

Abril de 2021

N° 4

CRISIS DEL SISTEMA JUDICIAL Y CRITERIOS DE REFORMA

ANTONIO PERES VELASCO¹

1 INTRODUCCIÓN	1
2 CONTEXTO CONSTITUTIVO	2
3 CARACTERISTICAS FUNCIONALES	4
4 CONDICIONES INTRAINSTITUCIONALES DE OPERACIÓN.	6
5 LINEAMIENTOS DE UNA PROPUESTA DE REFORMA	8
6 CONCLUSIÓN GENERAL	10
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	12

1 INTRODUCCIÓN

Aunque el problema tiene raíces en el pasado republicano, una mirada retrospectiva de la reciente historia del país evidencia que, nunca como ahora, la administración de justicia ha pasado por una crisis tan profunda, severa y preocupante y que ésta es el resultado del fracaso del modelo establecido en la materia por la Constitución Política del Estado (CPE) de 2009.

Como no puede ser de otra manera, esa mirada retrospectiva evidencia también de manera incontrastable que esa crisis judicial se inserta en la crisis mayor del modelo de Estado y Democracia, instaurado el año 2009. Es innegable que, con el advenimiento del Estado Plurinacional, se ha debilitado el Estado Social de Derecho, por la inexistencia de una independencia real de los poderes públicos, la falta de adscripción al principio de legalidad, la vulneración de una variada gama de derechos humanos y la reducción de los márgenes de democracia efectiva.

Esta ficha legislativa tiene el propósito de abordar esa problemática, desde una perspectiva integral que rebasa los enfoques simplemente procedimentales y administrativos y pretende proporcionar una mirada sistémica, enfocada en factores políticos, jurídicos, institucionales, socioculturales, tecnológicos, humanos y de otra naturaleza, relacionados con la crisis del sistema de administración de justicia.

Conforme a ese enfoque, esta ficha legislativa busca hacer un análisis general del estado actual del sistema de administración de justicia, identificar los problemas estructurales y condiciones negativas que lo caracterizan, así como proponer lineamientos básicos de una política pública

¹ Abogado

de reforma judicial estructural, que permita alcanzar altos niveles de certidumbre, neutralidad y confiabilidad.

Por último, dada la magnitud y complejidad del tema tratado, esta Ficha Legislativa constituye un esfuerzo de síntesis de varios estudios realizados en la materia y que, con distinta profundidad y enfoque, abordan la problemática del modelo organizacional y funcional del sistema de justicia, el régimen de acceso a la tutela jurisdiccional del Estado, los recursos financieros asignados para su funcionamiento, las características de sus recursos humanos, el problema de su independencia orgánica, el flagelo de la corrupción, la inseguridad jurídica y la crisis especial de la justicia penal.

2 CONTEXTO CONSTITUTIVO

Con esos antecedentes, nuestra aproximación, al complejo y extenso tema de la crisis del sistema de administración de justicia establecido por la Constitución Política del Estado de 2009, aborda en principio los aspectos expuestos a continuación, relacionados con el proceso y contexto constitutivo de la función judicial.

2.1 ESCENARIO DE CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA

Como cuestión previa, conviene recordar que la instauración del actual sistema de justicia deviene de la aprobación de la CPE 2009, al margen de un proceso de diálogo y compromiso orientado a construir un lenguaje público de emancipación y crítica al poder del Estado y en un escenario de imposición de la voluntad de una cuestionada mayoría de dos tercios. En línea con ese mal congénito, las soluciones legislativas derivadas tampoco respondieron a un propósito de integración social, con base en un sentimiento único de pertenencia, sino que por el contrario se orientaron a promover la fragmentación social y la conflictividad.

2.2 REFERENTES CONSTITUCIONALES Y LEGALES

Asimismo, conviene puntualizar que el referido sistema judicial se fundamenta, entre otros, en los siguientes preceptos constitucionales: i) Art. 1° que define a Bolivia como Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario; ii) Art. 178° que establece que la potestad de impartir justicia, emana del pueblo boliviano y se sustenta en los principios de independencia, imparcialidad, etc.; iii) Art. 179° que dispone que la función judicial es única y se ejerce por la jurisdicción ordinaria, la jurisdicción agroambiental y la jurisdicción indígena originaria campesina; iv) Art. 180° que señala los principios en que se sustenta la jurisdicción ordinaria; v) Art. 182° que establece la elección de los magistrados del Tribunal Supremo por sufragio universal; vi) Art. 188° que manda que los magistrados del Tribunal Agroambiental sean elegidos por sufragio universal; vii) Art. 190° que determina que las naciones y pueblos indígena originario campesinos ejercen su jurisdicción y competencia, a través de sus autoridades; viii) Art. 194° que manda que los miembros del Consejo de la Magistratura sean elegidos por sufragio universal; ix) Art. 197° que manda que el Tribunal Constitucional esté integrado por magistrados elegidos con criterios de plurinacionalidad; x) Art. 198° que manda que los magistrados del Tribunal Constitucional sean elegidos por sufragio universal, y xi) Art. 410 que prescribe que la Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico y goza de primacía.

En el ámbito legal, los referentes más importantes son, entre otros, la Ley del Órgano Judicial 025 de 24.06.10, la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional 027 de 06.07.10 y los

diferentes códigos y leyes de carácter adjetivo y especial, algunos de las cuales datan de gestiones de gobierno anteriores y otros derivan de la CPE de 2009.

2.3 DEBILITAMIENTO DEL ESTADO DE DERECHO

Por otra parte, y con especial significación, se tiene que, como consecuencia de la construcción de un sistema de poder centralizado que posibilita el control de la totalidad de los poderes públicos por el partido gobernante, los principios y pilares del Estado de Derecho presentan importantes márgenes de vulnerabilidad y debilitamiento. Como lo señalan varios estudios, el Estado Plurinacional no está sometido ni respeta, en la práctica, los principios de libertad, adscripción e imperio de la ley, voluntad general democrática y elecciones libres y transparentes, división e independencia de poderes públicos, vigencia de los derechos humanos y satisfacción creciente de los derechos económicos, sociales y culturales.

2.4 SUBSISTENCIA DE UNA MATRIZ FORMALISTA E INQUISITORIAL

Como otro aspecto importante, se advierte todavía la existencia de un fuerte anclaje del sistema jurídico en la matriz colonial de la tradición jurídica que: i) acentúa el formalismo y ritualismo²; ii) privilegia la función y protagonismo del Estado y minimiza el rol de la sociedad civil y el alcance de la ciudadanía; iii) presenta una brecha significativa entre formulación retórica de la ley y cumplimiento efectivo de la misma; iv) tiene un sesgo punitivo e inquisitorial que privilegia el castigo y se desentiende de la prevención³; v) se apoya en un enfoque ideológicamente distorsionado del pluralismo jurídico;⁴ y vi) se presenta en formatos complicados y técnicos, que dificultan la comprensión y favorecen la distorsión interpretativa.

2.5 REZAGO HISTÓRICO DEL EJERCICIO DE CIUDADANÍA

Habida cuenta que la contraparte del sistema de administración de justicia es el ciudadano, se tiene que la ciudadanía en el Estado Plurinacional no ha logrado rebasar el ámbito retórico y permanece anclada en el viejo orden político. Al permanecer enraizada la ciudadanía en la democracia representativa, la sociedad y sus organizaciones carecen de incidencia alguna en materia de propuesta de políticas y normas de organización y funcionamiento del sistema judicial. Conforme a una participación ilusoria, el ejercicio ciudadano se limita a la elección de los miembros de los órganos jurisdiccionales, de las listas establecidas por la Asamblea Legislativa Plurinacional y mediante sufragio popular y *voto ciego o voto consigna* digitado por el partido de gobierno.

2.6 PREVALENCIA DEL ESTADO SOBRE LA SOCIEDAD

En el ámbito del ejercicio de la ciudadanía, se evidencia que el actual sistema jurisdiccional se rige por la consigna o idea fuerza de “más Estado y menos sociedad” y se erige en un instrumento de tutelaje y control social y político, orientado a recortar la libertad y

² Sociedad civil en acción para la transformación de la justicia. p.17

³ Justicia = ¿Poder Judicial? Alberto Binder. p. 8

⁴ Nociones Básicas de Filosofía Jurídica. Antonio Peres Velasco. p.231.

responsabilidad ciudadana y judicializar la política. No es casual, en este orden, que por momentos los derechos individuales hayan entrado en colisión con los derechos colectivos y que el Estado Plurinacional se muestre como un Estado Corporativo, controlado por movimientos sociales y grupos de interés. Esta situación ha dado lugar, por ejemplo, a un debilitamiento notorio de los medios alternativos de resolución de conflictos y, en especial del arbitraje, la conciliación y la mediación que fueron impulsados antes, para aligerar la carga de los despachos judiciales

2.7 ÁMBITO RELACIONAL

En otro orden, se considera que la relación del Órgano Judicial con los Órganos Ejecutivo y Legislativo no se da en pie de igualdad, independencia y respeto y, responde a criterios de subordinación, injerencia y funcionalización política. Esta condición negativa, que afecta históricamente a la función judicial, se ha acentuado en la última década o más, principalmente como consecuencia de la elección de magistrados por sufragio popular de las listas elaboradas por la Asamblea Plurinacional. En el ámbito del relacionamiento interjurisdiccional, se presenta una acusada falta de coordinación y de la existencia de áreas de tensión/fricción. Así, por ejemplo, lejos de avanzar en el camino del pluralismo jurídico, el actual modelo dual de justicia ha debilitado y desvirtuado la justicia natural de las comunidades indígenas. En las relaciones con la jurisdicción constitucional, preocupa el desempeño errático del Tribunal y habría dejado de generar doctrina legal vinculante y tener una línea jurisprudencial coherente. Por último, en cuanto a las relaciones del Ministerio Público, se ha llamado la atención sobre la existencia de serios problemas de coordinación y complementariedad. Se considera asimismo que este hecho habría potenciado el problema de la retardación de justicia y de la corrupción institucional. Con referencia a esta situación, se menciona específicamente la existencia de un punto de tensión/fricción, ocasionado por la irregular función retentiva adoptada por el Ministerio Público. Conforme a esta mala práctica, los fiscales impedirían que muchos casos penales continúen su curso procesal regular y contribuirían con ello a generar importantes márgenes de impunidad.

3 CARACTERÍSTICAS FUNCIONALES

Revisados los anteriores aspectos constitutivos, conviene dirigir nuestra atención a ciertas características funcionales de carácter general, también identificadas en diferentes estudios, que ayudan a entender la complejidad de la actual crisis del sistema judicial.

3.1 FALTA DE RENDICIÓN DE CUENTAS

El actual sistema jurisdiccional no responde a un principio de rendición de cuentas que, obligue a los magistrados, jueces y servidores judiciales de apoyo a informar, realizar una gestión transparente y asumir la responsabilidad de sus actos, ante la sociedad y el propio Estado. La crisis de corrupción de los últimos años se ha conocido por denuncia de terceros afectados y medios de comunicación, antes que por mecanismos internos de control del órgano judicial.

3.2 DOMINANCIA DE LA CULTURA ADVERSARIAL

Existe una acentuada cultura adversarial que explica los altos índices de conflictividad y litigiosidad, en todos los órdenes de actividad.⁵ Según un claro modelo de actuación social, los conflictos son abordados bajo la fórmula “ganar/perder”, buscan la adjudicación judicial de derechos patrimoniales antes que el acuerdo sobre intereses y, por último, se orientan a la “neutralización” de la parte contendiente y no así a la gestión del conflicto y la restauración de la relación de las partes. Este rasgo cultural ha dificultado la consolidación de los medios alternativos de resolución de conflictos y explica la descalificación y etiquetación del arbitraje, la conciliación y otros métodos alternativos, como formas de privatización de la justicia.

3.3 BARRERAS IDIOMÁTICAS Y OTRAS CONDICIONES NEGATIVAS

Entre las externalidades socioculturales está también la barrera del idioma, como condición negativa que impide el acceso de la población indígena a los servicios de justicia y cuya solución no pasa solamente por la designación de intérpretes, peritos y traductores. Se trata de un problema más complejo, relacionado con requerimientos de transparencia, acceso a la información y eliminación de intermediarios. Junto a esta barrera, se tiene además que la comunicación *latu sensu* se encuentra dificultada por la falta de calidez y calidad en la atención al público,⁶ vinculada a déficit formativos de los funcionarios judiciales. Por último y como otra externalidad sociocultural importante, asoma la acentuada resistencia al cambio que impide la internalización de políticas y normas nuevas, destinadas a mejorar la esfera jurisdiccional.⁷

3.4 DISFUNCIONALIDAD DEL RÉGIMEN PROCESAL

La disfuncionalidad del régimen procesal adoptado explica parcialmente la actual crisis de la administración de justicia. En opinión de algunos especialistas, el procedimiento oral ha sido distorsionado y se encuentra atrapado en una tradición que privilegia el ritualismo y el registro escrito de todas las actuaciones judiciales. Como resultado de eso, los tiempos de tramitación de los procesos se habrían alargado más aún y los despachos judiciales habrían aumentado la carga de trabajo con voluminosos expedientes, cuyo contenido estaría referido a cuestiones incidentales y no esenciales.

3.5 JUDICIALIZACIÓN DE LO ADMINISTRATIVO

La carga de trabajo de los despachos judiciales constituye indiscutiblemente uno de los componentes centrales de la problemática judicial y, según algunos especialistas, está agravada por la innecesaria remisión judicial de cuestiones de carácter administrativo.⁸ La eliminación de la intervención judicial en algunas materias administrativas, no solo aligeraría la carga de

⁵ Sociedad civil en acción para la transformación de la justicia. p.17

⁶ Sociedad civil en acción para la transformación de la justicia. p. 42

⁷ Reforma judicial de Bolivia: Elementos para el diagnóstico y desafíos. p. 16

⁸ Hacia el nuevo sistema de justicia en Bolivia. p. 22

trabajo de los jueces, sino que redundaría en beneficio del público, que además quedaría liberado de costos directos e indirectos.

3.6 EXCESO Y DISTORSIÓN DEL PATROCINIO PROFESIONAL

El sistema de administración de justicia está aquejado por una excesiva intermediación de los abogados, en la relación entre ciudadanos y jueces. En este orden y, como residuo de una tradición colonial y republicana, existe un rol sobredimensionado del patrocinio profesional en procesos judiciales y trámites simples. Al amparo del rol reconocido por ley, se ha producido además una evidente distorsión del patrocinio profesional, al dar lugar a relaciones de dependencia y exclusividad y facilitar la creación de redes de interés.

3.7 AUSENCIA DE PLANIFICACIÓN

No existe un sistema de planificación de actividades ni un plan maestro de planificación, evaluación y seguimiento del sistema de justicia, en su conjunto y en sus distintas unidades de servicio.⁹ Conforme a una tradición de desempeño que data de varias décadas atrás, los despachos judiciales, individuales o colectivos, atienden las causas de manera improvisada o discrecional y, sujeta a una presión de trabajo que no responde a criterios de orden, oportunidad y priorización. Esta condición negativa se complica más por la insuficiencia de información cuantitativa relacionada con la marcha del sistema de administración de justicia en general y el desempeño de los despachos judiciales en particular.

3.8 RETARDACIÓN Y MORA JUDICIAL CRECIENTES

Por último, la retardación y la mora procesal han sido identificadas, desde siempre como males estructurales y endémicos de la administración de justicia. Mientras la retardación está vinculada a la excesiva duración de los procesos y a la falta de oportunidad de los fallos judiciales, la mora está relacionada más bien con el incumplimiento de los plazos procesales. En el caso de Bolivia, tanto la una como la otra son también el resultado de: i) la negativa incidencia de la cultura adversarial, ii) las barreras idiomáticas; iii) la falta de calidez y calidad en la atención al público litigante; iv) la resistencia al cambio, propia de los funcionarios judiciales; v) la distorsionada aplicación del régimen procesal oral; vi) la innecesaria judicialización de lo administrativo; vii) la excesiva intermediación que supone el patrocinio profesional, y viii) la inexistencia de sistemas de planificación y seguimiento de las actividades jurisdiccionales.

4 CONDICIONES INTRAINSTITUCIONALES DE OPERACIÓN.

Revisados los aspectos más importantes de la problemática constitutiva y funcional de contexto, pasamos a continuación a considerar las condiciones negativas y específicas, expuestas en los estudios de referencia, que ayudan a entender el día a día de la administración de justicia.

4.1 RÉGIMEN DE ACCESO

Con relación al régimen de acceso a la justicia, se señala que el sistema de administración de justicia se caracteriza por las siguientes condiciones negativas:

⁹ Reforma judicial de Bolivia: Elementos para el diagnóstico y desafíos. p.33

- a) Deficiente cobertura territorial vinculada a la insuficiencia de personal judicial.
- b) Inadecuada infraestructura relacionada con la improvisación de sedes judiciales desarticuladas,
- c) Rezago tecnológico que impide el acceso transparente a la información procesal y la tramitación eficiente de las causas.
- d) Creciente desconfianza e insatisfacción de usuarios y la ciudadanía.
- e) Deficiente articulación sistémica que dificulta el ejercicio del derecho de acceso a la justicia.

En este orden y de acuerdo a una alentadora noticia de prensa de los últimos días¹⁰, el Tribunal Supremos de Justicia ha inaugurado ya la primera etapa del Proyecto de Justicia Digital que permitirá adoptar el expediente digital en sustitución del tradicional expediente escriturado. Existe la expectativa de que esta medida de innovación tecnológica contribuya a superar problemas concretos relacionados con la celeridad y transparencia de la tramitación de las causas, etc.

4.2 RECURSOS FINANCIEROS

En esta materia, considerada como la más importante por algunos operadores jurídicos, se afirma que el sistema de administración de justicia está aquejado por las siguientes condiciones negativas:

- a) Escaso apoyo financiero del Estado e insuficientes asignaciones en el Presupuesto General del Estado.
- b) Conflicto de interés en cuanto a la generación de recursos propios, su administración y su gasto para fines administrativos.
- c) Significativa relatividad del principio de gratuidad que carga al ciudadano con costos directos e indirectos.

En este orden, no puede pasarse por alto que la asignación presupuestaria a la función judicial alcanza apenas al 0.6% del Presupuesto General del Estado y que ésta es significativamente menor que la asignada a otros órganos públicos. Dadas las necesidades de reforma del sistema judicial, la justificación de esta baja asignación de recursos, relacionada con la generación de recursos propios por parte del Órgano Judicial, carece de fundamento, desde todo punto de vista. Sobra decir, por otra parte, que los problemas que aquejan a la administración de justicia difícilmente se solucionarían con proyectos como el llamado "Programa Acceso a Justicia para Todos", financiado por la UE, la UNODC y el gobierno de España por un monto de USD 3.500.000

4.3 RECURSOS HUMANOS

En lo concerniente a los recursos humanos, los estudios de referencia afirman que el sistema de administración de justicia se caracteriza por las siguientes condiciones negativas:

¹⁰ Periódico El Deber de fecha 26.04.21.

- a) Inconveniente e ilegítimo procedimiento de elección de los altos magistrados jurisdiccionales por sufragio popular.
- b) Deficiente y escasamente especializada formación académica y profesional.
- c) Carácter nominal de la carrera funcionaria que se limita a los jueces y excluye a vocales y magistrados.
- d) Bajos niveles salariales y mínimos incentivos retributivos que estimulen el rechazo a la corrupción.
- e) Insuficientes programas que garanticen la de capacitación permanente de sus funcionarios.

4.4 FALTA CONSTITUTIVA DE INDEPENDENCIA ORGÁNICA

En este sensible y prioritario ámbito, todos los estudios coinciden en señalar que el sistema de administración de justicia se encuentra aquejado por carecer de independencia orgánica, estar supeditado al Órgano Ejecutivo y a la Asamblea Plurinacional y estar sometido a la injerencia de las altas autoridades gubernamentales.

4.5 CORRUPCIÓN ESTRUCTURAL

En este orden, se coincide en que el sistema judicial se encuentra afectado por una situación de corrupción estructural, resultante del juego de diversas condiciones negativas, internas y externas. Bajo esa óptica, se considera que la única medida de política posible, para solucionar el mal de la corrupción judicial, pasa por aplicar un plan integral de reforma judicial, basado en una sincera, real e indeclinable voluntad política de los factores de poder. En esta materia y sin perjuicio de las acciones penales que correspondan en los casos concretos, se señala que lo importante pasa por asumir un enfoque preventivo del problema de la corrupción, basado en la desactivación de las condiciones objetivas que la favorecen y la eliminación de las condiciones subjetivas que la permiten.

4.6 CRISIS ESPECIAL DE LA JUSTICIA PENAL

En último lugar, los estudios sostienen que la crisis especial de la justicia penal se debe al abuso y aplicación excesiva de la medida cautelar de la prisión preventiva, la ilegal y abusiva criminalización de asuntos penales y el hacinamiento de las cárceles.

5 LINEAMIENTOS DE UNA PROPUESTA DE REFORMA

El tema de la reforma judicial ha sido recurrente en las últimas décadas y los planes y proyectos elaborados en la materia han corrido diferente suerte. Una última iniciativa, lanzada en el último tiempo desde el Ministerio de Justicia, ha caído en el vacío y ha fracasado, al no existir voluntad política por parte de los factores de poder. La experiencia muestra que el tema de la reforma judicial debe asumirse como componente de una política de Estado y no de una ocasional estrategia gubernamental orientada a introducir proyectos, soluciones parciales o parches, generalmente financiados por la cooperación internacional. Desde esta perspectiva, resulta difícil, por ejemplo, augurar éxito al "Programa Acceso a Justicia para Todos y Reforma del Sistema", financiado por la Unión Europea, el gobierno de España y la Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito (UNODC). Para cambiar la justicia hace falta hablar abiertamente del Estado de

Derecho y de la Democracia y por ende de un cambio constitucional que los factores de poder rechazan por cálculo político y sobre el que la cooperación internacional se abstiene de opinar.

De todas maneras, dada la extensión, profundidad y magnitud de la actual crisis del sistema judicial, la reforma judicial debería darse necesariamente con sujeción a una Agenda Pública Privada y un Plan Integral de Reforma del Sistema de Administración de Justicia, que diferencie y priorice las medidas de corto y largo plazo, y ponga la reforma judicial bajo la dirección de una Comisión Nacional, integrada por instancias públicas y privadas. En lo sustancial, esa reforma debería responder a una política de Estado de largo plazo, orientada a lograr transformaciones profundas y duraderas y construida en base a una genuina voluntad política de los factores de poder y una participación activa, propositiva y democrática de la sociedad civil.

5.1 MEDIDAS DE LARGO PLAZO

Las medidas de largo plazo están referidas a cambios profundos, estratégicos y estructurales del sistema de justicia, que solo se pueden realizar con base en estudios cualitativos y cuantitativos, reforma de la Constitución, las leyes, los decretos supremos y la normativa regulatoria aplicable, así como procesos de difusión y capacitación sostenidos.

a) Orden político estratégico

En este orden y como cuestión esencial, se deben tomar las siguientes medidas:

- a) Elaboración de un Plan Integral de Reforma Judicial de largo plazo, en el ámbito organizacional, funcional, tecnológico, financiero, etc.
- b) Celebración de un gran pacto político y fiscal que comprometa la voluntad política gubernamental y el compromiso del sector privado, para impulsar la reforma.
- c) Apertura de espacios para la sociedad civil y los estamentos académicos, en materia de propuesta, elaboración y aprobación de políticas y disposiciones legales.

b) Orden constitucional

En este orden, se plantea la necesidad de abrir un proceso de reforma constitucional que permita lo siguiente:

- a) Eliminación del sistema de elección de los altos magistrados mediante voto popular y sustitución por otro basado en méritos personales y profesionales.
- b) Creación de un Tribunal Contencioso Administrativo para conocer y resolver disputas entre los ciudadanos y el Estado
- c) Constitucionalización y potenciamiento institucional del arbitraje y los medios alternativos de resolución de conflictos y controversias

c) Orden organizativo funcional

En el plano de la reforma orgánica y funcional del sistema de administración de justicia se plantea las siguientes tareas:

- a) Realización de un estudio integral, orientado a mejorar la organización y funcionamiento del sistema judicial.
- b) Dotación de un apoyo gerencial o administrativo a los despachos judiciales.

- c) Establecimiento de mecanismos legales de respeto a la carrera judicial y al principio de estabilidad funcionaria.

5.2 MEDIDAS DE CORTO PLAZO

Las medidas de corto plazo deben enfocarse en cuestiones urgentes que se pueden corregir sin necesidad de pasar por cambios constitucionales y procesos largos.

a) Orden legal y procedimental

En este específico campo, deben adoptarse las siguientes medidas orientadas a resolver cuestiones del día a día judicial:

- a) Exigencia de generación de doctrina legal vinculante en el ámbito constitucional.
- b) Dotación de personal judicial suficiente en áreas jurisdiccionales actualmente desfavorecidas y relegadas, como son los juzgados de la niñez y adolescencia.
- c) Adopción de cambios en la normativa actual orientados a la reducción de la prisión preventiva, acompañados de procesos de capacitación.
- d) Creación de filtros legales para evitar la criminalización de cuestiones civiles y administrativas, ocasionada por el abuso o ignorancia de abogados y partes.
- e) Diseño de un Plan Penitenciario de Emergencia orientado a solucionar el problema del hacinamiento carcelario, al más breve plazo posible.

b) Orden educativo y profesional

En este campo estratégico y fundamental de la reforma judicial, las medidas deberán orientarse al logro de los siguientes objetivos:

- a) Mejoramiento de la capacitación y formación profesional de funcionarios judiciales y fiscales, según nuevos perfiles funcionarios revalorizados.
- b) Cambio del sistema educativo superior, mediante la creación de una carrera profesional especializada para jueces y fiscales, en el marco de una universidad mixta.
- c) Creación alternativa de estudios complementarios y especializados de posgrado, para jueces y fiscales.
- d) Aplicación de un régimen de oposiciones, como medio de acceso a la carrera judicial, fiscal y notarial.
- e) Implementación de programas de participación de funcionarios judiciales y fiscales, en Clínicas Legales del exterior.

6 CONCLUSIÓN GENERAL

Las consideraciones planteadas precedentemente permiten concluir que el tema de la crisis y la reforma judicial tiene un sustrato político, ligado a la construcción de un sistema hegemónico de poder que pone a la función judicial bajo el control y dependencia de los Órganos Ejecutivo y Legislativo. Desde ese punto de vista, el modelo constitucional establecido el año 2009 ha agravado la crisis del sistema de administración de justicia y ha dado lugar a un preocupante

incremento de la corrupción estructural, la inseguridad jurídica, la retardación de justicia, y el debilitamiento de la independencia del órgano judicial.

En ese escenario, queda claro que cualquier propuesta de reforma del sistema judicial solo puede prosperar si existe voluntad política por parte de los factores de poder, para asumirla y ejecutarla. Conforme a las señales políticas de los últimos meses, se percibe lamentablemente que el camino de la reforma de la justicia está cerrado y que no existe apertura gubernamental para tratar este problema, en un marco de dialogo y participación democrática.

Con ese panorama, las organizaciones de la sociedad civil tienen el desafío de adquirir protagonismo y capacidad de influencia para promover una genuina reforma judicial que devuelva a los jueces la honorabilidad y la confianza perdidas y a la ciudadanía, la certeza, la seguridad y celeridad que demanda para sus causas. Esto supone que, además de asumir el desafío, la sociedad civil deberá ser capaz de sostener sus propuestas, con estudios orientados a dar soluciones concretas a la problemática judicial.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aspectos básicos de la Reforma Judicial.- Primer Seminario de la Reforma Judicial (CSJB, USAID, BID, BM, PNUD). 1993.

Justicia = ¿Poder Judicial? Alberto Binder. 2002.

La Justicia Civil y Comercial en Bolivia: Diagnóstico y Recomendaciones.- Programa de Administración de Justicia en Bolivia (USAID). 2007.

Nociones Básicas de Filosofía Jurídica. Antonio Peres Velasco. 2008.

Hacia el nuevo sistema de justicia en Bolivia.- Fundación Construir. 2011.

Propuestas para la Transformación de la Justicia.- Sociedad Civil en Acción para la Transformación de la Justicia (Fundación Construir y otras). 2016.

Reforma judicial de Bolivia: Elementos para el diagnóstico y desafíos.- Ramiro Orias Arredondo. 2015.

Informe sobre el Estado de la Justicia en Bolivia (2018).- Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos. 2019.