1	5	42
Pando	0	0	1	9	5	1	1	6	23
Potosí	0	0	1	32	18	4	1	8	64
Total	1	6	9	439	298	33	35	178	999

Fuente: Informe 2012 Dirección Nal. de RR.HH. del Ministerio Público

DEPARTAMENTO	PROMEDIO EN DÍAS DE TIEMPO EN LA ETAPA PRELIMINAR	PROMEDIO EN DÍAS DE TIEMPO EN LA ETAPA PREPARATORIA	PROMEDIO EN DÍAS DE TIEMPO DE DURACIÓN DE PROCESO
		JUZGADO DE SENTENCIA	TRIBUNAL DE SENTENCIA
Chuquisaca		469	434
La Paz	201	553	611
Cochabamba	112	512	387
Oruro		385	303
Potosí		342	446
Tarija	130	406	335
Santa Cruz	260	248	682
Beni		210	303
Pando		118	228
Promedio País	176	360	414

DEPARTAMENTO	APREHENSIONES	DETENCIONES FORMALES	DETENCIONES PREVENTIVAS
Chuquisaca	101	0	117
La Paz	123	26	254
Cochabamba	52	1	244
Oruro	173	0	285
Potosí	32	4	98
Tarija	104	0	144
Santa Cruz	193	7	735
Beni	20	2	99
Pando	42	5	68
Total	840	45	2044

Fuente: Consejo de la Judicatura

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD QUE RECIBIERON ASISTENCIA PENAL GRATUITA
Chuquisaca	641
La Paz	4155
Cochabamba	705
Oruro	593
Potosí	323
Tarija	239
Santa Cruz	734
Beni	367
Pando	571

Fuente: Servicio Nacional de Defensa Pública

ANEXO “B”

ARTICULOS DE PRENSA Y VARIOS

CONSEJO DE LA MAGISTRATURA ACTUALIZA DATOS ESTADÍSTICOS SOBRE LA CARGA PROCESAL PENDIENTE EN BOLIVIA



El Consejo de la Magistratura actualiza datos estadísticos sobre la carga procesal pendiente en el país, para luego implementar nuevas tareas destinadas a la resolución de causas y reducción de la mora procesal en Bolivia.

Para cumplir con esa tarea, el Consejo de la Magistratura ha comisionado a la Dirección Nacional de Políticas de Gestión y sus Unidades a desplegarse a los nueve distritos del país para recoger y validar la información estadística por juzgados.

Con este trabajo se busca determinar y precisar la carga procesal pendiente en materia civil, penal, laboral y familia en los 758 juzgados ordinarios existentes en el país.

En una primera etapa, las acciones se centralizan en los juzgados de las ciudades capitales, para posteriormente levantar los datos estadísticos en las ciudades intermedias y concluir en los juzgados de provincias.

De acuerdo a lo planificado por la Sala Plena, hasta fines de octubre el Consejo de la Magistratura podrá contar con todos los datos estadísticos actualizados relacionados con la retardación de justicia en el país.

El Director Nacional de Políticas de Gestión del Consejo de la Magistratura, manifestó que “el plan de ajuste estadístico es para actualizar la carga procesal de los juzgados y tribunales de justicia ordinarios en el país. Esta tarea servirá para mejorar el desempeño y la gestión procesal de los juzgados a fin de impulsar la resolución de causas y la reducción de la mora procesal”, agregó.

Los consejeros de la Magistratura expresaron su compromiso de reducir la carga procesal en el país, en ese marco, al 30 de septiembre se hará conocer el primer reporte de los resultados del plan de reajuste estadístico de ciudades capitales y el 30 de octubre de ciudades intermedias y provincias.⁵⁰

⁵⁰ <http://tdjch.poderjudicial.gob.bo/index.php/2013-05-07-15-28-56/noticias/58-consejo-de-la-magistratura-actualiza-datos-estadisticos-sobre-la-carga-procesal-pendiente-en-bolivia>

AYLLÓN: HABRÁ INCREMENTO DE PRESUPUESTO EN EL ÓRGANO JUDICIAL CUANDO EXISTAN CAMBIOS EFECTIVOS EN LA JUSTICIA

Miércoles, 27 de Marzo de 2013 11:44 | Escrito por Unidad de comunicación



La ministra de Justicia, Cecilia Ayllón Quinteros, afirmó este miércoles que existirá un incremento en el presupuesto del Órgano Judicial cuando existan cambios efectivos en la justicia, por lo que lamentó las declaraciones del presidente de la Asociación de Magistrados y Jueces de Bolivia (AMABOL), César Suárez, quien dijo que su sector demandará del Estado un sueldo mensual de 24 mil bolivianos.

“Lamentamos mucho esa opinión que no refleja lo que pasa en Bolivia. Lo que nosotros como Ejecutivo hemos conversado con el Consejo de la Magistratura varias veces es que sí habrá un incremento de presupuesto pero cuando muestren un trabajo efectivo”, dijo a los periodistas en una improvisada conferencia de prensa.

Ayllón sostuvo que un trabajo efectivo significa que el Consejo de la Magistratura demuestre que se necesitan más juzgados, para lo cual deberá realizar un nuevo mapeo de asientos judiciales; asimismo, que demuestre de manera objetiva cuánto se requiere de incremento salarial para secretarios, diligencieros y funcionarios de apoyo jurisdiccional.

“Tiene que haber una redistribución de causas, tiene que haber un nuevo mapeo judicial para mostrar a Bolivia en estas circunstancias un cambio de actitud y un cambio de trabajo. Hasta el momento sólo nos han mostrado retardación de justicia, lo que nos están mostrando es que no hay un trabajo efectivo”, reiteró.

La Ministra de Justicia agregó que en el país aún existen asientos judiciales en los que se atiende un solo caso en todo el año, aspecto que demuestra que el Órgano Judicial no logró un cambio de actitud que permita a jueces, vocales y autoridades superiores realizar un mejor trabajo.

El presidente de AMABOL, César Suárez, afirmó en pasadas horas que los jueces agremiados demandarán del Estado un salario mensual de 24 mil bolivianos, al considerar que la elevada carga procesal de los juzgados hace necesario un ajuste en la actual escala salarial de ese sector.⁵¹

⁵¹ <http://www.justicia.gob.bo/index.php/noticias/notas-de-prensa/969-ayllon-habra-incremento-de-presupuesto-en-el-organo-judicial-cuando-existan-cambios-efectivos-en-la-justicia->

SERVICIOS DE LAS CASAS DE JUSTICIA Y CENTROS INTEGRADOS DE JUSTICIA

Última actualización el Viernes, 01 de Abril de 2011 22:23 | Escrito por casa justicia

CASAS DE JUSTICIA Y CENTROS INTEGRADOS DE JUSTICIA

MARCO LEGAL

La Constitución Política del Estado determina en su artículo 13.1 lo siguiente: *“Los derechos reconocidos por esta Constitución son inviolables, universales, interdependientes, individuales y progresivos. El Estado tiene el deber de promoverlos, protegerlos y respetarlos.”*

Dicho contexto constitucional establece claramente el deber del Órgano Ejecutivo de promover los derechos de toda la población boliviana, en cuya consecuencia, el Decreto Supremo N° 29894 que estructura el Órgano Ejecutivo determina en su artículo 80 inciso f) como atribución de la Ministra de Justicia el deber de promover y desarrollar mecanismos de solución de conflictos.

A fin de cumplir con la obligación de promover y desarrollar mecanismos de solución de conflictos, el Ministerio de Justicia ejecuta esta atribución a través de dos entidades; las Casas de Justicia, creado por Resolución Ministerial N° 79/06 de 27 de octubre de 2006 y los Centros Integrados de Justicia creados mediante Decreto Supremo 28586 de 17 de enero de 2006.

Tanto las Casas de Justicia como los Centros Integrados de Justicia se encuentran bajo la dependencia del Viceministerio de Justicia y Derechos Fundamentales en función a sus atribuciones contenidas en el inciso a) del artículo 81 del Decreto Supremo N° 29894, que determina promover el acceso a la Justicia social ejecutando acciones que coadyuven a la solución de conflictos. De igual forma, tiene que ver con las atribuciones contenidas en el inciso f) del artículo 81 señalado, respecto a coadyuvar a la protección judicial y administrativa de los derechos fundamentales, cuando su violación provenga de servidores públicos o actos de particulares que afecten de manera generalizada los intereses del pueblo.

¿QUÉ SON LAS CASAS DE JUSTICIA?



Son entidades que tienen el objeto de viabilizar el acceso a la Justicia de los sectores vulnerables de la sociedad boliviana en un marco de respeto y preservación de sus derechos fundamentales. Se constituyen en el brazo social fundamental del Ministerio de Justicia y asumen la representación del Ministerio de Justicia en las Capitales de Departamento, teniendo presencia actual

en la ciudad de La Paz y Cochabamba, cuyas atribuciones de acuerdo a la Resolución Ministerial N° 79/06 son las siguientes:

- a) Orientación y/o asistencia legal gratuita, asistencia psicológica, médica y social, conciliación y patrocinio legal gratuito para casos administrativos y judiciales de filiación.
- b) Resolución Alternativa de Conflictos en el marco de los derechos humanos y las garantías constitucionales de las personas.
- c) Defensa y restitución de derechos, acompañando, representando y exigencia de sanciones ante los tribunales y autoridades competentes.
- d) Fortalecimiento de los conocimientos y la participación de las organizaciones de la sociedad civil, generando procesos planificados y sistemáticos encaminados a motivar a ciudadanos y

ciudadanas, a adoptar nuevas actitudes o comportamientos en el ámbito de los Derechos Humanos y las Garantías Constitucionales.

- e) Promoción y procesamiento de las iniciativas de la sociedad civil sobre las reformas a la normativa jurídica vigente.
- f) Ejercer representaciones del Ministerio de Justicia en el ámbito departamental.

¿QUÉ SON LOS CENTROS INTEGRADOS DE JUSTICIA?



Son entidades implementados como un componente del Programa Nacional de Acceso a la Justicia, tienen el objetivo de procurar el respeto a los derechos fundamentales llegando a la población más distante proporcionando el acceso a la justicia en coparticipación con el Órgano Judicial, Ministerio

Público y otras entidades del sector justicia, por cuanto a diferencia de las Casas de Justicia, funciona un Juzgado de Instrucción Mixto, establecido en la Ley de Organización Judicial actual. Se ubican en lugares alejados de los centros urbanos a fin de que los servicios lleguen de manera ágil, oportuna, eficiente, oral, gratuita y cercana a la población más vulnerable de la sociedad boliviana. Actualmente existen en la Ciudad de El Alto en los Distritos 1,2,4,6,7 y 8, en las localidades de Coroico, Chimoré, Yapacani, Plan 3000 en Santa Cruz y Máx Paredes en la ciudad de La Paz.

Conforme al Decreto Supremo 28586 sus atribuciones son las siguientes:

- a) Información legal básica sobre trámites y procedimientos para el ejercicio de derechos fundamentales y las posibilidades de resolución de conflictos a su alcance;
- b) Orientación jurídica;
- c) Difusión sobre derechos;
- d) Educación en derechos;
- e) Resolución Alternativa de Conflictos;
- f) Resolución Judicial de conflictos a través de los Jueces de los Centros Integrados de Justicia, de conformidad a lo previsto en la Ley de Organización Judicial;
- g) Todos los demás servicios y programas que se consideren necesarios para el cumplimiento de los objetivos del Programa.

LAS FUNCIONES LAS CASAS DE JUSTICIA Y LOS CENTROS INTEGRADOS DE JUSTICIA SE RESUMEN EN LOS SIGUIENTES SERVICIOS:

CONCILIACIÓN

Es un nuevo medio alternativo de resolver conflictos sin necesidad de instaurar un proceso judicial por cuanto los acuerdos arribados tienen el valor legal de cosa juzgada dispuesto por la Ley 1770 de 10 de marzo de 1997 y reconocido por la Ley de Organización Judicial. Con la sola invitación al diálogo, las personas involucradas en un conflicto, en presencia y ayuda de una persona imparcial llamado Conciliador, las partes de manera voluntaria encuentran la solución de sus divergencias en ejercicio pleno de sus derechos. El acuerdo logrado entre las partes se plasma en un acta de conciliación que tiene la fuerza coercitiva para su eficaz cumplimiento a través del Órgano Judicial.

ORIENTACIÓN JURÍDICA

Es la información sobre tus derechos a fin de que tengas el conocimiento de sus alcances para que puedas hacerlos respetar y resolver tus problemas de manera correcta. Este servicio te ayuda también a conocer los requisitos y costos de los trámites administrativos ante instancias administrativas.

PATROCINIO LEGAL

Es el servicio que te permite tener la asistencia de un abogado en procesos judiciales en materia civil y familiar. Permite que los ciudadanos de escasos recursos puedan acceder a la tutela judicial de sus derechos sin necesidad de recorrer grandes distancias por cuanto funcionan Juzgados de Instrucción en materia civil, familiar y penal en los Centros Integrados de Justicia.

ASISTENCIA INTEGRAL

Es el servicio que te facilita acudir a las entidades públicas y/o privadas adecuadas para resolver sus problemas. Consiste en el acompañamiento, remisión y/o representación institucional para resolver tus problemas ayudándote además en el análisis y revisión de trámites y expedientes y todo lo que pueda ser obrado en el marco de las competencias del Ministerio de Justicia.

Las Casas de Justicia y los Centros Integrados de Justicia tienden a la transformación cualitativa y cuantitativa del modo de enfrentar la conflictividad, descolonizando la idea de que solo el Órgano Judicial tiene la facultad y los procedimientos para conocer y resolver los conflictos. El Órgano Ejecutivo, a través de la utilización de los Medios Alternativos de Solución de Conflictos y de la capacitación ciudadana, también puede pacificar la sociedad al igual que la Justicia Indígena Originario Campesino que también contribuye con sus propias estructuras en la disminución de la conflictividad.⁵²

¿DÓNDE PUEDES ENCONTRAR ESTAS ENTIDADES?

- **CASA DE JUSTICIA LA PAZ:** Av.16 de julio 1769 (Prado) Tel. 2141543 Tel.-Fax 2141549.

DOCUMENTACION DE REFERENCIAL:

- **ESTADISTICAS 2011**
- **ESTADISTICAS 2010**
- **ESTADISTICAS 2009**
- **LEY No. 1770 - LEY DE ARBITRAJE Y CONCILIACION**
- **DECRETO SUPREMO No. 28586**
- **RESOLUCION MINISTERIAL No. 79/06**

⁵² <http://www.justicia.gob.bo/index.php/noticias/notas-de-prensa/164>