

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA AL INTERIOR DEL ÓRGANO JUDICIAL NO ES INTERVENCIÓN

Autor. Favio Chacolla Huanca¹.

“La **democracia participativa** (art. 11 CPE) es el derecho y la responsabilidad que cada persona tiene en la tarea de “dejar en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal” y asumir el reto de construir colectivamente una tierra en la que todos y todas podamos vivir bien.”

“Durante siglos la construcción del país fue delegada de una u otra forma a diferentes partidos y grupos de poder que lo saquearon y empobrecieron. En ese sentido, podemos afirmar que la historia de Bolivia es la historia de la exclusión de las mayorías, que fueron sistemáticamente marginadas y relegadas, y a las que se les negó el derecho de participar activamente en la decisión y construcción de sus destinos”.²

LA TRANSICIÓN DE UN ESTADO APARENTE A UN ESTADO INTEGRAL

La solidez de los estados modernos radica en el acuerdo y aceptación activa que la sociedad brinda a la existencia de la institucionalidad política y a los monopolios (*de la coerción, de la administración de una parte de las riquezas públicas y de la legitimidad*) que caracterizan a la organización estatal. Eso significa que el Estado es una síntesis connotada y aceptada de las fuerzas, los pactos, las jerarquías y los horizontes compartidos, en torno a una hegemonía social, al interior de una comunidad política territorializada llamada nación o país.

Esta solidez estatal no es un tema de acatamiento de la norma (*ilusión juricista*) ni tampoco de hábito cultural (*ilusión pedagoga*), **sino de consistencia estatal, esto es, del modo en que la sociedad construye su pertenencia o externalidad al Estado y del modo en que se produce la adhesión social a las acciones del Estado.**

“La suma de ambos componentes (*sociedad y estado*), la relación *orgánica óptima de ambos* son lo que Gramsci, denominó **Estado integral**, que no sólo habilita la solidez de los estados democráticos sino el mejor escenario para que las clases sociales laboriosas puedan impulsar una expansiva socialización de la democratización de los bienes públicos (materiales e inmateriales). **La ausencia de una relación orgánica óptima entre sociedad civil y Estado, es decir, cuando el Estado es y se presenta abiertamente como organización política exclusiva de una parte de la sociedad en apronte, contención y exclusión de otras partes mayoritarias de la sociedad civil, da lugar a lo que, siguiendo a Zavaleta, se puede denominar un Estado aparente**”.³

En referencia a lo ya manifestado, es pertinente recordar que lamentablemente la historia de Bolivia, hasta hace ocho años, **fue una historia frecuente de exclusiones**, donde determinados grupos minoritarios se arrogaban la representación de las mayorías, en otras palabras el Estado Boliviano, era la materialización del denominado Estado Aparente al que hace referencia René Zabaleta Mercado.

¹ Abogado Asistente de la Sala Disciplinaria del Consejo de la Magistratura

² **DESAFÍO**, Observatorio de Presupuesto Públicos”, Publicación Junio 2011.

³ **“MIRADAS, NUEVO TEXTO CONSTITUCIONAL”**. Publicado por la Presidencia del Estado Plurinacional, Edición 2012, pag11. Título del Ensayo. “*Del Estado Aparente, al Estado Integral*” Álvaro García Linera.

La abolición del referido Estado Aparente, se debió a la lucidez histórica de los movimientos sociales, que se iniciaron con las denominadas Guerras del Agua y del Gas, para luego ingresar a la **etapa de construcción social de un nuevo estado.**

Este escenario de conversación horizontal entre los diferentes sectores sociales, fue la Asamblea Constituyente, demostrándose de esta forma que ¡si es posible construir un estado desde las bases sociales, construir un estado desde abajo hacia arriba!, trabajo que se llegó a materializar en una Nueva Constitución Política del Estado, **la cual independientemente de las posiciones políticas, los afectos o desafectos que cada uno de nosotros legítimamente pudiéramos tener con referencia a esta Constitución, si verdaderamente somos respetuosos del actual Estado de Derecho, tenemos la obligación de acomodar nuestros actos, nuestras decisiones institucionales, independientemente de ser personas colectivas, o individuales, públicas o privadas a lo previsto en la actual norma suprema y de esta forma hacer efectivo todos los derechos, deberes y garantías que contiene esta nuestra Constitución Política del Estado y con mayor razón todos aquellos que trabajamos en relación a la Justicia Boliviana.**

EL NUEVO ÓRGANO JUDICIAL Y LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.

El actual Estado Plurinacional eligió como uno de sus sistemas de gobierno a la denominada "Democracia Participativa" (art. 11 CPE), que en esencia no es sino la base constitucional del actual Estado Integrador, toda vez que a diferencia del otrora Estado Neoliberal, **ahora la sociedad civil tiene el derecho de participar en la toma de decisiones al interior de los cuatro órganos del Estado y demás entidades públicas, mediante determinados mecanismos de participación, ampliamente desarrollados en la Constitución Política del Estado**, como ser la revocatoria de mandato, el plebiscito, la iniciativa popular, etc, etc, restando simplemente en algunos casos su reglamentación, para posteriormente implementarlos.

En base a lo señalado, es pertinente recordar que una de estas representaciones de la Democracia Participativa precisamente es la participación ciudadana y el control social.

El Órgano Judicial, al ser parte de este Nuevo Estado Plurinacional, no puede estar ajeno a la nueva visión estatal, mas por el contrario, uno de los retos que tenemos como nuevas autoridades del Órgano Judicial, es lograr que así como los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Electoral, llegaron a acomodar sus conductas a los nuevos paradigmas de la actual Constitución Política del Estado, el Órgano Judicial también se llegue a acomodar a estos preceptos constitucionales, tanto en su parte jurisdiccional como administrativa. Y en lo referente al tema objeto de la presente disertación se refiere a que el Órgano Judicial, debe tener la capacidad de implementar al interior del mismo la participación ciudadana por ser algo que la propia CPE llegó a preveer como un principio para el Órgano Judicial.

Al respecto es pertinente señalar que este periodo de transición de un Poder Judicial, que desconocía completamente los mecanismos de solución existentes en la Justicia Indígena Originaria, un poder judicial que estaba enmarcado en un marco legal ajeno a nuestra realidad, un poder judicial que tenía bases institucionales colonialistas, **TRANSITE** a un Órgano Judicial,

inclusivo, donde se deba construir un nuevo marco normativo que responda a nuestra realidad, donde la Justicia Indígena Originaria Campesina, tiene la misma jerarquía que la Ordinaria, **no debe ser una tarea solo de los que son parte del Órgano Judicial, sino más por el contrario, asumiendo que la JUSTICIA es un tema muy importante y delicado para cualquier sociedad, consideramos irresponsable que solo lo analicen jueces y abogados, y tomando en cuenta que cuantitativamente de los cuatro órganos del Estado, el Judicial es de mayor tamaño y cobertura nacional, es imperativo que existan niveles de coordinación entre los diferentes entes públicos y privados, sociales y comunitarios para lograr esta transición y así lograr una nueva justicia en Bolivia.**

Consiguiendo el mecanismo normativo que nos permita lograr alianzas estratégicas con los sectores sociales, con la población boliviana, con los litigantes, imperativamente es la participación ciudadana.

EL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA Y EL NUEVO MARCO NORMATIVO

Como manifestamos anteriormente, el referido proceso de transición del Poder Judicial, al Órgano Judicial se dio inicio este 03 de enero de 2012 con la posesión de las nuevas autoridades judiciales y tomando en cuenta que al interior del referido órgano se identifican con precisión dos partes, **UNA LA JURISDICCIONAL**, que en términos cuantitativos y de recursos humanos es la más grande ya que representa el 80 % del total de los funcionarios judiciales, es la parte que está en constante contacto con la sociedad civil, con el litigante, con el usuario, me refiero a los aproximadamente 786 jueces que existen distribuidos en los nueve distritos judiciales, mismos que pertenecen a la Jurisdicción Ordinaria como Agroambiental, los cuales resuelven conflicto en sus diferentes áreas, sean estos civil, penal, agroambiental, etc, etc, aclarando que cada uno de estos jueces tiene en promedio tres funcionarios de apoyo judicial (secretarios, actuarios, oficiales de diligencia, auxiliares, etc.) Actualmente las cabezas (si vale el término) de estas dos jurisdicciones, son por un lado el Tribunal Supremo de Justicia y por el otro el Tribunal Agroambiental.

Luego está **LA PARTE ADMINISTRATIVA**, que en términos cuantitativos, representa el 20 % del Órgano Judicial, es una parte que no es tan visible, que no tiene contacto frecuente con la gente, con la sociedad civil, sin embargo no por ello deja de ser importante, más por el contrario, de la Escuela de Jueces la Dirección Administrativa y Financiera y el Consejo de la Magistratura, esta última entidad es la que entendemos es quien por mandato Constitucional **TIENE LA LABOR TITÁNICA DE LOGRAR EN ESTE PERIODO DE TRANSICIÓN QUE LA PARTE JURISDICCIONAL CAMBIE E INGRESE EN FORMA PAULATINA PERO NO POR ELLO LENTA AL NUEVO PARADIGMA CONSTITUCIONAL.**

Para ser más precisa, cuando mi persona en diferentes oportunidades preguntaba a un litigante, a una autoridad de cualquiera de los Órganos del Estado; ¿Qué tipo de justicia quieren...?, la respuesta fue inmediata: - quiero una justicia transparente, una justicia rápida, una justicia honesta, imparcial, gratuita, etc, etc.

Y al escuchar estas respuestas, me interrogaba ¿y si sabemos a dónde se quiere llegar, cuál debe ser el papel que debe desarrollar el Consejo de la Magistratura en este proceso de reforma de la

Justicia Boliviana....? Y aprovecho esta oportunidad para permitirme compartir esta que considero es una probable respuesta a dicha interrogante con la cual estoy comprometida:

1° El Consejo de la Magistratura no administra justicia, no es parte del área Jurisdiccional (*art. 179 par. IV de la CPE*), sin embargo tiene cuatro competencias privativas previstas tanto en la CPE art. 193 y 195, como en la Ley N° 025, art. 183, como es Recursos Humanos, Políticas de Gestión, Control y Fiscalización y Régimen Disciplinario.

2° A través de las cuatro competencias el Consejo de la Magistratura tiene toda la prerrogativa normativa para realizar una reestructuración profunda en materia de Recursos Humanos, toda vez que es labor del CM implementar por ejemplo la Carrera Judicial expresada en sus tres sistemas, como es el de ingreso, evaluación y capacitación.

También tiene los mecanismos para lograr implementar determinadas políticas que coadyuven en mejorar la administración de justicia, como por ejemplo, informatizar muchas de las actividades procesales, para llegar como se hizo en otros países, al papel cero, etc.

En materia financiera, sin bien el Consejo de la Magistratura no administra los recursos económicos, si los fiscaliza, los controla y finalmente tiene competencias para el Régimen Disciplinario.

3° Sin embargo de todo este abanico normativo que llegó a potencializar al Consejo de la Magistratura, en estos más de 10 meses de trabajo, mi persona ha percibido como Consejera de la Magistratura, que de los aproximadamente 786 juzgados que existen en todo el territorio Boliviano, solo un 40 a un 50 % funcionan en las capitales de departamento y el resto están diseminados en provincias. Este dato es importante, en virtud a que físicamente el Consejo de la Magistratura a través de sus Representaciones Departamentales, tiene una presencia permanente solo en las capitales de departamento y no así en provincias, pero a ello se suma que en muchos distritos, sobre todo del Eje, el personal del Consejo de la Magistratura es insuficiente en relación a la parte jurisdiccional.

Es por estos antecedentes que estoy convencida que si bien el Consejo de la Magistratura tiene la misión de coadyuvar a que la Justicia cambie, considero necesario y urgente que en virtud al principio de Democracia Participativa, **la sociedad civil sea incluida en este proceso de reforma que está sucediendo al interior del Órgano Judicial.**

LA PARTICIPACION CIUDANANA, UNA REALIDAD EN EL ÓRGANO JUDICIAL

La Constitución Política del Estado siendo coherente con uno de los sistemas de gobierno, más precisamente con la Democracia Participativa reconoce a través de su art. 241 la participación de la sociedad civil organizada ejerciendo el control social a la gestión pública en todos los niveles del Estado, a su turno el art. 242 de la misma norma suprema señala las facultades de la participación y control social de la sociedad civil en la vida pública del Estado Plurinacional de Bolivia.

Los niveles de participación de la sociedad civil, en lo que hace al Estado, están debidamente mencionados en los parágrafo 1, 2 y 3 del art. 242: primero; participar en la formulación de las políticas de Estado, segundo; apoyar al Órgano Legislativo en la construcción colectiva de las leyes y tercero; Desarrollar el control social en todos los niveles del gobierno y las entidades territoriales autónomas, autárquicas, descentralizadas y desconcentradas.

En referencia a la diferencia conceptual que debe existir entre participación ciudadana y control social, según conozco en el anteproyecto de la Ley precisamente de Participación y Control social se añade que:

“La participación ciudadana es un derecho, condición y fundamento de la democracia que se ejerce de forma individual o colectiva, directamente o mediante sus representaciones; en la conformación de los Órganos del Estado, en el diseño y formulación de políticas públicas, en la construcción colectiva de leyes y con la independencia en la toma de decisiones”.

Con referencia al Control Social se señala: *“ que es un derecho constitucional de carácter participativo y exigible, mediante el cual todo actor social supervisará y evaluará la ejecución de la Gestión Estatal, el manejo debido y probado de los recursos económicos materiales, humanos de la Madre Tierra y la calidad de los servicios públicos, como autorregulación del orden social.”*

En lo que se refiere al Órgano Judicial, si bien el art. 178 de la CPE en su párrafo I señala que la administración de justicia, entre muchos de los principios sobre los cuales se sustenta, menciona a la participación ciudadana, el mismo, no se lo menciona con referencia a la Jurisdicción Ordinaria (art. 180 párrafo I) y tampoco está presente en lo que hace la Jurisdicción Agroambiental (art. 186), pero si está presente en lo que atinge al Consejo de la Magistratura ya que expresamente en el art. 193 párrafo I de la referida norma suprema se señala que *“ El Consejo de la Magistratura se regirá por el principio de participación ciudadana”*. El art. 164, párrafo II del la Ley N° 025 es mucho más explícito cuando indica: *“Además de los principios establecidos para el Órgano Judicial, el Consejo de la Magistratura se rige por el principio de la participación ciudadana”*.

Complementando lo citado precedentemente, el art. 183 parg. III en su numeral 8 de la referida Ley del Órgano Judicial es mucho más amplio y manifiesta que el Consejo de la Magistratura en materia de Políticas de Gestión, debe: *“ desarrollar e implementar políticas de participación ciudadana y de control social con la incorporación de ciudadanas y ciudadanos de la sociedad civil organizada.”*

De todo lo transcrito se concluye dos situaciones:

Primero; que si bien la Constitución Política en lo referente al Órgano Judicial, solo hace referencia a la participación ciudadana, como un principio, siendo coherente con una interpretación sistemática de la propia Constitución Política del Estado y lo previsto en el art. 183 parg. III núm. 8 de la Ley del Órgano Judicial, categóricamente debemos manifestar que al interior del Órgano Judicial, debe estar expresada la democracia participativa a través de sus dos vertientes, por un lado la participación ciudadana y por el otro el control social.

Segundo, que la razón fundamental por la cual el legislador a previsto que la participación ciudadana e incluso el Control Social este constantemente presente en la parte administrativa, más precisamente en el Consejo de la Magistratura y no en el área jurisdiccional se debe a que si las autoridades y funcionarios judiciales que tienen la misión de administrar justicia a nombre del Estado, tuvieran un contacto constante con la sociedad civil, abría el riesgo de que se dudase de su imparcialidad, precisamente por la labor que cumplen al interior del Estado Plurinacional, sin

embargo este riesgo desaparece cuando se trata del Consejo de la Magistratura, toda vez que esta entidad no tiene como misión sustantiva o esencial la de administrar justicia, sino el de implementar políticas institucionales que tengan la misión de mejorar cuantitativa y cualitativamente la administración de justicia, luchar contra la corrupción, contra la retardación de justicia, en otras palabras lograr que la administración de justicia mejore en todos los ámbitos, tanto institucionales, sociales y legislativos.

Es al amparo de este antecedente y asumiendo las cuatro competencias específicas que tiene el Consejo de la Magistratura que consideramos prudente sugerir sean estos los mecanismos de participación ciudadana y control social a través de los cuales el Órgano Judicial, permita la participación activa del pueblo boliviano:

EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS:

1° Por imperio del art. 183 parágrafo IV de la Ley N° 025, es el Consejo de la Magistratura quien debe realizar el sistema de preselección y elaboración de nóminas de personas que estén habilitadas para ocupar los cargos de Vocales, Jueces, Personal de Apoyo Judicial e incluso Administrativos. Debiendo mínimamente que tomarse en esta etapa de preselección dos parámetros: por un lado un concurso de méritos y por el otro examen de competencia.

En este sentido, el Pleno del Consejo de la Magistratura ha decidido institucionalizar a través de varios reglamentos que la sociedad civil a través de sus representantes, sean parte de las diferentes comisiones, tanto de calificación de méritos, como elaboración y recepción de los exámenes de conocimiento, para de esta forma transparentar este subsistema de preselección de personal.

2° Con referencia a la emisión de convocatorias para el cargo de autoridades departamentales, como ser Vocales de los diferentes Tribunales Departamentales, se está pensando en publicar la nómina de habilitados, en medios masivos para que de esta forma la sociedad civil pueda tener la posibilidad de impugnar a los mismos y hacernos conocer de supuestos actos ilegales, no éticos o algo similar en los que estos postulantes hubieran participado, previa acreditación documental, desde luego.

3° En relación al subsistema de evaluación que se activará una vez iniciada la Carrera Judicial, crear un mecanismo a través del cual sobre todo los Jueces de toda Bolivia puedan ser evaluados no solo por funcionarios del Órgano Judicial u otro ente público, sino también por la sociedad civil.

4° Con referencia al control de asistencia de los diferentes funcionarios judiciales, sobre todo del área rural, se pretende trabajar en la suscripción de convenios con organizaciones sociales, quienes puedan coadyuvar en "informar", en forma directa estos aspectos a las autoridades competentes a fin de corroborar este tema tan recurrente de algunos funcionarios judiciales, que es precisamente sus asistencias a su fuente laboral.

5° En relación a la labor de capacitación que debe desarrollar el Consejo de la Magistratura, este tema se pretende ampliar no solo al interior del Órgano Judicial, sino que esta capacitación debe llegar a la población en general, para ello es preciso identificar los sectores sociales estratégicos que puedan luego coadyuvar en mejorar la administración de justicia.

6° Campaña masiva de información a determinados sectores sociales, referida a los derechos y obligaciones que tiene todo litigante en referencia a la administración de justicia, previsto en la normativa legal vigente.

EN MATERIA DE CONTROL Y FISCALIZACIÓN

1° Creación de líneas de teléfono gratuitas y directas donde la ciudadanía pueda expresar cualquier tipo de denuncias con referencia a la administración de justicia.

2° Apertura de oficinas de Transparencia en cada uno de los nueve distritos, donde los litigantes o cualquier persona puedan realizar las denuncias correspondientes en contra de cualquier funcionario judicial.

3° Creación de buzones de denuncia en varios sectores estratégicos de las diferentes ciudades capitales y también en provincias, para que de esta forma sepa el ciudadano que no existe temor alguno de denunciar, las cuales deberán estar aperturadas y por ende cerradas en presencia de un notario de fe pública.

4° Implementación de un programa sea en Canal 7 TB y radio, donde en forma mensual o semanal no solo el Consejo de la Magistratura, sino cualquier autoridad del Órgano Judicial pueda exponer sus inquietudes, sugerencias y lo más importante, tener contacto con la sociedad civil, para de esta forma retroalimentar tanto a la sociedad civil como al órgano judicial de la actualidad de la Justicia Boliviana.

5° Implementación de inspectores encubiertos que en forma sorpresiva puedan evaluar el trabajo institucional de los diferentes juzgados y Tribunales Departamentales de todo Bolivia, en sus diferentes servicios, como ser plataforma de atención, derechos reales, infraestructura, etc.

6° Transparentar toda la información referida a la adjudicación de obras en materia de infraestructura, adquisición de activos, etc.

EN MATERIA DE POLÍTICAS DE GESTIÓN

1° Construir mecanismos de participación directa de la sociedad civil, con referencia a la elaboración de diagnósticos y políticas institucionales.

2° Realizar convenios de cooperación institucional con diferentes áreas o carreras de las diferentes Universidades Públicas y Privadas.

3° Lograr escenarios de conversación y reflexión constante con sectores que tienen relación directa con la administración de justicia, como ser los Presos de las Cárceles, Abogados del Ejercicio Libre, Defensorías de la Niñez y Adolescencia, Ministerio Público, Procuraduría, Gobernaciones, Alcaldías, etc, etc. a través de la implementación de cada uno de los distritos judiciales, de "Consejos Interinstitucionales del Acceso a la Justicia", espacios en donde los sectores sociales puedan emitir sus inquietudes y propuestas sobre su realidad departamental, en referencia la justicia.

EN MATERIA DE RÉGIMEN DISCIPLINARIO

1º Socializar la estructura procedimental y sustantiva del nuevo Régimen Disciplinario con la Sociedad Civil a objeto que sean ellos quienes puedan posteriormente activar de mejor forma este mecanismo sustantiva para cambiar la justicia boliviana.

BIOGRAFÍA

- Albó, Xavier, *Ciudadanía étnico-cultural en Bolivia*, Editorial CIPCA, Edición 2005, La Paz-Bolivia.
- Ante proyecto de la Ley de Participación Ciudadana y Control Social.
- Böhrt Irahola, Carlos, *Reingeniería Constitucional en Bolivia*, Tomo I, La Paz-Bolivia, Editorial, FUNDEMOS, Fundación Hanns Seidel, 2ª ed., 2004
- Fernández, Francisco, *El Sistema Constitucional Español*, Editorial Dykinson, Edición 1992, Madrid-España.
- FUNDEMOS, *50 Aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Principales Instrumentos*, 3 Tomos, La Paz: Opiniones y Análisis N° 34 y 45, 1998.
- Gaceta Oficial de Bolivia, *Constitución Política del Estado* (La Paz: Edición oficial, 2009)
- Gaceta Oficial de Bolivia, Ley del Órgano Judicial N° 025.
- Gaceta Oficial de Bolivia, Ley de Transición del Poder Judicial al Órgano Judicial N° 212.
- Romero, Carlos, *El proceso constituyente boliviano. El hito de la cuarta marcha de tierras bajas*, Editorial El País, Santa Cruz-Bolivia, Edición 2005.
- Romero, Carlos, *Constituciones comparadas y comentadas. Estados unitarios, federales, Autonómicos, socialistas, plurinacionales y multiculturales*, Editorial El País, Santa Cruz-Bolivia, Edición 2007.
- Vice Presidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, *MIRADAS, NUEVO TEXTO CONSTITUCIONAL*". Publicado por la Presidencia del Estado Plurinacional, Edición 2010

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA AL INTERIOR DEL ÓRGANO JUDICIAL NO ES INTERVENCIÓN

*Autor. Favio Chacolla Huanca*⁴.

“La **democracia participativa** (art. 11 CPE) es el derecho y la responsabilidad que cada persona tiene en la tarea de "dejar en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal" y asumir el reto de construir colectivamente una tierra en la que todos y todas podamos vivir bien.”

⁴ Abogado Asistente de la Sala Disciplinaria del Consejo de la Magistratura

“Durante siglos la construcción del país fue delegada de una u otra forma a diferentes partidos y grupos de poder que lo saquearon y empobrecieron. En ese sentido, podemos afirmar que la historia de Bolivia es la historia de la exclusión de las mayorías, que fueron sistemáticamente marginadas y relegadas, y a las que se les negó el derecho de participar activamente en la decisión y construcción de sus destinos”.⁵

LA TRANSICIÓN DE UN ESTADO APARENTE A UN ESTADO INTEGRAL

La solidez de los estados modernos radica en el acuerdo y aceptación activa que la sociedad brinda a la existencia de la institucionalidad política y a los monopolios (*de la coerción, de la administración de una parte de las riquezas públicas y de la legitimidad*) que caracterizan a la organización estatal. Eso significa que el Estado es una síntesis connotada y aceptada de las fuerzas, los pactos, las jerarquías y los horizontes compartidos, en torno a una hegemonía social, al interior de una comunidad política territorializada llamada nación o país.

Esta solidez estatal no es un tema de acatamiento de la norma (*ilusión juricista*) ni tampoco de hábito cultural (*ilusión pedagoga*), **sino de consistencia estatal, esto es, del modo en que la sociedad construye su pertenencia o externalidad al Estado y del modo en que se produce la adhesión social a las acciones del Estado.**

“La suma de ambos componentes (*sociedad y estado*), la relación orgánica óptima de ambos son lo que Gramsci, denominó **Estado integral**, que no sólo habilita la solidez de los estados democráticos sino el mejor escenario para que las clases sociales laboriosas puedan impulsar una expansiva socialización de la democratización de los bienes públicos (materiales e inmateriales). **La ausencia de una relación orgánica óptima entre sociedad civil y Estado, es decir, cuando el Estado es y se presenta abiertamente como organización política exclusiva de una parte de la sociedad en apronte, contención y exclusión de otras partes mayoritarias de la sociedad civil, da lugar a lo que, siguiendo a Zavaleta, se puede denominar un Estado aparente**”.⁶

En referencia a lo ya manifestado, es pertinente recordar que lamentablemente la historia de Bolivia, hasta hace ocho años, **fue una historia frecuente de exclusiones**, donde determinados grupos minoritarios se arrogaban la representación de las mayorías, en otras palabras el Estado Boliviano, era la materialización del denominado Estado Aparente al que hace referencia René Zavaleta Mercado.

La abolición del referido Estado Aparente, se debió a la lucidez histórica de los movimientos sociales, que se iniciaron con las denominadas Guerras del Agua y del Gas, para luego ingresar a la **etapa de construcción social de un nuevo estado.**

Este escenario de conversación horizontal entre los diferentes sectores sociales, fue la Asamblea Constituyente, demostrándose de esta forma que ¡si es posible construir un estado desde las bases sociales, construir un estado desde abajo hacia arriba!, trabajo que se llegó a materializar en una Nueva Constitución Política del Estado, **la cual independientemente de las posiciones políticas, los afectos o desafectos que cada uno de nosotros legítimamente pudiéramos tener con**

⁵ **DESAFÍO**, Observatorio de Presupuesto Públicos”, Publicación Junio 2011.

⁶ **“MIRADAS, NUEVO TEXTO CONSTITUCIONAL”**. Publicado por la Presidencia del Estado Plurinacional, Edición 2012, pag11. Título del Ensayo. “*Del Estado Aparente, al Estado Integral*” Álvaro García Linera.

referencia a esta Constitución, si verdaderamente somos respetuosos del actual Estado de Derecho, tenemos la obligación de acomodar nuestros actos, nuestras decisiones institucionales, independientemente de ser personas colectivas, o individuales, públicas o privadas a lo previsto en la actual norma suprema y de esta forma hacer efectivo todos los derechos, deberes y garantías que contiene esta nuestra Constitución Política del Estado y con mayor razón todos aquellos que trabajamos en relación a la Justicia Boliviana.

EL NUEVO ÓRGANO JUDICIAL Y LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.

El actual Estado Plurinacional eligió como uno de sus sistemas de gobierno a la denominada "Democracia Participativa" (art. 11 CPE), que en esencia no es sino la base constitucional del actual Estado Integrador, toda vez que a diferencia del otrora Estado Neoliberal, ***ahora la sociedad civil tiene el derecho de participar en la toma de decisiones al interior de los cuatro órganos del Estado y demás entidades públicas, mediante determinados mecanismos de participación, ampliamente desarrollados en la Constitución Política del Estado***, como ser la revocatoria de mandato, el plebiscito, la iniciativa popular, etc, etc, restando simplemente en algunos casos su reglamentación, para posteriormente implementarlos.

En base a lo señalado, es pertinente recordar que una de estas representaciones de la Democracia Participativa precisamente es la participación ciudadana y el control social.

El Órgano Judicial, al ser parte de este Nuevo Estado Plurinacional, no puede estar ajeno a la nueva visión estatal, mas por el contrario, uno de los retos que tenemos como nuevas autoridades del Órgano Judicial, es lograr que así como los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Electoral, llegaron a acomodar sus conductas a los nuevos paradigmas de la actual Constitución Política del Estado, el Órgano Judicial también se llegue a acomodar a estos preceptos constitucionales, tanto en su parte jurisdiccional como administrativa. Y en lo referente al tema objeto de la presente disertación se refiere a que el Órgano Judicial, debe tener la capacidad de implementar al interior del mismo la participación ciudadana por ser algo que la propia CPE llegó a preveer como un principio para el Órgano Judicial.

Al respecto es pertinente señalar que este periodo de transición de un Poder Judicial, que desconocía completamente los mecanismos de solución existentes en la Justicia Indígena Originaria, un poder judicial que estaba enmarcado en un marco legal ajeno a nuestra realidad, un poder judicial que tenía bases institucionales colonialistas, ***TRANSITE*** a un Órgano Judicial, incluso, donde se deba construir un nuevo marco normativo que responda a nuestra realidad, donde la Justicia Indígena Originaria Campesina, tiene la misma jerarquía que la Ordinaria, ***no debe ser una tarea solo de los que son parte del Órgano Judicial, sino más por el contrario, asumiendo que la JUSTICIA es un tema muy importante y delicado para cualquier sociedad, consideramos irresponsable que solo lo analicen jueces y abogados, y tomando en cuenta que cuantitativamente de los cuatro órganos del Estado, el Judicial es de mayor tamaño y cobertura nacional, es imperativo que existan niveles de coordinación entre los diferentes entes***

públicos y privados, sociales y comunitarios para lograr esta transición y así lograr una nueva justicia en Bolivia.

Consiguientemente el mecanismo normativo que nos permita lograr alianzas estratégicas con los sectores sociales, con la población boliviana, con los litigantes, imperativamente es la participación ciudadana.

EL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA Y EL NUEVO MARCO NORMATIVO

Como manifestamos anteriormente, el referido proceso de transición del Poder Judicial, al Órgano Judicial se dio inicio este 03 de enero de 2012 con la posesión de las nuevas autoridades judiciales y tomando en cuenta que al interior del referido órgano se identifican con precisión dos partes, **UNA LA JURISDICCIONAL**, que en términos cuantitativos y de recursos humanos es la más grande ya que representa el 80 % del total de los funcionarios judiciales, es la parte que está en constante contacto con la sociedad civil, con el litigante, con el usuario, me refiero a los aproximadamente 786 jueces que existen distribuidos en los nueve distritos judiciales, mismos que pertenecen a la Jurisdicción Ordinaria como Agroambiental, los cuales resuelven conflicto en sus diferentes áreas, sean estos civil, penal, agroambiental, etc, etc, aclarando que cada uno de estos jueces tiene en promedio tres funcionarios de apoyo judicial (secretarios, actuarios, oficiales de diligencia, auxiliares, etc.) Actualmente las cabezas (si vale el término) de estas dos jurisdicciones, son por un lado el Tribunal Supremo de Justicia y por el otro el Tribunal Agroambiental.

Luego está **LA PARTE ADMINISTRATIVA**, que en términos cuantitativos, representa el 20 % del Órgano Judicial, es una parte que no es tan visible, que no tiene contacto frecuente con la gente, con la sociedad civil, sin embargo no por ello deja de ser importante, más por el contrario, de la Escuela de Jueces la Dirección Administrativa y Financiera y el Consejo de la Magistratura, esta última entidad es la que entendemos es quien por mandato Constitucional **TIENE LA LABOR TITÁNICA DE LOGRAR EN ESTE PERIODO DE TRANSICIÓN QUE LA PARTE JURISDICCIONAL CAMBIE E INGRESE EN FORMA PAULATINA PERO NO POR ELLO LENTA AL NUEVO PARADIGMA CONSTITUCIONAL.**

Para ser más precisa, cuando mi persona en diferentes oportunidades preguntaba a un litigante, a una autoridad de cualquiera de los Órganos del Estado; ¿Qué tipo de justicia quieren...?, la respuesta fue inmediata: - quiero una justicia transparente, una justicia rápida, una justicia honesta, imparcial, gratuita, etc, etc.

Y al escuchar estas respuestas, me interrogaba ¿y si sabemos a dónde se quiere llegar, cuál debe ser el papel que debe desarrollar el Consejo de la Magistratura en este proceso de reforma de la Justicia Boliviana....? Y aprovecho esta oportunidad para permitirme compartir esta que considero es una probable respuesta a dicha interrogante con la cual estoy comprometida:

1° El Consejo de la Magistratura no administra justicia, no es parte del área Jurisdiccional (*art. 179 par. IV de la CPE*), sin embargo tiene cuatro competencias privativas previstas tanto en la CPE art. 193 y 195, como en la Ley N° 025, art. 183, como es Recursos Humanos, Políticas de Gestión, Control y Fiscalización y Régimen Disciplinario.

2° A través de las cuatro competencias el Consejo de la Magistratura tiene toda la prerrogativa normativa para realizar una reestructuración profunda en materia de Recursos Humanos, toda vez que es labor del CM implementar por ejemplo la Carrera Judicial expresada en sus tres sistemas, como es el de ingreso, evaluación y capacitación.

También tiene los mecanismos para lograr implementar determinadas políticas que coadyuven en mejorar la administración de justicia, como por ejemplo, informatizar muchas de las actividades procesales, para llegar como se hizo en otros países, al papel cero, etc.

En materia financiera, sin bien el Consejo de la Magistratura no administra los recursos económicos, si los fiscaliza, los controla y finalmente tiene competencias para el Régimen Disciplinario.

3° Sin embargo de todo este abanico normativo que llegó a potencializar al Consejo de la Magistratura, en estos más de 10 meses de trabajo, mi persona ha percibido como Consejera de la Magistratura, que de los aproximadamente 786 juzgados que existen en todo el territorio Boliviano, solo un 40 a un 50 % funcionan en las capitales de departamento y el resto están diseminados en provincias. Este dato es importante, en virtud a que físicamente el Consejo de la Magistratura a través de sus Representaciones Departamentales, tiene una presencia permanente solo en las capitales de departamento y no así en provincias, pero a ello se suma que en muchos distritos, sobre todo del Eje, el personal del Consejo de la Magistratura es insuficiente en relación a la parte jurisdiccional.

Es por estos antecedentes que estoy convencida que si bien el Consejo de la Magistratura tiene la misión de coadyuvar a que la Justicia cambie, considero necesario y urgente que en virtud al principio de Democracia Participativa, **la sociedad civil sea incluida en este proceso de reforma que está sucediendo al interior del Órgano Judicial.**

LA PARTICIPACION CIUDANANA, UNA REALIDAD EN EL ÓRGANO JUDICIAL

La Constitución Política del Estado siendo coherente con uno de los sistemas de gobierno, más precisamente con la Democracia Participativa reconoce a través de su art. 241 la participación de la sociedad civil organizada ejerciendo el control social a la gestión pública en todos los niveles del Estado, a su turno el art. 242 de la misma norma suprema señala las facultades de la participación y control social de la sociedad civil en la vida pública del Estado Plurinacional de Bolivia.

Los niveles de participación de la sociedad civil, en lo que hace al Estado, están debidamente mencionados en los parágrafo 1, 2 y 3 del art. 242: primero; participar en la formulación de las políticas de Estado, segundo; apoyar al Órgano Legislativo en la construcción colectiva de las leyes y tercero; Desarrollar el control social en todos los niveles del gobierno y las entidades territoriales autónomas, autárquicas, descentralizadas y desconcentradas.

En referencia a la diferencia conceptual que debe existir entre participación ciudadana y control social, según conozco en el anteproyecto de la Ley precisamente de Participación y Control social se añade que:

“La participación ciudadana es un derecho, condición y fundamento de la democracia que se ejerce de forma individual o colectiva, directamente o mediante sus representaciones; en la conformación

de los Órganos del Estado, en el diseño y formulación de políticas públicas, en la construcción colectiva de leyes y con la independencia en la toma de decisiones”.

Con referencia al Control Social se señala: “ *que es un derecho constitucional de carácter participativo y exigible, mediante el cual todo actor social supervisará y evaluará la ejecución de la Gestión Estatal, el manejo debido y probo de los recursos económicos materiales, humanos de la Madre Tierra y la calidad de los servicios públicos, como autorregulación del orden social.*”

En lo que se refiere al Órgano Judicial, si bien el art. 178 de la CPE en su párrafo I señala que la administración de justicia, entre muchos de los principios sobre los cuales se sustenta, menciona a la participación ciudadana, el mismo, no se lo menciona con referencia a la Jurisdicción Ordinaria (art. 180 párrafo I) y tampoco está presente en lo que hace la Jurisdicción Agroambiental (art. 186), pero si está presente en lo que atinge al Consejo de la Magistratura ya que expresamente en el art. 193 párrafo I de la referida norma suprema se señala que “ *El Consejo de la Magistratura se regirá por el principio de participación ciudadana*”. El art. 164, párrafo II del la Ley N° 025 es mucho más explícito cuando indica: “*Además de los principios establecidos para el Órgano Judicial, el Consejo de la Magistratura se rige por el principio de la participación ciudadana*”.

Complementando lo citado precedentemente, el art. 183 parg. III en su numeral 8 de la referida Ley del Órgano Judicial es mucho más amplio y manifiesta que el Consejo de la Magistratura en materia de Políticas de Gestión, debe: “ *desarrollar e implementar políticas de participación ciudadana y de control social con la incorporación de ciudadanas y ciudadanos de la sociedad civil organizada.*”

De todo lo transcrito se concluye dos situaciones:

Primero; que si bien la Constitución Política en lo referente al Órgano Judicial, solo hace referencia a la participación ciudadana, como un principio, siendo coherente con una interpretación sistemática de la propia Constitución Política del Estado y lo previsto en el art. 183 parg. III núm. 8 de la Ley del Órgano Judicial, categóricamente debemos manifestar que al interior del Órgano Judicial, debe estar expresada la democracia participativa a través de sus dos vertientes, por un lado la participación ciudadana y por el otro el control social.

Segundo, que la razón fundamental por la cual el legislador a previsto que la participación ciudadana e incluso el Control Social este constantemente presente en la parte administrativa, más precisamente en el Consejo de la Magistratura y no en el área jurisdiccional se debe a que si las autoridades y funcionarios judiciales que tienen la misión de administrar justicia a nombre del Estado, tuvieran un contacto constante con la sociedad civil, abría el riesgo de que se dudase de su imparcialidad, precisamente por la labor que cumplen al interior del Estado Plurinacional, sin embargo este riesgo desaparece cuando se trata del Consejo de la Magistratura, toda vez que esta entidad no tiene como misión sustantiva o esencial la de administrar justicia, sino el de implementar políticas institucionales que tengan la misión de mejorar cuantitativa y cualitativamente la administración de justicia, luchar contra la corrupción, contra la retardación de justicia, en otras palabras lograr que la administración de justicia mejore en todos los ámbitos, tanto institucionales, sociales y legislativos.

Es al amparo de este antecedente y asumiendo las cuatro competencias específicas que tiene el Consejo de la Magistratura que consideramos prudente sugerir sean estos los mecanismos de participación ciudadana y control social a través de los cuales el Órgano Judicial, permita la participación activa del pueblo boliviano:

EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS:

1° Por imperio del art. 183 parágrafo IV de la Ley N° 025, es el Consejo de la Magistratura quien debe realizar el sistema de preselección y elaboración de nóminas de personas que estén habilitadas para ocupar los cargos de Vocales, Jueces, Personal de Apoyo Judicial e incluso Administrativos. Debiendo mínimamente que tomarse en esta etapa de preselección dos parámetros: por un lado un concurso de méritos y por el otro examen de competencia.

En este sentido, el Pleno del Consejo de la Magistratura ha decidido institucionalizar a través de varios reglamentos que la sociedad civil a través de sus representantes, sean parte de las diferentes comisiones, tanto de calificación de méritos, como elaboración y recepción de los exámenes de conocimiento, para de esta forma transparentar este subsistema de preselección de personal.

2° Con referencia a la emisión de convocatorias para el cargo de autoridades departamentales, como ser Vocales de los diferentes Tribunales Departamentales, se está pensando en publicar la nómina de habilitados, en medios masivos para que de esta forma la sociedad civil pueda tener la posibilidad de impugnar a los mismos y hacernos conocer de supuestos actos ilegales, no éticos o algo similar en los que estos postulantes hubieran participado, previa acreditación documental, desde luego.

3° En relación al subsistema de evaluación que se activará una vez iniciada la Carrera Judicial, crear un mecanismo a través del cual sobre todo los Jueces de toda Bolivia puedan ser evaluados no solo por funcionarios del Órgano Judicial u otro ente público, sino también por la sociedad civil.

4° Con referencia al control de asistencia de los diferentes funcionarios judiciales, sobre todo del área rural, se pretende trabajar en la suscripción de convenios con organizaciones sociales, quienes puedan coadyuvar en "informar", en forma directa estos aspectos a las autoridades competentes a fin de corroborar este tema tan recurrente de algunos funcionarios judiciales, que es precisamente sus asistencias a su fuente laboral.

5° En relación a la labor de capacitación que debe desarrollar el Consejo de la Magistratura, este tema se pretende ampliar no solo al interior del Órgano Judicial, sino que esta capacitación debe llegar a la población en general, para ello es preciso identificar los sectores sociales estratégicos que puedan luego coadyuvar en mejorar la administración de justicia.

6° Campaña masiva de información a determinados sectores sociales, referida a los derechos y obligaciones que tiene todo litigante en referencia a la administración de justicia, previsto en la normativa legal vigente.

EN MATERIA DE CONTROL Y FISCALIZACIÓN

1° Creación de líneas de teléfono gratuitas y directas donde la ciudadanía pueda expresar cualquier tipo de denuncias con referencia a la administración de justicia.

2° Apertura de oficinas de Transparencia en cada uno de los nueve distritos, donde los litigantes o cualquier persona puedan realizar las denuncias correspondientes en contra de cualquier funcionario judicial.

3° Creación de buzones de denuncia en varios sectores estratégicos de las diferentes ciudades capitales y también en provincias, para que de esta forma sepa el ciudadano que no existe temor alguno de denunciar, las cuales deberán estar aperturadas y por ende cerradas en presencia de un notario de fe pública.

4° Implementación de un programa sea en Canal 7 TB y radio, donde en forma mensual o semanal no solo el Consejo de la Magistratura, sino cualquier autoridad del Órgano Judicial pueda exponer sus inquietudes, sugerencias y lo más importante, tener contacto con la sociedad civil, para de esta forma retroalimentar tanto a la sociedad civil como al órgano judicial de la actualidad de la Justicia Boliviana.

5° Implementación de inspectores encubiertos que en forma sorpresiva puedan evaluar el trabajo institucional de los diferentes juzgados y Tribunales Departamentales de todo Bolivia, en sus diferentes servicios, como ser plataforma de atención, derechos reales, infraestructura, etc.

6° Transparentar toda la información referida a la adjudicación de obras en materia de infraestructura, adquisición de activos, etc.

EN MATERIA DE POLÍTICAS DE GESTIÓN

1° Construir mecanismos de participación directa de la sociedad civil, con referencia a la elaboración de diagnósticos y políticas institucionales.

2° Realizar convenios de cooperación institucional con diferentes áreas o carreras de las diferentes Universidades Públicas y Privadas.

3° Lograr escenarios de conversación y reflexión constante con sectores que tienen relación directa con la administración de justicia, como ser los Presos de las Cárceles, Abogados del Ejercicio Libre, Defensorías de la Niñez y Adolescencia, Ministerio Público, Procuraduría, Gobernaciones, Alcaldías, etc, etc. a través de la implementación de cada uno de los distritos judiciales, de "Consejos Interinstitucionales del Acceso a la Justicia", espacios en donde los sectores sociales puedan emitir sus inquietudes y propuestas sobre su realidad departamental, en referencia la justicia.

EN MATERIA DE RÉGIMEN DISCIPLINARIO

1° Socializar la estructura procedimental y sustantiva del nuevo Régimen Disciplinario con la Sociedad Civil a objeto que sean ellos quienes puedan posteriormente activar de mejor forma este mecanismo sustantiva para cambiar la justicia boliviana.

BIOGRAFÍA

- Albó, Xavier, *Ciudadanía étnico-cultural en Bolivia*, Editorial CIPCA, Edición 2005, La Paz-Bolivia.
- Ante proyecto de la Ley de Participación Ciudadana y Control Social.
- Böhrt Irahola, Carlos, *Reingeniería Constitucional en Bolivia*, Tomo I, La Paz-Bolivia, Editorial, FUNDEMOS, Fundación Hanns Seidel, 2ª ed., 2004
- Fernández, Francisco, *El Sistema Constitucional Español*, Editorial Dykinson, Edición 1992, Madrid-España.
- FUNDEMOS, *50 Aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Principales Instrumentos*, 3 Tomos, La Paz: Opiniones y Análisis N° 34 y 45, 1998.
- Gaceta Oficial de Bolivia, *Constitución Política del Estado* (La Paz: Edición oficial, 2009)
- Gaceta Oficial de Bolivia, Ley del Órgano Judicial N° 025.
- Gaceta Oficial de Bolivia, Ley de Transición del Poder Judicial al Órgano Judicial N° 212.
- Romero, Carlos, *El proceso constituyente boliviano. El hito de la cuarta marcha de tierras bajas*, Editorial El País, Santa Cruz-Bolivia, Edición 2005.
- Romero, Carlos, *Constituciones comparadas y comentadas. Estados unitarios, federales, Autonómicos, socialistas, plurinacionales y multiculturales*, Editorial El País, Santa Cruz-Bolivia, Edición 2007.
- Vice Presidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, MIRADAS, NUEVO TEXTO CONSTITUCIONAL". Publicado por la Presidencia del Estado Plurinacional, Edición 2010