Crisis de la justicia boliviana: causas y soluciones

INCLUYE ANÁLISIS CRÍTICO DEL PROYECTO DE "CÓDIGO DEL SISTEMA PENAL"

Carlos Böhrt Irahola

La Paz - 2017

FUNDACIÓN VICENTE PAZOS KANKI

UNIVERSITAS MAJOR PACENSIS DIVI ANDREE

Agradecimiento:

Dejo constancia de mi agradecimiento a la Fundación "Vicente Pazos Kanki", a su Director, el Dr. Diego Ayo (Ph. D.), así como a la Universidad Mayor de "San Andrés", por la publicación de este libro sin condicionamiento alguno.

Asimismo quedo en deuda con el Dr. Albert Noguera Fernández (Ph. D.), destacado jurista catalán, quien respaldó mis esfuerzos investigativos como Director de la tesis de doctorado.

Y, naturalmente, agradezco también al Dr. Waldo Albarracín, Rector de la UMSA, por la presentación de este libro.

CRISIS DE LA JUSTICIA BOLIVIANA: CAUSAS Y SOLUCIONES
Incluye análisis crítico del proyecto de "Código del Sistema Penal"
©Carlos Böhrt Irahola

Fundación Vicente Pazos Kanki
San Miguel, calle Jaime Mendoza, edificio Josefina #28, Telf. 2971949

Diseño: Percy Mendoza
Impresión: Xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

D.L. XXXXXXXXXXX
ISBN. XXXXXXXXXXXX

La Paz, 2016

Dedico esta investigación a todas y todos los bolivianos que vienen soportando el flagelo de la justicia boliviana hacen muchos años.

ÍNDICE

Siglas, acrónimos y abreviaciones 7
Índice de cuadros y tablas 9

Presentación 13
I. Introducción 17
1.1. Contextualización del tema 17
1.2. El *objeto de estudio* y su abordaje 22

II. La configuración constitucional del Órgano Judicial boliviano 27
2.1. Función jurisdiccional y función judicial 31
2.2. Principio de soberanía popular y legitimidad 33
2.3. Independencia e imparcialidad judiciales 38
2.4. El pluralismo jurídico 44
2.4.1. Concepto de pluralismo jurídico 45
2.4.2. El pluralismo jurídico en Bolivia 55
2.5. Pluralismo jurídico, Estado de derecho y seguridad jurídica 59
2.6. Justicia indígena y derecho penal 69
2.7. Conclusiones 74

III. La reforma penal en Bolivia 79
3.1. Antecedentes y marco teórico 79
3.2. Evaluación de los resultados de la reforma procesal penal 96
3.2.1. Resultados de la reforma procesal penal 100
3.2.1.1. La reforma procesal penal en las ciudades capital y El Alto 100
a) Fase I. De la *denuncia* a la imputación formal 101
i. Las ciudades del eje geográfico central 107
ii. Las capitales de tamaño medio 109
iii. Trinidad y Cobija 112
b) Fase II. De la imputación a la *acusación formal* 121
i. Las cuatro ciudades mayores del país 122
ii. Sucre, Oruro, Tarija y Potosí 128
iii. Las dos capitales del norte 129

c) Fase III. De la acusación formal a la sentencia 146
i. Jueces de sentencia 147
a. Las cuatro ciudades más pobladas 158
b. Las capitales del sur 161
c. Las cabeceras del Beni y Pando 163
ii. Tribunales de sentencia 190
a. De Santa Cruz a La Paz 190
b. Las capitales de tamaño medio 191
c. Cobija y Trinidad 198
3.2.1.2. La reforma procesal penal en las provincias 210
a) Fase I 215
b) Fase II 223
c) Fase III 243
i. Jueces de sentencia de provincias 243
ii. Tribunales de sentencia de provincias 272
3.2.1.3. Innovaciones penales de 2006 en adelante 301
3.2.2. La gestión del capital humano 313
3.2.2.1. Jueces y fiscales en el período 2006 – 2015 315
3.2.2.2. Capital humano, retardación de justicia y escenarios prospectivos 325
3.2.2.3. Régimen disciplinario 331
3.2.3. La gestión presupuestaria 336
3.3. Conclusiones 343

IV. Conclusiones y recomendaciones finales 357

Línea Estratégica de Acción 1 360
Línea Estratégica de Acción 2 364
Línea Estratégica de Acción 3 367
Línea Estratégica de Acción 4 371
Línea Estratégica de Acción 5 373
Línea Estratégica de Acción 6 375
Línea Estratégica de Acción 7 376

V. Epílogo. Análisis crítico del proyecto de *"Código del Sistema Penal"* 379

Bibliografía 405

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ACNUDH	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEJA	Centro de Estudios de Justicia de las Américas
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIMA	Consorcio Iberoamericano de Investigación de Mercados y Asesoramiento
CNDESJB	Consejo Nacional de Desarrollo Estratégico del Sistema Judicial Boliviano
DPLF	Fundación para el Debido Proceso Legal (sigla en inglés)
IIJ-UNAM	Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México
ILANUD	Instituto Latinoamericano de la ONU para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
INRA	Instituto Nacional de Reforma Agraria
KAS	Fundación Konrad Adenauer (sigla en alemán)
MP	Ministerio Público
OEA	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OJ	Órgano Judicial
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de Naciones Unidas
PGE	Presupuesto General del Estado
TIC´s	Tecnologías de información y comunicaciones
UMSA	Universidad Mayor de "San Andrés" de La Paz, Bolivia
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
USAID	Agencia de Cooperación de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VPEP	Vicepresidencia del Estado Plurinacional

ABREVIACIONES

cap	causas pendientes del período anterior
cn	causas nuevas
cp	carga procesal
cpp	carga procesal promedio
CPP	Código de Procedimiento Penal
cppd	carga procesal promedio diaria
cppn	carga procesal promedio nacional
crp/día	causas resueltas por día
crp/mes	causas resueltas por mes
ct	número total de causas
dap	delitos de acción privada
dapip	delitos de acción pública a instancia de parte
dapub	delitos de acción pública
nj	número de jueces
nT	número de tribunales
ptjc	promedio del total de juicios de la ciudad
rcp	relación de jueces (fiscales) con la población
S.C.	Sentencia Constitucional
SS.CC.	Sentencias constitucionales
TRJ	tasa de retención judicial

ÍNDICE DE CUADROS Y TABLAS

Cuadro 1	Población nacional, por departamentos, ciudades y provincias	99
Cuadro 2	Informes de inicio de investigaciones. Ciudades capital y El Alto	102
Cuadro 2B	Informes de inicio de investigaciones. Ciudades capital y El Alto (con ajustes)	116
Cuadro 3	Cantidad de causas nuevas. Capitales del eje geográfico central	108
Cuadro 4A	Densidad poblacional y carga procesal. Santa Cruz, La Paz, El Alto y Cochabamba	108
Cuadro 4B	Densidad poblacional y carga procesal. Sucre, Oruro, Tarija y Potosí	110
Cuadro 4C	Densidad poblacional y carga procesal. Trinidad y Cobija	113
Cuadro 5	Imputaciones procesadas. Ciudades capital y El Alto	123
Cuadro 6	Imputaciones y formas de conclusión. Ciudades capital y El Alto	132
Cuadro 7A	Relación entre formas de conclusión de imputaciones (% inicio de investigaciones)	143
Cuadro 7B	Relación entre formas de conclusión de imputaciones (% imputaciones atendidas)	144
Cuadro 8	Desempeño de juzgados de sentencia. Ciudades capital y El Alto	148
Cuadro 9	Casos resueltos por tipo de delitos. Capitales del eje geográfico central	158
Cuadro 10	Jueces de sentencia: productividad promedio. Ciudades capital y El Alto	166
Cuadro 11	Jueces de sentencia: productividad promedio. Ciudades capital y El Alto	173
Cuadro 12	Jueces de sentencia: formas de conclusión. Ciudades capital y El Alto	177
Cuadro 13	Relación entre formas de conclusión. Ciudades capital y El Alto	189
Cuadro 14	Desempeño de los tribunales de sentencia. Ciudades capital y El Alto	192

Cuadro 15 Tribunales de sentencia: productividad promedio. Ciudades capital y El Alto 199
Cuadro 16 Tribunales de sentencia: productividad promedio. Ciudades capital y El Alto 202
Cuadro 17 Tribunales de sentencia: formas de conclusión. Ciudades capital y El Alto 204
Cuadro 18 Tribunales de sentencia: relación entre formas de conclusión. Capitales y El Alto 209
Cuadro 19 Densidad poblacional y carga procesal. Fiscales y jueces cautelares 212
Cuadro 20 Informes de inicio de investigación. Provincias 216
Cuadro 21 Imputaciones procesadas. Provincias 224
Cuadro 22 Comparación de la carga procesal por fases. Provincias 227
Cuadro 23 Formas de conclusión de imputaciones. Provincias 228
Cuadro 24 Relación entre formas de conclusión. Fase II. Provincias 239
Cuadro 25A Relación entre formas de conclusión (% imputaciones atendidas). Provincias 240
Cuadro 25B Relación entre formas de conclusión (% inicio de investigaciones). Provincias 242
Cuadro 26 Juzgados de sentencia de provincias: causas resueltas y pendientes 245
Cuadro 27 Jueces de sentencia de provincias: productividad promedio 253
Cuadro 28 Jueces de sentencia: productividad promedio. Provincias 259
Cuadro 29 Jueces de sentencia: formas de conclusión. Provincias 261
Cuadro 30 Jueces de sentencia: relación entre formas de conclusión. Provincias 271
Cuadro 31 Tribunales de sentencia de provincias: causas resueltas y pendientes 273
Cuadro 32 Tribunales de sentencia de provincias: productividad promedio 278
Cuadro 33 Tribunales de sentencia. Productividad promedio. Provincias 281
Cuadro 34 Tribunales de sentencia de provincias: tipos de sentencia 282
Cuadro 35 Tribunales de sentencia de provincias: relación entre formas de conclusión 287
Cuadro 36A Jueces de sentencia: TRJ. Ciudades capital y El Alto 290
Cuadro 36B Tribunales de sentencia: TRJ. Ciudades capital y El Alto 291
Cuadro 36C Jueces de sentencia: TRJ. Provincias 291
Cuadro 36D Tribunales de sentencia: TRJ. Provincias 292
Cuadro 37 Bolivia: población carcelaria 293

Cuadro 38 Bolivia: innovaciones penales 303
Cuadro 39 Bolivia: reformas penales 304
Cuadro 40 Bolivia: casos atendidos por la Policía Boliviana 307
Cuadro 41 Cantidad de jueces. Ciudades capital y provincias 316
Cuadro 42 Carga procesal por territorio. Ciudades capital y provincias 319
Cuadro 43 Comparativo Iberoamericano. Número de jueces por cada 100.000 habitantes 320
Cuadro 44 Cantidad de fiscales. Ciudades capital y provincias 322
Cuadro 45 Comparativo Iberoamericano. Número de fiscales por cada 100.000 habitantes 324
Cuadro 46 Distribución geográfica de jueces y juicios 327
Cuadro 47 Bolivia: régimen disciplinario judicial. Denuncias y procesos disciplinarios 332
Cuadro 48 Bolivia: régimen disciplinario judicial. Funcionarios judiciales sancionados 334
Cuadro 49 Presupuesto del Órgano Judicial (en Bs. y en $US) 337
Cuadro 50 Presupuesto del Ministerio Público (en Bs. y en $US) 339
Cuadro 51 Presupuesto del Órgano Judicial y Ministerio Público. Participación en el PGE 341
Cuadro 52 Presupuestos judiciales comparados (países escogidos) 342

Tabla 1 Retención judicial no penal 19
Tabla 2 Deslinde jurisdiccional penal 72
Tabla 3 Juzgados cautelares. Cantidad óptima estimada de jueces 329
Tabla 4 Juzgados de sentencia. Cantidad óptima estimada de juzgados 330
Tabla 5 Tribunales de sentencia. Cantidad óptima estimada de jueces 331

PRESENTACIÓN

Una de las legítimas aspiraciones del pueblo boliviano, radica en la esperanza de que en algún momento de la historia del país, el Estado, a través de sus órganos de poder, pueda ofrecerle un sistema de justicia transparente, imparcial, oportuno en el tiempo, desburocratizado, liberado de las influencias económicas y políticas y desde luego con jueces y magistrados idóneos no sólo en lo concerniente a la solvencia profesional que los caracterice, sino con la suficiente dosis de honestidad, honradez y vocación de justicia.

Esta prolongada historia de frustraciones ciudadanas, se suponía que tendría su fin una vez desplazadas las dictaduras militares del poder y la llegada de los regímenes democráticos. Es decir, cuando el pueblo boliviano a través de heroicas luchas reconquistó la democracia, había nacido la esperanza de que los gobiernos constitucionales iban a constituirse en los promotores de un nuevo sistema judicial que, precisamente instituya y materialice la independencia de poderes así como la autonomía del hoy denominado órgano Judicial.

Sin embargo con lo que no contaba la ciudadanía, era con la persistencia de la tradicional mezquindad política de los diferentes gobiernos que, pese a consolidarse como tal en base a procesos electorales, jamás renunciarían a la vieja costumbre de ejercer un dominio fáctico sobre los administradores de justicia para someterlos a su control absoluto, que pasaba desde la designación y posterior elección de los jueces y magistrados, hasta la imposición sobre el sentido y desenlace de los procesos judiciales, especialmente sobre a aquellos que por sus propias características tengan una connotación política. Tampoco pudo ser advertida la subsistencia de otro problema tan grave como el anterior,

referido al carácter venal de los administradores de justicia, al extremo que forjaron la vigencia de un sistema regulado por el aporte económico de las partes en litigio, escenario en el cual, quien paga menos a la autoridad judicial o no llega a pagar, implícitamente perderá el juicio.

Irónicamente, las más de tres décadas de vigencia de gobiernos constitucionales no fueron ni son hasta ahora suficientes para promover un verdadero proceso de transformación de los tribunales de justicia, por el contrario, los diferentes partidos políticos que a su turno estuvieron en instancias gubernamentales, jamás renunciaron a esta posibilidad fáctica de controlar los demás poderes, fenómeno que impide promover verdaderos procesos de fortalecimiento institucional, consolidación de su autonomía y tampoco hoy se advierten verdaderas iniciativas tendientes a extinguir los mecanismos de corrupción y tráfico de decisiones judiciales. Por el contrario se evidencia que lo que buscan las actuales autoridades gubernamentales es profundizar el grado de dominio y control sobre los estrados judiciales, cooptando jueces y magistrados genuflexos y funcionales al Órgano Ejecutivo.

El resultado de esta historia es que hoy todavía no contamos con un sistema judicial idóneo, en el contexto de un escenario de absoluta desconfianza de la ciudadanía sobre los administradores de justicia, incluso sobre los fiscales que como parte del Ministerio Público, han merecido similar reprobación ciudadana.

En el marco de esa cruda realidad, el autor del presente texto denominado *"Crisis de la justicia boliviana: causas y soluciones"*, intenta retratar de manera rigurosa los antecedentes, las causas, los efectos perniciosos de este problema y hace el esfuerzo de plantear determinadas alternativas que contribuyan a una solución de este gran problema que somete a la población a un escenario de indefensión ciudadana e inseguridad jurídica. De acuerdo a la investigación desarrollada por Carlos Bohrt, basado en trabajos realizados por empresas encuestadoras, más de dos tercios de la población boliviana, no cree en los servicios de justicia, atribuyendo ese hecho, en parte, a la corrupción. Se advierte también en el documento que la retardación de justicia si bien afecta en gran manera a las personas procesadas penalmente, muchas de ellas detenidas preventivamente, también se materializa en otros ámbitos, es decir, en los procesos judiciales civiles, familiares, juzgados con competencia para atender casos de niñez y adolescencia, trabajo y seguridad social, coactivos fiscales y tributarios.

En el afán de describir con mayor exquisitez los principales problemas que causan esta crisis en el sistema judicial, se hace referencia al documento denominado "Lineamientos Estratégicos para la Transformación del Sistema Judicial en Bolivia", elaborado por la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Desarrollo Estratégico del Sistema Judicial Boliviano (CNDESJB), el cual hace referencia a siete grandes conjuntos de problemas y debilidades, integrados

por diferentes factores que se constituyen en causales directas de la referida crisis del sistema judicial, como ser: la retardación de justicia, la corrupción, inexistencia de autonomía e independencia de los órganos jurisdiccionales por la injerencia permanente de factores externos, fuertes debilidades tecnológicas e infraestructurales, déficits e inadecuaciones organizativas debido a las obsolescencia de los sistemas de gestión frente a la creciente carga procesal y procedimientos orales, las restricciones presupuestarias y la baja calidad de los recursos humanos.

En los últimos días con sorpresa advertimos un injustificado afán de los asambleístas nacionales en promover, más que un debate (porque éste no existe en el parlamento), la aprobación legislativa del proyecto del Código del Sistema Penal. El texto de referencia en su contenido no evidencia un avance importante para el sistema de justicia en Bolivia, se trata de un proyecto que intenta trasplantar al país parte del sistema francés en cuanto a las configuraciones delictivas se refiere y la adhesión al sistema tripartito que distingue entre crímenes, delitos y faltas, desconociendo la realidad que caracteriza a nuestro medio. Lo más grave del proyecto en cuestión, está relacionado con una gran cantidad de figuras delictivas que, como conductas punitivas, ya no están tipificadas en el texto, lo que significa que estos actos en adelante podrán practicarse impunemente porque, de aprobarse el proyecto tal cual fue redactado y avalado por la mayoría parlamentaria, afectará en gran manera a la víctima que quedará en una situación peligrosa de indefensión ciudadana e inseguridad jurídica, tal es el caso del delito de "desaparición forzada de personas" o el "proxenetismo". Respecto al primero, es menester recordar que las organizaciones de defensa de los derechos humanos lucharon durante décadas para que el Estado incorpore esta figura en el Código Penal, precisamente para no dejar en la impunidad a los autores materiales e intelectuales de estos crímenes de lesa humanidad (tipificados así en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos). En el segundo caso no se está tomando en cuenta que uno de los agentes principales para la trata de personas es precisamente el proxeneta, que lucra con los servicios legales forzados que presta la víctima, de suerte que, en adelante, esta conducta, al dejar de ser delito, podría abrir las puertas de par en par a estos personajes siniestros para que continúen explotando a sus víctimas, generalmente mujeres.

Paralelamente a esta situación preocupante, en el otro extremo está latente la intención manifiesta de criminalizar la protesta social al penalizar actos que bajo el argumento de arrogarse la representación del pueblo, pueden ser enjuiciados y encarcelados más por motivaciones políticas antes que por que sus actos tengan una finalidad delictiva. Mucho cuidado con que este proyecto, que está a punto de ingresar al ordenamiento jurídico boliviano, se convierta

en una versión remozada del Código Penal promovido durante el régimen de facto de Hugo Bánzer, cuya finalidad era precisamente la de criminalizar las acciones contestatarias de la sociedad civil.

Es evidente que los factores señalados en este libro, y otros no explicitados, constituyen causales determinantes para la crisis del sistema judicial, lo que ha ocasionado que en más de tres décadas de vigencia de gobiernos democráticos en el país, no se hayan logrado avances significativos que ayuden a resolver el problema. El texto elaborado por Carlos Bohrt, emergente de una investigación seria realizada al respecto, retrata tal cual lo que acontece respecto al sistema judicial en Bolivia y pone en evidencia una vez más la falta de voluntad política de las instancias de poder estatal para resolver el problema.

Se trata de un documento que debe promover un debate serio sobre una asignatura pendiente que tiene la democracia boliviana. En criterio personal del suscrito, a los diferentes gobiernos instituidos en la era democrática no les interesó promover un verdadero proceso de transformación del sistema judicial, por el contrario, en el afán de ampliar el dominio fáctico sobre todas las instancias de poder, incentivaron la falta de independencia del ente judicial y sus elevados grados de corrupción, como viene aconteciendo en la actual coyuntura. La inseguridad jurídica y la indefensión ciudadana, emergente de la constante vulneración del Estado de Derecho, pone al pueblo boliviano en una crítica situación que merece ser resuelta más temprano que tarde.

Dr. Waldo Albarracín Sánchez
RECTOR DE LA UNIVERSIDAD MAYOR
DE SAN ANDRÉS (UMSA)
Octubre de 2017

I. INTRODUCCIÓN

1.1. CONTEXTUALIZACIÓN DEL TEMA.

Son múltiples y complejos los problemas que hoy aquejan a los servicios de justicia de Bolivia, lo que se refleja en vigorosas corrientes de opinión pública que los descalifican con severidad. Según el *"Barómetro de Gobernabilidad de Iberoamérica"*, elaborado por el Consorcio Iberoamericano de Investigación de Mercados y Asesoramiento (CIMA)[1], en 2009, la confianza de la población boliviana en la justicia apenas se acercaba al 35%; dos años después, en 2011, ese nivel de confianza había bajado al 26%, y en 2015, el porcentaje estaba por el 33%, vale decir que, en la actualidad, dos tercios de las bolivianas y bolivianos no creen en los servicios de justicia, atribuyendo ese hecho, en parte, a la corrupción[2].

Más allá de la percepción ciudadana, varios indicadores de resultado entregados por los servicios de justicia del país validan lo que la población siente y piensa sobre la justicia. Veamos algunos de estos indicadores. El Código de Procedimiento Penal, oral y *garantista* –vigente desde el año 2001– fue concebido para eliminar la retardación de justicia y la corrupción y para reducir

1 Los sondeos de CIMA cubren temas de gobernabilidad y legitimidad de las instituciones en diecinueve países americanos, más España y Portugal. El *Barómetro* de 2009 se encuentra disponible en http://www.centronacionaldeconsultoria.com/noticias/Barometro_mayo_04_2009.pdf, y el de 2011 en http://www.centronacionaldeconsultoria.com/cncv2/index.php/noticias/biblioteca/95-biblioteca-01.

2 Ver la encuesta levantada por la empresa *"Mercados y Muestras"* el mes de mayo de 2015. El 26% de las personas entrevistadas atribuyó a la corrupción la causa de su pesimismo sobre la justicia. Disponible en: http://www.paginasiete.bo/nacional/2015/6/16/aplaza-sistema-judicial-segun-encuesta-60070.html.

al mínimo posible la violación de derechos en el sistema penal, defectos que caracterizaban al período anterior a dicho Código. Sin embargo, quince años después, hasta diciembre de 2015, alrededor de 341.000 investigaciones penales abiertas quedaron en el simple aviso de inicio de las indagaciones[3], pese a que en octubre de 2014 se promulgó la Ley 586, denominada de "*Descongestionamiento y Efectivización del Sistema Procesal penal"*, con la que, sin ninguna explicación racional, ni rubor alguno, el poder político ordenó el "*archivo de obrados*" de una enorme cantidad de investigaciones penales frustradas. Nadie sabe a ciencia cierta dónde se encuentran los cuadernos de investigación de esos casos, ni qué hicieron las víctimas y/o damnificados. Parte de la explicación de este dato se encuentra en la enorme carga procesal a cargo de los operadores del Ministerio Público[4].

Esta situación ayuda a explicar también por qué alrededor del 70% de los recluidos en los centros penitenciarios se encuentran privados de libertad sin que pese en su contra una sentencia condenatoria. Pero, está claro que estos alarmantes hechos no pueden explicarse satisfactoriamente sólo a partir de la carga procesal, porque si así fuera, con sólo crear más fiscalías y más juzgados el problema estaría resuelto, lo que manifiestamente es desmentido por el estado de situación de los servicios de justicia.

La retardación de justicia no afecta sólo a los juicios penales, también caracteriza a los procesos civiles, familiares, sociales y contenciosos fiscales y tributarios, tal y como se detalla en el cuadro siguiente, cuyo contenido muestra que entre 2006 y 2013 habrían quedado pendientes de resolución más de 300.000 expedientes, en las materias consideradas, lo que implica que alrededor de medio millón de personas, al menos, no pudieron hacer valer sus derechos mediante una decisión judicial oportuna.

Pese al profundo cambio introducido por la Constitución en la modalidad de selección de los máximos jueces del país, los preocupantes resultados arrojados por los servicios de justicia, pálidamente reflejados por los datos anteriores, muestran que, en efecto, son múltiples las debilidades y amenazas que aquejan al Órgano Judicial, las que no están siendo adecuadamente identificadas y enfrentadas.

3 Ver Cuadros 2B, *infra* pág. 116. A los totales de este cuadro deben sumarse los juicios estancados en las provincias. Estos datos y toda la información estadística que se utiliza en este libro se basan en información oficial, contenida en los anuarios estadísticos judiciales publicados por el Consejo de la Magistratura y por su antecesor Consejo de la Judicatura.

4 A manera de ejemplo puede mencionarse que en 2013, en la ciudad de El Alto cada fiscal tenía bajo su responsabilidad 2.267 investigaciones abiertas; 1,123 en Santa Cruz, 877 en la ciudad de La Paz y 468 en Cochabamba. No debe extrañar, entonces, que el 80% de las investigaciones penales quedaran inconclusas ese año en el país.

TABLA 1. RETENCIÓN JUDICIAL NO PENAL 2006 – 2013

Juzgados de Instrucción en lo Civil	109.071
Juzgados de Instrucción de Familia	20.662
Juzgados de Partido en lo Civil	71.108
Juzgados de Partido de Familia	55.093
Juzgados de Partido de Niñez y Adolescencia	12.667
Juzgados del Trabajo y Seguridad Social	27.863
Juzgados Coactivos Fiscales y Tributarios	10.262
TOTAL	**306.726**

Fuente: Datos oficiales extractados del Anuario Estadístico Judicial de 2013.

Se explica así por qué el "Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en el Estado Plurinacional de Bolivia" de 2014 sostiene enfáticamente que *"los principales problemas estructurales de la justicia mencionados en los últimos informes del Alto Comisionado continúan y se han agravado: escasa cobertura, altos índices de rezago judicial, impunidad, poca confianza de la ciudadanía en las instituciones judiciales, falta de acceso a la justicia, escasa independencia judicial y una clara incapacidad para garantizar el debido proceso. El presupuesto de las instituciones del sector justicia es insuficiente*"[5].

Es tal la situación de la justicia boliviana que, al comenzar la gestión de 2014, a las entidades del sector no les quedó otro camino que celebrar reuniones internas y coordinar esfuerzos para tratar de enfrentar su deteriorada realidad, de esa manera los máximos representantes del Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Agroambiental, Consejo de la Magistratura y Ministerio Público constituyeron el Consejo Nacional de Desarrollo Estratégico del Sistema Judicial Boliviano (CNDESJB)[6]. Operativamente, el Consejo se dotó de una Secretaría Técnica, a la que encargaron la elaboración del diagnóstico sectorial y la formulación de propuestas para remediar los problemas y superar las debilidades.

Pocos meses después, el CNDESJB suscribió un memorándum de entendimiento con el Ministerio de Justicia, respaldado por los mecanismos de cooperación de la Unión Europea, dando lugar así a la llamada Mesa Sectorial de Justicia. La primera reunión de esta instancia tuvo lugar el 11 de agosto de 2014, oportunidad en la que se aprobó y adoptó un documento denominado *"Lineamientos Estratégicos para la Transformación del Sistema de Justicia en*

5 ONU, op. cit., Informe A/HRC/28/3/Add.2, punto 41, pág. 11.

6 El CNDESJB fue creado el 2 de enero de 2014, mediante la suscripción de un convenio interinstitucional.

Bolivia", elaborado por la Secretaría Técnica del CNDESJB. En este importante documento se encuentra un diagnóstico parcial del estado de situación de la justicia y propuestas de transformación, que constituyen insumos valiosos para identificar las debilidades y desafíos que enfrentan los órganos jurisdiccionales bolivianos. Se trata de una fuente privilegiada dado que fue elaborada por los propios operadores de justicia[7].

Según este documento, siete grandes conjuntos de problemas y debilidades, integrados por diferentes factores, estarían determinando la crisis de la justicia boliviana:

i. Retardación de justicia, resultado de:
   a. excesivos formalismos procedimentales.
   b. baja capacidad resolutiva de los jueces y fiscales.
   c. aplicación desproporcionada de medidas cautelares.
   d. cultura litigiosa predominante en el país.
   e. creciente carga procesal.
   f. inadecuada formación de los operadores de justicia.
ii. Corrupción, como consecuencia del:
   a. "uso ilegitimo del poder público para beneficio privado" por parte de agentes externos a los servicios judiciales.
   b. "abuso del derecho más allá de lo razonable".
   c. falta de ética pública en los operadores del sistema judicial.
iii. Inexistencia de autonomía e independencia de los órganos jurisdiccionales, debido a la permanente injerencia de actores externos.
iv. Fuertes debilidades tecnológicas e infraestructurales, expresadas en:
   a. débiles sistemas de información.
   b. inadecuación de los sistemas existentes frente al estado real de la justicia.
   c. ausencia de estadísticas confiables.
   d. despachos judiciales y fiscales hacinados de documentación, procesados cuasi manualmente, lo que deriva en sacralización del expediente.
v. Déficits e inadecuaciones organizativas, resultado de la obsolescencia de los sistemas de gestión frente a la creciente carga procesal y a los procedimientos orales.
vi. Restricciones presupuestarias, consecuencia de:
   a. insuficientes asignaciones a las entidades del sector.
   b. ausencia de políticas estatales para el fortalecimiento de la justicia.
   c. inexistencia de recursos para programas de capacitación de recursos humanos, para creación de más juzgados y despachos fiscales y para el salto tecnológico.
vii. Baja calidad de los recursos humanos.

7 Lamentablemente, el documento no ha sido editado por ninguna institución y su circulación fue restringida en formato electrónico. El ejemplar de respaldo para las afirmaciones que se formulan en esta tesis se encuentra en los archivos de su autor.

Pese a los esfuerzos realizados por los operadores de justicia, los impactos de la crisis judicial en la sociedad son tan fuertes, e inocultables, que sus resonancias vienen alcanzando a las esferas políticas, lo que oblig**ó a**l titular del Órgano Ejecutivo a reconocer, en enero de 2015, que la "*justicia empeoró después de la elección por voto popular de las máximas autoridades judiciales*" y a convocar a una *"cumbre nacional para revolucionar la justicia*[8]*"*, precipitando, en la práctica, la desaparición prematura del CNDESJB. En todo caso, el descreimiento social sobre la justicia es tan fuerte que a nadie pareció importarle que las afirmaciones de Evo Morales impliquen una franca ruptura de la línea de separación entre los poderes estatales. Los problemas deben ser resueltos, sin importar de donde salga la iniciativa.

Un último elemento debe ser incorporado en la contextualización del tema abordado en este libro: las reformas procesales en curso. Sin prestar atención y sin remediar los múltiples problemas que aquejan a los servicios judiciales, entre los órganos Ejecutivo y Legislativo diseñaron y aprobaron dos nuevos cuerpos normativos adjetivos: el Código Procesal Civil, sancionado mediante la Ley 439 el 19 de noviembre de 2013, y el Código Niña, Niño y Adolescente, promulgado el 17 de julio de 2014 a través de la Ley 548. Esta segunda compilación procesal entró en aplicación práctica a las tres semanas de su publicación, en tanto que el primero lo hizo a partir de febrero de 2016. Ambos códigos, por último, siguiendo la senda del procedimiento penal, adoptaron la oralidad para la sustanciación de los procesos judiciales regidos por ellos. Y, por si faltara, en los días en que este documento entró a la fase de redacción, el Órgano Ejecutivo envió el Legislativo un proyecto de *"Código del Sistema Penal Boliviano"* para su aprobación, cuyo contenido será objeto de una preliminar evaluación al cerrar este documento.

Este es el "estado del arte" del tema abordado en la investigación que sustenta este libro, es decir, situación de extrema crisis en los servicios de justicia, cuyas manifestaciones han rebasado los límites institucionales del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional y han pasado a expresarse como uno de los problemas sociales de mayor impacto en la población y, al mismo tiempo, reformas procesales en curso de aplicación, sin tener como respaldo un diagnóstico del sector mínimamente convincente.

8 La convocatoria a la cumbre fue difundida por toda la prensa nacional. Consultar, entre otros, http://www.paginasiete.bo/nacional/2015/1/23/cumbre-nacional-definira-reforma-justicia-pais-45025.html.

1.2. EL *OBJETO DE ESTUDIO* Y SU ABORDAJE

Las elecciones judiciales bolivianas, llevadas a cabo en octubre de 2011, indujeron a esperar cambios en el Órgano Judicial, tanto al interior de éste, cuanto en su contexto o escenario externo, especialmente en la calidad de los servicios de justicia, empero, en la actualidad no sólo se tiene la certeza de que ello no ha sucedido, sino que la crisis de la justicia boliviana se ha agravado manifiestamente.

En el escenario interno, la innovación en el método de designación de las y los integrantes del Tribunal Constitucional Plurinacional y de las instancias cupulares del Órgano Judicial viene de la mano de otros cambios no menos importantes, como el pluralismo jurídico, la justicia indígena originaria campesina, una reingeniería institucional importante y el mandato de incorporar la oralidad en el conjunto del derecho procesal boliviano.

En la dimensión externa, la elección popular de los funcionarios judiciales superiores proyecta el tema al escenario de la estructura del Estado, de las funciones estatales y de las relaciones entre los órganos titulares de esas funciones. Convoca y obliga a repensar las determinantes teóricas y políticas de la independencia judicial.

Por otro lado, el nuevo Órgano Judicial encuentra a su paso alrededor de quince años de implementación de la reforma judicial en el país. Entre 1997 y 1998 iniciaron operaciones el primer Tribunal Constitucional y el, por entonces, recién creado Consejo de la Judicatura; el Tribunal Agrario Nacional entró en funciones el 3 de enero del año 2000, en tanto que el Código de Procedimiento Penal, garantista, oral y de confrontación franca entre las partes en litigio, comenzó a regir desde mediados de 2001. Una década y media de esfuerzos innovadores nos ha dejado suficiente información como para emprender la evaluación de sus resultados, que configuran, en cierta medida, el estado de situación de los servicios de justicia en el país.

De aquí en más, la formulación de las políticas públicas destinadas a resolver los problemas de la justicia boliviana y optimizar la aplicación de los nuevos códigos procesales deberá prestar atención a las líneas de acción originadas en las innovaciones constitucionales, de un lado, y a los insumos y resultados entregados por el proceso de reforma judicial, de otro lado[9]. Este último componente aporta la base empírica de la investigación. Una adecuada identificación de los logros, fortalezas, defectos, amenazas y desafíos generados por la reforma podría facilitar y enriquecer significativamente la implementación práctica de la nueva administración de justicia.

9 Debe tenerse presente que la oralidad en los procesos penales, aplicada desde 2001, no resolvió, ni siquiera atenuó, los graves defectos de la justicia penal, tal como constataremos más adelante.

Toda política pública entraña un análisis prospectivo de la materia o institución sobre la que versa, sea en calidad de insumo para su formulación o como parte de los fines y objetivos propuestos, o en ambas esferas. Esta constatación supone, al mismo tiempo, la existencia y manejo de información suficiente sobre el estado de situación del *objeto* de la política (materia, institución, sector, etc.), puesto que sin esos insumos resultaría inconcebible visión prospectiva alguna. De manera que para abordar hoy la problemática del Órgano Judicial boliviano, inmerso en una coyuntura signada por las dos vertientes de factores que acabamos de anotar (innovaciones constitucionales y reforma judicial previa), se requiere contar con un diagnóstico de las condiciones imperantes en su seno, así sea medianamente comprensivo.

Las anteriores consideraciones permiten visualizar el "objeto de estudio" de la investigación llevada a cabo. Se trata de un estudio dirigido a:

i. Teorizar y analizar el alcance de las principales innovaciones introducidas por la nueva Constitución en la configuración del Órgano Judicial.
ii. Identificar los resultados más importantes de la reforma procesal penal implementada en Bolivia a partir de 2001, y
iii. Identificar, en base a los puntos anteriores, los desafíos que debe enfrentar el nuevo Órgano Judicial.

En suma, el *objeto de estudio* radica en la identificación de las debilidades y desafíos que la justicia penal debe enfrentar y resolver en Bolivia, habida cuenta que de las respuestas a unas y otros, o de la ausencia de ellas, depende su desenvolvimiento futuro.

El abordaje del tema se realiza mediante el análisis de los fundamentos teóricos de las bases constitucionales de la función y el Órgano judiciales y el estudio de la información cuantitativa disponible relacionada a tres ejes temáticos empíricos:

a) La nueva configuración constitucional del poder jurisdiccional boliviano. No se trata, empero, de un análisis *ius positivista* de las innovaciones aportadas por el texto constitucional, sino de identificar los problemas teóricos que subyacen a algunas de ellas y las líneas de reflexión asociadas a esos problemas.
b) El desempeño judicial, es decir, la velocidad y oportunidad con la que los operadores de la justicia penal atienden las demandas de la población y resuelven los conflictos. En este eje temático se prestó atención especial a dos áreas consideradas críticas: la retardación de justicia y los resultados arrojados hasta ahora por la reforma procesal penal.

En el ámbito del desempeño judicial se suele analizar también la delicada cuestión del acceso a la justicia, sobre la cual, lamentablemente, la información disponible es débil y dispersa, por lo que su consideración quedó aneja a la distribución territorial de la carga procesal y a la retardación de justicia.

c) Los recursos humanos en el Órgano Judicial. En esta temática el estudio buscó conocer la cantidad de fiscales y jueces que operan en el país e identificar los problemas en la distribución territorial de los mismos. Con la información disponible, se procedió a diseñar escenarios ideales para cuantificar la demanda real de recursos humanos. En este componente se abordó también el régimen disciplinario.
d) La dimensión presupuestaria del Órgano Judicial y del Ministerio Publico, prestando atención especial a las bases y debilidades de la administración financiera.

Se trata, en efecto, de un eje temático teórico y tres ejes empíricos. El primero escudriña las bases doctrinales de la nueva configuración constitucional del poder jurisdiccional boliviano, y sus problemas, por lo que, en su análisis, se privilegia un enfoque eminentemente teorético, dirigido a esclarecer las bases doctrinales de la configuración constitucional de los servicios de justicia; enfoque en el que las digresiones teóricas se combinan parcialmente con el análisis exegético del texto constitucional, orientado a partir de las propuestas de Gadamer[10]. Los ejes empíricos, por su parte, centran su atención en el desempeño de los jueces y fiscales, la gestión de recursos humanos y la gestión presupuestaria. La naturaleza diferente de todos estos ejes temáticos determinó la aplicación de instrumentos metodológicos también particulares.

La temática del desempeño judicial y del ministerio público, asociada a la retardación de justicia, exigió la aplicación de herramientas de análisis cuantitativo, primero, y cualitativo, después. En la primera fase, dedicada a medir el desempeño judicial, el análisis es eminentemente descriptivo, para lo cual se diseñaron y calcularon tres indicadores de proceso y otros tres de resultado. Los de proceso identifican la relación de jueces y fiscales con la población (rcp), la carga procesal promedio (cpp) y la carga procesal promedio diaria (cppd), en tanto que los indicadores de resultado permiten visualizar la cantidad de causas resueltas por mes (crp/mes) y el volumen de causas resueltas cada día (crp/día) y, sobre todo, el porcentaje de causas que quedaron sin sentencia u otras decisiones finales, concebido como tasa de retención judicial (TRJ), con la que prácticamente se cuantifica la retardación de justicia. En la segunda fase,

10 Gadamer, Hans-Georg, *"Verdad y Método" I y II*, 1993 y 1998.

ya sistematizada la información cuantitativa, se despliega un enfoque cualitativo, en base a tablas destinadas a identificar la orientación predominante de los fallos y decisiones finales de los jueces y fiscales en relación a las partes que intervienen en los conflictos sociales judicializados.

El área de la gestión de recursos humanos se aborda mediante dos líneas analíticas: primero, la evolución de las cantidades de jueces y fiscales en el período de tiempo estudiado y, después, la lectura de los indicadores de proceso y resultado en función de esta evolución.

Asimismo, la gestión presupuestaria se estudia en base a dos vectores metodológicos: la evolución de los presupuestos judicial y del Ministerio Público a lo largo del intervalo de tiempo escogido y la identificación de su peso relativo en el presupuesto general del Estado, por un lado, y por otro, la comparación con los presupuestos de un grupo de países especialmente seleccionados de la región. Este segundo vector tiene como propósito reforzar la percepción del estado de situación de las bases financieras de los servicios judiciales bolivianos.

II. LA CONFIGURACIÓN CONSTITUCIONAL DEL ÓRGANO JUDICIAL BOLIVIANO

La nueva configuración constitucional del poder jurisdiccional del Estado boliviano tiene, cuando menos, cinco componentes cuyas determinantes teóricas requieren análisis, esclarecimiento y desarrollo, tres de las cuales entrañan una profunda reingeniería institucional:

a) El pluralismo jurídico, consagrado por el artículo 1° del *magno* texto, que implica, al mismo tiempo, una trascendental innovación.
b) La segunda línea de análisis y reforma radical nace de la incorporación del pluralismo jurisdiccional, de base étnico cultural, a la estructura estatal dispuesta por los artículos 2°, 30 y 179 de la Constitución.
c) Junto a las dos innovaciones anteriores, la *Ley Máxima* reafirma la vigencia del "*Estado de Derecho*"[11], lo que, ciertamente plantea importantes interrogantes.
d) Se ratificó asimismo el imperio de los principios de *"seguridad jurídica"* y *"legalidad"*, junto a varios otros principios, tal y como reza en los artículos 178 y 180 del texto constitucional, los que, empero, necesitan ser reformulados en el marco del pluralismo jurídico.
e) Y, naturalmente, la elección por voto popular de las y los integrantes de los órganos cupulares del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional.

11 Recordemos que en su artículo 1° la Norma Suprema caracteriza al Estado boliviano como (sic) *"Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario…"*, sin comas.

Estas determinantes requieren, en efecto, cuidadosos análisis y urgentes desarrollos teóricos, tareas que se enfrentarán en esta tesis. Sin embargo, antes de ingresar al análisis de estos cinco componentes y de sus derivaciones, parece necesario aclarar previamente qué debe entenderse por configuración de la función jurisdiccional: denominamos así a la disposición de las partes que componen el poder jurisdiccional del Estado. El concepto de configuración, por tanto, abarca la dimensión organizativa, las atribuciones que materializan lo jurisdiccional, el método de designación de los titulares de la función, sus cauces de funcionamiento y otros componentes. Adicionalmente, requiere también esclarecerse si son sinónimas las expresiones *función jurisdiccional* y *función judicial*; ¿qué significado tienen ellas?, ¿a qué se denomina *poder jurisdiccional* y cómo se diferencia del *poder judicial*?, cuestiones éstas que serán absueltas a través de las diferentes temáticas que se abordan en los puntos siguientes.

Para contestar estas preguntas, un buen punto de partida parece ser la conocida teoría de la separación de poderes, que ofrece, conforme destaca Häberle, "no sólo un mecanismo protector negativo contra el abuso de poder", sino también positivo, en tanto "elemento constitutivo del poder estatal" y "elemento de optimización funcional y de 'responsabilidad de los poderes'"[12]. Desde esta dimensión positiva, la doctrina de la división de poderes asume la condición de *"principio organizativo fundamental de la Constitución"*[13], con fuerza definitoria, en consecuencia, sobre todos los segmentos institucionales del poder público, por igual, en tanto que la dimensión negativa de la teoría conduce al ámbito de los equilibrios inter-poderes y de los mecanismos que protegen a las personas frente a los excesos del poder estatal. No cabe duda que ambas dimensiones ayudan a visualizar mejor las funciones propias del Órgano Judicial y, en esa medida, la teoría de la tripartición del poder promete facilitar el entendimiento de la nueva configuración de la justicia boliviana.

Cabe recordar aquí que esta teoría tuvo un larguísimo proceso de desarrollo histórico hasta la formalización ampliamente conocida de nuestros días. Puede decirse que sus orígenes se remontan, al menos, hasta *"La Política"* de Aristóteles[14]; veinte centurias más adelante, fue vigorosamente retomada

12 Häberle, Peter, *"El Estado Constitucional"*, 2003, pág. 207. Häberle llega a esta conclusión comentando la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal alemán sobre el tema.

13 *Ibidem*, pág. 209. En este punto el profesor alemán sigue el pensamiento de Konrad Hesse, quien fuera su maestro.

14 Aristóteles, op. cit., Edit. Juventud, La Paz, 1996, pág. 205. Los Capítulos XI, XII y XIII del Libro Sexto de *"La Política"* están dedicados a la reflexión sobre las tres partes del Estado. En algunas ediciones figura como Libro Cuarto. Los apuntes de Aristóteles, reunidos posteriormente en libro, datan de la segunda mitad del siglo cuarto antes de la era cristiana, hacia los años 340 y 330. Empero, debe dejarse dicho aquí que, en rigor de verdad, el pensador de Estagira no avanzó más allá de la simple identificación de las diferentes funciones públicas.

por John Locke en sus ensayos sobre el gobierno civil[15]. Como es sabido, los aportes *lockeanos* abonaron el camino para que Charles-Louis de Montesquieu, cincuenta años más tarde, formalizara la que pasaría a ser conocida como la teoría de la separación de poderes, en los siguientes términos:

> *"Hay en todos los Estados tres especies de poder: el legislativo, el de ejecutar aquello que depende del derecho de gentes y el de ejecutar lo que depende del derecho civil.*
> *Por el primero, el príncipe ó el magistrado hace leyes, para algún tiempo ó para siempre, y corrige y abroga las que existen. Por el segundo, hace la paz ó la guerra, envía ó recibe embajadas, vela por la seguridad, previene las invasiones. Por el tercero, castiga los crímenes ó juzga los pleitos de los particulares. Éste último debe llamarse poder judicial y el otro simplemente poder ejecutivo del Estado"*[16].

De ese modo, con la sistematización introducida por Locke y el aporte teórico de la *Ilustración* francesa, las precursoras lecturas aristotélicas adoptaron la forma de una teoría política dirigida a sentar las bases organizativas del Estado, poniendo énfasis en la separación de los poderes públicos como mecanismo para evitar la concentración del poder en manos de un solo órgano estatal y el uso abusivo que podría hacerse de él. En este sentido, conocidísima es la tesis de Montesquieu sobre la necesidad del control del ejercicio del poder por el propio poder, de manera tal que "*para que no pueda abusarse del poder es preciso que, por la disposición de las cosas, el poder contenga al poder*"[17], asociando, así, la doctrina de la división del poder con la libertad de las personas. Asociación elocuentemente resaltada por Loewenstein cuando afirmó que "la libertad es el *telos* ideológico de la teoría de la separación de poderes"[18].

Después de su formalización a mediados del siglo XVIII, a lo largo de las tres centurias siguientes y a través de la Revolución Norteamericana, que alumbró las Constituciones de las Colonias y la de la Unión en 1787, de la Revolución Francesa y de la *"Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano"* de 1789, las guerras independentistas latinoamericanas del siglo XIX y los procesos descolonizadores de Asia y Africa en la vigésima centuria, la teoría de la separación de poderes fue asumiendo efectivamente la condi-

15 Locke, John, *"Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil"*, Edit. Tecnos, trad.: Carlos Mellizo, Madrid, 2006. Ha sido editado también bajo el título de *"Ensayo sobre el Gobierno Civil"*, pudiendo encontrarse múltiples ediciones de este difundido libro, varias disponibles on line, por ejemplo en http://juango.es/files/lockeensayogobierno.pdf.

16 *"El espíritu de las leyes"*, Libro XI, Capítulo VI, 1906, pág. 227.

17 *Op. cit.*, Libro XI, Capítulo IV, pág. 225.

18 Loewenstein, Karl, *"Teoría de la Constitución"*, 1986, pág. 55.

ción de principio constitutivo del Estado, y como tal, adoptado por la gran mayoría de las constituciones en el mundo, sino por todas. Puede decirse, por tanto, que el principio de la separación y distribución de las funciones estatales es parte de los estándares del Estado constitucional[19]. Debe tenerse presente aquí que se están dejando de lado las consecuencias que sobre la teoría de la separación de poderes tuvieron y tienen las transformaciones económicas, sociales y políticas, tanto en Europa como en América, originadas en el tránsito de la sociedad pre-industrial a las fases del capitalismo industrial, financiero y post-industrial, hasta el escenario de la actual mundialización o globalización social y cultural.

Ahora bien, manteniendo a esta doctrina como telón de fondo, volvamos a las cruciales interrogantes formuladas párrafos atrás. Queda claro ahora que el Órgano Judicial, o *Poder* Judicial (con mayúsculas), es el dispositivo estatal orgánico encargado de conocer y resolver los conflictos que se generan en la sociedad, pacificando su gestión y solución mediante la aplicación de las normas legales, mientras que el Órgano Legislativo es el segmento institucional encargado de adoptar las decisiones más importantes para la sociedad, generalmente bajo la forma de leyes de cumplimiento obligatorio. El Órgano Ejecutivo, por su lado, no es sino un mecanismo orgánico estatal integrado por un conjunto creciente de funcionarios y recursos públicos, cuya misión consiste en ejecutar las leyes, administrar el patrimonio común, ordenar la provisión de los servicios que requiere la población y velar por el orden social y la seguridad externa e interna del país. Los tres órganos estatales cumplen *funciones* diferentes, es decir, tienen capacidad o facultad para realizar tareas precisas y distintas: uno de ellos aprueba las leyes en su condición de propietario de la función legislativa; otro ejerce la potestad ejecutiva como expresión de la función administrativa, y el tercero tiene la facultad de intervenir en los conflictos entre las personas, preservar el régimen de los derechos, diseñar las soluciones e imponer sus decisiones.

Es verdad que no existe órgano sin función, pero está claro también que una cosa es el órgano y otra, diferente, la función. El órgano es el conjunto de recursos (financieros, humanos, infraestructurales, etc.) destinados a una misión y su organización. La función, en cambio, es el *poder* (con minúscula) de realizar las acciones inherentes al cumplimiento de la misión. Resulta correcta, por ello, la expresión de que el Órgano o *Poder* judicial es depositario del *poder* de solucionar las contiendas que se desatan en el seno de la sociedad y del *poder* de imponer sus decisiones. Consecuentemente, si la función legislativa

19 Loewenstein consideraba, ya en la década de los años 50's del siglo pasado, que el "dogma" de la separación de las funciones estatales se había convertido en un principio de la teoría constitucional (op. cit., pág. 55).

se traduce en el *poder* de aprobar las leyes, la función judicial se expresa a través del *poder* de intervenir en los diferendos sociales y de decidir las vías de solución.

2.1. FUNCIÓN JURISDICCIONAL Y FUNCIÓN JUDICIAL.

Toca ahora distinguir entre lo judicial y lo jurisdiccional. Según el diccionario jurídico, *judicial* deriva de *juicio* y se usa para aludir a todo lo relativo a los jueces y a la judicatura. Resulta pertinente entonces, pese a la obviedad, afirmar que el Órgano Judicial está compuesto del conjunto de jueces y tribunales que administran justicia. Con la palabra *jurisdicción*, en cambio, se trae a colación el poder para gobernar y aplicar las leyes en un territorio determinado. La palabra resulta de la combinación de las voces latinas *jus* y *dicere*, o sea, declarar el Derecho y, por supuesto, aplicarlo en asuntos concretos[20]. Se hacen presentes así las tres determinaciones de la jurisdicción: el poder de aplicar las leyes, el territorio y la materia. De suerte que mientras *lo* judicial apunta sobre todo al ámbito orgánico (al *Poder* u Órgano), la *jurisdicción* conduce al *poder* de juzgar y de resolver los conflictos sociales, es decir, a la función.

Más allá de la relevancia teórica que podrían tener las precisiones conceptuales anteriores, interesa aquí su utilidad práctica, consistente en proporcionar ayuda para asumir la dimensión institucional del poder jurisdiccional en términos amplios, y por esa vía, trascender una cuestión que, de otro modo, podría dificultar el abordaje de nuestro "objeto de estudio". Una interrogante nos transporta al tema: ¿tiene el Órgano Judicial el monopolio del ejercicio del poder jurisdiccional del Estado? El Tribunal Constitucional demuestra que la respuesta es negativa y que no existe esa exclusividad, dado que, sin ser parte integrante del *Poder* Judicial, ejerce la justicia constitucional, haciendo uso, para ello, del poder jurisdiccional estatal. Cabe traer a colación que uno de los cambios introducidos por la *Ley Fundamental* fue, precisamente, la separación institucional del Tribunal Constitucional Plurinacional respecto del Órgano Judicial[21]. En situación semejante se encuentran los tribunales militares[22], que, como se sabe, imparten justicia sin estar adscritos al Poder Judiciario. Problemática parecida, aunque con connotaciones diferentes, rodea a los operadores de la justicia "indígena originario campesina", quienes poseen hoy un estatus ambivalente a raíz de su incorporación a la institucio-

20 Cabanellas, Guillermo, *"Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual"*, 1980, páginas 15 y 48.

21 En la Constitución abrogada, el Tribunal Constitucional era parte del Poder Judicial.

22 La justicia militar quedó fuera de la investigación realizada, por lo que, haciendo uso de una licencia metodológica, no forma parte de este estudio, pese a que el concepto del poder jurisdiccional la abarca.

nalidad estatal: son parte de la función judicial[23] y en la sistemática interna de la *Ley Suprema* forman parte del Título dedicado al Órgano Judicial, pero no integran la judicatura. La Constitución les autoriza a ejercer el poder jurisdiccional del Estado sin, por ello, inscribirlos en la burocracia estatal encargada de la administración de justicia.

Si la diferencia entre *lo* judicial y *lo* jurisdiccional es la señalada líneas atrás, ¿cómo debe entenderse la noción de *función judicial*? Existen dos maneras de entender a ésta: una, restringida, confinando el alcance de la función a los límites del Órgano Judicial, y la otra, amplia, abarcando al conjunto de organismos que imparten justicia e incluyendo a los que formalmente no integran el *Poder* Judicial, como el Tribunal Constitucional. Esta segunda acepción, expansiva, hace pie en el hecho de que la noción de *función judicial* posiciona la misión de solucionar conflictos, propia de uno de los órganos del poder público, frente o al lado de la de los otros dos segmentos (legislativo y ejecutivo), de manera que si se negara la posibilidad de este enfoque, el órgano responsable del control de constitucionalidad carecería de función o, en su caso, debería pensarse en una cuarta función estatal, diferente de las otras tres, tarea ésta preñada de dificultades teóricas y prácticas de no fácil solución. Por nuestra parte, atentos a estas dificultades, optamos por denominar *función jurisdiccional* a la acepción amplia de la función judicial, que es la que, en efecto, ejercen tanto las instancias del Órgano Judicial cuanto el Tribunal Constitucional, los operadores de la justicia militar y, ahora, los múltiples órganos de la justicia indígena. Todas estas instancias, no cabe duda, constituyen medios para la manifestación material del poder jurisdiccional del Estado. Esta visión del tema se entronca con el denominado *concepto absoluto* de la jurisdicción del profesor Ignacio de Otto y Pardo, basado en el contenido material de la función, esto es, la resolución de conflictos, haciendo abstracción del titular de la función y del *locus* de este en el seno del poder del Estado[24].

Amparados por los conceptos anteriores, estamos en condiciones de aproximarnos a algunos componentes de la nueva configuración del poder jurisdiccional en Bolivia, entre los que destaca la elección de los miembros de las corporaciones cupulares del Órgano Judicial mediante el voto universal.

La Constitución establece tajantemente que *"la función judicial es única"* y, a renglón seguido, señala que está integrada por la jurisdicción ordinaria, la jurisdicción agroambiental, la jurisdicción indígena originaria campesina, las jurisdicciones especiales a ser creadas más adelante y el Consejo de la Magistratura. Este diseño no ofrece duda si se asume que su propósito consiste en

23 Por mandato del artículo 179.I de la Constitución.

24 Ignacio de Otto y Pardo, "Estudios sobre el Poder Judicial", Ministerio de Justicia, Madrid, 1989, pág. 18.

señalar las materias o especialidades que, formalmente, caen dentro del ámbito del Órgano Judicial, sabiendo, al mismo tiempo, que al expandir la mirada al Tribunal Constitucional Plurinacional debe hablarse de la *función jurisdiccional* o función judicial ampliada. Esta y no otra parece ser la lógica del artículo 179 de la Constitución, en especial la presencia en él de los parágrafos I y III.

Asumido así el alcance de *la función judicial única*, varios son los principios que, por mandato constitucional, rigen al Órgano Judicial y al Tribunal Constitucional, de los cuales destacaremos las ideas fundamentales de soberanía popular, independencia, imparcialidad, pluralismo jurídico y seguridad jurídica[25]. Comencemos prestando atención al primero de ellos, con el que discutiremos la decisión de dar paso a la elección popular directa de los máximos jueces del país.

2.2. PRINCIPIO DE SOBERANÍA POPULAR Y LEGITIMIDAD

Categóricamente, la Constitución define que *"la soberanía reside en el pueblo boliviano"* y que *"de ella emanan, por delegación, las funciones y atribuciones de los órganos del poder público"* (art. 7º). Vale decir que la razón de ser de los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, *ergo*, las funciones ejercidas por ellos, encuentran su fundamento último en la voluntad de la mayoría de la población. Existe pues una íntima relación entre el principio de la soberanía popular y el carácter democrático del Estado y del gobierno, intermediados uno y otro por el voto universal.

Antes de continuar, obligados estamos a señalar que esta última afirmación no desconoce que en Bolivia se está iniciando también, por cuerda separada, el despliegue de la llamada *democracia intercultural*, resultante de combinar las modalidades representativa, directa o semi-directa y comunitaria de democracia, esta última basada, como se sabe, preponderantemente en prácticas asambleístas y de cabildo. De las tres modalidades, podría decirse que la directa es la que contiene mayor calidad democrática gracias a la participación no intermediada de los titulares de la soberanía y al voto universal[26], en tanto que las democracias representativa y comunitaria pueden elevar su calidad en la medida en que se aproximen a la intervención indiferenciada e incondicional de los miembros del colectivo.

25 El artículo 178 de la Constitución establece catorce principios rectores del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional.

26 Que esta modalidad resulta impracticable para la adopción de todas las decisiones en las sociedades multitudinarias del presente, es otra cuestión. Tiene que ver con la selectividad práctica de los procedimientos de la democracia directa (referendo, plebiscito, etc.), pero no con la calidad democrática.

Ahora bien, focalizar la configuración del Órgano Judicial con la lente del principio de la soberanía popular conduce a realizar una lectura remozada de una antigua asimetría institucional, resultado del hecho de que mientras los órganos Legislativo y Ejecutivo se constituían con la mediación del voto universal, no sucedía lo mismo en el ámbito de la función jurisdiccional. ¿Por qué acontecía eso? Sólo razones políticas y técnicas se esgrimieron siempre para explicar la diferencia: el peligro de que, interviniendo la razón electoral, las decisiones de los jueces quedasen subordinadas a la necesidad de captar y mantener la simpatía de los electores, pudiendo determinar ello, a su vez, pérdida de imparcialidad e, incluso, reducción del nivel técnico de los fallos. Si bien estas razones entrañan algo de verdad, empero, no van más allá de meras prevenciones éticas y políticas, cuya fuerza no alcanza a justificar la pretendida inaplicabilidad en el Órgano Judicial de las técnicas electorales asociadas al principio de la soberanía popular. Lo que es más, tratándose de cautelas éticas, requieren de confirmación en la praxis para despojarse de la condición de pre-juicio y convertirse en razón suficiente, lo que, ciertamente, no ofrece la historia judicial boliviana, tampoco la experiencia de los países que practican la elección directa de jueces, como es el caso de Estados Unidos[27].

En todo caso, la radical determinación de constituir las corporaciones judiciales cupulares a través del voto universal ha dejado atrás esa antigua asimetría institucional que caracterizaba a la estructura estatal boliviana, tal como sucede todavía en la gran mayoría de los países del orbe. Este primer elemento de la nueva configuración del poder jurisdiccional boliviano determina que, a partir de enero de 2012, las tres funciones estatales más importantes se encuentren alineadas, en igualdad de condiciones, con el principio de la soberanía popular, el que, por otro lado, otorga sustento también a las teorías de la unicidad del poder estatal y de la conveniencia de su separación y distribución.

Nótese que las reflexiones hasta aquí desplegadas, cuyo punto de partida fue la imbricación entre soberanía popular y Órgano Judicial, nos han conducido al escenario de las definiciones estatales fundamentales. Prestemos pues atención al modelo de Estado perfilado en la Constitución, siguiendo, para ello, el texto de la primera cláusula constitucional:

> **Artículo 1º.** Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.

27 Sobre el sistema de selección de jueces en Estados Unidos se recomienda el texto de Anthony Champagne, *"La elección de jueces en los Estados Unidos"*, en: Revista "Aportes", Nº 10, Fundación para el Debido Proceso Legal (DPLF), Washington, D.C., 2009. Puede consultarse también Ben Firschein, *"Judicial Independence in the United States"*, en: Revista "Sistemas Judiciales", Nº 4, CEJA, Buenos Aires, 2002.

Doce atributos caracterizan al Estado boliviano según este artículo, lo que pone de manifiesto la complejidad del diseño constitucional y torna recomendable la tarea de encarar su estudio desagregando analíticamente esos atributos. Partamos convocando la atención sobre la existencia de dos oraciones en el texto transcrito, con orientaciones diferentes, pero convergentes: la primera extrae de la sociedad las características del Estado (*"Bolivia se constituye en…"*), mientras que la segunda oración tiene una lógica de introspección: el país asume su heterogeneidad y (re)conoce la pluralidad, abriendo espacio, por esa vía, al pluralismo (político, económico, jurídico y cultural-lingüístico) en la organización y funcionamiento políticos (*"Bolivia se funda en…"*, dice). Puede sostenerse, entonces, que la *nueva* ingeniería constitucional se erige sobre ambas oraciones, sin perder de vista, empero, el "proceso integrador del país", conforme sentencia la última frase[28].

La primera mitad del texto revela que el Estado boliviano, a partir de 2009, está caracterizado por los siguientes atributos, sea como *factum* o como proceso constructivo:

a) *Es un Estado unitario, descentralizado y con autonomías*. La combinación de estos elementos genera dudas sobre la posibilidad de ser unitario y, al mismo tiempo, cobijar autonomías territoriales. Esta cuestión, sin embargo, escapa a las preocupaciones propias de este estudio.

b) *Es un Estado social de derecho*. Asume la condición de *Estado social* porque la Constitución le encomienda facilitar el acceso universal al bienestar, para lo que desarrolla notablemente los derechos económicos, sociales y culturales, establece un régimen de prestaciones sociales con obligaciones estatales y un orden económico que apunta a la igualdad material de las personas en base a una amplia gama de áreas de intervención estatal. Y es *Estado de derecho* porque a través de la segmentación del poder público, del fortalecimiento de la carta de derechos y con el enunciado de la seguridad jurídica la Constitución crea las condiciones mínimas para garantizar el sometimiento de los poderes públicos y de las personas al ordenamiento jurídico[29]. Abundaremos sobre este tema posteriormente.

28 La complejidad del artículo 1º de la Constitución fue abordado con más detenimiento en Böhrt, Carlos, *"Introducción al nuevo sistema constitucional boliviano"*. EN: IDEA-VPEP-UMSA, "Miradas. Nuevo Texto Constitucional", 2010.

29 Una útil visión histórica resumida del Estado social de derecho se encuentra en el *"Manual de Derecho Constitucional"* de Néstor Pedro Sagüés, 2007. Análisis interesantes pueden encontrarse también en el

c) *Es un Estado Plurinacional Comunitario.* Lo primero, lo *plurinacional*, porque no sólo reconoce la diversidad en su base social, sino también porque, en la línea de Ferran Requejo Coll[30], los derechos colectivos de las naciones y pueblos indígena-originarios se encuentran reconocidos constitucionalmente, la estructura institucional del Estado incorpora ahora la diversidad social y reconoce, aunque parcialmente, el autogobierno de las naciones y pueblos indígenas y de otras unidades territoriales. Y es *comunitario* porque la Constitución asume que la modalidad de organización social predominante en las naciones y pueblos indígena-originarios es colectivista, basada en las comunidades tradicionales.

d) *Es un Estado libre, independiente, soberano y democrático.* Estos caracteres vienen de la tradición constitucional boliviana, pese a que entrañan cierta tautología, puesto que los conceptos de "libertad", "independencia" y "soberanía", atribuidos al Estado, implican lo mismo: capacidad para decidir sin admitir intervención alguna, poseyendo la autoridad suprema o independiente. Y es *democrático* porque se estructura en función del principio de soberanía popular y sus órganos de poder fundamentales se constituyen con la participación de la población, mediante el voto universal y otras modalidades que garantizan la expresión de la voluntad popular, sin exclusiones de ninguna naturaleza. Por lo demás, acabamos de ver cómo la elección popular de los máximos jueces bolivianos alinea al Órgano Judicial directamente con la soberanía popular.

No debe perderse de vista que la desagregación analítica de los componentes anteriores es sólo un recurso metodológico, exento de cualquier pretensión de desconocer que los caracteres atribuidos al Estado deben ser entendidos, siempre, inter-relacionados unos con otros. Está claro, por ejemplo, que el Estado inundará de contenidos su condición de *Estado social de derecho* en la medida en que, al mismo tiempo, asuma su condición de *Estado plurinacional comunitario*, y viceversa. O, lo que es lo mismo, el carácter plurinacional del Estado adquirirá envergadura en tanto y en cuanto los fines del *Estado social de derecho* cubran también a las naciones y pueblos indígena-originarios.

Pero no todos parecen estar de acuerdo con esta comprensión de las fórmulas constitucionales. En un trabajo referido al Órgano Judicial, Eduardo Ro-

libro de Fernández Segado, *"El Sistema Constitucional Español"*, 1992 y en Humberto Quiroga Lavié, *"Derecho Constitucional Latinoamericano"*, 1991.

30 *"Las federaciones democráticas plurinacionales frente a las diversidades políticas y las identidades culturales. ¿O es al revés?"*. En: Ribot García, Luis, Julio Valdeon B. y Ramón Villares P. (coord.), *"Año 1000, año 2000: Dos milenios en la historia de España"*, 2001, págs. 279 a 295.

dríguez Veltzé destaca dos aspectos del primer artículo de la Constitución en los siguientes términos:

> "Son dos los aspectos esenciales para la comprensión del nuevo orden jurídico constitucional: surge un nuevo *'Derecho Plurinacional Comunitario'*, que caracteriza al Estado y que tiene como fundamento correspondiente el *'pluralismo jurídico'"* (las cursivas son del original).
> La concepción clásica del pluralismo lo define la concurrencia o coexistencia de más de un sistema jurídico, o conjunto de derechos, en determinado campo social, en este caso, en el nuevo Estado plurinacional de derecho comunitario" [31].

Con esas palabras, el ex-Presidente de la Corte Suprema de Justicia realiza una lectura particular de la Constitución, atribuyéndole la paternidad de un supuesto "*nuevo Derecho Plurinacional Comunitario"*, definitorio de lo que sería el *"Estado plurinacional de derecho comunitario"*. Nada del sistema constitucional otorga sustento a una lectura como esta, dado que, conforme vimos líneas atrás, la caracterización del Estado describe, bien que con una sintaxis particular, al ya clásico *Estado social de derecho*, que, adicionalmente, asume la condición de *plurinacional comunitario*. Por mucho empeño que se ponga en la tarea, no es posible encontrar otros elementos en la Constitución que conduzcan a identificar un "derecho plurinacional comunitario", diferente al derecho estatal y a los derechos comunitarios, es decir, un *derecho plurinacional* resultante de la coexistencia y, quizá, simbiosis de unos y otros sistemas jurídicos. Si ello es así, probablemente, la versión de Rodríguez Veltzé expresa un equívoco inducido por la sui generis redacción del artículo 1º, que, en efecto, caracteriza al Estado boliviano como *"Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario"*, sin hacer uso de comas, cual si se tratara de un rasgo único. Tal parece que esta heterodoxa sintaxis, para decir lo menos, influyó de tal manera en el pensamiento de Eduardo Rodríguez que lo llevó, además, a imaginar Bolivia como un "Estado plurinacional de derecho comunitario", acuñando así una fórmula que no pasa de ser sino otra confusión[32]. En suma, trascendiendo los

31 Ver Rodríguez V., Eduardo, *"El Órgano Judicial en la Nueva Constitución"*. En: Konrad Adenauer Stiftung, *"Reflexión crítica a la nueva Constitución Política del Estado"*, La Paz, Bolivia, 2009, pág. 240. El mismo documento, con ligeras modificaciones, pero manteniendo la afirmación transcrita, forma parte también del Libro *"Miradas"*, editado por IDEA y la VPEP, bajo el título de *"Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional"* (v. pág. 423).

32 Seguramente está claro para los lectores que si nada en la Constitución autoriza a hablar de "derecho plurinacional comunitario", tampoco es posible hablar del "Estado plurinacional de derecho comunitario", dado que su condición de plurinacional, asociado al pluralismo jurídico, revela que está asentado en el derecho estatal y, al mismo tiempo, en los derechos comunitarios. Analizaremos más adelante la propuesta de construir un único derecho de base plural de Farit Rojas, quien comparte con Eduardo Rodríguez una publicación posterior.

defectos formales del texto constitucional, resulta del todo convincente afirmar que la organización política boliviana tiene como marco un *Estado social de derecho*, *plurinacional* y *comunitario*. Los desarrollos teóricos y políticos del tema, hasta nuestros días, así lo confirman.

En error semejante incurre José Antonio Quiroga Trigo, para quien la omisión de las comas en el texto constitucional fue una acción deliberada buscando reemplazar al *Estado de derecho* por el *"Estado de derecho plurinacional comunitario"*, en el que las naciones y comunidades se autogobiernan según sus usos y costumbres o *"derecho plurinacional comunitario"*[33]. Una primera confusión debe despejarse en esta lectura: una cosa es el derecho comunitario, o los *derechos* comunitarios, si se quiere, y otra distinta resultaría ser el "derecho plurinacional", comunitario o sin este carácter. Separadas las aguas, corresponde señalar que, pese a la confusión, el enfoque de este analista es más amplio que el de Rodríguez Veltzé, porque, a diferencia de este último, lo que en realidad cuestiona es el *pluralismo jurídico*, con el argumento de que anularía al Estado de derecho, conduciéndonos a un "Estado de *derechos*, en plural". En verdad, José Antonio Quiroga acierta en parte, dado que el pluralismo jurídico efectivamente entraña cierta amenaza de colisión con el Estado de derecho, pero ello no se debe a la hipotética existencia de un *derecho plurinacional comunitario*, del cual no habla la Constitución, sino a la vigencia simultánea de diferentes órdenes jurídicos: el derecho estatal y los *derechos* de las naciones y pueblos indígena-originarios, ninguno de los cuales –lo dijimos antes– puede ser identificado como derecho plurinacional comunitario. Páginas adelante retomaremos estas conflictivas relaciones entre el pluralismo jurídico y la seguridad jurídica.

2.3. INDEPENDENCIA E IMPARCIALIDAD JUDICIALES

La independencia e imparcialidad judiciales tienen rango de imperativos constitucionales, debido a que es en la *Norma Suprema* donde está establecido que la potestad de impartir justicia se sustenta, entre otros, en ambos atributos esenciales, convertidos en principios (art. 178). No se trata, propiamente, de una innovación constitucional, puesto que el constitucionalismo boliviano les había reservado una posición semejante. La novedad radica en el hecho de que, ahora, ambos principios vienen acompañados de la elección popular de los magistrados superiores, cosa impensable hasta hace pocos años atrás. De suerte que si bien no puede hablarse de una nueva cualidad del poder judicial,

33 *"El Estado Plurinacional y el fin de la República"*, pág. 277. En: IDEA-VPEP-UMSA, op. cit., 2010.

no es menos cierto que la asociación entre independencia y elegibilidad de los máximos jueces por voto universal implica un nuevo arreglo institucional. Por ello, este apartado del estudio se propone indagar las determinaciones íntimas y las consecuencias de estos cambios.

La noción de independencia denota ausencia de subordinación o inexistencia de relaciones jerárquicas. La independencia, para ser efectiva, debe rodear tanto al Órgano Judicial cuanto a los jueces y magistrados[34]. En el primer escenario se define la independencia institucional, que no es sino la ausencia de cualquier tipo de subordinación en las relaciones del Órgano Judicial con los otros poderes públicos. La independencia en este ámbito supone autonomía institucional para la gestión administrativa y financiera, para la administración de los recursos humanos, la infraestructura, etc., esto es, para el ejercicio del gobierno interno, incluyendo el régimen disciplinario[35].

Cosa distinta es la independencia de los jueces, sostiene Rosario Serra, destacando que se trata de un concepto jurídico cuya misión es poner de manifiesto que quienes imparten justicia deben tomar decisiones encaminadas a la solución de los conflictos sin intromisiones de los otros poderes del Estado, del propio Órgano Judicial o de cualquier otra fuente[36]. En verdad, la inexistencia de relaciones jerárquicas que condicionen los fallos de los jueces es algo distinto a la independencia institucional, aunque aquella, conforme hizo notar Nicola Picardi, no puede concebirse sin esta última, sin autonomía institucional[37].

No ofrece duda alguna afirmar que la libertad de los jueces para emitir sus fallos no sería posible si ellos no estuvieran exentos de imposiciones provenientes de legisladores, gobernantes y dirigentes políticos, o de cualesquier otra entidad pública o privada, pero no goza de la misma claridad postular que la ausencia de relaciones de subordinación debe ser efectiva también dentro de la estructura judicial, en la que, como se sabe, existen instancias judiciales superiores, con potestad de revisar y casar las decisiones de los órganos inferiores. Empero, lo cierto es que, en el ámbito de determinaciones propias de la judicatura, puede y debe hablarse de independencia externa e interna.

La primera (externa) coincide con la independencia institucional del Órgano, podría decirse, incluso, que se trata de una manifestación particular de la libre determinación de éste, dado que una y otra implican la capacidad de resolver conflictos sin injerencia alguna, sobre todo de los órganos Legislati-

34 Entendemos aquí por jueces a aquellos funcionarios que imparten justicia individualmente, en tanto que los magistrados son jueces que integran tribunales colectivos. Ambas categorías refieren a la condición de juez, alcance con el que, en algunos pasajes de este estudio, se utiliza la palabra "jueces".

35 Vid Zaffaroni, Eugenio Raúl, *"Estructuras Judiciales"*, 1994, pág. 103, y también Böhrt, Carlos, *"Reingeniería Constitucional en Bolivia. Poder Judicial"*, 2004, pág. 20.

36 Serra Cristóbal, Rosario, *"La libertad ideológica del Juez"*, 2004, pág. 28.

37 Picardi, Nicola, *"L'indipendenza del giudice"*, 1989, citado por Zaffaroni, op. cit., pág. 103.

vo y Ejecutivo. La independencia externa de los jueces es, en todo caso, una consecuencia de la autonomía del Órgano, o resulta inconcebible sin ésta. La independencia interna, en cambio, radica en la potestad de los jueces de interpretar las normas legales y de aplicarlas a cada caso concreto según su entendimiento, formado sin presiones ni imposiciones de los jueces y magistrados superiores. Habida cuenta de estas dos esferas de autodeterminación de los jueces, deben evitarse por igual un Órgano Judicial subordinado al poder político o al económico, así como uno fuertemente jerarquizado, en el que los niveles superiores establecen criterios rígidos de decisión a ser seguidos, obligatoriamente, por los inferiores. Naturalmente, ambos escenarios son reprochables y, por supuesto, descartables.

Imparcial se dice de un juzgador cuando no es portador de intereses que coincidan con una de las partes en conflicto y, por ello, es ajeno a las pretensiones de los contendientes. Caso contrario, en el pleito existirían únicamente dos puntos de vista, de los cuales el coincidente con los intereses del juzgador, o el que este se vea obligado a adoptar, estaría destinado, de antemano, a imponerse sobre el otro. Consecuentemente, la imparcialidad resulta de la posición que el juez ocupa y debe ocupar en el litigio, que no puede ser otra que la de ubicarse por encima de las partes o, si se quiere, entre ambas partes, aunque equidistante de ellas. Zaffaroni busca significar esto mismo cuando afirma que "el que no se sitúa como tercero 'supra' o 'inter' partes, no es *juez*"[38].

Está en el orden de las cosas, por tanto, que la imparcialidad se funda en la independencia, puesto que si los jueces y magistrados no pueden decidir con criterio propio y se ven obligados a emitir fallos en base a lineamientos ajenos la imparcialidad desaparece, reproduciendo por determinantes externas la situación generada cuando los jueces pierden, *motu proprio,* la ubicación supra partes, sea por sus intereses propios o por coincidir con los de uno de los contendientes. De hecho, dice Juan Vargas V., "la independencia no es un valor en sí mismo, sino una condición para la imparcialidad individual de cada juzgador, que es lo realmente importante"[39].

Ahora bien, si la orientación de los fallos judiciales depende de la imparcialidad del juez, y ésta de su independencia, parece claro que ambos atributos forman parte de la esencia de la función jurisdiccional, o están estrechamente vinculados con ella. Sin embargo, debe evitarse una absolutización histórica de la identidad entre poder jurisdiccional e independencia judicial. Ambos elementos no siempre estuvieron juntos como sugiere Zaffaroni cuando postula que:

38 Op. cit. pág. 107 (las comillas internas y la cursiva son del original). Rosario Serra prefiere hablar únicamente de la posición supra partes (op. cit. pág. 27).

39 Juan E. Vargas Viancos, *"Independencia versus control del Poder Judicial".* En: CEJA, Revista "Sistemas Judiciales" Nº 4, Buenos Aires, 2002, pág. 35.

> "… la independencia judicial no se deriva de la separación de poderes, sino que surge como exigencia misma de la esencia de la jurisdicción. La cadena conceptual *poder-independencia-imparcialidad-jurisdicción* es de la esencia de lo judicial…" (Op. cit. pág. 103. Las cursivas son del original).

Dejando de lado, por el momento, la desvinculación entre independencia judicial y separación de poderes, que desde nuestro punto de vista es errónea, interesa aquí cuestionar la afirmación de que la jurisdicción es independiente *per se*, o no es tal, que equivale a resaltar el carácter axiomático de la independencia judicial. Esta tesis constituye, cuando menos, un juicio a-histórico[40]. Es evidente, como acabamos de ver, que el concepto moderno de jurisdicción implica su ejercicio por jueces y magistrados independientes, pero esa ligazón no siempre formó parte de las connotaciones semánticas de la noción. La asociación entre jurisdicción e independencia judicial es propia del concepto de Estado de Derecho, o surgió junto a él entre el siglo XIX y principios del XX. No tener presente esta lectura histórica, como bien hace notar el profesor Ignacio de Otto, conduciría a sostener que en el pasado no había jurisdicción porque los jueces no eran independientes[41] y, en el caso boliviano, dificultaría incluso la comprensión de la "justicia indígena originaria campesina" (JIOC), en la que no existen propiamente jueces y quienes la imparten son autoridades que combinan funciones administrativas y jurisdiccionales. Si bien la imparcialidad también está presente como exigencia en la JIOC, ella tiende a subsumirse en la comunidad, cuya dinámica sobre-determina a los operadores de la justicia.

Tal parece que, en el marco de la nueva configuración del poder jurisdiccional, en Bolivia se requiere ajustar el entendimiento de los principios de independencia e imparcialidad judiciales a las peculiaridades propias de los sistemas jurídicos indígenas. Vistos ambos principios como imperativo constitucional, su cobertura sobre el conjunto del Órgano Judicial y el Tribunal Constitucional Plurinacional no ofrece duda[42], pero su fuerza reguladora requiere adaptarse al entorno cultural, institucional y jurídico de las naciones y

40 Unos renglones antes del texto transcrito, Zaffaroni sostiene también que la existencia de un poder propio *"derivado de una independencia o en una independencia, es incuestionablemente necesario para que haya imparcialidad, sin la cual no hay judicialidad ni jueces, o sea que sin ella no se concibe directamente la jurisdicción".* Dicho de otro modo, sin independencia e imparcialidad no existe la jurisdicción. (Op. cit., pág. 102). No cabe duda que la visión de este destacado jurista argentino se origina en una absolutización del desarrollo político de la Europa occidental y, en consecuencia, del Estado contemporáneo alumbrado por ella.

41 *Op. cit*., pág. 18.

42 Los principios que rigen en la función jurisdiccional del Estado boliviano aparecen en las disposiciones generales (Capítulo 1º) del Título III, Segunda Parte, de la Constitución, con alcance, por tanto, sobre la jurisdicción ordinaria, la agroambiental, indígena originaria campesina, constitucional y las jurisdicciones especiales.

pueblos indígenas, los que, al mismo tiempo, están amparados por sus derechos colectivos, consagrados por la propia Constitución y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, incluida la vigencia de sus sistemas jurídicos[43]. La modulación de la independencia e imparcialidad jurisdiccionales estaría así autorizada por la propia *Ley Fundamental*.

Por otro lado, la independencia jurisdiccional revela tener vínculos estrechos con la cuestión de la legitimidad de los jueces. Es conocido que todo poder público necesita justificar su existencia y la necesidad de su ejercicio, y el poder jurisdiccional no es una excepción. Sin la aceptación de la población, el poder público dependería únicamente de la fuerza, siempre insuficiente para ordenar y pacificar la vida en sociedad, conforme enseña la historia universal. Pues bien, ¿cuál es la fuente de legitimación de los poderes públicos?

Los órganos Legislativo y Ejecutivo fundan su legitimidad en el principio de la soberanía popular, cuya manifestación, a través del voto universal, otorga a los integrantes de ambos órganos la calidad y condición de representantes de la mayoría de la población, más o menos extensa, y de la pluralidad de visiones de país en el caso del Legislativo. La voluntad de la población, expresada en los resultados electorales, convierte a los actores políticos en titulares del poder público y los habilita para su ejercicio. Este colchón de aceptación social, sin embargo, debe ser entendido únicamente como legitimidad en el origen, cuya prolongación en el tiempo demanda la concurrencia de otros factores, especialmente de la eficiencia y efectividad en el uso del poder público y, en su caso, de la fuerza. Así, el asentimiento social emana de la naturaleza democrática del poder político y se renueva, en el tiempo, en función de la adecuada y oportuna satisfacción de determinadas necesidades concretas. En suma, una razón ontológica y otra utilitaria legitiman la existencia y el funcionamiento de los órganos estatales encargados de ejercer las funciones legislativa y ejecutiva.

En el ámbito de la resolución de conflictos, el tema pierde algo de claridad. Una corriente de opinión afirma que la legitimación del poder jurisdiccional nace de la manera en que se ejerce éste y no de la representatividad popular de sus miembros. Así por ejemplo, para la autora de *"La Libertad Ideológica del Juez"* la legitimidad de la impartición de justicia se asienta en la posición supra partes de los jueces[44]; el profesor de Otto y Pardo también parece encaminar su criterio en la misma dirección cuando escribe que "la legitimación de los actos jurisdiccionales requiere que sean dictados por jueces independientes, esto es, por órganos del ordenamiento jurídico cuya función sea precisamente la de

43 Cfr. artículo 30 de la Constitución. El Convenio 169 de la OIT fue incorporado al ordenamiento jurídico boliviano mediante la Ley 1.257, de 11 de julio de 1991.

44 Rosario Serra, *op. cit.*, pág. 27.

garantizar su cumplimiento y no la de perseguir otros intereses…"[45]. Corriente diferente es la que apunta a fundar la legitimidad judicial en el "escrupuloso respeto a la Constitución y a la Ley, y más precisamente […] a través de la rigurosa observancia del régimen de garantías constitucionalmente previsto, y del fiel cumplimiento de las exigencias procedimentales"[46]. Este enfoque, empero, conlleva grandes dudas, puesto que carece de solidez pretender justificar una función a partir de su propio fin, que no otra cosa significa afirmar que el poder judicial es aceptado porque su misión es aplicar la ley a los conflictos concretos, lo que equivale a sostener que la jurisdicción es aceptada porque consiste en *jus dicere*.

La decisión del constituyente boliviano de confiar la designación de los máximos jueces al voto popular refresca el debate sobre la fuente de legitimación del poder jurisdiccional, o mejor, le devuelve actualidad, dado que esta modalidad se practica en varios países, entre ellos, como se sabe, durante más de dos siglos, en gran parte de los Estados miembros de la Unión Americana, también en la Federación Rusa, en algunos cantones suizos y en otros países. Dejamos dicho páginas atrás que la elección directa de los jueces alinea las tres funciones estatales con el principio de la soberanía popular y, derivada de éste, con la teoría de la unicidad del poder, eliminando, o tendiendo a eliminar, la antigua asimetría institucional que disminuía al Órgano Judicial respecto a los otros dos poderes. De ese modo, el constitucionalismo boliviano se desembarazó de las trabas institucionales que, en el marco de la Constitución Española, le obligan a la señora Serra Cristóbal a desechar la representatividad popular como fuente de aceptación social. Hoy, en Bolivia, por mandato de la *Norma Suprema*, la soberanía popular es la vertiente que legitima el ejercicio y funcionamiento de los órganos legislativo, ejecutivo y judicial, en pie de igualdad. Pero, conforme quedó también anotado, se trata, únicamente, de la legitimidad en origen, cuya permanencia depende del desempeño efectivo de las respectivas funciones, las que en el caso de la justicia penal boliviana, por sus magros resultados, está acelerando la crisis del conjunto de la justicia, conforme comprobaremos en el próximo capítulo. En suma, la elección popular de los jueces instala la soberanía popular en el núcleo de la legitimidad de origen y, al mismo tiempo, determina que la independencia e imparcialidad mantengan centralidad en el devenir de la aceptación social del ejercicio del poder jurisdiccional.

Este encadenamiento conceptual entre *soberanía popular-legitimidad-independencia-imparcialidad-jurisdicción* es el que permite afirmar que Zaffa-

45 *Op. cit.*, pág. 33.

46 Fernández Segado se adscribe a esta corriente citando a Mauro Cappelletti, de quien toma la noción de *legitimidad funcional* para explicar su posición (*op. cit.*, pág. 756).

roni yerra al afirmar que "la independencia judicial no se deriva de la separación de poderes"[47], puesto que, conforme analizamos en las páginas anteriores, la soberanía popular es la que sustenta al Estado democrático y a su estructura, basados en el *principio organizativo fundamental* de la separación de poderes (Häberle), por un lado, y alienta la legitimidad en origen de la función jurisdiccional, cuya reproducción en el tiempo depende de la imparcialidad de los fallos judiciales[48], por otro lado.

Ubicar el principio de soberanía popular en la base de la legitimidad de la jurisdicción, por último, ayuda a visibilizar mejor la teleología de la independencia e imparcialidad judiciales. ¿Son los jueces los beneficiarios finales de estas cualidades? En la medida en que se trata de la función pública encaminada al cumplimiento de uno de los objetivos generales del Estado, cual es la gestión pacífica de los conflictos sociales, la independencia e imparcialidad de las decisiones judiciales, para decirlo con palabras de Rosario Serra, no son atributos "de la fuerza o dignidad del juez, sino una garantía para el justiciable"[49]. Visto el tema en la perspectiva de la construcción del nuevo poder jurisdiccional boliviano –cuyos antecedentes históricos no constituyen precisamente ejemplo de autonomía institucional– conduce al diseño de políticas destinadas a conquistar la independencia jurisdiccional para beneficiar a las partes que intervienen en el juicio y no a los jueces en tanto personas[50].

2.4. EL PLURALISMO JURÍDICO

Visto desde la sistemática interna de la Constitución, el pluralismo jurídico ha sido incorporado a la ingeniería constitucional con dos funciones: figura entre los rasgos fundamentales del país (artículo 1º) y, por ello mismo, asume la condición de sustento axiológico de la "potestad de impartir justicia" (artículo 178). Otros caracteres esenciales de la sociedad y el Estado se encuentran íntimamente ligados al pluralismo jurídico, tales como la pluralidad, la plurinacionalidad estatal, la interculturalidad y la autonomía. Esta expresión particular del pluralismo, por tanto, ha adquirido centralidad en el sistema constitucional y, derivado de éste, en el sistema político del país, planteándonos este hecho la necesidad de contar con una idea precisa de él.

47 *Op. cit.* pág. 103. El texto de este jurista argentino fue transcrito párrafos atrás (*vid supra* pág. 41).

48 Una interesante presentación de las relaciones entre la separación de poderes, la democracia y el Estado de Derecho, en el marco de la Ley Fundamental de Bonn, se encuentra en Möllers, Christoph, *"Dogmática de la organización de poderes en la Ley Fundamental de Bonn"*. En: UNED, Revista "Teoría y Realidad Constitucional", Nº 23, Madrid, 2009.

49 *Op. cit.*, pág. 41.

50 Juan E. Vargas Viancos propone varias acciones para conseguir este objetivo superior (*op. cit.*, pág. 37).

2.4.1. Concepto de pluralismo jurídico

Edgar Ardila Amaya, jurista colombiano, considera que *"se habla de pluralismo jurídico cuando nos encontramos ante la concurrencia competitiva y contradictoria de diferentes sistemas jurídicos que regulan un espacio geopolítico"*. Se trata, entonces, de la coexistencia, en el tiempo y el espacio, de dos o más ordenamientos jurídicos, es decir, de una "polisistemia simultánea"[51]. Ciertamente, esta definición nos entrega, *prima facie*, una útil aproximación al contenido de la noción de pluralismo jurídico, no obstante, al articularse ella en torno al concepto de *sistema* jurídico, cuya complejidad es aún mayor que el fenómeno que intenta esclarecer[52], demanda mayores exigencias teóricas y plantea problemas de no fácil solución.

Desembarazándose del concepto de sistema jurídico, Wolkmer prefiere denominar pluralismo jurídico a la *"multiplicidad de prácticas* [normativas] *existentes en un mismo espacio sociopolítico, que interactúan por conflictos o consensos, que pueden ser o no oficiales y que tienen su razón de ser en las necesidades existenciales, materiales y culturales"*[53], haciendo uso para ello de un enfoque en clave sociológica y no propiamente jurídica, lo que explica por qué en el texto transcrito se habla de *prácticas normativas*, antes que de sistemas jurídicos, sintonizándose así con importantes corrientes de opinión de la sociología y antropología jurídicas[54], disciplinas muy activas en los debates en esta materia.

51 Edgar Ardila Amaya, *"Pluralismo jurídico: apuntes para el debate"*. En: ILSA, Revista "El Otro Derecho", Nº 26-27, Bogotá, 2002, pág. 56. La definición propuesta por este autor, conforme aclara él mismo, se apoya en los estudios de Boaventura de Sousa Santos, *"Estado, derecho y luchas sociales"* (1991), y de André Arnaud y María José Fariñas, *"Sistemas jurídicos: elementos para un análisis sociológico"* (1998). La idea de *polisistemia simultánea* fue elaborada por estos académicos franceses, de quienes la tomó Ardila.

52 Raz enumera cuatro grandes tipos de cuestiones que deben ser resueltas por la teoría general de los sistemas jurídicos: a) el problema de la existencia de los sistemas jurídicos (¿qué criterios se usan para establecer la existencia de un sistema?), b) el problema de la identidad de los sistemas y de las normas que lo componen (¿qué normas de conducta integran un sistema jurídico dado?, c) otras diversas cuestiones relacionadas con los sistemas jurídicos (¿existe una estructura común a todos los sistemas jurídicos?, ¿existen patrones de relaciones entre las normas que pertenecen a un sistema, y cuáles son?, y d) el gran problema del contenido de los sistemas jurídicos (¿existen disposiciones jurídicas que aparecen en todos los sistemas, o aparecen en tipos de sistemas?). Tal parece que, en efecto, definir al pluralismo jurídico como una polisistemia simultánea conlleva mayores exigencias teóricas. Para profundizar en estos no fáciles asuntos se recomienda la lectura de Raz, Joseph, *"El concepto de sistema jurídico"*, IIJ-UNAM, México, 1986. Una lectura del tema desde el concepto de "ordenamiento jurídico" se encuentra en Balaguer Callejón, Francisco, et. al., *"Derecho Constitucional"*, 1999 (Volumen I, pág. 76). Y para una visión introductoria se sugiere revisar González Martín, Nuria, *"Sistemas jurídicos contemporáneos"*, IIJ-UNAM, México, 2010.

53 Wolkmer, Antonio Carlos, *"Pluralismo jurídico: nuevo marco emancipatorio en América Latina"*. En: García V., Mauricio, et. al., "Derecho y sociedad en América Latina: un debate sobre los estudios jurídicos críticos", ILSA, Bogotá, 2003, pág. 250.

54 Esa es la línea de razonamiento, entre muchos otros, de Eugen Ehrlich, *"Escritos sobre sociología y jurisprudencia"*, 2005; Arnaud y Fariñas, op. cit.; Christoph Eberhard, *"Hacia un nuevo enfoque del derecho a través de sus prácticas. Algunas implicancias de los enfoques alternativos"* (en ILSA, "El Otro Derecho", Nº 30, 2004) y Boaventura de Sousa Santos, op. cit.

El pluralismo jurídico, en consecuencia, se define en contraposición al monismo jurídico, es decir a la concepción predominante de que en cada Estado existe sólo un sistema jurídico. Puesto así el tema, resulta imprescindible reconstruir las líneas maestras del surgimiento y desarrollo del monismo jurídico. El denominado Estado *moderno*, que sustituyó a la organización política feudal, en líneas generales y salvando las especificidades de cada país, atravesó en su desarrollo por dos grandes fases: la monarquía absoluta, cuyo designio fue centralizar el poder político, dejando atrás el multilateralismo y dispersión del Medioevo, y la construcción de las repúblicas democráticas, basadas en la secularización de la política, la participación de la sociedad civil en la constitución de los poderes públicos y la adopción de la representación como técnica política predominante. Páginas atrás vimos cómo, paralelamente, con los aportes del empirismo inglés y la *Ilustración* francesa, se fue construyendo también la doctrina del poder público único y de la necesidad de distribuirlo entre órganos separados e interdependientes.

En ese marco histórico, las ideas centrales del monismo jurídico fueron tempranamente plantadas por Hobbes y Locke, conspicuos voceros del contractualismo inglés[55]. El primero, que identificaba a la monarquía absoluta como la forma de gobierno más apropiada, concibió al Estado como el resultado del gran pacto celebrado entre los miembros de una comunidad para dejar atrás el caótico estado de naturaleza y garantizar, de esa manera, la defensa del colectivo frente a ataques externos e internos[56].

Constituido el Estado con tales fines, los miembros del pacto ceden al titular del acuerdo (un hombre o una asamblea) todos los poderes individuales, incluyendo la facultad de emitir e imponer las normas de conducta que rigen la vida social, reconociéndole, por ello, como soberano, ubicado por encima del cuerpo social. En boca del filósofo de Malmsbury, quedaron así delineados los componentes de lo que pasaría a ser conocido como monismo jurídico: un poder público único, centralizado y soberano, es decir, sin otro poder superior a él, y la exclusividad de la función legislativa en manos del Estado, que, además, es portador de la capacidad de imponer coercitivamente las normas por él sancionadas.

55 Ariza, Libardo y Daniel Bonilla Maldonado, *"El pluralismo jurídico. Contribuciones, debilidades y retos de un concepto polémico"*, pág. 3. En: Engle Merry, Sally, John Griffiths y Brian Tamanaha, "Pluralismo Jurídico", 2007. Disponible también en: http://www.palermo.edu/derecho/eventos/pdf/Estudiopreliminar-ArizayBonilla-VersionparaAngel.pdf

56 Hobbes, Thomas, *"Leviatan"*, INEP AC, Puebla, México, 2007, pág. 71-72. Disponible en http://www.fundacionhenrydunant.org/documentos/bibliografia_curso_internacional_sncr/Hobbes,%20Thomas%20-%20Leviathan.pdf. El término Estado resultó de la traducción realizada por el propio Hobbes del vocablo latino civitas.

Locke, por su parte, desde una posición notablemente distinta a la de Hobbes, partidario como era de radicar el poder supremo en el parlamento, utilizó el concepto de "sociedad política o civil" para referirse a la organización resultante del pacto colectivo posterior al estado de naturaleza, en cuyo seno *"la libertad del hombre consiste en no hallarse bajo más poder legislativo que el establecido en la nación por consentimiento, ni bajo el dominio de ninguna voluntad o restricción de ninguna ley, salvo las promulgadas por aquél…"*[57]. De suerte que también el "padre del liberalismo moderno" entendía que en la sociedad política sólo puede haber un centro *nomo-genético* único, que es parte integrante, además, de la organización política adoptada por la comunidad.

La coincidencia entre estos dos influyentes filósofos de la edad moderna, portavoces de posiciones antagónicas en el campo de la justificación y naturaleza de la monarquía absoluta, muestra que, en efecto, los orígenes teóricos del monismo jurídico se remontan al siglo XVII, escenario de actuación de ambos pensadores[58], impregnando el desarrollo futuro del Estado moderno.

La segunda fase del despliegue de éste se inició con la independencia de las colonias inglesas de Norteamérica y, sobre todo, con la Gran Revolución Francesa, inspirada esta última en la visión del mundo y de la sociedad de la todavía pujante burguesía. A lo largo del siglo XIX, los nuevos actores sociales y políticos fueron derrotando a las monarquías europeas, preservando, empero, el poder concentrado en los órganos estatales[59]. Conforme se imponía el capitalismo en la Europa occidental, y desde ella se expandía a gran parte del planeta, se fue difundiendo, hasta consolidarse, la idea plantada por los contractualistas ingleses de que, en cada país, existe y debe existir sólo un sistema político, expresión de la unicidad del poder público y estructurado conforme a los parámetros de la teoría de la separación de poderes. En correspondencia con la singularidad del sistema político, los países son escenario de un, y sólo un, sistema jurídico, en cuyo horizonte se definen asimismo los principios de igualdad, libertad individual, seguridad jurídica y otros[60].

Ya en el siglo XX, la escuela positivista del derecho llevó el monismo jurídico hasta sus máximas expresiones. La "teoría pura" del derecho definió a éste como "una ordenación normativa del comportamiento humano", significando con ello que se trata de un "sistema de normas que regulan" la conducta de

57 John Locke, *op. cit.*, numeral 21, pág. 5. Por lo demás, varios otros pasajes del *"Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil"* se refieren a nuestro tema.

58 El *Leviathan* se publicó hacia 1651, en tanto que los ensayos de Locke sobre el gobierno civil vieron la luz entre 1662 y 1690.

59 Algunos regímenes absolutistas perduraron hasta las primeras décadas del siglo XX, entre ellos el zarismo ruso y el Imperio alemán.

60 Ariza y Bonilla, *op. cit.*, pág. 21.

las personas en sociedad[61]. La esencia del derecho, por tanto, debe buscarse exclusivamente en el sistema normativo jurídico, sin recurrir a categorías sociológicas, políticas o de cualquier otra naturaleza.

El orden jurídico, por otro lado, no debe ser entendido como un *"sistema de normas de derecho situadas en un mismo plano, ordenadas equivalentemente, sino una construcción escalonada de diversos estratos de normas jurídicas"*[62], de manera tal que una norma sólo puede ser creada conforme a otra norma, que establece el procedimiento para crearla e identifica a la autoridad que tiene la facultad para hacerlo; norma que, a su vez, fue formulada según una precedente, y así sucesivamente, hasta llegar a la norma fundamental, hipotética, que otorga unidad al sistema. El derecho, por tanto, es un sistema de disposiciones jurídicas jerarquizadas. Esta teoría de la "*construcción escalonada del orden jurídico"*[63] fue generalizadamente aceptada bajo la conocida metáfora de la "pirámide de Kelsen", que pone de manifiesto el carácter cerrado del sistema jurídico positivo, cuyos componentes, además de provenir del mismo origen, responden a relaciones de *supra* y *sub*-ordinación entre ellos y se gestan, únicamente, a través del procedimiento legislativo predeterminado. "*Sólo una autoridad competente puede establecer normas válidas, y esa competencia sólo puede basarse en una norma que faculte a imponer normas"*, concluye, categóricamente, el mentor del positivismo jurídico.

Armado con este enfoque dogmático del orden jurídico, Kelsen defendió también la tesis de que la esencia del Estado sólo puede ser percibida a partir del derecho:

> "Es usual caracterizar al Estado como una organización política. Pero así sólo se expresa que es un orden coactivo. Puesto que el elemento específicamente "político" de esa organización reside en la coacción ejercida de hombre a hombre, regulada por ese orden; en los actos coactivos que ese orden estatuye. […] Como organización política, el Estado es un orden jurídico. Pero no todo orden jurídico es un Estado. […] Para llegar a ser un Estado, el orden jurídico tiene que tener el carácter de una organización en el sentido estricto y específico de esa palabra, es decir: tiene que instaurar órganos que funcionen con división del trabajo, para la producción y aplicación de las normas que lo constituyen; tiene que exhibir cierto grado de centralización. El Estado es un orden jurídico relativamente centralizado"[64].

61 Kelsen, Hans, *"Teoría pura del derecho"*, IIJ-UNAM, 1ª edición, 2ª reimpresión, México, 1982, pág. 18.
62 *Idem*, pág. 232.
63 *Ibidem*, pág. 232.
64 *Ibid*, pág. 291.

De ese modo, el pensamiento kelseniano remarca la identidad entre el derecho y el Estado, proyectando desde ella un ordenamiento jurídico institucionalizado y centralizado, amén de su estructura interna jerarquizada. Y en la medida en que el Estado es depositario de la soberanía, exento, por tanto, de sujeción a norma superior alguna, el orden jurídico encarnado en él excluye cualquier otro sistema normativo.

En suma, con los "aportes" de la escuela positivista, la concepción monista del derecho quedó articulada en torno a los siguientes elementos:

i. existe un solo derecho vigente en cada país: el derecho estatal;
ii. las normas que integran el ordenamiento jurídico responden a un patrón sistémico y jerarquizado;
iii. se trata de normas generales, abstractas e impersonales;
iv. el acatamiento y cumplimiento del derecho oficial son coactivos;
v. el derecho estatal, en tanto sistema jurídico cerrado, otorga seguridad y previsibilidad a los comportamientos y decisiones de las personas, y
vi. existe una burocracia estatal encargada de su administración, tanto en la fase de producción de las normas, cuanto en la de su cumplimiento.

Convertido prácticamente en un dogma –como sucedió con casi todos los postulados positivistas– el monismo jurídico se difundió y aplicó a escala planetaria de la mano del liberalismo político, sosteniendo, al mismo tiempo, que el Estado debe basarse en el principio de "derechos iguales para individuos iguales", regulados, naturalmente, por el sistema jurídico oficial y único[65].

Múltiples voces se levantaron contra el paradigma de la exclusividad jurídica estatal desde las primeras décadas del siglo XX, especialmente desde los campos de la sociología y antropología jurídicas, denunciando su contenido etnocéntrico, propio de la cultura occidental. Contra sus fundamentos teóricos, diversas investigaciones sociológicas y antropológicas demostraron que, en la práctica, las normas estatales no son las únicas que orientan la conducta de las personas, o de determinados segmentos sociales, ni siquiera poseen el monopolio de las reglas para la resolución de los conflictos. Recogiendo los resultados de varias de esas investigaciones, Eberhard considera que "*las prácticas alternativas* [del derecho] *nos hacen tomar conciencia de que el fenómeno jurídico desborda los sistemas, las normas jurídicas y los discursos científicos o, si invertimos la perspectiva, de que el derecho oficial y científico no constituye más que una punta del iceberg de la reproducción de nuestras vidas en*

65 Hoekema, André, *"Hacia un pluralismo jurídico formal de tipo igualitario"*. En: ILSA, "El Otro Derecho", Nº 26-27, Bogotá, 2002, pág. 64.

sociedad y de la resolución de nuestros conflictos"[66], por lo que plantea la necesidad de diferenciar entre el derecho de los abogados, códigos y textos legales, por un lado, y el derecho vivo, de las prácticas sociales, estudiado por los antropólogos y sociólogos, por otro[67]. En el fondo, lo que propone Eberhard es abandonar el dogmatismo jurídico y retomar una aproximación social al orden normativo, olvidándose que Kelsen construyó su teoría pura del derecho polemizando, precisamente, con esas lecturas sociológicas del fenómeno jurídico. Subyace, pues, a esta visión una lectura lata, generosamente amplia, de lo que es el derecho.

En términos semejantes, Hoekema distingue entre lo que él denomina "concepto social del derecho" y lo que vendría a ser el concepto formal del mismo, entendiendo por el primero al "*conjunto de normas y prácticas morales y sociales que rigen la vida y las relaciones en los pueblos respectivos*"[68]. Naturalmente, no escapa a este destacado abogado y sociólogo holandés que esta noción de derecho expande su objeto de conocimiento hasta un punto que no permite separar los fenómenos jurídicos, propiamente, de la costumbre, la tradición, la moral y otros cuerpos normativos semejantes. No obstante y al margen de las críticas que pudieran hacerse a ese tipo de lecturas de *lo* jurídico, resulta innegable que en la sociedad existen ciertos órdenes normativos extra-estatales, que desempeñan eficientemente la función de reproducción de la vida en común o que contribuyen a ella, en los asuntos considerados vitales por determinados grupos sociales. Órdenes normativos diversos que coexisten y compiten con el derecho estatal en la regulación de la vida cotidiana y en la resolución de los conflictos sociales o de algunos de ellos.

Otras interrogantes, empero, se cuelan de la mano de esta última constatación: ¿en qué espacios sociales existen fenómenos susceptibles de ser descritos como pluralismo jurídico?, y ¿existen diferentes tipos de pluralismo jurídico? Siguiendo la huella de Sousa Santos, pueden identificarse, inicialmente, cuatro ámbitos distintos de producción jurídica:

i. el espacio doméstico, en el que operan como cobertores de lo alternativo las reglas del matrimonio y la paternidad;
ii. el espacio laboral, en el que la fábrica adopta la condición de principal, pero no la única, forma de institucionalidad;
iii. el espacio ciudadano, en cuyo ámbito se encuentran dos grandes escenarios de producción normativa: la institucionalidad estatal, que entrega el derecho oficial, y diversas comunidades emergentes, especialmente urbanas, que cuentan con corpus normativos auto-regulatorios, más o menos avanzados, como las favelas brasileras, los "pueblos jóvenes" de Lima y tantos otros ejemplos, y
iv. el espacio internacional, ahora globalizado, en el que operan las empresas transnacionales, con sus particulares regulaciones, y los organismos internacionales69.

66 Christoph Eberhard, op. cit., pág. 17.
67 *Ibidem*, pág. 18. Eberhard utiliza "derecho", con minúscula, para designar al de los abogados, y "Derecho", con mayúscula, para referirse al de los sociólogos y antropólogos.
68 André Hoekema, op. cit., pág. 68. Las dos lecturas comentadas son apenas dos ejemplos, cercanos y accesibles a nosotros, de los enfoques antropológico (Eberhard) y sociológico (Hoeckema) del derecho.

Ciertamente, estos cuatro espacios son escenario de prácticas constantes de auto-regulación, centrales en la vida cotidiana de las personas, complementarias al derecho estatal e incluso contradictorias con él, pero, está claro también que ellas sólo pueden ser catalogadas como ordenamiento jurídico mediando un concepto de derecho tan flexible como los acuñados por la sociología y la antropología jurídicas.

Retomando el criterio de Germán Palacio, quien correlaciona escenarios de genética con tipos de polisistemia normativos, es posible pensar cinco casos de pluralismo jurídico, susceptibles de desarrollar en:

i. sociedades caracterizadas como coloniales y postcoloniales, tal como sucede en varios de los países de América Latina, África y parte de Asia;
ii. sociedades capitalistas, donde se manifiestan algunos de los espacios productores de derecho a los que nos referimos líneas atrás;
iii. sociedades con presencia de varias etnias, pueblos o comunidades históricas. Para no confundir estos casos con las formaciones sociales sometidas a colonización, piénsese, por ejemplo, en países como España, Bélgica o Inglaterra;
iv. sociedades altamente complejas, en las que coexisten subculturas y submundos. Gran parte de los países postindustriales han adquirido esos niveles de complejidad y diferenciación social y jurídica, y
v. períodos de transición propios de sociedades que atraviesan procesos de cambio, menos o más, profundos[70].

Este catálogo tiene la virtud de abrir el abanico de los escenarios sociales y territoriales en los que el pluralismo jurídico puede enraizar. No obstante, Vicente Cabedo Mallol estima que esos casos podrían subsumirse en las comprehensivas y mejor concebidas categorías de *pluralismo jurídico clásico*, por

69 Santos, Boaventura de Sousa, op. cit., 1991.
70 Palacio, Germán, *"Pluralismo jurídico, neoamericanismo y postfordismo: notas para descifrar la naturaleza de los cambios jurídicos de fines de siglo"*. En: UNIBRASIL, "Crítica Jurídica", Nº 17, 2000.

una parte, y *nuevo pluralismo jurídico*, de otra parte[71], sugiriendo, aunque sin convencer del todo, la adscripción de los casos i) y iii) en el pluralismo clásico, y la de los otros tres entre las nuevas modalidades de polisistemia normativa.

Siguiendo una línea cercana a la de este jurista y politólogo español, corrientemente se habla de *pluralismo jurídico clásico* para referirse a aquellas experiencias en las que, por el trasplante de las instituciones jurídicas europeo occidentales a los territorios colonizados, se registró el choque, en primera instancia, y la coexistencia, después, de dos o más culturas, portadoras de su propia concepción del mundo y, por supuesto, de un orden normativo particular. En esos contextos, característicos de Latinoamérica y África, el derecho del conquistador operó como medio civilizatorio e instrumento de gobierno, excluyente y discriminador de la población indígena, de manera tal que el ordenamiento jurídico de los pueblos sojuzgados se redujo a la condición de "usos y costumbres" o, en el mejor de los casos, de derecho consuetudinario. *"Las relaciones entre el derecho del colonizador y el derecho de los pueblos colonizados es el principal objeto de estudio* […] *del pluralismo jurídico clásico"*, concluyen Ariza y Bonilla[72].

En el último tercio del siglo XX, la atención de sociólogos, juristas y antropólogos se volcó al estudio del ordenamiento jurídico en las sociedades industrializadas y post-industriales, en las que, al calor de los movimientos migratorios y grandes concentraciones humanas, se hizo notoria la existencia de prácticas normativas diferentes y simultáneas. La identificación, por parte de Sousa Santos, de los cuatro espacios de producción normativa, señalada párrafos atrás, tiene como referente, precisamente, las sociedades multitudinarias y multiculturales de fines del siglo XX. La categoría de *nuevo pluralismo jurídico* fue acuñada para aludir a estas modalidades de polisistemia normativa de reciente creación, que se presentan en diversos ámbitos de la vida social. Así, los pluralistas que portan esta visión entienden que las comunidades periféricas de las grandes ciudades (juntas vecinales en Bolivia) son tan productoras de derecho como las rondas campesinas peruanas, las autodefensas colombianas, ciertos movimientos guerrilleros y hasta organizaciones criminales.

Los dos académicos colombianos citados anteriormente hacen notar, con acierto, que ambos tipos de pluralismo revelan tres diferencias importantes:

i. mientras el colonialismo es el correlato del pluralismo jurídico clásico, el nuevo pluralismo, en cambio, se relaciona con las transformaciones productivas y sociales de la globalización y de la desregulación, propias del período final de la centuria pasada e inicios de la actual.

71 Cabedo Mallol, Vicente, *"Antropología Jurídica"*. En: Colomer Viadel, José Luis (Coord.), "Estudios para la Antropología", UPV, Valencia, 2004, pág. 259.

72 *Op. cit.*, pág. 44, in fine.

ii. el nuevo pluralismo plantea que entre los órdenes normativos presentes en un espacio social se dan relaciones de mezcla e intersección, marcadas por "préstamos y trasposiciones de sus elementos materiales y simbólicos", diferenciándose del pluralismo clásico, que concibe a los ordenamientos jurídicos como sistemas separados que preservan su identidad, al margen de que podrían existir algunos puntos de influencia mutua. De ese modo, mientras para el pluralismo clásico los límites y fronteras entre los corpus normativos tienden a ser rígidos, los pluralismos de reciente gestación no conciben a los "derechos" coexistentes como unidades cerradas e independientes, sino que "sus límites serían porosos, nunca plenamente abiertos pero tampoco totalmente cerrados".
iii. Mientras el pluralismo jurídico clásico enfoca las relaciones entre los "derechos" del colonizador y de los colonizados bajo el paradigma de la costumbre o del derecho consuetudinario, el nuevo pluralismo, en cambio, asume que esas relaciones deben ser entendidas mediante estándares jurídicos73.

Con un razonamiento diferente, André Hoekema centra su atención en el derecho de los pueblos indígenas asumiendo su pre-existencia frente al derecho de los colonizadores, partiendo de lo que él denomina la "concepción social del derecho", y basándose en ella, considera que una cosa es el *pluralismo jurídico social* y otra distinta el *pluralismo jurídico formal*, y dentro de este último, diferencia entre el pluralismo *unitario* y el pluralismo *igualitario*[74]. El primer tipo de pluralismo (el social) se configuraría en función de los diferentes ordenamientos que ordenan la vida social, o fragmentos de ella, pese al desconocimiento estatal de los mismos.

Este jurista y sociólogo holandés denomina "*pluralismo jurídico formal unitario*" a aquellos casos en los que si bien el derecho estatal reconoce la coexistencia de dos o más órdenes normativos, empero, al mismo tiempo se reserva el poder de determinar, unilateralmente, la legitimidad y el alcance, o los ámbitos de aplicación, de los "derechos" aceptados, vale decir que la existencia de la normatividad no estatal depende de las determinaciones del derecho oficial, razón que justifica hablar de pluralismo "unitario". Se trata de un "pluralismo jurídico débil", en el que no está prevista la autonomía del derecho

73 Libardo Ariza y Daniel Bonilla, op. cit., págs. 52 y ss. Los académicos colombianos dejan constancia en su documento que la temática de la porosidad de las fronteras entre los "derechos" fue tomada de Sousa Santos, a la par que la de los estándares jurídicos fue recogida de las páginas de Gunther Teubner.

74 Hoekema, André, op. cit., pág. 70.

indígena, que queda sometido, por el contrario, a políticas selectivas. Hoekema considera que el Convenio 169 de la OIT responde a los criterios propios de esta modalidad de pluralismo[75].

Y cabe hablar de "pluralismo jurídico formal igualitario" cuando, reconocida la coexistencia de dos o más órdenes normativos, la vigencia de éstos no depende de las decisiones del derecho oficial, vale decir que éste carece de la facultad de determinar, unilateralmente, ni la legitimidad ni el alcance del o de los otros derechos. En esta perspectiva del pluralismo jurídico, el derecho oficial

> *"…reconoce la validez de normas de los diversos sistemas de derecho, su fuente en una comunidad especial que como tal conforma una parte diferenciada pero constitutiva de la sociedad entera y, por tanto, tiene capacidad para que su derecho sea reconocido como parte integral del orden legal nacional"*. (A. Hoekema, *op. cit.*, pág. 71).

Consecuentemente, se trata de una vigencia simultánea e igualitaria de los órdenes normativos involucrados, lo que determina que el derecho indígena sustituya al derecho estatal en los asuntos y espacios sociales en los que la comunidad hace prevalecer su aplicación.

Vistas las cosas de cerca, pareciera que el *pluralismo jurídico formal* de Hoekema no es sino el *pluralismo jurídico clásico*, lo que implicaría que la vertiente *unitaria*, lo mismo que la *igualitaria*, resultarían siendo sub-tipos o variantes de éste, aportando, así, precisiones conceptuales y mayor capacidad descriptiva a la idea del pluralismo clásico. Al fin y al cabo, ambas categorías tienen como objeto de estudio el pluralismo en sociedades en situación colonial y post-colonial.

Dado el propósito de nuestro trabajo, el esquema conceptual de Hoekema se muestra sugerente y útil para entender mejor la caracterización del pluralismo jurídico e, incluso, la del Estado plurinacional contenidas en la Constitución boliviana (v. artículos 178 y 190). La inscripción del pluralismo jurídico entre los principios que orientan la administración de justicia y la creación de la jurisdicción "indígena originaria campesina", con potestad de ejercer sus competencias a partir de sus propios principios, valores, normas y procedimientos, pareciera que configuran una situación de *pluralismo jurídico igualitario*. No obstante, la remisión a la Ley de Deslinde Jurisdiccional[76] y, ante todo, la orientación adquirida por ésta en la práctica, que terminó por delimitar el alcance material de los "derechos" indígenas, parece situarnos, en cambio, en

75 *Ibidem*, pág. 71. En el caso de Bolivia el concepto de "derecho indígena" resultaría restrictivo, ya que, conforme la nueva Constitución, corresponde hablar de derechos indígenas.

76 Ley Nº 073, promulgada en fecha 29 de diciembre de 2010.

un esquema de *pluralismo jurídico unitario*, tema este que veremos en detalle más adelante.

2.4.2. El pluralismo jurídico en Bolivia.

Otra posibilidad de comprensión de la nueva configuración jurídica del país es la propuesta por Farit Rojas Tudela, profesor de teoría del Estado y Derecho Constitucional en la Universidad Católica Boliviana, quien, bebiendo también del estudio de Ariza y Bonilla, prefiere caracterizar la situación actual como propia del *nuevo pluralismo* o *pluralismo jurídico postcolonial*, así denominado por él[77]. Llega a esa conclusión porque estima que las descripciones académicas del *nuevo pluralismo* ofrecen herramientas teóricas aptas para entender el diseño constitucional boliviano del orden jurídico y la justicia. Según Rojas Tudela, las fórmulas constitucionales bolivianas deben ser entendidas tomando en cuenta seis implicancias:

i. el derecho estatal boliviano y los "derechos" de los pueblos indígena-originarios, con vigencia simultánea reconocida, no deben ser concebidos como entidades separadas ni independientes, sino con criterio de inter-legalidad e interdependencia;
ii. entre el derecho estatal y los diferentes sistemas jurídicos indígena-originarios deberán existir relaciones de intersección y mezcla. Ninguno de ellos se mantendría "puro", sino que deberían transformarse de manera conjunta, dando inicio a la construcción de un nuevo constitucionalismo;
iii. el nuevo constitucionalismo en gestación requiere de nuevos principios jurídicos, capaces de plasmarse en "*normativa performativa*" que impulse la inter-legalidad. Esos principios no se encuentran todavía perfilados, necesitan ser "trabajados" en dirección a construir sólidos canales de comunicación y constitución intercultural de y entre los componentes del pluralismo.
iv. los diferentes órdenes jurídicos vigentes en el país deberían carecer de fronteras y estar exentos de deslinde formal, debiendo ingresar, por el contrario, a un proceso permanente de interrelación y construcción de inter-legalidad. Esta sería la visión que portaban –siempre según Farit Rojas– los proyectos de Constitución sancionados en Sucre y Oruro.

77 Rojas Tudela, Farit, *"Del monismo al pluralismo jurídico: interculturalidad en el Estado Constitucional"*. En: KAS, "Los derechos individuales y derechos colectivos en la construcción del pluralismo jurídico en América Latina", La Paz, Bolivia, 2011.

v. tanto el derecho oficial, como los órdenes normativos indígena-originarios, son, o deben ser, "porosos"; cualidad ésta que *"debe trabajarse teórica y prácticamente" "para dar nacimiento a un pluralismo jurídico postcolonial"*. Esta afirmación implica que no se sabe todavía, con exactitud, en qué consistiría esa porosidad[78]. Sin embargo, en otro documento, publicado bajo la dirección de Eduardo Rodríguez y Farit Rojas, se explica que esa cualidad denotaría la posibilidad de que los *corpus* normativos que constituyen el pluralismo puedan transformarse en el proceso de interacción, mezcla y comunicación[79].
vi. las relaciones entre el derecho estatal y los "derechos" indígena-originarios, alejándose de la noción de costumbre o derecho consuetudinario, pasarán a responder a *estándares* jurídicos. Lamentablemente, la propuesta no precisa qué debe entenderse por éstos últimos, aunque ello no fue obstáculo para que Farit Rojas llegue a sostener que esa nueva lógica de funcionamiento en base a *estándares* conduciría a que deje de hablarse *"de muchos Derechos, o muchos órdenes jurídicos"* y deba pensarse en *"un solo Derecho intercultural y un solo orden jurídico plural, abierto y en constante construcción"*[80].

Frente a estos planteamientos, resulta imprescindible formular algunos comentarios, mas no sin antes reiterar que esas ideas sustentan la caracterización de Farit Rojas del actual ordenamiento normativo boliviano como *pluralismo jurídico postcolonial*:

a. Los seis puntos anteriores describen al *nuevo pluralismo* en abstracto, tal y como fueron expuestos originalmente en el estudio de Libardo Ariza y Daniel Bonilla. Su aplicación al caso boliviano, por tanto, requiere de mediaciones empíricas importantes. No basta suponer que el modelo teórico refleja la realidad boliviana, porque ello podría implicar, en sentido contrario, la acomodación forzada de la realidad al esquema teórico, que es lo que, básicamente, sucede con la propuesta de Farit Rojas.
b. En Bolivia, los "derechos" no estatales vienen desde la época colonial, incluso precolombina, y sobrevivieron en el seno de las comunidades indígenas rurales. No existen evidencias sólidas y suficientes, o las disponibles son débiles, sobre la aplicación, permanente y sistemática, de esos ordenamientos jurídicos en entornos urbanos, que pudieran sugerir un

78 Farit Rojas, op. cit., pág. 31.

79 KAS, *"Pensar este tiempo: pluralismo jurídico"*, La Paz, 2010, pág. 46.

80 Farit Rojas, *op. cit.*, pág. 31.

cambio de patrón en la comprensión de la polisistémica matriz normativa boliviana. Recuérdese, por el contrario, que el referente empírico del *nuevo pluralismo jurídico* radica, preponderantemente, en las reconfiguradas comunidades urbanas de las sociedades post-industriales, sometidas a la globalización, y en experiencias campesinas de data reciente, como las "rondas" peruanas y las "autodefensas" colombianas.
c. En el documento que venimos comentando, Farit Rojas no fundamenta por qué debe abandonarse el *pluralismo jurídico clásico* para asumir que la situación boliviana se ajusta a los descriptores del *nuevo pluralismo jurídico*, sin embargo, esa explicación aparece en el texto editado por la KAS, según el cual debe asumirse que el tránsito de un modelo teórico a otro estaría justificado porque *"si bien es posible encontrar* [en Bolivia] *algunas formas o maneras de territorialidad indígena, a la vez es necesario prestar atención a la alta movilidad migratoria de su población"*[81]. Este argumento resulta, sencillamente, sorprendente, para decir lo menos, porque se lo esgrime teniendo frente a los ojos una realidad en la que, a diciembre de 2009, cerca de 150 territorios indígenas habían logrado titular la propiedad de más de 15 millones de hectáreas[82], en tanto que una cifra superior a otros 17 millones de hectáreas fueron distribuidas a alrededor de 600 mil beneficiarios, entre pequeños propietarios y predios comunitarios[83]. Tanto estos últimos, cuanto la población cobijada en los territorios indígenas, integran, precisamente, los núcleos humanos que producen y aplican los "derechos" no estatales, y ahora cuentan, gracias al mandato del artículo 191.II.3 de la Constitución, con una jurisdicción indígena reconocida formalmente por el Estado.
d. En lo concerniente al punto vi anterior, Farit Rojas no deja dicho qué debe entenderse por "estándar jurídico"; a decir verdad, no lo hacen tampoco Ariza y Bonilla, de quienes tomó la idea el académico boliviano. Intentemos, empero, darle un significado concreto a la tesis en cuestión, es decir, a la idea de que el pluralismo jurídico boliviano pasará a responder al paradigma de los *estándares* jurídicos. Según el diccionario de la Academia Española, el vocablo "estándar" significa que algo *"sirve como tipo, modelo, norma, patrón o referencia"*. En ese sentido, se habla de "estándar de vida" para aludir a las condiciones de vida consideradas aceptables, y de

81 KAS, *op. cit.*, pág. 33, *in fine*. El subrayado es nuestro.

82 Chumacero Ruiz, Juán Pablo, *"Trece años de reforma agraria en Bolivia"*. En: Fundación Tierra, "Reconfigurando territorios. Reforma agraria, control territorial y gobiernos indígenas en Bolivia", La Paz, 2010, pág. 18.

83 Romero Bonifaz, Carlos, *"La problemática de la tierra en la nueva Constitución y en los Estatutos Autonómicos"*, IDEA, Serie: "Autonomías en la Constitución", La Paz, 2009, pág. 10.

> "estándares técnicos" como patrón de comparación para medir la calidad, eficiencia y/o efectividad de un producto determinado. Así, por ejemplo, suele decirse que un recorrido de 14 kilómetros por litro de gasolina es un buen estándar técnico para automóviles sedán.

Hasta aquí, la idea adoptada por Farit Rojas implicaría un proceso de homogeneización conceptual entre el derecho estatal y los "derechos" indígenas y un esclarecimiento de las condiciones que habilitan la aplicación de las regulaciones semejantes existentes en los distintos ordenamientos jurídicos. Si ello es así, surge una primera duda: ¿qué posibilidades reales existen de "estandarizar" los ordenamientos jurídicos indígenas, cercanos a la lógica del *common law*, junto al derecho estatal de matriz liberal y tradición civilista?

Pero, avancemos un peldaño más: ¿cómo se formalizan los estándares jurídicos? Veamos la respuesta de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a esta crucial interrogante:

> "… Se define el concepto de "estándares jurídicos" como el conjunto de decisiones judiciales, informes temáticos y de país, y otras recomendaciones adoptadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El término "estándares jurídicos" asimismo se refiere a los tratados regionales de derechos humanos que gobiernan el sistema interamericano, como la Convención Americana y la Convención de Belém do Pará. El concepto igualmente se refiere a las sentencias y opiniones consultivas emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos"[84].

De manera que, para la CIDH y, seguramente, también para la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los estándares jurídicos se van formalizando a través de las decisiones judiciales, los Tratados y Convenciones de Derechos Humanos y la doctrina generalizadamente aceptada. Pues bien, aplicada esta línea de razonamiento al pluralismo jurídico boliviano, ¿cómo debe entenderse la idea de que los "derechos" indígenas pasarán a operar en base a estándares comunes con el derecho estatal?, ¿implicará ello que los legisladores estatales y los administradores de justicia de uno y otro ordenamiento jurídico deben modular sus sentencias tomando en cuenta la "jurisprudencia" establecida por los operadores del "otro" derecho? Estas preguntas, en el marco del modelo

84 CIDH, *"Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: desarrollo y aplicación"*, OEA Ser.L/V/II.143 Doc.60, 2011, pág. 2, nota marginal 5. Llama la atención la auto-asignación de la CIDH de un rol central en el establecimiento de determinados estándares jurídicos, sobre la cual, empero, no emitiremos opinión en esta oportunidad, por no corresponder a este estudio.

teórico del *nuevo pluralismo jurídico* o *pluralismo jurídico post-colonial*, no tienen respuesta aceptable para los "derechos indígenas".

a. Para concluir, está claro que la propuesta de Farit Rojas se inscribe en la esfera del "deber ser" y no del "ser", puesto que describe cómo deben ser interpretados, según su criterio, la naturaleza y el alcance del Estado plurinacional, el pluralismo jurídico y la interculturalidad. No se explica de otra manera su tesis de que habría que dejar de hablar ya *"de muchos Derechos, o muchos órdenes jurídicos",* y pasar a pensar en *"un solo Derecho intercultural y un solo orden jurídico plural, abierto y en constante construcción"*[85]. Este postulado pone en evidencia que la propuesta de Farit Rojas tiene más, bastante más, de programa político que de lectura rigurosa y convincente de la Constitución, además de que implica una verdadera fuga del monismo jurídico hacia adelante. No se trataría, entonces, de dejar atrás el monismo jurídico, sino de construir uno nuevo, revestido como intercultural.

Existen, pues, suficientes elementos de juicio para afirmar que con la aprobación de la nueva Constitución, sobre todo de su artículo 191.II.3, el sistema jurídico boliviano no se ha despojado de sus rasgos de *pluralismo jurídico clásico*, mantenidos después de la separación política de España hasta nuestros días, y que, en esa medida, se requiere esperar al desarrollo concreto, real, del Estado plurinacional y de la justicia indígena originaria campesina para saber si se trata de un *pluralismo jurídico igualitario*, en el que los ordenamientos jurídicos de las comunidades indígenas originarias, más allá de haber alcanzado igualdad formal con el derecho oficial, lograrán dinamizar su desarrollo, conquistando nuevos espacios de autonomía y coordinación con el ordenamiento estatal o si, por otra ruta, tomará cuerpo un *pluralismo jurídico unitario*, siempre dependiente de las regulaciones implantadas por las leyes estatales, como parece sugerir la orientación adoptada por la Ley de Deslinde Jurisdiccional.

2.5. PLURALISMO JURÍDICO, ESTADO DE DERECHO Y SEGURIDAD JURÍDICA.

Abrir la lectura del entorno normativo de la sociedad al pluralismo jurídico, inevitablemente, conduce a las temáticas del *Estado de derecho* y la seguridad jurídica, asentadas en el dogma de la existencia de sólo un sistema jurídico.

85 Farit Rojas, op. cit., pág. 31.

Al abordar estos cruciales asuntos buscaremos despejar las siguientes interrogantes: ¿qué es y cuándo surge el Estado de derecho?, ¿a qué visión e intereses responde?, y ¿qué impactos puede tener el pluralismo jurídico en él?

En términos generales, la fórmula *Estado de derecho* Este jurista y sociólogo holandés denota una particular relación entre el derecho y el Estado, destacando el sometimiento de éste, o mejor, de los órganos del poder público, al ordenamiento jurídico, con el propósito de garantizar la integridad de los derechos de las personas y su seguridad jurídica. Bien señala Fernández Segado que, en esa relación de sometimiento del poder público, se encuentran involucrados asimismo los valores y principios que sustentan a la normativa jurídica. Según este distinguido jurisconsulto español, tres elementos constitutivos caracterizan al Estado de derecho[86]:

a. La sujeción de los poderes públicos y los ciudadanos al ordenamiento jurídico; subordinación que se traduce en un conjunto de principios sobre los que se asienta la "construcción formal del Estado de derecho": los principios de legalidad, seguridad jurídica, jerarquía normativa, publicidad de las normas e irretroactividad de las disposiciones jurídicas, exceptuando, en este último, los casos señalados en la Constitución[87]. Si bien esta ponencia tiene como referente la *Norma Suprema* española, vale también para el caso boliviano.
b. La separación de los poderes públicos, cuyo sentido fue abordado páginas atrás. La concepción original de esta doctrina, centrada en la idea de impedir que el poder público quede concentrado en solo un órgano, hace de la separación una de las técnicas más efectivas para garantizar el imperio de la ley. Fernández Segado llama la atención, empero, sobre el hecho de que la Constitución Española acoge este principio "en términos evidentemente mucho más complejos", aludiendo con ello, sin duda alguna, al carácter autonómico del Estado español[88], lo que sucede hoy también en Bolivia. Realizando otra lectura de la *Ley Fundamental* española, a pocos años de su sanción, Manuel García Pelayo escribió sobre la conveniencia de distinguir los siguientes criterios de distribución del poder: i) entre el poder

86 Op. cit., pág. 110.

87 Fernández Segado reproduce los principios señalados en el artículo 9 de la Constitución Española, cuyo fin consiste, precisamente, en determinar la sujeción de los poderes públicos y las personas "a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico". En la Constitución boliviana no existe un único artículo dirigido a explicitar esa subordinación, lo que, empero, no implica que el Estado esté exento de ella. En realidad, son varios los artículos que contienen el mandato, diseminado en el régimen de cada uno de los órganos (ver los artículos 172.1, 178.I, 180.I, 190, 225, 232 y, por supuesto, el artículo 410, aunque este último tiene como referente únicamente a la Constitución).

88 Op., cit., pág. 111.

constituyente y los poderes constituidos; ii) entre el poder estatal y los derechos y libertades de las personas y grupos sociales en los que ellas se integran; iii) la división horizontal entre los máximos órganos del poder público, y iv) la división vertical del poder a través de los niveles territoriales que integran el Estado[89]. Vista de cerca la propuesta, está claro que los criterios ii) y iii) coinciden con el sentido original de la teoría, de suerte que lo "novedoso" radicaría, más bien, en la separación entre los poderes constituyente y constituidos, y en la división vertical del poder, referida a la compleja estructura estatal española diseñada por la Constitución de 1978.
c. Un orden axiológico determinado. La idea de la sujeción de los poderes públicos al ordenamiento legal fue concebida, inicialmente, como mecanismo para garantizar la libertad y seguridad individuales[90], especialmente frente al Órgano Ejecutivo y al Judicial, detentadores de una gran capacidad para afectar los derechos de las personas. Durante el siglo XX, con el advenimiento de los derechos sociales y económicos, la base axiológica del Estado de derecho se expandió considerablemente. En la Bolivia actual, los principios y valores estatalmente tutelados se encuentran enunciados en el artículo 8 de la Constitución, es decir, los diferentes "principios ético-morales de la sociedad plural", así como otros veinte valores, entre ellos los de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad y equidad. Adicionalmente, la subordinación del Estado boliviano al orden jurídico pasa también por el respeto al conjunto de valores subsumidos en la Carta de Derechos, desplegada en la Primera Parte, Título II, de la *Ley Suprema*.

Parámetros semejantes utiliza el Tribunal Constitucional boliviano cuando sostiene, en la Sentencia Constitucional 1.390/2011-R, que el Estado de derecho se asienta en: a) un orden jurídico-constitucional preestablecido, fundador y limitante del propio Estado, b) el sometimiento de gobernantes y gobernados a ese orden jurídico, y c) orden caracterizado por ser justo y por contar con mecanismos eficientes de tutela de los derechos fundamentales y garantías constitucionales[91]. En verdad, estos factores son semejantes a los descritos en

89 García Pelayo, Manuel, *"El Estado de partidos"*, Editorial Alianza, Madrid, 1984. Citado también por Fernández Segado.

90 Fernández Segado, op., cit., pág. 114.

91 Sentencia disponible en http://www.tribunalconstitucional.gob.bo/resolucion23350.html. Quizá convenga mencionar aquí que existe una similitud de criterios entre el Tribunal boliviano y la Corte Suprema argentina, dado que esta última estableció también que la tipificación del Estado de derecho requiere: a) la existencia de un orden jurídico; b) que éste sea justo; c) que tenga vigencia efectiva, es decir, realización práctica, y d) que se sancionen las transgresiones a tal orden legal (citado por Sagües, *op. cit.*, pág. 223. Hay que advertir, empero, que Sagües adscribe el fallo judicial al expediente de "Recchia de Sedrán", mientras que en el portal del máximo Órgano Judicial argentino aparece como "Recchia de Scheda, Virginia Rita).

los párrafos previos, pero la simetría no es plena, porque si bien los dos primeros componentes mencionados por los magistrados bolivianos coinciden con el enfoque anterior, está claro que el tercero no lo hace, puesto que no es lo mismo afirmar que el Estado de derecho responde, siempre, a un orden axiológico determinado, que sostener que ese "orden jurídico debe ser justo". Esta última apreciación da por hecha la existencia del orden jurídico, coincidiendo así con la primera afirmación, pero avanza un paso adicional fuerte: exige que ese orden jurídico merezca la calificación de "justo", introduciendo, en consecuencia, una cuestión valorativa de no fácil resolución. La reputación de "justo" de un ordenamiento jurídico puede asumirse axiomáticamente, apelando para ello a una línea de razonamiento similar a la kelseniana de la identidad entre Estado y derecho, o puede dejarse esa calidad librada a determinados criterios de validación, abriendo, por esta vía, una gran puerta para la inestabilidad del sistema. Nótese, además, que si se asume lo "justo" axiomáticamente, ello conduce a sostener que todo ordenamiento jurídico, *per se*, es "justo", por lo que bastaría con hablar, simple y llanamente, del ordenamiento jurídico. Y, lo que es peor, atribuir a los sistemas jurídicos la justeza como valor axiomático, entraña la utilización de ese razonamiento para legitimar ordenamientos jurídicos autoritarios y antidemocráticos, como de hecho ha sucedido no pocas veces.

Sin despojarse de su perspectiva antropológica y crítica al monismo jurídico, también Christoph Eberhard encuentra que el Estado de derecho descansa sobre tres pilares: i) en normas generales e impersonales, integradas en un sistema jurídico jerarquizado, supuestamente conocidas por todos y preexistentes a los litigios; ii) en la obligación de la autoridad instituyente (el Estado) de respetar las reglas que ella misma ha formulado y iii) en la "exigencia de conformidad del Derecho con unos valores de la sociedad, correspondientes con una ética común a la mayor cantidad de personas". "Sobre este último fundamento tendremos que basarnos –dice Eberhard– para pasar de una reflexión en términos de 'trasplante del modelo moderno del Estado de derecho' a todo el planeta", a una reflexión en términos de construcción de Estados respetuosos de los derechos *vivos* con los que gran parte de su población reproduce su vida y resuelve sus conflictos[92].

Retomemos ahora la idea, sentada anteriormente, de que la construcción formal del Estado de derecho se asienta, entre otros, en el "principio de legalidad"[93], recordando, empero, que éste, como se sabe, determina asimismo que las decisiones de los poderes públicos deben sujetarse a la ley. Puesta así la cuestión, surge impetuosa una interrogante: ¿el principio de legalidad

92 Eberhard transcribe aquí parte de las tesis de Étienne Le Roy (op. cit., pág. 22).

93 Vid *supra* el inciso a) del esquema de Fernández Segado.

implica sinonimia o duplicación de la idea del Estado de derecho? Riccardo Guastini, a tiempo de ofrecernos un enfoque histórico, proporciona interesantes elementos de análisis para el esclarecimiento de los vínculos entre uno y otro principio. Parte él de distinguir dos sentidos y alcances para la noción de "ley": en sentido formal y material[94], destacando que si se la asume en su sentido técnico de *ley formal*, aprobada por un órgano depositario de la función legislativa, el principio de legalidad cubre a los órganos Ejecutivo y Judicial, así como a otras entidades públicas, pero no al Legislativo, porque es del seno de éste de donde salen las leyes. En cambio, si por "ley" se entiende a una norma o conjunto de normas jurídicas en sentido de *ley material*, incluida la Constitución, el principio de legalidad abarcaría también al Órgano Legislativo, dado que éste sí está sometido a normas de rango constitucional. Haciendo pie en esta diferencia entre los dos alcances del principio en cuestión, Guastini extrae importantes conclusiones: cuando el principio de legalidad se aplique únicamente a los Poderes Ejecutivo y Judicial, se estará frente a un *Estado de derecho*, a secas; y allí donde el principio de legalidad se extienda también al Poder Legislativo, se estará frente a un *Estado constitucional de derecho*"[95]. De esa manera, este conocido constitucionalista italiano pone a la vista la filiación teórica de ambos tipos de Estado y algunas señales de su ubicación en el tiempo. No está demás acotar aquí que un razonamiento semejante anima al artículo 20, numeral 3, de la *Ley Fundamental* de Bonn cuando establece que *"el poder legislativo está sometido al orden constitucional"*, en tanto que *"los poderes ejecutivo y judicial, a la ley y al Derecho"*, además, por supuesto, de respetar el imperio de la Constitución.

La idea del Estado de derecho, a secas, cuyos precursores, al decir de Häberle, habrían sido los juristas alemanes Robert von Mohl y Friedrich J. Stahl[96], surgió efectivamente durante el siglo XIX como correlato político jurídico del despliegue del capitalismo pre-industrial y de la burguesía liberal. La primigenia noción de los derechos fundamentales apuntaba a la tutela de las libertades civiles, es decir, a la libertad personal, política y económica, en el sentido de capacidad para concurrir libremente al mercado, sea como productor de mercancías, como propietario de fuerza de trabajo y/o como consumidor. Los derechos civiles, en efecto, son la expresión de la sociedad burguesa separada del Estado y el principal mecanismo de defensa contra la intervención de éste en la vida social.

94 Guastini, Riccardo, *"Estudios de Teoría Constitucional"*, Colección Doctrina Jurídica Contemporánea, IIJ, UNAM, México, 2001, pág. 118.

95 *Ibidem*, pág. 19.

96 Häberle, Peter, op. cit., pág. 224.

Empero, a partir de la segunda mitad decimonónica, la revolución industrial sacudió al capitalismo, generando la formación de los centros industriales y las grandes concentraciones urbanas de trabajadores en torno a ellos, desde las cuales nacieron pronto diversas reivindicaciones sociales, laborales, salariales, etc., originando, ya en la primera mitad del siglo XX, los denominados "derechos sociales", nombre genérico con el que se suele englobar a derechos económicos, de participación política y derechos sociales, propiamente. Así, en el intermedio de las dos Grandes Guerras originadas en Europa, bajo influencia de la revolución bolchevique y de la Constitución de Weimar, en Alemania, sin olvidar las repercusiones de la mexicana de Querétaro, surgió el constitucionalismo social y la doctrina del *Estado social*[97].

Impulsados por las transformaciones económicas y sociales, importantes cambios se registraron también en la teoría del Estado y del derecho, marcados por las diferencias en la matriz filosófica y axiológica de unos y otros derechos. Mientras los derechos civiles, entendidos como libertades individuales, representan la contención del intervencionismo estatal, los derechos sociales, en cambio, simbolizan la participación de los trabajadores y de los sectores sociales mayoritarios en el poder político y en la distribución de la riqueza social. De ese modo, el Estado se inundó de tensiones entre la autonomía social y el intervencionismo estatal que, desde entonces, le caracteriza.

El esfuerzo de formalización doctrinal que demandó la elaboración de la Ley Fundamental de Bonn contribuyó a que, después de la Segunda Guerra Mundial, se pase a hablar del *Estado social de derecho*[98], fórmula acuñada para reflejar la incorporación de los derechos sociales, incluida su base filosófico axiomática, al campo de connotaciones semánticas del Estado de derecho. Los poderes públicos, reatados a la Constitución y al ordenamiento jurídico, asumieron también la obligación de garantizar la vigencia y el ejercicio de los derechos sociales, sin, por ello, dejar de lado las determinaciones esenciales del Estado de derecho, es decir, garantizar el respeto al ordenamiento jurídico en el accionar estatal. Se expandió el marco axiológico del Estado de derecho, mas no por ello desaparecieron sus obligaciones principales para con el funcionamiento del sistema capitalista y la reproducción de la vida social. "Bien visto –dice Peter Häberle– el *Estado social de derecho* es una prórroga congenial, para el siglo XX, del antiguo concepto de Estado de derecho…"[99].

97 Häberle relieva la importancia de Hermann Heller como difusor y promotor de la idea del Estado social. (Op. cit., pág. 224).

98 Ley Fundamental de Bonn, artículo 28.1. Según Häberle la fórmula *Estado social de derecho* "es una conquista colectiva de la ciencia jurídica y la práctica constitucional alemanas", destacando los aportes de Heller.

99 Op. cit., pág. 234.

De ahí que el enfoque estrictamente jurídico de Fernández Segado requiere ser complementado con una visión integral del conjunto complejo de estructuras que integran la plataforma de sustento del Estado de derecho, sin perder de vista, empero, que el elemento dominante es el sistema jurídico que condiciona al poder público. En este entendido, el sistema jurídico que ilumina al *Estado de derecho*, o mejor, a la anatomía del *Estado social de derecho*, se asienta y expresa a través de: i) la estructura jurídica formal, cuyo cometido principal es la garantía de las libertades fundamentales y, ahora, los derechos sociales; ii) la estructura material de sustento, radicada en el funcionamiento libre del mercado, que responde al intercambio entre propietarios libres e iguales; iii) la estructura social, signada ahora por la cuestión social y las políticas de inclusión y participación social, y iv) la estructura política, expresada en las prácticas democráticas y en la separación de los poderes públicos[100].

Antes de ingresar al análisis de los impactos probables del pluralismo jurídico sobre el Estado de derecho, resta todavía reflexionar sobre otro de los principios vinculados: la seguridad jurídica. Dejamos dicho páginas atrás que el propósito de sujetar los órganos del poder público al ordenamiento jurídico apuntaba a garantizar la integridad de los derechos de las personas y su seguridad jurídica. Pues bien, ¿qué debe entenderse por ésta última? El concepto de seguridad jurídica tiende a confundirse con el de legalidad, en la medida en que ambos señalan que los actos de los poderes públicos deben, necesariamente, guardar correspondencia con el ordenamiento jurídico. Sagües apunta que la seguridad jurídica emana del carácter predecible de la conducta de los poderes públicos, en tanto éstos sujetan sus actos a la Constitución[101] y las leyes, tanto en el aspecto procedimental cuanto en el contenido. Así lo entiende también el Tribunal Constitucional Plurinacional, cuyos miembros, citando al Dr. Torsten Stein, afirman que:

> "La seguridad jurídica debe hacer previsible la actuación estatal para el particular, tal actuación debe estar sujeta a reglas fijas. La limitación del poder estatal por tales reglas, es decir leyes, cuya observancia es vigilada por la justicia, es contenido especial del principio de estado de derecho" (S.C. 0070/2010-R, de 3 de mayo)**[102].**

100 Gozzi, Gustavo, *"Estado contemporáneo"*. En: Bobbio, Norberto, et. al., "Diccionario de Política", 2000, pág. 541 y ss.

101 Sagües, Néstor Pedro, op. cit., pág. 667.

102 Sentencia Constitucional disponible en http://www.tribunalconstitucional.gob.bo/resolucion17432.html.

En la medida en que a las personas les asiste la convicción de que, por un lado, las autoridades estatales adoptarán decisiones ateniéndose a las matrices constitucional y legales de asignación de competencias y, por otro lado, que sus derechos se encuentran garantizados, Sagües considera que "es posible detectar un *derecho personal a la seguridad jurídica*, como aplicación del valor constitucional de seguridad, demandable ante los poderes públicos"[103]. Este criterio, empero, no es compartido por el máximo intérprete de la Constitución boliviana, para el cual, según se lee en sus SS. CC. 0096/2010-R, 0163/2010-R y varias otras más, por determinación concreta del artículo 178 de la Constitución, "la seguridad jurídica no constituye un derecho, sino un principio regulador de la administración de justicia", por lo tanto, si bien resulta jurisdiccionalmente exigible, no corresponde hacerlo por la vía de la Acción de Amparo, cuya misión es tutelar derechos[104].

Ahora bien, la noción de Estado de derecho, así como los principios de legalidad y seguridad jurídica que le son inherentes, constituyen *categorías* jurídicas clave, fundamentales, para el funcionamiento de cualquier país y para la vida cotidiana de la gente. Ideas trascendentales que, ontológica y lógicamente, tienen como referente un sistema jurídico único y centralizado; fueron concebidas en el marco del monismo jurídico, por lo que éste opera también como condición para su materialización óptima. Dicho de otro modo: la vigencia real de la seguridad jurídica y del principio de legalidad se mide, hasta ahora, en función de los componentes de un sistema normativo único, utilizando para ello parámetros y operadores lógicos inscritos en una epistemología jurídica de la simplicidad, caracterizada por la sobre-determinación del conjunto de la sociedad desde el derecho estatal[105].

Por otro lado, está claro asimismo que el pluralismo jurídico cuestiona la viabilidad práctica del monopolio estatal en la regulación efectiva de la vida social, poniendo en tapete, por tanto, la continuidad de esas categorías basadas en el dogma del monismo jurídico. Al respecto, Edgar Ardila, hacen ya diez años atrás (2002), llegó a afirmar que, debido a los embates de los otros *corpus* normativos, "el paradigma del Estado de derecho se quiebra […] y se tambalea la seguridad jurídica que sustenta el principio de legalidad monista"[106]. Cabe, sin embargo, una precisión: decimos que el pluralismo jurídico pone en tapete la continuidad del Estado de derecho y de los principios de

103 Op. cit., pág. 667, las cursivas son del original. En la Constitución boliviana de 1967-1994, ahora abrogada, la seguridad jurídica, desgajada de la seguridad, en general, tenía rango de "derecho", lo que había sido reconocido por el Tribunal Constitucional.

104 Los fallos citados se encuentran en http://www.tribunalconstitucional.gob.bo/resolucion17552.html y http://www.tribunalconstitucional.gob.bo/resolucion17767.html.

105 Christoph Eberhard, op. cit., pág. 21.

106 *"Pluralismo jurídico: apuntes para el debate"*, pág. 53.

legalidad y seguridad jurídica no en cuanto tales, sino sólo en la medida en que ellos pretendan basarse únicamente en el derecho estatal. No se trata de desembarazarse totalmente de la seguridad jurídica y del principio de legalidad, lo que, desde el punto de vista de la previsibilidad de las acciones estatales, puede no resultar recomendable, sino de pensar a estos institutos en función de dos o más sistemas normativos, o si se quiere, en función de uno de los "derechos" involucrados en cada caso concreto, sin negar, por ello, la existencia de los otros órdenes normativos. Este redimensionamiento del Estado de derecho vale especialmente en escenarios de pluralismo jurídico constitucionalizado, como el boliviano, en los que la epistemología de la simplicidad no sólo ha perdido utilidad, sino que resulta inexcusable adoptar una epistemología de la complejidad, "que nos exige abrirnos a la totalidad social, a sus diversos componentes y a sus múltiples interacciones dinámicas"[107].

Aquí podemos retomar la lectura de José Antonio Quiroga sobre el pluralismo jurídico, quien cuestiona a este último con el argumento de que implicaría la anulación del Estado de derecho y el pase a un "Estado de *derechos*, en plural"[108]. Según lo dicho precedentemente, cabe reconocer que Quiroga acierta en su percepción de la recomposición del Estado a partir de la existencia simultánea de múltiples "derechos", pero, al mismo tiempo, yerra al considerar que ese nuevo "Estado de *derechos*" constituye una anomalía producida por un agente patógeno externo: el pluralismo jurídico. En realidad, conforme vimos en las páginas anteriores, el pluralismo jurídico es el resultado, por un lado, del parcial e infructuoso trasplante del derecho europeo sobre las naciones y pueblos indígenas originarios sometidos a colonización y, por otro lado, de las limitaciones del ordenamiento jurídico republicano, incapaz permanentemente de atender las demandas y de resolver los conflictos de grandes sectores de la sociedad estatal, en especial de los pueblos indígenas. El pluralismo jurídico no es sino la respuesta surgida desde la sociedad civil para enfrentar la necesidad de viabilizar la reproducción social, constatada que fue la ausencia del derecho estatal en esa vital función. En suma, el nacimiento del "Estado de *derechos*, en plural", es una consecuencia directa de la inviabilidad práctica del Estado de derecho animado por el monismo jurídico.

Falta todavía despejar una indeterminación: dijimos que para terminar de entender el o los impactos del pluralismo jurídico sobre el Estado de derecho se requiere construir una epistemología jurídica de la complejidad, pues bien

107 Christoph Eberhard, *idem*, pág. 21.

108 Ver *supra* pág. 38.

¿qué debe entenderse por ello? Teniendo en mente el mandato del artículo 191.II.3 de la Constitución, que identifica, sin lugar a duda alguna, el ámbito territorial de vigencia de los ordenamientos normativos indígenas, hemos caracterizado al pluralismo jurídico boliviano como una versión del *pluralismo jurídico clásico*, persistente como tal hasta nuestros días. Esta caracterización del modelo boliviano implica que, en los ámbitos de vigencia personal, material y territorial señalados en la Constitución y en la Ley de Deslinde Jurisdiccional, las autoridades de los pueblos indígenas podrán proveer a la reproducción social de la comunidad aplicando sus principios, valores, normas y procedimientos propios, y que, al mismo tiempo, en las materias fijadas por la Ley de Deslinde, el poder regulador será del derecho estatal, configurándose, de ese modo, un complejo escenario de vigencia simultánea de ambos ordenamientos jurídicos.

En un escenario de esta naturaleza, no tiene cabida ya el Estado de derecho ni la seguridad jurídica de raigambre *monista*, pero resulta igualmente necesaria la predictibilidad de las decisiones de las autoridades, o lo que es lo mismo, la obligación de éstas de sujetar sus actos a los valores, normas y procedimientos vigentes en la comunidad. La seguridad jurídica, por tanto, fluctuará entre la matriz civilista-occidental del derecho estatal, cuando los conflictos y asuntos deban resolverse con esta normativa, y la matriz comunitaria y consuetudinaria del derecho indígena, cuando sea éste el instrumento con el que se atiendan los asuntos y conflictos en cuestión. En verdad, resulta pertinente pasar a hablar de un verdadero *Estado de derechos*, apoyado en principios fluctuantes y alternativos de legalidad y seguridad jurídica.

No puede cerrarse este crucial asunto sin preguntarnos ¿qué se vislumbra en el modelo del *pluralismo postcolonial* sobre este crucial tema de los impactos del pluralismo jurídico sobre el Estado de derecho y los principios que le son inherentes? Recordemos dos elementos de juicio al respecto: primero, según las propuestas de la única versión conocida –por ahora– de este modelo en Bolivia, el derecho estatal y los "derechos" indígenas no deben ser concebidos como entidades separadas ni independientes, sino con criterio de inter-legalidad e interdependencia, dando lugar a relaciones de intersección y mezcla, de manera tal que debería pasar a pensarse en "un solo Derecho intercultural y un solo orden jurídico plural, abierto y en constante construcción". Y, segundo elemento, todo Estado de derecho expresa un orden axiológico determinado, que no es sino el que ilumina al sistema jurídico en su conjunto, otorgando a las normas la condición de reglas de vida. Pues bien, de la mano de estos dos elementos de juicio cabe preguntarnos: ¿cómo se espera, en el marco del *pluralismo jurídico postcolonial*, que concilien los órdenes axiológicos del derecho estatal de raíz civilista, con el marco de valores

de los "derechos" indígenas forjados en matriz comunitaria? Nada dice Farit Rojas sobre este espinoso asunto, tampoco sobre los impactos del pluralismo jurídico sobre el Estado de derecho y los principios de legalidad y seguridad jurídica. En todo caso, no resulta inteligible la situación en que quedarían la base normativa de los poderes públicos, ni la necesaria predictibilidad de las decisiones adoptadas por las autoridades estatales y comunitarias en un entorno de "*constante construcción de interlegalidad",* con *"órdenes jurídicos porosos, es decir, con una complejidad de no estar ni totalmente abiertos ni totalmente cerrados"*[109]. Tal parece que debe esperarse todavía a que los pluralistas "postcoloniales" aborden estas temáticas.

2.6. JUSTICIA INDÍGENA Y DERECHO PENAL

La expresión más contundente del pluralismo jurídico boliviano radica, efectivamente, en la incorporación de las prácticas, procedimientos y mecanismos de resolución de conflictos de los pueblos indígenas a la institucionalidad del Estado, elevándolos a la calidad de "*jurisdicción indígena originaria campesina*"[110] y, como tal, expresión del poder punitivo del Estado. Empero, hasta antes de la reforma constitucional la "justicia indígena", también denominada comunitaria, era una expresión extra estatal, nacida y vigente en determinados componentes del tejido social del país, ahora, en cambio, consecuencia de la reforma, pasó a ser parte del Estado, dejó de ser solamente un producto de la sociedad civil. ¿Qué implicancias tiene y tendrá este hecho para los pueblos indígenas y para su desarrollo? Este tema, pese a su trascendencia, no está mereciendo en Bolivia los debates y esclarecimientos necesarios. Tampoco se lo aborda en este documento porque excede a su "objeto de estudio".

A tiempo de adoptar esta importante innovación, la Ley Fundamental establece claramente dos ámbitos de vigencia de la nueva jurisdicción: el personal y el territorial, y remite a desarrollo legislativo la definición del ámbito material. "*Están sujetos a esta jurisdicción* –dice la Constitución– *los miembros de la nación o pueblo indígena originario campesino…"* y, en consecuencia, *"se aplica a las relaciones y hechos jurídicos que se realizan o cuyos efectos se producen dentro de la jurisdicción de un pueblo indígena originario campesino"*[111]. La Ley 073, de Deslinde Jurisdiccional, es la que, cumpliendo el mandato constitucional, define los ámbitos materiales en los que las autoridades de

109 Rojas, Farit, op. cit., pág. 31.
110 A partir de aquí utilizaremos la expresión simplificada de "justicia indígena".
111 Artículo 191 de la Constitución.

las naciones y pueblos indígenas resolverán sus conflictos y controversias "*de acuerdo a su sistema de justicia propio*"[112].

Esta Ley apela a dos líneas maestras para delimitar esos ámbitos materiales de vigencia de la jurisdicción indígena, una en fórmula positiva y la otra en negativo. Según la primera, caen dentro de la jurisdicción indígena "*los asuntos o conflictos que histórica y tradicionalmente"* fueron resueltos por ella, fórmula ésta que, si bien es positiva, se ubica en un elevado nivel de generalidad, dejando abierto un punto de indeterminación: ¿quién o cómo se identifican cuáles eran esos asuntos que *histórica y tradicionalmente* escapaban a la jurisdicción ordinaria? Esta indeterminación puede adquirir una fuerza disruptiva considerable en algunos casos de conflictos inter-jurisdiccionales.

Ante la complejidad innegable del tema y dada la existencia de más de treinta naciones y pueblos indígenas en Bolivia, portadores cada uno de un sistema de justicia, que, además, en el caso de las naciones quechua, aymara y guaraní presentan variantes en razón de regiones y comunidades, la segunda línea opta por la fórmula negativa, es decir, prefiere especificar qué asuntos **no** podrán ser sometidos al conocimiento de las autoridades de ninguna nación o pueblo indígena. El artículo 10 de la Ley 073 excluye de la jurisdicción indígena los siguientes asuntos:

a. En el campo del derecho civil, las autoridades indígenas no pueden conocer controversia alguna en la que el Estado sea parte, tampoco asuntos relacionados al derecho propietario. Esta exclusión sorprende porque en las comunidades rurales los conflictos de linderos son recurrentes y suelen ser resueltos por sus autoridades.
b. Varias ramas del derecho quedan fuera también de la jurisdicción indígena: el derecho laboral, el de la seguridad social; los derechos tributario, administrativo, minero y el de hidrocarburos, lo mismo que el derecho forestal, el derecho internacional público y privado, el derecho agrario, exceptuando la distribución interna de tierras comunitarias, y el derecho informático.
c. En materia penal, la lista de delitos excluidos es relativamente precisa: las autoridades indígenas no podrán conocer casos por delitos contra el derecho internacional, crímenes de lesa humanidad, ilícitos contra la seguridad interna y externa del Estado; tampoco podrán sustanciar procesos por delitos de terrorismo, tributarios y aduaneros, crímenes de corrupción pública y en los que el Estado sea la víctima. Quedan afuera asimismo, los delitos de trata y tráfico de personas, tráfico de armas, narcotráfico, violación, asesinato, homicidio y los "*delitos cometidos en contra de la integridad corporal de niños, niñas y adolescentes"*.
d. La Ley 073 añade un cuarto grupo de exclusiones, integrado por todos los asuntos reservados para la jurisdicción ordinaria, la agroambiental y las jurisdicciones especiales. Esta disposición, por genérica, introduce mayor rigidez todavía al ya grandemente recortado ámbito de ejercicio de la jurisdicción indígena.

112 Ver el artículo 7 de la Ley 073.

Con estos *inputs* volvamos por unos instantes al pluralismo jurídico: la exclusión de esa gran cantidad de ramas del derecho y de componentes precisos del derecho civil y, sobre todo, del derecho penal otorga fundamento sólido a la caracterización del pluralismo boliviano como *pluralismo jurídico formal unitario*, conforme a la descripción de André Hoekema, asumiéndolo, empero, como una variante del *pluralismo jurídico clásico*. Dicho de otro modo: el hecho de que es el Estado boliviano el que, a través del derecho estatal, decide unilateralmente los ámbitos de aplicación de los derechos indígenas configura, nítidamente, el *pluralismo jurídico formal unitario*, lo que reduce al mínimo la presencia de elementos que pudieran avalar su caracterización como *pluralismo jurídico postcolonial*, según propone Farit Rojas[113].

Retomemos ahora el tema de este subtítulo: justicia indígena y derecho penal. Conocidos todos los delitos excluidos de la jurisdicción indígena por la Ley 073 y aplicando la técnica inversa a la utilizada por la ley, se pueden identificar los delitos que, cumplidos los requisitos personales y territoriales, podrán ser, y deberían estar siendo, conocidos por los distintos órganos de la jurisdicción indígena. La Tabla 2 presenta este material:

113 Vid *supra* pág. 55 y ss.

TABLA 2. BOLIVIA: DESLINDE JURISDICCIONAL PENAL
Delitos sometidos a la jurisdicción indígena

N°	DELITO	Art. CP
1	Instigación pública a delinquir	130
2	Apología pública de un delito	131
3	Asociación delictuosa	132
4	Desórdenes o perturbaciones públicas	134
5	Tenencia, porte y uso de armas no convencionales	141 bis
6	Fabricación ilícita de armas, municiones y explosivos	141 ter
7	Tenencia y porte ilícito de armas, municiones y explosivos	141 quinter
8	Hurto o robo de armas	141 sexter
9	Alteración o supresión de marcas	141 octer
10	Almacenaje peligroso de armas, fuegos artificiales, etc.	141 deciter
11	Acoso político contra mujeres	148 bis
12	Violencia política contra mujeres	148 ter
13	Resoluciones contrarias a la Constitución y las leyes	153
14	Incumplimiento de deberes	154
15	Incumplimiento de deberes de protección a mujeres en situación de violencia	154 bis
16	Denegación de auxilio	155
17	Abandono de cargo	156
18	Nombramientos ilegales	157
19	Falsedad material y falsedad ideológica	198 y 199
20	Falsificación de documento privado	200
21	Supresión o destrucción de documento	202
22	Uso de instrumento falsificado	203
23	Cheque en descubierto	204
24	Giro defectuoso de cheque	205
25	Incendio	206
26	Conducción peligrosa de vehículos	210
27	Desastre en medios de transporte	212
28	Atentado contra la seguridad de transportes y servicios	213 y 214
29	Delitos contra la salud pública	216
30	Ejercicio ilegal de la medicina	218
31	Agio	226
32	Destrucción de productos	227
33	Uso indebido de información privilegiada	228 ter
34	Sabotaje	232
35	Fraude comercial	235
36	Engaño en productos industriales	236
37	Tenencia, uso y fabricación de pesas y medidas falsas	239
38	Bigamia y otros matrimonios ilegales	240 y 241
39	Abandono de familia e incumplimiento deberes asistencia	248 y 249
40	Abandono de mujer embarazada	250
41	Aborto	263 a 269
42	Difamación, calumnia, injurias, etc.	282 a 290
45	Allanamiento de domicilio o sus dependencias	298
46	Violación de correspondencia y papeles privados	300 a 302
47	Atentados contra la libertad de trabajo	303
48	Monopolio de trabajo	304
49	Violencia o amenazas, por obreros y empleados	306
50	Coacciones por patrón empresario o empleado	307
51	Abuso sexual	312
52	Acoso sexual	312 quater
53	Rapto	314 a 317
54	Corrupción de mayores	320
55	Proxenetismo	321
56	Hurto y robo	326 a 332
57	Extorsión	333
58	Secuestro	334
59	Estafa	335
60	Estelionato	337
61	Tráfico de tierras	337 bis
62	Destrucción de cosas propias para defraudar	339
63	Defraudación de servicios o alimentos	340
64	Engaño a personas incapaces	342
65	Quiebra	343
66	Alzamiento bienes o falencia civil	344
67	Apropiación indebida	345
68	Abuso de confianza	346
69	Apropiación o venta de prenda	348
70	Abigeato	350
71	Tratos crueles a animales y biocidio	350 bis y ter
72	Despojo	351
73	Avasallamiento	351 bis
74	Alteración de linderos	352
75	Usurpación de aguas	354
76	Daño simple y calificado	357 y 358
77	Usura	360
78	Delitos contra la propiedad intelectual	362 y 363

FUENTE: Elaboración propia en base al Código Penal boliviano y la Ley 073.

Esta lista de delitos no es exhaustiva porque debido a la expansión del derecho penal boliviano, de la que hablaremos en el siguiente apartado del libro, el texto del Código Penal necesita un gran esfuerzo de actualización y porque, además, el catálogo de las exclusiones de la Ley 073 no es del todo preciso, dejando en duda la jurisdicción competente para conocer varios ilícitos, entre ellos, para citar unos a manera de ejemplo, los delitos contra la actividad judicial, las conductas desviadas que atentan contra la dignidad del ser humano, el abandono de niños y de otras personas incapaces[114]. De manera que los múltiples órganos de la jurisdicción indígena tienen potestad para tramitar juicios penales en casos de casi una centena de delitos.

Pero, los delitos del cuadro anterior figuran en el Código Penal, corresponden, por tanto, al derecho estatal, nómina frente a la cual surgen inconteniblemente varias preguntas: ¿cuántas de las acciones humanas descritas en la lista serán calificadas también como delitos por los distintos sistemas penales indígenas?, ¿cuáles de esos delitos eran "*histórica y tradicionalmente*" perseguidos y sancionados por la jurisdicción indígena?, y ¿cuántos casos, por qué delitos y con qué procedimientos fueron enjuiciados por los múltiples órganos de la jurisdicción indígena, de enero de 2011 en adelante? Varios son los temas involucrados en estas interrogantes, cuyo esclarecimiento arrojará luces sobre la existencia, envergadura y funcionamiento reales de la jurisdicción indígena en Bolivia.

Lamentablemente, muy poco, prácticamente nada, es lo que se conoce en torno a estos temas. No existe información sistematizada y disponible sobre estos tópicos. Esta casi absoluta ausencia de información actualizada sobre el estado de situación de la jurisdicción indígena es, hoy, la principal y más grande debilidad de la función judicial en Bolivia, factor que viene impidiendo el diseño e implementación, por un lado, de políticas públicas dirigidas a promover y fortalecer la justicia indígena, y por otro, de mecanismos adecuados de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y las demás jurisdicciones, tal como reza el mandato constitucional. Una conclusión deriva de las consideraciones anteriores: Bolivia necesita, con urgencia, levantar una línea de base sobre el estado de situación de los múltiples órganos que componen la jurisdicción indígena.

2.7. CONCLUSIONES

Puede cerrarse este apartado del libro, de naturaleza teorética, con las conclusiones que presentamos a continuación, todas ellas fruto de las reflexiones desplegadas a lo largo de las páginas que su desarrollo demandó.

114 Artículos 166 a 179, 278 a 281 y 281 quinquies a 281 nonies del Código Penal.

2.7.1. La independencia e imparcialidad judiciales fueron asumidas por el constitucionalismo boliviano como imperativos constitucionales que, sin embargo, nunca se cumplieron. Con la actual Constitución, ambos atributos van de la mano de la elección popular de los más altos magistrados de la mayoría de jurisdicciones que ejercen la potestad de impartir justicia y aparecen acompañadas, en un plano de igualdad, por la jurisdicción "*indígena originaria campesina*", transformaciones estas que implican la introducción de un nuevo arreglo institucional para esta rama del poder público. Aplicada con transparencia y calidad, la elección popular de los magistrados puede generar condiciones sociales y políticas propicias para la vigencia de la independencia externa de los órganos jurisdiccionales, o autonomía respecto de otros poderes, estatales y no estatales. Uno de los desafíos principales del Órgano Judicial consiste en consolidar esta autonomía institucional.
La independencia judicial tiene, además, su dimensión interna: los jueces y magistrados deben tener libertad absoluta para interpretar la normativa jurídica y resolver los conflictos aplicando la Constitución, las leyes y las directrices orientadoras de la jurisprudencia. Los jueces deben encontrarse exentos de relaciones jerárquicas que determinen el contenido de los fallos. Construir esta independencia es otro de los desafíos de la administración de justicia. Tarea que debe cumplirse sabiendo que la independencia de jueces y magistrados recién encuentra su justificación en la medida en que opera como condición necesaria para la imparcialidad, que constituye el atributo más importante de la judicatura.
Mayores dificultades aparecen cuando se piensa la independencia e imparcialidad de los órganos de la jurisdicción indígena, cuyos operadores son parte activa de la comunidad en la que actúan –corrientemente de dimensiones más bien pequeñas– y suelen tener vínculos cercanos con las partes en conflicto. Debido a estos factores, ambos atributos requieren ser re-conceptualizados y adaptados al entorno cultural, institucional y jurídico de las naciones y pueblos indígenas.

2.7.2. La función y el Órgano judiciales, como todos los poderes públicos, necesitan contar con la aceptación de la población para el ejercicio de sus funciones, es decir, requieren de niveles aceptables de legitimidad. El nuevo arreglo institucional aparejado por la elección popular de los magistrados mejora, o promete mejorar, la legitimidad de los operadores de justicia, tal como lo hace en la jurisdicción indígena, pero se trata sólo de la legitimidad de origen.

La imparcialidad en la resolución de los conflictos y la eficiencia de la administración de justicia son las palancas que preservan y reproducen la legitimidad de la función judicial y de sus operadores.
En la actualidad predomina en Bolivia una gran duda sobre la calidad democrática de las elecciones judiciales de 2011[115] y frustración por los bajos niveles de imparcialidad y eficiencia de los servicios de justicia, factores que explican la fuerte crisis de legitimidad que los atenaza y los debilita cada vez más. El desafío radica, por tanto, en encarar la segunda elección de magistradas y magistrados en base a reglas claras que valoren adecuadamente la formación, méritos e idoneidad de los postulantes.

2.7.3. Reconocidos y validados los derechos indígenas, el origen, desarrollo histórico y el rol de estos sistemas jurídicos no estatales autorizan a sostener que, en Bolivia, estamos en presencia de una modalidad particular de *pluralismo jurídico clásico.* Y, al mismo tiempo, los extensos y fuertes límites puestos por la Ley 073 a la jurisdicción indígena, parecen recomendar su caracterización como *pluralismo jurídico formal unitario*, apelando al esquema conceptual de André Hoekema.

2.7.4. El pluralismo jurídico entraña cuestionamientos a la noción de Estado de derecho y pone en duda la continuidad de los principios de legalidad y seguridad jurídica, que conforman el núcleo de éste, concebidos en el marco del monismo jurídico. Sin embargo, en la medida en que la seguridad jurídica y el principio de legalidad viabilizan la previsibilidad de las acciones estatales, la vía correcta parece consistir en repensar estos institutos en función de dos o más sistemas normativos, o mejor, en función de uno de los derechos involucrados en cada caso concreto, sin negar, por ello, la existencia de los otros órdenes normativos.
El Estado boliviano y, sobre todo, el Órgano Judicial tienen el desafío de re-conceptualizar la idea de Estado de derecho, lo que no será posible si no se deja de lado la epistemología jurídica de la simplicidad, a la que estamos acostumbrados, y en sustitución se adopta una epistemología de la complejidad, "que nos exige abrirnos a la totalidad social, a sus diversos componentes y a sus múltiples interacciones dinámicas", tal como señala Christoph Eberhard.

115 Para un estudio detallado de las elecciones judiciales y de sus resultados, que bien pudieron haber concluido con su anulación, se recomienda revisar Böhrt I., Carlos y Norman Wray R., *Los procesos constituyentes boliviano y ecuatoriano: análisis comparativo y prospectiva*, 2015, págs. 119 y ss.

2.7.5. Incorporado el pluralismo jurídico a las estructuras del país, la seguridad jurídica y el principio de legalidad fluctuarán entre la matriz civilista-occidental del derecho estatal, cuando sea esta la normativa aplicable, y la matriz comunitaria y consuetudinaria del derecho indígena particular, cuando sea éste el instrumento con el que se procesen y resuelvan los conflictos en cuestión. Por último,

2.7.6. En Bolivia, hoy, no existe información actualizada, sistematizada y disponible sobre el estado de situación de la jurisdicción indígena y de sus múltiples órganos, carencia que está impidiendo el cumplimiento del mandato constitucional de promover y fortalecer la justicia indígena y de diseñar e implementar mecanismos efectivos de coordinación y cooperación inter-jurisdiccional, más allá de las generalidades de la Ley 073. Consecuentemente, el Estado boliviano necesita, con urgencia, levantar una línea de base sobre los múltiples órganos que componen la jurisdicción indígena.

III. LA REFORMA PENAL EN BOLIVIA.

3.1. ANTECEDENTES Y MARCO TEÓRICO.

La reforma judicial boliviana no fue un hecho aislado en Latinoamérica, sino que formó parte de un conjunto más amplio de esfuerzos regionales. A partir de la primera mitad de la década de los 80's, en el marco de la democratización de la región, varios países implementaron reformas en el sector justicia, especialmente en materia penal[116]. Hasta nuestros días, pueden identificarse tres fases en la onda reformista regional: en la primera, que cubrió los años 80's, los esfuerzos estuvieron dirigidos a enfrentar y resolver problemas judiciales particulares, de "modernización" legislativa e, incluso, aspectos puntuales vinculados al desempeño. En la segunda etapa, que cubrió el último decenio del siglo anterior y parte de los primeros años del actual, los enfoques adoptaron rasgos sistémicos y globales, basados en la hipótesis de que los bajos niveles del desempeño judicial deben ser entendidos como *"consecuencia de conjuntos completos de prácticas interdependientes que deben ser transformadas simultáneamente"*, trascendiendo, de ese modo, los límites de *lo* judicial

116 La ola regional de reformas penales, sobre todo en el ámbito de los procedimientos, al parecer, comenzó el año 1991 en Argentina, experiencia frustrada por factores políticos y por la crisis en la que se encontraba sumido el país. Le siguieron Guatemala en 1994, Costa Rica y El Salvador en 1998, Venezuela 1999, Paraguay y Chile en 2000, Bolivia, Ecuador y Nicaragua un año después (2001), Honduras 2002, República Dominicana en 2004, Colombia 2005 y Perú el año 2006. Estos datos fueron tomados de Juan E. Vargas Viancos, *"La nueva generación de reformas procesales penales en Latinoamérica"*, en: Revista Urvio, Nº 3, Quito, 2008, pág. 34.

y ampliando las miras y objetivos al sector justicia en su conjunto[117]. En esta segunda fase se diseñaron e implementaron en la región, con el respaldo financiero del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)[118] y de varias agencias de la cooperación internacional, sendos programas nacionales de reforma que incluían la reformulación de leyes sustantivas y adjetivas; presupuestos y salarios más altos; incrementos en personal, infraestructura y equipos; reorganización institucional del Órgano Judicial separando la función jurisdiccional de la administrativa; fortalecimiento y/o creación del control de constitucionalidad y de otras jurisdicciones especiales; institucionalización de la carrera judicial, acompañada de programas de capacitación de los recursos humanos, etc. El aporte de USAID, organismo de la cooperación norteamericana para el desarrollo, fue importante en el área de la reforma procesal penal, al punto que, en algunos países, influyó para hacer de ésta el eje de los cambios.

Empero, al finalizar la década de los 90's y, sobre todo, en el primer decenio del nuevo milenio, a lo largo y ancho de América Latina quedó en evidencia que los programas nacionales de reformas judiciales, bien que con diferencias importantes, no habían producido los resultados esperados, obligando a los expertos, organismos internacionales y funcionarios públicos, judiciales y políticos, a hablar de la tercera ronda de reformas[119] e incluso de una "nueva generación de reformas"[120]. Ese era, precisamente, el estado de situación en la región hacia 2006, cuando se instaló la Asamblea Constituyente en Bolivia, y en esas mismas condiciones se encontraba el nuevo Órgano Judicial boliviano al iniciar ésta sus actividades prácticas.

La reforma judicial en Bolivia fue impulsada a través de las transformaciones constitucionales de 1994, a partir de las cuales se crearon el Consejo de la Judicatura, el Tribunal Constitucional y se generaron condiciones propicias para la creación de la judicatura agraria. La implementación de las innovaciones en la justicia comenzó en abril de 1998, cuando se constituyó el primer Consejo de la Judicatura, poco más de tres meses después de la aprobación de su ley orgánica[121]. La entidad fue concebida y organizada para el cumplimiento de dos misiones: conducir la gestión administrativa y el desarrollo de los servicios judiciales, incluido el Tribunal Constitucional, que por entonces era

117 Hammergren, Linn, *"Quince años de reforma judicial en América Latina: Dónde estamos y por qué no hemos progresado más"*, pág. 6. Informe publicado en la web por la OEA, Departamento de Derecho Internacional, sin fecha. Disponible en http://www.oas.org/juridico/spanish/adjusti5.htm.

118 Julio Faundez y Alan Angell, en su ensayo *"Reforma Judicial en América Latina. El rol del BID"*, hacen conocer que entre 1993 y 1999 el BID otorgó 23 préstamos y financió 46 acciones de asistencia técnica en 18 de los 26 países miembros del organismo, con una inversión total de $US 435 millones. Ver CEJA, Revista "Sistemas Judiciales" Nº 8, Buenos Aires, 2005.

119 *Verbi gratia* Linn Hammergren, op. cit., pág. 6.

120 Vargas Viancos, Juán E., op. cit.

121 La Ley del Consejo de la Judicatura, número 1.817, fue promulgada el 22 de diciembre de 1997.

parte del Poder Judicial, y para implantar y desarrollar el régimen disciplinario judicial, prácticamente inexistente hasta entonces.

El Consejo de la Judicatura tenía a su disposición treinta atribuciones, entre las que destacaban las siguientes:

a) En materia de políticas de desarrollo y planificación: formular y ejecutar los programas administrativos y las políticas de desarrollo y planificación del Poder Judicial, y crear, trasladar y suprimir juzgados, oficinas del Registro de Derechos Reales, notarías de fe pública y otros órganos administrativos, de acuerdo a las necesidades del servicio.
b) En materias económica, financiera y de infraestructura: elaborar y ejecutar el presupuesto anual del Poder Judicial; definir y ejecutar las políticas de infraestructura y provisión de bienes y servicios, así como obtener la información necesaria para cubrir los requerimientos de las entidades judiciales.
c) En materia de recursos humanos: administrar los sistemas de Carrera Judicial y selección del capital humano, tanto del judicial propiamente como del administrativo, incluyendo políticas e instrumentos de medición de su desempeño, y proponer a los órganos competentes nóminas de postulantes a ministros, magistrados, vocales, jueces y secretarios, en el marco de la Carrera Judicial.
d) En materia disciplinaria y de control: ejercer potestad disciplinaria sobre vocales, jueces, personal de apoyo y funcionarios administrativos, y
e) En materia de coordinación e información: articular acciones con los otros órganos del Poder Judicial, con los poderes Legislativo y Ejecutivo, Ministerio Público y otras organizaciones públicas o privadas, orientadas a elevar la calidad de la administración de justicia.

De este conjunto de atribuciones, en la investigación de sustento de este documento, se revisó la información relacionada con el desempeño de los funcionarios judiciales, cuyos resultados permiten medir la agilidad de la justicia; en el ámbito de las políticas de desarrollo y planificación del Poder Judicial, se indagó sobre los procedimientos seguidos para la creación, traslado y/o supresión de oficinas judiciales, buscando identificar la existencia de instrumentos técnicos para la toma de ese tipo de decisiones, y se prestó atención cuidadosa al volumen y peso relativo del presupuesto judicial, en una perspectiva comparativa con la situación imperante en algunos de países de América Latina.

Algo más de un año después, en junio de 1999, aplicando en la práctica las disposiciones de la Ley 1.836[122], se instaló el Tribunal Constitucional iniciando

122 Se trata de la Ley del Tribunal Constitucional, datada en 1° de abril de 1998. Esta ley dispuso una *vacatio legis* de un año, prolongada posteriormente hasta el mes de junio.

la vigencia real del control concentrado de constitucionalidad en el país. Hasta esos días era la Corte Suprema de Justicia la encargada de vigilar la subordinación de la normativa a los mandatos constitucionales, tarea que, empero, no cumplía adecuadamente, al punto que se la asumía inexistente.

La reformada Constitución de 1994, por otro lado, creó condiciones favorables para introducir cambios profundos en la legislación agraria, de manera que, en tanto maduraban las transformaciones judiciales que acabamos de reseñar, en octubre de 1996 fue sancionada la llamada Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria[123], con la que se abrió la jurisdicción agraria, creándose para su ejercicio la judicatura especializada, integrada por el Tribunal Agrario Nacional y juzgados agrarios en diferentes ciudades del país. La designación de los magistrados integrantes del Tribunal quedó en manos de la Corte Suprema de Justicia, la que se tomó su tiempo para proceder a la designación, hasta que, finalmente, en enero del año 2000 inició labores el alto cuerpo colegiado de la materia.

Por último, el mes de junio de 2001 entró en vigencia el Código de Procedimiento Penal cuya misión principal fue la de desterrar el vetusto procedimiento mixto, aunque preponderantemente inquisitorial, que regía hasta entonces. La nueva herramienta procesal introdujo el proceso oral, la participación ciudadana en la administración de justicia y plazos expeditos[124].

¿Cuáles fueron los fundamentos de la reforma procesal penal? Sobre todo corrientes de opinión pública que reflejaban la insatisfacción social sobre la justicia penal. La población había asumido conciencia de que los juicios penales duraban mucho tiempo, por encima de los cuatro y cinco años, derivando ello en impunidad de los procesados e insatisfacción de las víctimas y damnificados. Y, al mismo tiempo, la presencia de un elevado número de personas recluidas en los recintos penitenciarios sin que pese contra ellas sentencia alguna, al punto que más del 65% de los presos se encontraba en esa situación. Adicionalmente, la mayoría de estos detenidos preventivos eran personas de escasos recursos, lo que explicaba su presencia en las cárceles. Más allá de la innegable realidad social imperante en la materia, esos días se contaba con escasísima información sobre la justicia penal en el país, de manera que la publicación por el ILANUD, el año 1992, de un "Estudio del Funcionamiento del Sistema Penal en Bolivia"[125] reforzó las corrientes de opinión que condujeron a la reforma constitucional de 1994, origen de las reformas judiciales, y después al diseño del Código de Procedimiento Penal.

123 Esta ley, signada con el número 1.715, es conocida como Ley INRA, acrónimo de Instituto Nacional de Reforma Agraria.

124 El nuevo *cuerpo adjetivo* se aprobó mediante la Ley 1.970 el 25 de marzo de 1999 e ingresó en aplicación plena a partir del 1° de junio de 2001.

125 Instituto Latinoamericano de Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD), op. cit., USAID, Bolivia, 1992.

Atentos a las razones que justificaron la reforma procesal penal de 1999, en este estudio se revisa la información disponible sobre la producción de fiscales y jueces, la retardación de justicia en materia penal y la situación imperante en los recintos carcelarios.

Tres componentes teóricos dirigieron las investigaciones empíricas: i) la naturaleza y fines del sistema penal garantista, sustento del Código de Procedimiento Penal, bajo cuya rectoría se midieron los resultados concretos entregados por la reforma procesal penal; ii) las condiciones y rasgos característicos del modelo penal de la seguridad ciudadana, su naturaleza y las causas que abonaron su aparición, y iii) la presencia efectiva en Bolivia de algunas de las ideas fuerza propias de la corriente que plantea la "modernización" del Derecho penal, supuestamente adecuándolo a las condiciones de la sociedad del tercer milenio, impulsoras de la expansión del Derecho penal material.

La normativa procesal penal boliviana actual fue concebida en el marco del sistema penal garantista y acusatorio, asumido así explícitamente por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, órgano que la elaboró e impulsó[126]. La reforma se inspiró en el denominado *"Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica"*, desarrollado por el Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal durante más de dos décadas[127], de factura precisamente garantista, tal y como lo reconoció el, por entonces, Viceministro de Derechos Humanos, Edgar Montaño Pardo[128]. Las similitudes entre ambas codificaciones, por lo demás, resultan fácilmente comprobables mediante su comparación.

126 Montaño Pardo, Edgar, *"De la intolerancia a la vigencia de los Derechos Humanos"*. En: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, *"Nuevo Código de Procedimiento Penal. Comentarios e Índices"*, 1999, pág. 38.

127 La larga gestación de este instrumento modelo se inició durante las IV Jornadas de Derecho Procesal, realizadas por el Instituto en la ciudad venezolana de Valencia el año 1967. Una de las decisiones del evento fue encomendar a los procesalistas Alfredo Vélez Mariconde y Jorge Clariá Olmedo, docentes de la Universidad de Córdova, Argentina, la elaboración de los primeros materiales, los cuales fueron debatidos en las V Jornadas llevadas a cabo en Bogotá, Colombia, en 1970. Ocho años después, 1978, durante las VI Jornadas, efectuadas nuevamente en la Valencia de Venezuela, Clariá Olmedo presentó las bases del futuro Código Procesal Penal Modelo, las que fueron derivadas a una Comisión Revisora presidida por el profesor Víctor Fairén Guillén, destacado procesalista español, e integrada por Fernando de la Rúa, Julio B. Maier –ambos argentinos– José F. Marques (brasilero) y por el jurista colombiano Bernardo Gaitán Mahecha. Esta Comisión presentó su informe en Guatemala tres años más tarde en el marco de las VII Jornadas de Derecho Procesal, escenario en el que se inició su tratamiento, continuando el mismo al año siguiente en Quito, oportunidad en la que se incorporaron a la Comisión la doctora Ada Pellegrini Grinover, descollante jurista ítalo-brasilera y el abogado colombiano Jaime Bernal Cuellar. Finalmente, el proyecto último del Código Procesal Penal Modelo fue presentado por la Comisión en 1988. Esta recapitulación histórica fue tomada de la comunicación dirigida por el profesor Víctor Fairén Guillén a las XII Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal el año 1990, difundida bajo el título de *"Notas sobre el proyectado Código de Proceso Penal – Modelo para Iberoamérica"*. Disponible en: http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/70/art/art4.pdf.
El texto del Código tipo se encuentra en: http://www.cejamericas.org/index.php/biblioteca/biblioteca-virtual/doc_view/1941-c%C3%B3digo-procesal-penal-modelo-para-iberoam%C3%A9rica-textos.html

128 Cfr. op. cit., pág. 45.

Al reformado *corpus* normativo procedimental se le encomendó la misión de dejar atrás los lamentables resultados arrojados por el defectuoso sistema mixto que regía en Bolivia desde 1973; mixto porque en la primera fase de la intervención jurisdiccional, denominada de la instrucción, las actuaciones tenían un carácter inquisitorio, y en la fase del juicio propiamente, conocida como la etapa del plenario, ésta debía sustanciarse de manera contradictoria, oral, pública y continua[129], aunque en la práctica el juicio nunca dejó de ser formalista y preponderantemente escrito, rodeando así al conjunto de las indagaciones judiciales de un fuerte sesgo inquisitorio. Los resultados concretos de la justicia penal boliviana, organizada de ese modo, eran negativos: retardación de justicia, selectividad social en las intervenciones, incremento de la impunidad, sobrecarga de trabajo en los juzgados penales, violación continua de los derechos humanos de los acusados y víctimas y déficits en el acceso a la justicia[130]. En suma, la misión encomendada al procedimiento penal acusatorio no era otra que la de corregir esos deplorables resultados.

Pero, ¿qué caracteriza al modelo penal garantista? Siguiendo a Luigi Ferrajoli, máximo exponente del garantismo, puede afirmarse que este modelo, en su versión clásica, se rige por los principios generales de legalidad, materialidad y lesividad de los delitos, de responsabilidad personal, del juicio oral y contradictorio entre partes y por el principio de presunción de inocencia[131]. La aplicación de estos criterios rectores, concebidos por el jurista y filósofo italiano como un *"esquema epistemológico de identificación de la desviación penal"*, tiene dos objetivos: asegurar la máxima racionalidad posible y la legitimidad del juicio penal, por un lado, y poner límites a la potestad punitiva del Estado, protegiendo, de ese modo, a las personas contra las arbitrariedades del poder público[132], por otro lado.

El principio de legalidad, asentado en el convencionalismo penal, es la fuente de las denominadas garantías penales[133], mientras que el principio del juicio oral y contradictorio entre partes, es decir, la necesaria comprobación jurisdiccional de las hipótesis de la acusación, da lugar a las garantías procesales.

129 Eso disponía el artículo 224 del Código de Procedimiento Penal de 1973.

130 Montaño Pardo, Edgar, op. cit., pág. 45.

131 Ferrajoli, Luigi, *"Derecho y Razón. Teoría del garantismo penal",* 2014, pág. 33.

132 Idem, pág. 34.

133 Ferrajoli diferencia, acertadamente, entre la *mera legalidad y la legalidad estricta*. La primera emerge de la definición formal o legal de la desviación punible, expresada mediante el clásico aforismo latino del *nullum crimen et nulla poena sine lege*, vale decir, el principio de reserva de ley en materia penal, en tanto que la segunda alude al carácter empírico o fáctico de los tipos penales definidos en la ley, lo que se expresa en la fórmula *nulla poena sine crimine et sine culpa*. Este segundo componente es el que le da un carácter absoluto al principio de legalidad, que debe ser rigurosamente observado no sólo por el juez, sino también y ante todo por el legislador. *"El principio de estricta legalidad* –concluye nuestro autor– *se propone como una técnica legislativa específica dirigida a excluir, por arbitrarias y discriminatorias, las convenciones penales referidas no a hechos sino directamente a personas…"* (op. cit., pág. 35).

La observancia de ambos tipos de garantías es lo que delinea el sistema garantista acusatorio, el que, en realidad, se asienta sobre un conjunto de principios axiológicos –fundamentales por tanto– que dan consistencia a las garantías penales y procesales[134]. Presentamos a continuación esos principios, aunque sólo de manera esquemática y resumida:

a) Principio de retributividad, basado en el axioma de que no puede aplicarse una pena si no se cometió previamente un delito (*nulla poena sine crimine).*
b) Principio de legalidad, graficado en el conocido aforismo latino *nullum crimen sine lege*, sabiendo que su máxima expresión es el de la legalidad estricta.
c) Principio de necesidad o de economía del Derecho penal, según el cual para que una determinada conducta sea convencionalmente definida como delito debe existir en la sociedad una necesidad concreta de proteger un bien asociado a esa conducta, lo que justifica la prohibición y la pena (*nulla lex penalis sine necessitate*).
d) Principio de lesividad o de ofensividad del acto, vale decir que toda conducta reputada como delito debe atentar contra un bien jurídico e inferir un daño a este, de manera tal que la demanda de criminalización se basa en la lesión (*nulla necessitas sine inuria*).
e) Principio de materialidad o de la exterioridad de la acción, directriz según la cual para que una conducta sea punible debe existir necesariamente una acción (*acción* u *omisión*) productora del daño real o lesión al bien jurídico. Este principio es el que, en una perspectiva utilitarista, conduce a sostener que sólo las acciones son punibles y no así los pensamientos (*nulla inuria sine actione*).
f) Principio de culpabilidad o de responsabilidad personal, bajo cuya inspiración se afirma que no basta la existencia de la acción material, sino que el hecho haya sido querido por el autor o le sea reprochable por negligencia (*nulla actio sine culpa*).
g) Principio de jurisdiccionalidad, expresado en la máxima *nulla culpa sine iudicio*, vale decir que el reproche al autor únicamente puede darse una vez verificada cognitivamente la hipótesis de la culpabilidad en el juicio penal mediante la aplicación del procedimiento pre-establecido en la ley.
h) Principio acusatorio, según el cual la hipótesis de la autoría y culpabilidad del hecho debe ser formulada por un órgano separado del juzgador (*nullum iudicium sine accusatione*).

134 Ibidem, pág. 93.

i) Principio de la carga de la prueba o de verificación (*nulla accusatione sine probatione*), que establece la naturaleza eminentemente cognitiva del juicio, basada en la demostración empírica de los hechos, los que, en virtud del principio de legalidad, deben estar calificados como delito en la ley y se haya comprobado el nexo causal entre el autor y los hechos (principio de culpabilidad).
j) Principio del contradictorio o de la defensa, bajo cuyo imperio debe estar siempre a disposición del acusado la posibilidad de refutar la hipótesis acusatoria (*nulla probatio sine defensione*).

Estos diez principios, articulados entre sí, conforman un verdadero sistema[135], el sistema garantista, uno de cuyos componentes es su naturaleza acusatoria, regulada por las directrices h) y j) (principios *acusatorio* y *del contradictorio*). Nótese que los seis primeros principios vehiculan las garantías penales, en tanto que los cuatro restantes configuran las garantías procesales, delineando a través del conjunto las *"reglas del juego fundamentales del derecho penal"*[136].

A todas luces, el garantismo penal tiene raíces largas que se remontan hasta los fundamentos del Derecho penal liberal formalizados primigeniamente por el Marqués de Beccaria, tal como lo destaca certeramente Bobbio en el prólogo del monumental libro de Ferrajoli[137]. Cabe, por ello, recordar aquí los principales fundamentos con los que Beccaria impulsó el nacimiento del Derecho penal moderno, inequívocamente emparentados con los principios del modelo garantista, para lo que nos valemos de la excelente presentación sintética de esos fundamentos formulada por el profesor Nódier Agudelo[138]:

a) La sociedad civil surge por la necesidad de las personas de dejar atrás el caos y el estado de guerra; necesidad que genera asimismo el imperativo de reprimir los delitos y el mal necesario de las penas. Así, el "origen de la función punitiva se vincula directamente al origen y fundamento del poder", y este se asienta en el contrato social. Este postulado, claramente, resulta precursor del principio garantista de la necesidad o economía del Derecho penal.

135 Corrientemente se entiende por sistema a un conjunto de elementos interrelacionados y que actúan entre sí, de manera tal que al desaparecer uno de sus componentes o cambiar su función se altera la dinámica del conjunto. Bajo determinadas condiciones, el cambio en uno o más componentes puede determinar la transformación del sistema.
136 Ferrajoli, op. cit., pág. 93. Cabe recordar aquí que Ferrajoli, correcta y exhaustivamente, ubica los orígenes de estas reglas en el pensamiento iusnaturalista de los siglos XVII y XVIII, el que, como se sabe, edificó los cimientos del liberalismo y, dentro de éste, la protección de la persona frente a los excesos del poder estatal.
137 Bobbio, Norberto, *"Prólogo"* del libro *"Derecho y razón. Teoría del garantismo penal"*.
138 Agudelo Betancur, Nódier, *"La revolución francesa y los fundamentos del derecho penal moderno: Beccaria y la Ilustración"*. En: Nuevo Foro Penal, N° 45, 1989, pp. 291 a 312.

b) Toda pena que exceda la necesidad de preservar el pacto social, es decir, "*la necesidad de defender el depósito de la salud pública de las particulares usurpaciones"*[139], es arbitraria, razón por la que la pena debe ser proporcional al delito, antes que cruel, y estar orientada a la prevención de nuevas violaciones. Ella no tiene por finalidad la represalia o la venganza. De esta tesis beccariana derivarán, más adelante, los principios de lesividad y retributividad, despojando a este último de sentimientos vindicatorios extremos.
c) La gravedad del delito es proporcional al daño causado con él a la sociedad. Y la pena debe también guardar proporción con el daño. El filósofo napolitano, de este modo, introdujo tempranamente el principio de proporcionalidad, abordado por Ferrajoli en el ámbito de la estricta legalidad, que condiciona las decisiones del legislador[140].
d) Solo las leyes prescriben los delitos y fijan las penas que les corresponde. La imposición de una pena a un hecho no definido como delito por la ley es arbitraria. Este postulado presenta ya de cuerpo entero el principio de legalidad, pilar central del Derecho penal moderno y, naturalmente, del sistema garantista.
e) El poder de emitir leyes debe estar clara y completamente separado del poder de decidir si la ley ha sido violada o no lo fue. La inspiración para este fundamento le vino a Beccaria de la teoría de la separación de poderes desarrollada por Montesquieu, quien es uno de los pocos autores citados o aludidos en el "*Tratado de los delitos y de las penas"*, prefigurando así el principio de jurisdiccionalidad.
f) Los juicios y la producción de pruebas deben ser públicos, modalidad que permite exponer la arbitrariedad al escrutinio de la sociedad y, por esa vía, facilitar su control. Esta tesis, sin margen de duda, es precursora de los futuros principios del acusatorio y de verificación, que, junto al de jurisdiccionalidad, dan lugar a las garantías procesales.
g) Es preferible prevenir los delitos que sancionarlos, propósito para el que deben implantarse reformas políticas, económicas y educativas[141].

No cabe duda que el sistema garantista es el resultado final del desarrollo y maduración del Derecho penal liberal, perspectiva en la que, fruto del eslabo-

139 Beccaria, César Bonesana, Marqués de, *"Tratado de los delitos y de las penas"*, 1993, pág. 60. El título original del libro fue simplemente *"De los delitos y de las penas",* preservado en otras ediciones.
140 Op. cit., pág. 35.
141 Junto a esos fundamentos y acorde con la situación imperante en la época previa a la revolución francesa, Beccaria le prestó fuerte atención a la necesidad de limitar severamente la aplicación de la pena de muerte y a la erradicación del uso de la tortura en las prácticas policiales y judiciales; temas que, en la actualidad, han perdido gran parte del peso que tenían aquellos días.

namiento e interacción de los diez principios anteriores, el sistema se condensa en la siguiente tesis: sólo puede imponerse una pena si existe un delito, si este está caracterizado como tal en la ley, la que debe responder a una necesidad social concreta tutelando un bien jurídico; si se ha producido la lesión del bien mediante acciones materiales, cuyos resultados fueron previstos por el autor o le son reprochables por negligencia, todo lo cual será verificado en el juicio, organizado en base a una acusación independiente formulada ante el órgano jurisdiccional, con las pruebas de conocimiento necesarias y suficientes y garantizando la libertad de defensa del acusado[142]. Se trata, en suma, para decirlo con palabras del penalista colombiano Sotomayor Acosta, de minimizar "*la violencia de la intervención punitiva por medio de su sometimiento a unos estrictos límites impuestos para tutelar los derechos de la persona*"[143].

Ahora bien, en tanto sistema, el garantismo penal opera reforzando la función protectora de cada uno de sus componentes, de manera tal que el sistema se debilita cuando una de sus garantías es eliminada o desvirtuada. Concebido en estos términos: ¿el modelo penal garantista es inmediatamente aplicable en la práctica?, ¿puede esperarse su implantación efectiva en un contexto jurídico-territorial determinado? Al decir del propio Ferrajoli, este modelo penal y la epistemología que lo sustenta constituyen un modelo límite e ideal, no realizable, debido en gran medida a que, en el juicio, los criterios de definición de la verdad y la calificación de lo verdadero se dan con márgenes más o menos grandes de discrecionalidad, acordes con la subjetividad del juez, quien, por supuesto, no opera nunca como un ordenador informático[144]. Decimos modelo límite porque representa la cota más alta de un patrón de comparación, en función del cual puede concebirse una tipología de modelos teóricos del Derecho penal y pueden valorarse los sistemas penales concretos, según las garantías aseguradas por unos y otros[145].

Todo hace ver que el garantismo penal enfrenta un problema crucial: necesita elaborar, en el plano teórico, técnicas viables y efectivas de formulación y aplicación de las leyes penales, darles fuerza vinculante a esas técnicas y

142 Ferrajoli llega a esta formulación después de inferir 65 teoremas de los 10 principios axiológicos resumidos en este trabajo. El teorema 56, en versión negativa, sostiene que *nulla poena, sine crimine, sine lege, sine necessitate, sine inuria, sine actione, sine culpa, sine iudicio, sine accusatione, sine probatione et sine defensione*. Op. cit., págs. 110 a 112, vid notas marginales 5, 6 y 7.

143 Sotomayor Acosta, Juan Oberto, *"¿El Derecho penal garantista en retirada?"*, pág. 148. En: Universidades de Huelva, Salamanca y Castilla-La Mancha, Revista Penal, N° 21, 2008.

144 Esta discrecionalidad se explica porque en la determinación de la verdad judicial el juez ejerce espacios de poder específicos: en el momento de la interpretación legal o verificación jurídica; durante la verificación fáctica o de valoración de la prueba; ejerce también el poder de connotación, basado en la equidad, y el poder de disposición, momento en el que decide realizando valoraciones ético-políticas. Ibid, pág. 38.

145 Idem, págs. 46 y 97.

asegurar su efectividad en la práctica[146]. Dicho de otro modo y habida cuenta de los márgenes de discrecionalidad que rodean a la verdad judicial, el modelo penal garantista –epistemológico y normativo al mismo tiempo– se enfrentará siempre al problema de articular eficientemente los planos teórico, normativo y práctico. Esta esencial dificultad termina de explicar la naturaleza en gran medida ideal del modelo.

Pero ésta no es la única dificultad que limita al garantismo, tal y como lo anota críticamente Díez Ripollés a tiempo de destacar que este sistema *"desarrolla una estructura de intervención penal autolimitada, hasta el punto de que se ha llamado a si mismo 'derecho penal mínimo'"*[147], caracterización explicable a partir de algunos de sus rasgos propios:

a) El modelo penal garantista atribuye una eficacia limitada a la norma y a la sanción penales, dado que su capacidad de generar efectos sociales perceptibles depende de la sinergia con los otros actores y mecanismos del control social general (familia, escuela, lazos comunitarios, opinión pública, etc.).
b) El carácter de *última ratio* que el *garantismo* le asigna a la intervención penal, expresado también como principio de intervención mínima, implica que esta debe activarse cuando no existan otros medios sociales más eficaces para la prevención y persecución de las conductas desviadas. Según este principio, al decir de Carnevali Rodríguez, "*el Derecho penal debe ser el último instrumento al que la sociedad recurre para proteger determinados bienes jurídicos, siempre y cuando no haya otras formas de control menos lesivas"*[148], de manera que el instrumental penal *"sólo debe intervenir en los casos de ataques muy graves a los bienes jurídicos más importantes"*[149].
c) El *leitmotiv* del *garantismo* es la defensa del ciudadano, delincuente o no, frente a los abusos del Estado punitivo, enfoque asentado en una fuerte desconfianza hacia el ejercicio del poder estatal sancionatorio. Por ello, el modelo garantista porta rigurosas exigencias a los poderes públicos para verificar las conductas delictivas y para aplicar las penas, así como en la ejecución de las mismas.

146 Ferrajoli, op. cit., pág 70.

147 Díez Ripollés, José Luis, *"La política criminal en la encrucijada"*, 2007, pág. 62, quien, no obstante su enfoque crítico, reitera su afinidad con el designio del sistema. Sobre la idea del *"derecho penal mínimo"* se sugiere revisar Ferrajoli, op. cit., pp. 103 y ss., y Baratta, Alessandro, *"Criminología y sistema penal"*, 2004, pp. 299 y ss. Y con una visión crítica de esa idea: Silva Sánchez, *"La expansión del Derecho Penal"*, 2001, pp. 18 y 19.

148 Carnevali Rodríguez, Raúl, "Derecho penal como última ratio. Hacia una política criminal racional". En: Revista Ius et Praxis, vol. 14, N° 1, 2008, pp. 13 a 48.

149 Muñoz Conde, Francisco y Mercedes García Arán, *"Derecho Penal. Parte General"*, 2004, pág. 72.

d) La existencia de esos rigurosos límites a la punibilidad es pensada en función de que los efectos sociales y personales de las penas en ningún caso deben atentar contra la dignidad de la persona humana, cualquiera fuese la lesividad del delito. La pena no debe evitar la reintegración social del delincuente, por lo que el órgano jurisdiccional debe velar en todo momento por la proporcionalidad entre la pena y la gravedad de la ofensa.

Esta estructura de autolimitación del garantismo y el carácter ideal del modelo determinan, o pueden determinar, dadas ciertas condiciones sociales, que el ámbito de la praxis judicial adquiera capacidad suficiente como para sobreponerse a los mandatos teóricos y normativos, que es lo que, según las evidencias empíricas que analizaremos más adelante, sucedió en Bolivia.

Pero, volvamos al contexto histórico de nuestra investigación: reiterando lo dicho páginas atrás, a partir de fines de la última década del siglo anterior y durante el primer decenio del nuevo milenio, en la mayoría de los países de Latinoamérica, receptores de reformas penales garantistas, dos situaciones de hecho pasaron a ser evidentes: los resultados entregados por las modificaciones normativo procesales no eran los esperados, al mismo tiempo que la violencia social y la criminalidad avanzaron *in crescendo*. Conforme ambas situaciones ganaban en vigencia social, las preocupaciones de grandes sectores sociales fueron orientándose hacia las temáticas de la seguridad ciudadana, o mejor, de la inseguridad ciudadana, comprometiendo la credibilidad de todos los actores involucrados: policías, fiscales, jueces y otros servicios judiciales. En nuestros días, la urgencia de controlar y reducir la delincuencia es una de las demandas sociales más fuertes, al punto que, rebasando los límites institucionales, se ha incorporado a las agendas de los actores políticos.

La contrastación de los caracteres del modelo penal garantista con la insatisfacción social originada en los pobres resultados entregados por las reformas penales y con el crecimiento de la delincuencia y la inseguridad ciudadana, conduce inequívocamente al debilitamiento de la legitimidad social del modelo, sino a la anulación de ésta, dependiendo de la gravedad y amplitud de las deficiencias del sistema penal concreto[150].

150 La clara percepción de estas relaciones entre los déficits del garantismo y las demandas sociales motivó a Díez Ripollés a plantearse su hipótesis de trabajo en términos de que el modelo garantista *"ya no nos da las claves para interpretar los recientes cambios político criminales, por la sencilla razón de que estos obedecen a una nueva forma de configurar y modelar el control social penal"* (op. cit., pág. 64). Cabe aclarar aquí que el destacado docente de la Universidad de Málaga, con la frase "los recientes cambios político criminales" se refiere a los avances y retrocesos que se registraron en la normativa penal española entre el Código Penal de 1995 y las reformas de 2003, fuente de los debates académicos y políticos que las transformaciones desataron.

En ese clima, los cuestionamientos a las reformas procesales penales no tardaron en hacerse presentes, poniendo en duda implícitamente la eficacia social del modelo garantista, o al menos restándole gran parte de su legitimidad. Las cosas, empero, no quedaron en ese punto, ya que la duda sembrada no tardó en imbricarse con el creciente malestar social en torno a la inseguridad ciudadana. De ese modo, los cuestionamientos sociales al garantismo penal, no del todo explícitos y menos todavía sistematizados, comenzaron a perfilar lo que hoy se conoce como el modelo de intervención penal de la seguridad ciudadana. Este es el segundo componente de nuestro marco teórico que, a continuación, pasamos a describirlo en términos también esquemáticos.

¿Cuáles los rasgos distintivos del modelo penal de la seguridad ciudadana? Antes que nada, debe dejarse constancia de que las reflexiones sobre este modelo se originaron y tomaron cuerpo en Estados Unidos, Inglaterra y Europa, países en los que, a partir de las últimas décadas del siglo XX, se constató el surgimiento de una "*nueva cultura del control del delito que comprende una concepción modificada del welfarismo penal, una nueva criminología del control y un estilo económico de toma de decisiones"*[151]. Las ideas fuerza del modelo penal securitario, siguiendo parcialmente la original presentación que de este tema hizo David Garland[152], aunque adecuada al lenguaje utilizado en Latinoamérica y el país, serían las siguientes, enumeradas asimismo esquemáticamente:

a) Reaparición en la política criminal de sentimientos punitivos y gestos francamente anti modernos.
b) Debilitamiento de los argumentos correccionalistas y reducción del énfasis en la rehabilitación de los sujetos con conducta desviada como objetivo de las instituciones penales. Las políticas públicas y las penas se subordinan más a objetivos como la retribución, incapacitación de los delincuentes y la gestión del riesgo.
c) Resurgimiento de las sanciones punitivas, devolviéndole importancia al sentimiento de venganza, tanto de la víctima como de la sociedad, frente a los delitos. Frases como "condenar más y comprender menos" se convierten en axiomas para los tomadores de decisiones. Díez Ripollés se refiere

151 Garland, David, *"La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea"*, 2005, pág. 16.

152 Op. cit., pp. 34 y 41 y ss. El estudio de Garland tiene como referentes empíricos los sistemas penales de Estados Unidos y Gran Bretaña, no obstante, gran parte de sus reflexiones describen lo que sucede en varios de los países de Europa e Iberoamérica. Debido a ello, sus aportes han sido discutidos y adoptados por un gran número de penalistas latinoamericanos, entre los que, a manera de ejemplos destacados, pueden citarse al Sotomayor Acosta, Juan Oberto, *"¿El Derecho penal garantista en retirada?", 2008 y Elena Larrauri, "Populismo punitivo… y cómo resistirlo"*, 2006.

a este rasgo del modelo securitario como *"revalorización del componente aflictivo de la pena"*[153].

d) Presencia en el seno de la sociedad civil de un fuerte sentimiento de inseguridad ciudadana, expresado como sensación generalizada de un deterioro creciente en la prevención y persecución de la delincuencia, lo que genera pérdida de confianza en los poderes públicos. Garland califica esto como "*cambios en el tono emocional de la política criminal"* debido a que las políticas públicas y las decisiones legislativas penales, que antes se adoptaban con un sentido progresista de justicia, se guían ahora por el temor a los delitos. El temor ha adquirido una entidad propia, distinta a la del delito. Esta nueva orientación aparece acompañada de una notoria disminución, cuando no desaparición, de la predisposición social a comprender el fenómeno de la delincuencia, traducido, a su vez, en la atribución, cada vez menos discutida, de estatus deshumanizados a los sujetos de conducta desviada. Los medios de comunicación masiva pasan a jugar un rol decisivo en la difusión del sentimiento de inseguridad.

e) Mayor énfasis en los intereses de la víctima, dejando atrás el enfoque de subordinarlos al interés público, lo que, ciertamente, resulta plausible. No obstante, la sustantividad adquirida por los intereses de las personas afectadas por los ilícitos rápidamente va asumiendo sesgos más complejos: las demandas de las victimas pasan a guiar el debate político-criminal, al mismo tiempo que la relación delincuente-víctima ingresa a un escenario de suma cero, de manera que cualquier mejora en garantías procesales o en beneficios penitenciarios es visto como un agravio a la víctima. La tendencia parece avanzar hacia un punto en el que, invirtiendo lo que sucedía antes, los intereses de la víctima subsumirán a los de la sociedad. En el terreno del simbolismo social, prolifera la idea de que las víctimas deben ser protegidas, sus voces oídas y honrarse su memoria. Al respecto, Silva Sánchez entiende que "*en este marco se está produciendo un cambio progresivo en la concepción del Derecho penal subjetivo (ius puniendi): de advertirse en él ante todo «la espada del Estado contra el desvalido delincuente» se pasa a una interpretación del mismo como «la espada de la sociedad contra la delincuencia de los poderosos»"*[154].

f) La protección del pueblo es la misión mayor de la política criminal. Las decisiones en esta materia se adoptan hoy pensando en la protección del colectivo, poniendo énfasis en la necesidad de la seguridad ciudadana, en la contención de los peligros y en el *management* del riesgo. Todo ello se

153 Op. cit., pág. 83.
154 Silva Sánchez, Jesús-María, *"La expansión del Derecho Penal"*, 2001, pág. 52 in fine.

traduce en la reinvención de la prisión "*como medio de contención incapacitante"*, lo que implica *"cierta laxitud respecto de las libertades civiles de los sospechosos y los derechos de los presos…"*, determinando que las *"decisiones sobre fianzas, excarcelación o libertad condicional ahora están bajo intensos cuestionamientos"*[155].

g) Las decisiones en los terrenos legislativo penal y de la política criminal tienden a orientarse, preponderantemente, por criterios politizados, con innegable sesgo populista. La experiencia cotidiana del pueblo, ampliada por los medios de comunicación, y su percepción de la *realidad* social son ahora el factor determinante para la elaboración de las leyes penales. En este clima no parece existir el suficiente espacio para la opinión de los expertos, los que, junto a los jueces y otros operadores de justicia, inspirados todavía en el garantismo de la Constitución y los códigos, han perdido credibilidad y se encuentran bajo sospecha de parcialidad en favor de los acusados.

h) Consecuencia de los dos puntos anteriores, la prisión retoma la condición de principal pena, aplicable a una variedad grande de delitos, y no precisamente por sus virtudes reeducadoras, sino, todo lo contrario, por sus efectos retributivos, intimidatorios e inocuizadores. Todas las corrientes que, desde la segunda mitad del último siglo, pugnaban por la sustitución de la prisión, van quedando así sin piso social para sus esfuerzos. En el caso de Bolivia habría que decir que se ha reafirmado y fortalecido el rol tradicionalmente asignado a la prisión.

i) Surgimiento, o reaparición podría decirse, de una vigorosa corriente social dispuesta a renunciar a algunos de los límites impuestos al ejercicio del poder punitivo del Estado, a cambio de una mayor efectividad en la prevención y persecución de la delincuencia. Díez Ripollés denomina a esta idea fuerza del modelo penal de la seguridad ciudadana *"ausencia de recelo ante el poder sancionatorio del Estado"*, la que, por cierto, resulta preocupante[156].

j) Modificaciones profundas en el rol de la sociedad respecto a la lucha contra la delincuencia. En el marco de paradigmas anteriores, especialmente en el resocializador, la sociedad participaba asumiendo su responsabilidad en la génesis del delito y, por ello, implementando iniciativas dirigidas a brindar apoyo a los delincuentes, fortalecer la familia, disminuir la exclusión social, etc. Empero, todo esto parece ir quedando atrás, puesto que en el modelo securitario lo que se privilegia es el involucramiento de la

155 Garland D., op. cit., pág. 48.
156 Op. cit., pág. 90.

> comunidad en actividades de control y represión de la delincuencia. Lo que se persigue ahora es el reforzamiento, cuando no la sustitución, de las intervenciones policiales en la prevención y persecución del delito. Con esta orientación se han venido difundiendo interesantes programas de autoprotección de las personas y de control vecinal, acompañados de técnicas y mecanismos de alarma y acción colectiva. La aparición y rápido crecimiento de la seguridad privada, que implica transferencia de costos a la comunidad, forma parte de estas modificaciones. La mutación de fondo radica en el hecho de que la comunidad deja de preocuparse de la inclusión de los desviados y, a cambio, busca garantizar la individualización y exclusión social de los delincuentes.

Estos diez rasgos del modelo penal de la seguridad ciudadana han adquirido carta de ciudadanía en Bolivia y en gran parte de Latinoamérica, sin importar que la mayoría de los países de la región, sino todos, no responden a los caracteres de las sociedades post-industriales. De manera que, en lo que a nuestro estudio hace, la crisis por la que atraviesa la justicia boliviana y, en consecuencia, las debilidades y desafíos que debe enfrentar el Órgano Judicial, en materia penal, en parte se originan en los defectos del sistema garantista boliviano, que han abonado la creación de condiciones favorables para el surgimiento del modelo de la seguridad ciudadana.

El tercer componente del marco teórico, como se recordará, está centrado en la expansión del Derecho penal, impulsada por los desafíos que plantean, en todos los órdenes de la vida social, los intensos cambios a que están sometidas las sociedades desde fines del siglo anterior. Las personas se enfrentan ahora a nuevas contingencias, complejidades e incertidumbres. Los debates sociológicos de los años 90's de la pasada centuria intentaron dar cuenta e inteligibilidad a esos cambios a través de caracterizaciones nuevas como "*posmodernidad*" (Lyotard, Bauman y otros), *"modernidad tardía"* (Giddens, a la que se adhiere Garland, citado páginas atrás), *"modernidad reflexiva"* (Giddens, Lash, Beck, etc.) y *"constelación posnacional"* (Habermas).

Buscando explicar esos cambios, el sociólogo alemán Ulrich Beck diferencia entre la primera y segunda modernidad. La primera correspondería a las sociedades del Estado-nación, en las que las relaciones y redes sociales tienen un referente territorial y sus pautas de vida colectiva se orientan por la idea del progreso ininterrumpido basado en la ciencia y la explotación de la naturaleza, con la proyección del pleno empleo. Estas pautas, dice Beck, fueron debilitadas por cinco fenómenos y procesos interrelacionados: la globalización, el fenómeno de la individualización, la "revolución" de los géneros, el subempleo y el surgimiento y condensación de riesgos globales, como la crisis eco-

lógica, el colapso de los mercados financieros, la llamada *cibercriminalidad*, etc.[157], configurándose así las sociedades de la segunda modernidad, obligadas a responder a todos esos desafíos simultáneamente, a las que denomina como "sociedad del riesgo global". Y Beck concluye afirmando que "…*la sociedad del riesgo global (incluidos los países no occidentales) en la que vivimos* [requiere] *un nuevo marco de referencia para poder entender la dinámica y las contradicciones de la segunda modernidad"*[158].

Refiriéndose a esos intensos y profundos cambios sociales, Mirna Gauto, por su parte, considera que, en el nuevo siglo, la humanidad está viviendo la era de la automatización y la tecnología, especialmente en el campo de la información y las comunicaciones, y la era de la globalización y del riesgo, dado que, junto a la expansión de las TIC's y del comercio, también el delito ha traspasado fronteras y ha asumido nuevas formas. De manera que el Derecho penal está obligado a enfrentar esa realidad cambiante y los desafíos que entraña[159].

Forma parte asimismo de esos cambios la efectiva "*existencia de una tendencia claramente dominante en la legislación de todos los países hacia la introducción de nuevos tipos penales, así como a una agravación de los ya existentes"*, tal como señala Silva Sánchez, tendencia que ha dado lugar a una onda expansiva en el Derecho penal sustantivo mediante la creación de nuevos bienes jurídico-penales, a los que suelen acompañar tensiones en procura de la flexibilización de las reglas de la imputación y la relativización de los principios político criminales que sustentan las garantías[160]. Con la globalización y los cambios tecnológicos incesantes, surgieron y continúan apareciendo permanentemente nuevas realidades, sobre todo en el campo económico, que demandan asumir la condición de bienes jurídicos penalmente protegidos, tal el caso del crédito, la inversión y otros componentes patrimoniales movilizables hoy a través del Internet. Riesgos semejantes y crecientes plantean también, por la aplicación de herramientas tecnológicas cada vez más sofisticadas, otros delitos como la corrupción funcionaria, el blanqueo de capitales, las estafas electrónicas, que exigen reconfiguraciones teórico criminales. Diversos aspectos de la temática del medio ambiente, su preservación y explotación irracional demandan también acciones de tutela penal, lo mismo que la protección del patrimonio histórico, cultural y artístico. Los desarrollos tecnológicos, por otra parte, han favorecido asimismo la internacionalización de delitos ya incorporados a los catálogos penales, entre

157 Beck, Ulrich, *"La sociedad del riesgo global",* 2002, pág. 2.
158 Idem, pág. 4.
159 Gauto Olmedo, Mirna Concepción, *"Perspectivas del Derecho Penal del futuro"*, 2015.
160 Silva Sánchez, Jesús-María, *"La expansión del Derecho Penal. Aspectos de la política criminal en las sociedades postindustriales",* 2001, pág. 20.

ellos el terrorismo, el tráfico de armas y de seres humanos, la inmigración ilegal y otras conductas desviadas. "La criminalidad organizada (narcotráfico, terrorismo, pornografía), la criminalidad de las empresas (delitos fiscales, medioambientales, en materia de consumo —salud e intereses económicos—), la corrupción político-administrativa o el abuso de poder, e incluso la violencia conyugal del denominado «tirano doméstico» y el acoso sexual, aparecen en primer plano de la discusión social sobre lo delictivo"[161].

Por todo ello, la sociedad del riesgo incuba y se inunda de una extensa sensación de inseguridad ciudadana, que es reforzada por la acción de los medios de comunicación, capaces ahora de difundir los acontecimientos en "tiempo real", incluidos los hechos delictivos, y de reproducirlos en términos prácticamente incontrolables. De esa manera, en la sociedad del riesgo anidan y desarrollan dos nuevos componentes: el sentimiento generalizado de inseguridad ciudadana pasa a ser acompañado por una fuerte sensación de impotencia en la población frente a la nueva criminalidad y al fortalecimiento, aparente o real, de la tradicional, lo que da pie al segundo componente: la creciente demanda de seguridad ciudadana prioriza al Derecho penal como herramienta protectora. En suma, es en la sociedad del riesgo donde anidan las fuerzas sociales que dan a luz el modelo de la seguridad ciudadana, descrito páginas atrás, con la propensión a flexibilizar las garantías penales y procesales del Derecho penal y del Estado de Derecho.

Una última precisión sobre este marco teórico: fue diseñado para orientar la investigación empírica llevada a cabo y sólo para eso. El estudio, por tanto, no incursiona en el análisis teórico del llamado Derecho penal moderno, ni de los diferentes planteamientos elaborados en torno a éste, es decir, quedan fuera de su alcance las discusiones sobre la propuesta del "Derecho de intervención" de Hassemer, la del "Derecho penal de velocidades" diferenciadas de Silva Sánchez, asimismo los planteamientos de Schünemann sobre el dualismo entre lógica material y razón práctica y, por último, el análisis del "Derecho penal del enemigo" de Jakobs.

3.2. EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA REFORMA PROCESAL PENAL

Siguiendo el diseño metodológico descrito páginas atrás, en la evaluación de los resultados de la reforma procesal el análisis cubre cuatro componentes: el desempeño judicial, la gestión de recursos humanos, el régimen disciplinario y la gestión presupuestaria.

161 Ibidem, pág. 56.

En el primer componente (análisis del desempeño judicial) se encara el estudio de los resultados entregados por el procedimiento penal oral utilizando como base de análisis las estadísticas judiciales oficiales y, posteriormente, se abordan las modificaciones introducidas en el sistema penal a través del desarrollo legislativo de la Constitución actual.

Seguramente todos comparten la afirmación de que el deficiente desempeño judicial es uno de los males de la administración de justicia que afecta directamente a la población, expresado en la retardación de justicia y en fallos parcializados. Esta constatación viene acompañada de una interrogante que, sin respuesta convincente todavía, ronda las mentes de también todos: ¿cómo se mejora ese desempeño? En dirección a satisfacer este cuestionamiento, comencemos señalando, a manera de lineamiento general, que la solución integral de este flagelo se encuentra íntimamente relacionada con los logros que se alcancen en el proceso de superación del conjunto de debilidades y amenazas que aquejan a los servicios de justica, desde las reformas macro en los códigos, especialmente en los adjetivos, hasta las áreas del régimen disciplinario y el fortalecimiento administrativo, pasando por la disponibilidad de infraestructura adecuada. Así por ejemplo, en la medida en que el régimen disciplinario tiene como objetivo combatir las acciones y omisiones de los operadores de justicia que atentan contra una administración de justicia oportuna e imparcial, el desempeño judicial y el régimen disciplinario van de la mano. Y ambos, al mismo tiempo, se beneficiarán de condiciones propicias si la gestión institucional gana en eficiencia.

Conforme hicimos notar en una oportunidad anterior, la prolongación indebida de los tiempos y plazos procesales tiene, al menos, tres consecuencias negativas directas para los litigantes: i) elevación de los costos judiciales directos y, al mismo tiempo, de los costos informales emergentes en procura de acelerar el ritmo de las actividades jurisdiccionales; ii) disminución del valor de justicia, consecuencia de la extemporaneidad de los fallos, que tenderá a agravarse en la medida en que la retardación se prolongue, y iii) inseguridad jurídica, ocasionada por el debilitamiento del principio de la igualdad procesal, a raíz de la prolongación de los tiempos procesales y de la elevación de los costos para las partes. Está claro que los efectos desencadenados por la retención judicial indebida impactan fuertemente sobre los usuarios del servicio, razón por la que no es posible hablar de servicios judiciales eficientes si no se aplican, permanente y sistemáticamente, acciones destinadas a lograr el cumplimiento oportuno de los plazos procesales[162].

162 Böhrt, Carlos, *"Reingeniería Constitucional en Bolivia. Poder Judicial"*, 2004, págs. 49 y ss.

Para medir el peso relativo de las causas que quedan estancadas en los despachos judiciales, que equivale a medir la retardación de justicia, puede utilizarse como indicador la, por nosotros denominada, *Tasa de Retención Judicial* (TRJ), resultante de la siguiente ecuación:

TRJ = cp/ct donde:
ct = cap + cn + cd

Sabiendo que **cp =** causas pendientes; **ct =** causas en trámite; **cap =** causas anteriores pendientes; **cn =** causas nuevas y **cd =** causas desarchivadas. No está demás aclarar, para los lectores no familiarizados con el lenguaje judicial, que la palabra "causa" se usa como sinónimo de juicio o proceso[163].

La TRJ se calcula dividiendo el número de causas que quedaron pendientes al finalizar el año (**cp**) entre el número total de causas sometidas al conocimiento de cada uno de los jueces (**ct**). A su vez, estas últimas resultan de sumar las causas de la gestión anterior que quedaron pendientes (**cap**), más las causas nuevas iniciadas en el año respectivo (**cn**), más los juicios que, por orden del juez, fueron devueltos del archivo único al despacho judicial (**cd**). El rango de la TRJ va desde 0 hasta 1, de manera tal que cuando se ubica por encima de 0,5, significa que más del 50% de los juicios quedaron sin finalización. Así, una TRJ de 0.9 mostraría que el 90% de los procesos no recibieron sentencia alguna ni otra forma de conclusión. Y si la TRJ = 0.1 indicaría que sólo el 10% de los juicios quedó rezagado.

Dos importantes decisiones metodológicas se adoptaron para encarar el análisis de la información estadística: primera, se prestó atención al hecho de que la distribución territorial de la población boliviana muestra una importante concentración en siete de las diez principales ciudades del país (nueve de ellas ofician de capital de departamento, más la ciudad de El Alto), lo que se refleja en el Cuadro 1, con la particularidad de que, exceptuando a Cochabamba, Potosí y Trinidad, las otras siete ciudades concentran entre el 41,9% y el 59,4% (La Paz y El Alto sumados) de la población de sus respectivos departamentos. Por ello, se decidió analizar los datos estadísticos que alimentan el cálculo de la TRJ separando la información de las ciudades capital de la de las provincias, por un lado, y por otro, dados los rangos poblacionales perceptibles en el cuadro anterior, se optó por estudiar a las ciudades en tres subconjuntos: las cuatro grandes (Santa Cruz, La Paz, El Alto y Cochabamba), de una parte; las cuatro intermedias (Sucre, Oruro, Tarija y Potosí), por otra, y en tercer lugar Trinidad y Cobija.

163 En la investigación realizada el año 2003 y 2004, se utilizó este mismo indicador con la denominación de "Índice de Congestión" con la fórmula siguiente:

IC = cr/ca
y ca = cp + cn + cd

Donde **cr** = causas resueltas; **ca** = causas atendidas, sabiendo que estas últimas resultaban de la suma de las causas pendientes **(cp)** más las nuevas **(cn)** y las desarchivadas **(cd)**. Debido a que en ésta fórmula las causas resueltas van al dividendo, para obtener el porcentaje de la mora judicial, la ecuación, en realidad, era **IC = 1 – (cr/ca)**, lo que, ciertamente, dificultaba la lectura de los datos a un gran número de lectores. Debido a ello, en esta investigación se decidió ubicar las causas pendientes en el dividendo, con lo que se obtiene, directamente, el porcentaje de la mora judicial. (v. Böhrt, op. cit., pág. 51 y nota marginal 54).

CUADRO 1. BOLIVIA: POBLACIÓN NACIONAL. Por departamentos, ciudades y provincias

DEPARTAMENTO	POBLACIÓN				
	Capital	%	Provincia	%	Total
La Paz	766.468	28,2	1.104.424	40,6	2.719.344
El Alto	848.452	31,2			
Santa Cruz	1.454.539	54,7	1.203.223	45,3	2.657.762
Cochabamba	632.013	35,9	1.130.748	64,1	1.762.761
Potosí	191.302	23,1	636.791	76,9	828.093
Chuquisaca - Sucre	261.201	44,9	320.146	55,1	581.347
Oruro	264.943	53,6	229.644	46,4	494.587
Tarija	205.375	42,5	278.143	57,5	483.518
Beni - Trinidad	106.596	25,3	315.412	74,7	422.008
Pando - Cobija	46.267	41,9	64.169	58,1	110.436
TOTAL	**4.777.156**	**47,5**	**5.282.700**	**52,5**	**10.059.856**

FUENTE: INE. Datos finales del Censo Nacional de 2012.

Y la segunda precisión definió el horizonte de tiempo de la investigación, para lo que se sopesaron dos factores: la reforma procesal penal comenzó el año 2002, considerando gestiones completas, y el hecho de que se encuentran disponibles estadísticas judiciales desde el año 2004, a partir del cual el órgano administrativo y disciplinario procesó y publicó los anuarios estadísticos judiciales. Ambos factores indujeron a decidir que el rango temporal de la investigación debía cubrir la década que media entre 2006 y 2015, aunque, en los tres últimos años del período, algunos datos fueron omitidos por los técnicos del Consejo de la Magistratura.

3.2.1. Resultados de la reforma procesal penal.

El Código de Procedimiento Penal determina que el proceso penal atraviese por tres etapas claramente diferenciadas:

a) la fase que va de la noticia de la comisión de un hecho calificado como delito, sea mediante una denuncia formal o por conocimiento directo del Ministerio Público y/o de la Policía Boliviana, hasta la decisión del fiscal de formalizar la imputación del delito a una o varias personas o, por el contrario, rechazar la denuncia y/o querella. Esta fase puede concluir también con la suspensión condicional del proceso, la aplicación de un criterio de oportunidad; la sustanciación mediante procedimiento abreviado, con la conciliación entre las partes y el desistimiento (ver los artículos 301 a 304 del Código de Procedimiento Penal - CPP).
b) La segunda etapa se abre con la imputación formal y en ella se realizan las investigaciones suficientes para que el fiscal decida acusar a las personas por la comisión de un delito o de varios, o, alternativamente, decretar su sobreseimiento, liberándolas de la imputación. Al igual que en la fase anterior, puede finalizar asimismo con la suspensión condicional del proceso, la aplicación de un criterio de oportunidad o del procedimiento abreviado e, incluso, con la conciliación y el desistimiento (ver el artículo 323 del CPP).
c) Emitida la acusación por el Ministerio Público, se abre la tercera etapa, que es la del juicio oral propiamente, tramitado ante un Juez de Sentencia, que conoce y falla en los delitos de acción privada y los delitos de acción pública cuya pena máxima no exceda los cuatro años, o ante un Tribunal de Sentencia, competente para sustanciar los juicios sobre delitos de acción pública cuya sanción máxima sea superior a los cuatro años (ver los artículos 52 y 53 del CPP).

Consecuentemente, la evaluación de la reforma procesal penal tenderá a facilitarse discriminando la información disponible en función de estas tres etapas y visualizando por separado los resultados arrojados por los operadores urbanos de la justicia penal, de un lado, y por los operadores de las provincias, después.

3.2.1.1. La reforma procesal penal en las ciudades capital y El Alto

Siguiendo las precisiones metodológicas que acabamos de explicar, analizaremos a continuación el desempeño de los jueces y fiscales en cada una de las etapas por la que atraviesan los juicios penales.

a) Fase I. De la denuncia *a la imputación formal*

Recibida la denuncia o noticia de la comisión de un delito, el fiscal al que se le asigna el caso avisa oficialmente al Órgano Judicial el inicio de la investigación criminal, solicitando el control jurisdiccional a través de uno de los jueces cautelares. Esos informes de apertura de indagaciones, posteriormente, son recogidos en el *"Anuario Estadístico Judicial"* editado, gestión tras gestión, por el Consejo de la Judicatura (ahora de la Magistratura) entre 2004 y 2015. En base a esta información primaria se elaboró el Cuadro 2, que recoge lo sucedido con las denuncias presentadas por las víctimas o personas afectadas por los delitos. El cuadro sigue la metodología de doble columna utilizada por la Dirección Nacional de Políticas de Gestión del Consejo de la Magistratura[164], es decir, los ingresos de casos a los juzgados, por un lado, y los egresos, por otro lado. En los ingresos se contabilizan los que quedaron pendientes de la gestión anterior ("Gest. Anter."), los recibidos por excusa o recusación ("Excusa o recus.") y los nuevos informes de inicio de investigaciones recibidos en la gestión respectiva ("Nuevos"), mientras que engrosan el lado de los egresos las denuncias no aceptadas ("Rechazadas"), las que dieron lugar a la imputación formal ("Imput. formal") y aquellas que fueron remitidas a otro juzgado por excusa o recusación del juez cautelar ("Excusa o recus.").

Respecto a los datos del Cuadro 2, una cuestión que exige prioritaria atención es la elevada proporción de casos rechazados a lo largo de la década y, especialmente, su notable incremento en los dos últimos años. En el conjunto del país, entre 2006 y 2015 los fiscales rechazaron nada menos que 334.696 denuncias de comisión de delitos, mientras que, en el mismo lapso de tiempo, en sólo 115.660 casos emitieron imputación formal, es decir, una relación de casi tres rechazos por cada imputación. Esta intrigante relación nos proporciona una inicial pista que explica por qué se ha generalizado en la sociedad la sensación de que el procedimiento penal garantista, desatendiendo a las víctimas, tiende a favorecer a quienes son objeto de denuncias criminales, incluidos delincuentes habituales. Adicionalmente, destaca también en el cuadro el hecho de que esta elevada proporción de casos rechazados recibió un fuerte impulso entre 2014 y 2015, bienio en el que se registró cerca de la mitad del total de casos desechados en la década estudiada[165]. ¿Qué sucedió en estos dos últimos años que ayude a explicar este súbito incremento de rechazos? Todo parece indicar que, para ello, fue determinante la aprobación de la Ley 586, de "*Descongestionamiento y Efectivización del Sistema Procesal Penal*", que,

164 Antes se denominaba Gerencia de Servicios Judiciales.
165 En 2014 se rechazaron 64.215 denuncias y en 2015, 81.028, sumando 145.243 casos, que representan el 43% del total.

junto a otros temas, abrió las compuertas para que los acusadores públicos se desembaracen de cuanta investigación criminal pudieran. Retomaremos más adelante el análisis de esta ley.

CUADRO 2. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN. Ciudades capital y El Alto: 2006

CIUDAD	2006												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevos	Total Informes	Rechazadas	%	Imput. formal	%	Excusa recus.	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	12	7.350	19	11.402	18.771	3.459	18,4	1.296	6,9	96	13.920	1.564	0,7
La Paz	9	7.893	21	9.636	17.550	2.776	15,8	822	4,7	16	13.936	1.950	0,8
El Alto	5	1.203	5	4.129	5.337	1.698	31,8	646	12,1	50	2.943	1.067	0,6
Cochabamba	7	4.078	11	4.556	8.645	2.533	29,3	486	5,6	8	5.618	1.235	0,6
Sucre	3	1.060	8	2.288	3.356	1.373	40,9	336	10,0	8	1.639	1.119	0,5
Tarija	3	838	29	1.899	2.766	955	34,5	342	12,4	44	1.425	922	0,5
Oruro	3	2.482		1.852	4.334	992	22,9	737	17,0	3	2.602	1.445	0,6
Potosí	3	316		1.358	1.674	573	34,2	579	34,6	3	519	558	0,3
Trinidad	2	2.377	63	2.593	5.033	1.081	21,5	165	3,3	2	3.785	2.517	0,8
Cobija	2	226		562	788	251	31,9	96	12,2	1	440	394	0,6
TOTAL	**49**	**27.823**	**156**	**40.275**	**68.254**	**15.691**	**23,0**	**5.505**	**8,1**	**231**	**46.827**	**1.277**	**0,7**

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2006, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura.

nj = número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

CUADRO 2. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN. Ciudades capital y El Alto: 2007

CIUDAD	2006												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevos	Total Informes	Rechazadas	%	Imput. formal	%	Excusa recus.	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	13	3.992	17	15.661	19.670	3.672	18,7	1.188	6,0	17	14.793	1.513	0,8
La Paz	10	7.899	41	12.261	20.201	2.863	14,2	1.096	5,4	26	16.216	2.020	0,8
El Alto	5	3.033	4	5.600	8.637	691	8,0	801	9,3	4	7.141	1.727	0,8
Cochabamba	7	5.130	7	5.579	10.716	3.613	33,7	637	5,9	1	6.465	1.531	0,6
Sucre	3	1.242	12	2.412	3.666	1.387	37,8	438	11,9		1.841	1.222	0,5
Tarija	3	1.084	21	2.038	3.143	863	27,5	639	20,3	22	1.619	1.048	0,5
Oruro	3	3.262	1	2.643	5.906	2.027	34,3	370	6,3	4	3.505	1.969	0,6
Potosí	3	275		1.535	1.810	492	27,2	368	20,3		950	603	0,5
Trinidad	2	1.544	41	2.059	3.644	1.598	43,9	228	6,3	44	1.774	1.822	0,5
Cobija	2	229		935	1.164	230	19,8	112	9,6	1	821	582	0,7
TOTAL	**51**	**27.690**	**144**	**50.723**	**78.557**	**17.436**	**22,2**	**5.877**	**7,5**	**119**	**55.125**	**1.404**	**0,7**

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2007, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura.

nj = número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

CUADRO 2. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN.
Ciudades capital y El Alto: 2008

CIUDAD	2008												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevos	Total Informes	Rechazadas	%	Imput. formal	%	Excusa recus.	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	14	10.272	49	13.942	24.263	3.846	15,9	1.743	7,2	55	18.619	1.733	0,8
La Paz	10	8.786	48	12.705	21.539	6.081	28,2	2.306	10,7	57	13.095	2.154	0,6
El Alto	5	3.178	8	6.704	9.890	2.400	24,3	788	8,0	10	6.692	1.978	0,7
Cochabamba	7	5.639	4	7.374	13.017	2.745	21,1	767	5,9	12	9.493	1.860	0,7
Sucre	3	1.755	9	2.808	4.572	1.670	36,5	372	8,1	10	2.520	1.524	0,6
Tarija	3	896	35	2.408	3.339	675	20,2	1.006	30,1	24	1.634	1.113	0,5
Oruro	3	3.245		2.559	5.804	1.545	26,6	577	9,9	9	3.673	1.935	0,6
Potosí	3	400	3	1.988	2.391	595	24,9	924	38,6	1	871	797	0,4
Trinidad	2	1.564	72	2.088	3.724	677	18,2	264	7,1	84	2.699	1.862	0,7
Cobija	2	340	58	1.411	1.809	483	26,7	171	9,5	62	1.093	905	0,6
TOTAL	**52**	**36.075**	**286**	**53.987**	**90.348**	**20.717**	**22,9**	**8.918**	**9,9**	**324**	**60.389**	**1.586**	**0,7**

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2008, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura.

nj = número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

CUADRO 2. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN.
Ciudades capital y El Alto: 2009

CIUDAD	2009												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevos	Total Informes	Rechazadas	%	Imput. formal	%	Excusa recus.	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	14	15.444	79	15.556	31.079	1.775	5,7	2.074	6,7	155	27.075	2.220	0,9
La Paz	10	10.168	80	14.863	25.111	6.661	26,5	1.374	5,5	95	16.981	2.511	0,7
El Alto	5	5.049		6.824	11.873	1.413	11,9	870	7,3	81	9.509	2.375	0,8
Cochabamba	7	8.846	10	8.808	17.664	3.594	20,3	901	5,1	38	13.131	2.523	0,7
Sucre	3	1.988	16	3.260	5.264	1.706	32,4	560	10,6	28	2.970	1.755	0,6
Tarija	3	1.552	61	2.318	3.931	764	19,4	664	16,9	68	2.435	1.310	0,6
Oruro	3	3.383	12	2.039	5.434	1.057	19,5	632	11,6	5	3.740	1.811	0,7
Potosí	3	689	1	2.345	3.035	864	28,5	664	21,9		1.507	1.012	0,5
Trinidad	2	1.371	87	2.818	4.276	961	22,5	379	8,9	94	2.842	2.138	0,7
Cobija	2	792	163	1.526	2.481	650	26,2	104	4,2	163	1.564	1.241	0,6
TOTAL	**52**	**49.282**	**509**	**60.357**	**110.148**	**19.445**	**17,7**	**8.222**	**7,5**	**727**	**81.754**	**1.890**	**0,7**

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2009, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura.

nj = número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

CUADRO 2. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN.
Ciudades capital y El Alto: 2010

CIUDAD	2010												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa o recus.	Nuevos	Total In-formes	Recha-zadas	%	Imput. formal	%	Excusa recus.	Pendien-tes	cpp	TRJ
Santa Cruz	14	27.578	70	14.521	42.169	1.991	4,7	1.911	4,5	111	38.156	3.012	0,9
La Paz	10	11.016	59	14.895	25.970	6.737	25,9	1.682	6,5	164	17.387	2.597	0,7
El Alto	5	5.250	527	7.734	13.511	2.077	15,4	888	6,6	81	10.465	2.702	0,8
Cochabamba	7	13.867	11	8.105	21.983	4.797	21,8	863	3,9	68	16.255	3.140	0,7
Sucre	3	1.073	11	3.716	4.800	1.370	28,5	893	18,6	8	2.529	1.600	0,5
Tarija	3	1.335	10	2.732	4.077	721	17,7	364	8,9	40	2.952	1.359	0,7
Oruro	3	3.470	5	2.410	5.885	874	14,9	385	6,5	7	4.619	1.962	0,8
Potosí	3	421		2.039	2.460	500	20,3	823	33,5	1	1.136	820	0,5
Trinidad	2	2.341	73	3.486	5.900	1.748	29,6	323	5,5	131	3.698	2.950	0,6
Cobija	2	894	48	1.543	2.485	686	27,6	302	12,2	61	1.436	1.243	0,6
TOTAL	**52**	**67.245**	**814**	**61.181**	**129.240**	**21.501**	**16,6**	**8.434**	**6,5**	**672**	**98.633**	**2.138**	**0,8**

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2010, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura.

nj = número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

CUADRO 2. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN.
Ciudades capital y El Alto: 2011

CIUDAD	2011												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa o recus.	Nuevos	Total In-formes	Recha-zadas	%	Imput. formal	%	Excusa recus.	Pendien-tes	cpp	TRJ
Santa Cruz	14	30.140	153	18.436	48.729	3.490	7,2	1.696	3,5	262	43.281	3.481	0,9
La Paz	10	9.291	227	15.092	24.610	4.858	19,7	1.751	7,1	404	17.597	2.461	0,7
El Alto	5	8.154	80	8.309	16.543	1.693	10,2	629	3,8	55	14.166	3.309	0,9
Cochabamba	7	5.224	3	3.597	8.824	1.785	20,2	238	2,7	9	6.792	1.261	0,8
Sucre	3	1.893	11	4.642	6.546	1.409	21,5	662	10,1	8	4.467	2.182	0,7
Tarija	3	967	19	3.197	4.183	723	17,3	646	15,4	25	2.789	1.394	0,7
Oruro	3	3.771	3	1.204	4.978	769	15,4	435	8,7	1	3.773	1.659	0,8
Potosí	3	682	3	3.162	3.847	790	20,5	1.055	27,4	57	1.945	1.282	0,5
Trinidad	2	3.818	76	3.563	7.457	3.052	40,9	214	2,9	72	4.119	3.729	0,6
Cobija	2	1.140	18	1.818	2.976	532	17,9	209	7,0		2.235	1.488	0,8
TOTAL	**52**	**65.080**	**593**	**63.020**	**128.693**	**19.101**	**14,8**	**7.535**	**5,9**	**893**	**101.164**	**2.225**	**0,8**

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2011, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura.

nj = número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

CUADRO 2. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN.
Ciudades capital y El Alto: 2012

CIUDAD	2012												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa o recus.	Nuevos	Total In-formes	Recha-zadas	%	Imput. formal	%	Excusa recus.	Pendien tes	cpp	TRJ
Santa Cruz	12	41.349	220	16.791	58.360	8.648	14,8	1.987	3,4	328	47.397	4.863	0,8
La Paz	10	15.350	262	14.617	30.229	4.538	15,0	5.341	17,7	299	20.051	3.023	0,7
El Alto	6	9.472	35	7.443	16.950	1.405	8,3	665	3,9	84	14.796	2.825	0,9
Cochabamba	7	20.024	61	9.895	29.980	5.247	17,5	950	3,2	69	23.714	4.283	0,8
Sucre	3	4.537	11	4.727	9.275	2.281	24,6	625	6,7	15	6.354	3.092	0,7
Tarija	3	2.249	14	2.795	5.058	1.288	25,5	573	11,3	19	3.178	1.686	0,6
Oruro	3	4.052	5	3.132	7.189	1.507	21,0	513	7,1	11	5.158	2.396	0,7
Potosí	3	550		2.216	2.766	808	29,2	1.135	41,0		823	922	0,3
Trinidad	2	2.301	23	3.687	6.011	1.623	27,0	356	5,9	20	4.012	3.006	0,7
Cobija	2	1.266	10	2.162	3.438	1.158	33,7	211	6,1	13	2.056	1.719	0,6
TOTAL	**51**	**101.150**	**641**	**67.465**	**169.256**	**28.503**	**16,8**	**12.356**	**7,3**	**858**	**127.539**	**2.781**	**0,8**

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2013, editados y publicados por el Consejo de la Magistratura.

nj = número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

CUADRO 2. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN.
Ciudades capital y El Alto: 2013

CIUDAD	2013												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa o recus.	Nuevos	Total In-formes	Recha-zadas	%	Imput. formal	%	Excusa recus.	Pendien tes	cpp	TRJ
Santa Cruz	16	36.573	144	32.992	69.709	14.404	20,7	2.943	4,2	1.470	50.892	4.357	0,7
La Paz	12	7.668	246	30.192	38.106	8.614	22,6	3.090	8,1	399	26.003	3.176	0,7
El Alto	7	4.347	82	23.012	27.441	3.778	13,8	920	3,4	80	22.663	3.920	0,8
Cochabamba	9	19.778	223	10.931	30.932	8.512	27,5	1.671	5,4	590	20.159	3.437	0,7
Sucre	4	5.390	17	7.427	12.834	5.021	39,1	1.729	13,5	31	6.053	3.209	0,5
Tarija	4	3.367	4	4.140	7.511	1.206	16,1	1.241	16,5	29	5.035	1.878	0,7
Oruro	5	2.397	13	3.376	5.786	1.730	29,9	1.349	23,3	8	2.699	1.157	0,5
Potosí	5	1.211		4.089	5.300	675	12,7	1.418	26,8	46	3.161	1.060	0,6
Trinidad	3	3.502	8	2.779	6.289	3.110	49,5	533	8,5	10	2.636	2.096	0,4
Cobija	4	2.278	14	2.317	4.609	9	0,2	545	11,8	61	3.994	1.152	0,9
TOTAL	**69**	**86.511**	**751**	**121.255**	**208.517**	**47.059**	**22,6**	**15.439**	**7,4**	**2.724**	**143.295**	**2.544**	**0,7**

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2013, editados y publicados por el Consejo de la Magistratura.

nj = número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

CUADRO 2. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN.
Ciudades capital y El Alto: 2014

CIUDAD	2014												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa o recus.	Nuevos	Total Informes	Rechazadas	%	Imput. formal	%	Excusa recus.	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	16	30.475	166	21.522	52.163	19.678	37,7	4.449	8,5	535	27.501	3.260	0,5
La Paz	15	24.333	251	16.141	40.725	11.939	29,3	3.344	8,2	252	25.190	2.715	0,6
El Alto	7	19.817	118	10.168	30.103	5.282	17,5	1.933	6,4	162	22.726	4.300	0,8
Cochabamba	10	20.682	213	10.114	31.009	9.276	29,9	1.513	4,9	422	19.798	3.101	0,6
Sucre	5	6.922	8	7.789	14.719	5.545	37,7	2.218	15,1	45	6.911	2.944	0,5
Tarija	4	4.860	7	4.484	9.351	2.545	27,2	2.104	22,5	200	4.502	2.338	0,5
Oruro	5	2.755	23	3.219	5.997	2.566	42,8	1.536	25,6	17	1.878	1.199	0,3
Potosí	5	2.759	6	4.737	7.502	2.335	31,1	2.177	29,0	74	2.916	1.500	0,4
Trinidad	3	3.654	11	3.500	7.165	3.595	50,2	1.024	14,3	26	2.520	2.388	0,4
Cobija	4	844	4	2.178	3.026	1.454	48,1	393	13,0	2	1.177	757	0,4
TOTAL	**74**	**117.101**	**807**	**83.852**	**201.760**	**64.215**	**31,8**	**20.691**	**10,3**	**1.735**	**115.119**	**2.450**	**0,6**

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2014, editados y publicados por el Consejo de la Magistratura.

nj = número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

CUADRO 2. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN.
Ciudades capital y El Alto: 2015

CIUDAD	2015												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa o recus.	Nuevos	Total Informes	Rechazadas	%	Imput. formal	%	Excusa recus.	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	15	44.176	96	38.936	83.208	37.078	44,6	8.358	10,0	3.312	34.460	5.547	0,4
La Paz	14	28.679	60	13.733	42.472	12.084	28,5	3.148	7,4	230	27.010	3.034	0,6
El Alto	7	24.284	28	9.064	33.376	5.601	16,8	1.345	4,0	65	26.365	4.768	0,8
Cochabamba	10	19.813	176	9.008	28.997	8.668	29,9	2.001	6,9	1.244	17.084	2.900	0,6
Sucre	5	5.296	6	4.018	9.320	5.288	56,7	1.320	14,2	110	2.602	1.864	0,3
Tarija	4	5.229	3	2.936	8.168	1.635	20,0	1.541	18,9	2.217	2.775	2.042	0,3
Oruro	5	2.021	8	2.188	4.217	1.465	34,7	1.165	27,6	71	1.516	843	0,4
Potosí	5	3.154	6	4.378	7.538	2.193	29,1	1.439	19,1	242	3.664	1.508	0,5
Trinidad	3	7.778	40	6.808	14.626	5.740	39,2	1.504	10,3	852	6.530	4.875	0,4
Cobija	3	1.130	4	2.103	3.237	1.276	39,4	862	26,6	96	1.003	1.079	0,3
TOTAL	**71**	**141.560**	**427**	**93.172**	**235.159**	**81.028**	**34,5**	**22.683**	**9,6**	**8.439**	**123.009**	**2.846**	**0,5**

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2015, editados y publicados por el Consejo de la Magistratura.

nj = número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

i. Las ciudades del eje geográfico central

Los datos del Cuadro 2 muestran que en las cuatro ciudades más grandes del país sólo un reducido porcentaje de las denuncias, seguidas de apertura de investigación, fueron atendidas y merecieron alguna conclusión[166]. En gran parte del período estudiado, en Santa Cruz de la Sierra la mora de los fiscales fluctuó entre el 70% y el 90%, exceptuando los dos últimos años de la década, vale decir que en ocho años no más de tres de cada diez investigaciones criminales concluyeron de alguna forma.

Las ciudades de Cochabamba y El Alto recorrieron un sendero parecido al de la capital oriental: la TRJ de la capital del valle, en esta fase, inició y concluyó el período con 0.6, habiendo aumentado en varias gestiones a 0.7 y 0.8; en tanto que los fiscales alteños dieron un salto más brusco pasando de 0.6 a 0.9. La Paz, en cambio, registró una ligera mejoría, ya que la tasa de denuncias inconclusas, después de subir hasta el 90% en 2009, 2010 y 2011, bajó al 60% en 2014 y 2015, sin que ello, empero, autorice a afirmar que la agilidad procesal de los agentes paceños del Ministerio Público resulte satisfactoria para la población denunciante.

El bajo nivel de eficiencia de los directores técnicos de las investigaciones penales de Santa Cruz se reflejó en el hecho de que, mediando incluso la permisiva Ley 586, hayan dejado pendientes de atención nada menos que 34.460 casos hasta la gestión 2015, sabiendo que en el año inicial de la investigación se encontraban en la misma situación sólo 13.920 casos. Los datos absolutos de Cochabamba y El Alto son aún más preocupantes que los cruceños, ya que en el valle el número de denuncias pendientes, que fluctuaba alrededor de las 5.600 en 2006, subió por encima de las 17.000 al finalizar el período, mientras que en El Alto, con un piso de 2.943 al inicio, el brinco llegó hasta las 26.365 indagaciones carentes de noticias. Estos destacables incrementos en la cantidad de casos inconclusos se explicarían más por el efecto acumulativo de la retención judicial, que por el crecimiento vegetativo del número anual de denuncias, lo que se desprende de la evolución de la cantidad de causas nuevas.

En la información proporcionada por el cuadro anterior llama poderosamente la atención el salto hacia arriba dado por la cantidad de denuncias y casos penales nuevos en las ciudades de Santa Cruz, La Paz y El Alto durante el año 2013, tal y como se visualiza en el Cuadro 3. Las tres ciudades, entre 2006 y 2012, mantuvieron un crecimiento vegetativo estable, tendencia abruptamen-

166 En esta fase la TRJ no muestra el porcentaje de retención de los jueces, sino de los fiscales, quienes después de dar aviso del inicio de la investigación, en la mayoría de los casos no volvieron a comunicar nada a los jueces cautelares.

te rota en 2013, cuando Santa Cruz y La Paz duplican la cantidad de causas nuevas y El Alto crece en más del 180%. Ni el Consejo de la Magistratura, ni el Ministerio Público han explicado, hasta ahora, las causas de este fenómeno, que en Santa Cruz se repitió en 2015 y en menor medida en 2014. Cualesquiera hayan sido las raíces de ese súbito crecimiento en la criminalidad de esas tres capitales departamentales, ellas no le afectaron a Cochabamba, lo que debiera merecer también un detenido estudio por parte de las instancias respectivas tanto del Consejo como de la entidad que aglutina a los fiscales.

CUADRO 3. CANTIDAD DE CAUSAS NUEVAS. Capitales del eje geográfico central: 2006 – 2013

CIUDAD	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Santa Cruz	11,402	15,661	13,942	15,556	14,521	18,436	16,791	32,992	21,522	38,936
La Paz	9,636	12,261	12,705	14,863	14,895	15,092	14,617	30,192	16,141	13,733
El Alto	4,129	5,600	6,704	6,824	7,734	8,309	7,443	23,012	10,168	9,064
Cochabamba	4,556	5,579	7,374	8,808	8,105	3,597	9,895	10,931	10,114	9,008

Uno de los factores, aunque no el único, que explica la mora fiscal tan alta es la elevada carga procesal promedio tanto de los fiscales cuanto de los jueces cautelares, que, en la práctica, no ejercen ningún control sobre los representantes del Ministerio Público[167]. El Cuadro 4A muestra las reveladoras cifras de la relación entre el número de fiscales y jueces y la población, así como la carga procesal promedio de unos y de otros:

CUADRO 4A. DENSIDAD POBLACIONAL Y CARGA PROCESAL.
Santa Cruz, La Paz, El Alto y Cochabamba: 2015

CIUDAD	Población	Cantidad fiscales	Cantidad jueces	rcp		cpp		cppd	
				Fiscales	Jueces	Fiscales	Jueces	Fiscales	Jueces
Santa Cruz	1.454.539	87	15	16.719	96.969	956	5.547	3,3	19,3
La Paz	766.468	85	14	9.017	54.748	500	3.034	1,7	10,5
Cochabamba	632.013	55	10	11.491	63.201	527	2.900	1,8	10,1
El Alto	848.452	26	7	32.633	121.207	1.284	4.768	4,5	16,6

FUENTE: Elaboración propia en base a datos oficiales del INE, Órgano Judicial y Ministerio Público.

rcp = relación con la población; cpp = carga procesal promedio; cppd = carga procesal promedio diaria.

167 En las entrevistas realizadas a algunos jueces de La Paz se recibió la información de que los fiscales paralizarían las investigaciones con el argumento, entre otros, de que los jueces cautelares no les exigen la continuidad de las mismas, mientras que los juzgadores alegan que es obligación de los agentes del Ministerio Público proseguir con esas diligencias. De esa manera, fiscales y jueces parecen haber ingresado a un clásico escenario de elusión de responsabilidades, esperando la iniciativa del otro.

La tabla muestra que en 2015 en la ciudad de Santa Cruz existía un fiscal por cada 16.700 habitantes; en La Paz, a cada 9000 personas les correspondía un representante del Ministerio Público; un tanto más favorecida, la capital del valle contaba con un fiscal por cada 11.400 habitantes, mientras que en El Alto, la urbe menos atendida del grupo, la densidad poblacional de cada fiscal pasaba de las 32.000 personas. No debe extrañar, por ello, que la carga procesal promedio de los fiscales alteños ese año llegó a nada menos que 1.284 casos anuales, registrando así la presión laboral más alta del grupo, mientras que sus colegas paceños, con el nivel más bajo, se vieron en trance de atender una media de 500 investigaciones. La segunda carga procesal más alta fue la de los fiscales cruceños: 956 casos cada uno, en promedio. La situación de los investigadores cochabambinos se muestra un tanto más holgada, dado que soportaron una carga procesal promedio de alrededor de 527 investigaciones penales.

No obstante, la cpp debe ser relativizada un tanto, puesto que se trata de un indicador anual, cuya presión disminuye cuando se distribuye esa carga procesal en todos los días hábiles del año, vale decir, cuando se calcula la carga procesal promedio diaria (cppd), registrada en las dos últimas columnas de la derecha del cuadro. Así, los fiscales de El Alto se vieron compelidos a concluir las investigaciones en 4.5 casos por día, lo que ciertamente resulta casi imposible de realizar; por su parte, para mantener al día sus despachos, los acusadores públicos de Santa Cruz hubieran tenido que culminar las indagaciones en 3.3 procesos diarios; 1.8 en Cochabamba y 1.7 en La Paz.

Pese a que estas cifras son agobiadoras, aún resultan pequeñas cuando se las compara con las de los jueces cautelares. Si los fiscales cruceños hubieran hecho avanzar todas las investigaciones criminales iniciadas, los jueces de la ciudad se habrían visto obligados a controlar el avance de nada menos que 5.547 casos; 4.768 los de El Alto; 3.034 sus colegas de La Paz y 2.900 los de la capital cochabambina. De este modo, se entiende por qué los jueces cautelares de estas cuatro grandes ciudades no ejercen control efectivo sobre las actividades del Ministerio Público, dado que si, en 2015, milagrosamente se hubiera elevado la eficiencia de los fiscales de estas ciudades, ello hubiera obligado a los jueces instructores a dirigir el cierre de entre diez y diecinueve casos diarios (10.1 en Cochabamba, 10.5 en La Paz, 16.6 en la ciudad de El Alto y 19.3 en Santa Cruz), lo que resultaría absolutamente inatendible.

ii. Las capitales de tamaño medio

Según los datos del anterior Cuadro 2, en las cuatro capitales de departamento de tamaño medio, la cantidad de investigaciones criminales frustradas, en

cifras absolutas, no parece ser alta. Sucre, que comenzó el período con 1.639 casos sin noticia ulterior, llegó a la gestión 2015 con 2.602 "cuadernos de investigación" inconclusos. Los guarismos de inicio y final de período de las otras tres ciudades revelan magnitudes relativamente semejantes: los fiscales de Potosí saltaron de 519 a 3.664; los de Tarija pasaron de 1.425 a 2.775 casos en silencio procesal, tiempo en el cual los representantes del Ministerio Público de Oruro habrían pasado de 2.602 a 1.516. Evidentemente son números menores contrastados con los de las cuatro grandes ciudades, sin embargo, en cifras relativas, es decir, prestando atención a los porcentajes de crecimiento de la mora, El Alto y Potosí fueron escenario de alarmantes incrementos: en la primera ciudad, los casos pendientes aumentaron casi 8 veces (7.96), a la par que en Potosí lo hicieron 6 veces[168].

Para facilitar la comparación debe incorporarse al análisis la base poblacional, lo que puede lograrse, por ejemplo, agregando la información de los dos grupos de ciudades. La suma de los habitantes de las cuatro capitales medias, con los datos del censo 2012, da un total de 919.869 personas, equiparables con la población de El Alto, que cuenta con 848.452 pobladores, no obstante, mientras la cantidad de investigaciones inconclusas de estas ciudades llegaba a 10.557, los fiscales alteños dejaron en suspenso más de 26.300. Estas comparaciones podrían estarnos hablando de una menor productividad de los acusadores públicos de El Alto o de una mayor eficiencia de los de las cuatro capitales medias, o quizás de una combinación de ambas situaciones. Por ello, queda claro que no bastan las cifras anteriores y que se necesita enriquecer el análisis incorporando la cantidad de fiscales y jueces que operan en cada urbe y calcular indicadores vinculados a la productividad de los operadores de justicia; datos proporcionados por el anterior cuadro 4A y el siguiente 4B.

CUADRO 4B. DENSIDAD POBLACIONAL Y CARGA PROCESAL. Sucre, Oruro, Tarija y Potosí: 2015

CIUDAD	Población	Cantidad fiscales	Cantidad jueces	rcp		cpp		cppd	
				Fiscales	Jueces	Fiscales	Jueces	Fiscales	Jueces
Sucre	261.201	28	5	9.329	52.240	333	1.864	1,2	6,5
Oruro	264.943	22	5	12.043	52.989	192	843	0,7	2,9
Tarija	205.375	25	4	8.215	51.344	327	2.042	1,1	7,1
Potosí	191.302	20	5	9.565	38.260	377	1.508	1,3	5,2

FUENTE: Elaboración propia en base a datos oficiales del INE, Órgano Judicial y Ministerio Público.

rcp = relación con la población; cpp = carga procesal promedio; cppd = carga procesal promedio diaria.

168 Los cálculos fueron los siguientes: El Alto, (26.365 – 2.943)/2.943 = 7.96; Potosí, (3.664 – 519)/519 = 6.05.

La comparación de los datos revela, entre otros aspectos, dos hechos destacables: la inexplicable diferencia en el número de fiscales entre Sucre y El Alto, puesto que en la primera, con menos de 300 mil habitantes, operaban 28 agentes del Ministerio Público, mientras que en la urbe alteña, domicilio de cerca de novecientas mil personas, actuaban sólo 26. En segundo lugar, y agregando las cifras de ambos subconjuntos, debe destacarse que, en 2015, las grandes ciudades disponían de un fiscal para cada 17.465 habitantes, en tanto que en las urbes de tamaño medio se contaba con uno por cada 9.788 personas[169], lo que constituye una fuerte disparidad, pues implica una densidad social por fiscal 56% más baja para las ciudades menores, lo que podría explicarse a partir de la **cpp** significativamente inferior de estas concentraciones urbanas frente a las del eje geográfico central.

Llaman la atención también los datos de Cochabamba, donde si bien la cantidad de investigaciones inconclusas en esta ciudad es superior a la sumatoria de las cuatro urbes medias, teniendo un 45% menos de población, la cpp de los fiscales cochabambinos (527) es bastante más alta que la de los investigadores de estas ciudades. Recuérdese, además, que, el año 2015, en Cochabamba operaba un fiscal por cada 11.400 habitantes, en una relación no muy superior a la de las ciudades medias, e incluso menor a la de Oruro, donde trabajaba un fiscal por cada 12.000 pobladores. Estas dosificaciones demográficas similares, entre unas y otras ciudades, pueden ser entendidas como indicio de una mayor criminalidad en la capital del valle, dado que con una rcp cercana a la de las ciudades medias, los fiscales cochabambinos muestran una cpp superior a la de los representantes del Ministerio Público de las cuatro ciudades medias, e incluso el doble a la de Oruro y Potosí.

Las cargas procesales promedio de este segundo segmento de ciudades explican, en parte al menos, la trayectoria de las TRJ reflejada en el Cuadro 2: en los diez años estudiados, los fiscales de Sucre lograron mantener las primeras gestiones un nivel de eficiencia de entre el 50% y el 60%, luego aumentaron su mora al 70% (TRJ= 0,7) en 2011 y 2012, para recuperar su anterior nivel en 2013 y 2014 y mejorar el mismo en 2015; por su parte, los agentes del Ministerio Público de Tarija, después de registrar una TRJ de 0,5 y 0,6 en los tres primeros años del período, ingresan a una pendiente de declinación en el quinquenio siguiente, entregando una TRJ de hasta 0,7, para cerrar el período con una interesante mejoría en el cierre de la década estudiada. La evolución de la tasa de retención de los fiscales potosinos muestra una tendencia al deterioro, ya que pasó de un 0,3 inicial a 0,6 en 2013, aunque mejoró un tanto la

169 Estos datos fueron calculados obteniendo la media aritmética de la rcp de los cuadros 4A y 4B. Tratándose de un estadístico de medida central, el dato oculta diferencias notables, tales como, por ejemplo, entre El Alto y La Paz (121.207 vs. 54.748) o entre Tarija y Oruro (8.215 vs. 12.043).

eficiencia fiscal en 2014 y 2015, pese a tener una de la cpp más baja del grupo, reflejo del hecho de tratarse de la ciudad con menos población del subconjunto. Por su parte, la información de Oruro registra también un constante deterioro de la capacidad resolutiva de los fiscales entre 2006 y 2012, expresado en el aumento de la TRJ de 0.6 a 0.8, y mejoría a partir de 2013, hasta cerrar la década estudiada con 0,4.

La evaluación de la TRJ, empero, merece un análisis más cuidadoso: nótese que en el Cuadro 2, en ninguno de los ejercicios anuales sometidos a análisis, la columna "Pendientes" coincide con la columna "Gest. Anter." del siguiente año, como debía de suceder. En la mayoría de las ciudades se constata una reducción de la cantidad de casos sin conclusión alguna, lo que disminuye las tasas de mora fiscal (TRJ). Se encuentran también inexplicables sobre-valoraciones como se registra, por ejemplo -mencionando sólo un caso-, en la ciudad de Potosí, donde en 2013 se contabilizaron 1.211 investigaciones pendientes recibidas del año anterior ("Gest. Anter."), pese a que en la columna "Pendientes" de 2012 figuran sólo 823, lo que, ciertamente, distorsiona también el cálculo de la TRJ. Este tipo de desajustes quedó al desnudo por completo en 2015, cuya matriz registra un total de 141.560 pendientes de la gestión anterior, siendo que en 2014 se habían informado únicamente 115.119 pendientes, es decir, aparecieron como por arte de magia más de 26.400 investigaciones[170]. Este es uno de los defectos de las estadísticas judiciales bolivianas, originado en las manipulaciones que de ellas realizan los operadores de justicia. Volveremos sobre esto un poco más adelante.

Los indicadores anteriores y su trayectoria en el tiempo, por su elocuencia, parecen mostrar la presencia de problemas estructurales y debilidades sistémicas remarcables y, al mismo tiempo, la existencia de deficiencias en la organización y funcionamiento del Ministerio Público relacionadas con la distribución territorial de los fiscales, el suministro de recursos para la investigación y en los mecanismos de control interno, especialmente en las oficinas departamentales.

iii. Trinidad y Cobija

Lo primero que debe destacarse en la situación del Ministerio Público en las dos capitales de departamento más pequeñas, es el hecho de que gozando en 2015 de la más baja **rcp** del país (un fiscal por cada 6.000 habitantes en Trinidad y 4.200 personas en Cobija), en la capital beniana la **cpp** de los fiscales muestra una magnitud mayor a la de La Paz y Cochabamba, en tanto que

170 A no dudar, estamos en presencia de uno de los efectos de la varias veces mencionada Ley 586.

en Cobija, cuyos fiscales entregaron una cpp de alrededor de 300, esa carga resultó semejante a las de Sucre, Tarija y Potosí, e incluso superior a la cpp de los fiscales orureños.

CUADRO 4C. DENSIDAD POBLACIONAL Y CARGA PROCESAL. Trinidad y Cobija: 2015

CIUDAD	Población	Cantidad fiscales	Cantidad jueces	rcp		cpp		cppd	
				Fiscales	Jueces	Fiscales	Jueces	Fiscales	Jueces
Trinidad	106.596	18	3	5.922	35.532	813	4.875	2,8	16,9
Cobija	46.267	11	3	4.206	15.422	294	1.079	1,0	3,7

FUENTE: Elaboración propia en base a datos oficiales del INE, Órgano Judicial y Ministerio Público.

rcp = relación con la población; cpp = carga procesal promedio; cppd = carga procesal promedio diaria.

La información empírica sugiere la presencia, en estas dos capitales del norte del país, de escenarios con elevados índices de criminalidad o, al menos, de conflictividad social, especialmente en Trinidad cuya cpp en 2015 fue elevadísima. Consecuentemente, las políticas a diseñarse para estos distritos deberán trascender el ámbito de los factores institucionales e incursionar en acciones de índole social, cultural y otros. Esto ayuda a explicar la existencia de 18 fiscales en la capital del Beni con sólo algo más de 106.000 habitantes, lo que, seguramente, ayudó a reducir la TRJ de 0.8, en 2006, a 0.4 en 2015, lo que, empero, no pudo evitar que las investigaciones inconclusas pasaran de 3.785 a 6.530 entre los mismos años (ver el Cuadro 2).

Los datos de Cobija dejan traslucir una situación más compleja, ya que el número de casos pendientes brincó de 440, en el primer año, a 3.994 en 2013, sin que el aumento de la cantidad de fiscales a ocho, registrado precisamente en 2006, haya impedido ese brusco crecimiento, ni haya impulsado la disminución de la TRJ, que permaneció en 0.6, e incluso subió al 80% y al 90'% en los años 2011 y 2013. No obstante, en sentido contrario, en 2014 el plantel fiscal subió a 11 representantes del Ministerio Público, lo que, probablemente, ayudó a reducir la cantidad de investigaciones pendientes y, por tanto, la TRJ hasta el 30% en 2015.

Interesantes y prometedores elementos de juicio nos ha entregado, hasta aquí, el análisis de la información disponible sobre la primera fase del proceso penal en los tres subconjuntos de ciudades; análisis que, empero, no permite tener una visión global de lo sucedido en esta etapa a nivel nacional. Para ello, debemos volver la mirada, una vez más, al Cuadro 2 y prestar atención a los "totales" de las diferentes columnas, año tras año. Según esos datos, al iniciar la gestión 2006, en las nueve ciudades capitales de Departamento más El Alto se encontraban pendientes 27.823 investigaciones crimi-

nales cuyo inicio había sido notificado hasta el último día hábil de 2005. A ellas se sumaron 40.275 nuevas indagaciones penales, sumando un total de 68.254, de las cuales 15.691 fueron rechazadas, equivalentes al 23%, y sólo 5.505 concluyeron con imputación formal, vale decir que apenas el 8% de las denuncias y noticias sobre la comisión de delitos pasaron a la segunda fase, razón por la que la TRJ promedio de las ciudades capital y El Alto fue de 0.7, en cifras redondas.

Los datos del Cuadro 2 proporcionan también una visión integral y diacrónica de nuestro "objeto de estudio". La tasa media de investigaciones inconclusas en las diez ciudades estudiadas se mantuvo manifiestamente alta en gran parte del período estudiado, al punto que hasta 2013 la TRJ urbana promedio se mantuvo entre el 70% y el 80%, y si bien en 2014 y 2015 la retención bajó al 60% y 50%, sabemos ya que estas disminuciones se deben más a las crecientes cantidades de investigaciones rechazadas –lo que fue facilitado por la Ley 586– que a una mejoría de la eficiencia y eficacia de los fiscales. De manera que el comportamiento de la TRJ promedio de las ciudades capital pone al desnudo el bajo desempeño de los fiscales y jueces cautelares urbanos, cuya más fuerte expresión, seguramente, se encuentra en las 123.009 investigaciones criminales estancadas en las oficinas de los fiscales en 2015, a pesar incluso de la cínica *Ley de Descongestionamiento y Efectivización del Sistema Procesal Penal*. Este hecho, no cabe duda, brinda una evidencia de que, en la práctica, la reforma procesal penal no ha entregado, hasta ahora, los resultados esperados.

Otra información reveladora es la relacionada a la cantidad y peso relativo de las denuncias (y noticia de delitos) seguidas de imputación: según se lee en el Cuadro 2, a lo largo de los diez años estudiados, en promedio, sólo el 8% de las denuncias merecieron imputación formal, lo que constituye, indudablemente, una bajísima tasa de continuidad para las acciones de las víctimas de delitos. La sensación de pequeñez se refuerza al conocer que, en sentido contrario, el 22.3% de las denuncias fueron rechazadas, en promedio[171]. Veremos más adelante la percepción que de esto tiene la población.

Antes de cerrar la evaluación de lo sucedido en la fase inicial de los procesos penales en las capitales de departamento, resulta pertinente retomar la cuestión de los defectos de los anuarios estadísticos judiciales. Páginas atrás, al presentar el Cuadro 2, tuvimos ocasión de señalar que estas compilaciones

171 Las tasas promedio anual de imputaciones y denuncias rechazadas fueron calculadas obteniendo la media aritmética de los porcentajes anuales de cada uno de los años, que aparecen en el Cuadro 2, para lo que se utilizaron las tasas anuales de imputaciones formales (2006 = 8.1, 2007 = 7.5, 2008 = 9.9, 2009 = 7.5, 2010 = 6.5, 2011 = 5.9, 2012 = 7.3, 2013 = 7.4, 2014 = 10.3 y 2015 = 9.6), con las que la media aritmética es 8.0.

estadísticas registran la información utilizando el método de doble columna, es decir, los ingresos, por un lado, y los egresos, por otro, pues bien, entre los primeros se contabilizan los casos que quedaron pendientes de la gestión anterior, los recibidos por excusa o recusación y los nuevos informes de inicio de investigaciones remitidos a los juzgados cautelares en la gestión respectiva, en tanto que en el lado de los egresos se registran los informes de denuncias rechazadas, las investigaciones que dieron lugar a la imputación formal y aquellas que fueron remitidas a otro juzgado por excusa o recusación del juez cautelar. De manera que, siguiendo la lógica del método, la cantidad registrada en la columna de "pendientes de la gestión anterior" de un año determinado, debería ser exactamente igual a la cantidad de casos inconclusos al cierre del año previo. Sin embargo, a partir de 2006, esta regla no fue respetada por los emisores de la información (jueces) ni por el Consejo de la Judicatura, en cuyos anuarios estadísticos aparecen registros manifiestamente inferiores a los que figuran al final del año anterior. Cualquiera que haya sido la razón que indujo a adoptar tal decisión, es indudable que ella tuvo como efecto la alteración de las estadísticas judiciales y la amortiguación de las cifras negativas del desempeño judicial, analizadas páginas atrás[172].

Para corregir este defecto de las estadísticas judiciales oficiales, se introdujeron los ajustes respectivos en las columnas "Gest. Anter." de los diez años estudiados, obteniendo los significativos resultados que figuran en el Cuadro 2B. A manera de ejemplo, destacaremos únicamente tres consecuencias de las correcciones: primero, la TRJ de los tres subconjuntos de ciudades fue, en realidad, más alta que la que subyace en los anuarios oficiales, al punto que, a lo largo de la década considerada, la mora nacional promedio nunca fue inferior al 70% de las denuncias sobre comisión de delitos.

Segundo, si el dato de 123.009 investigaciones penales "olvidadas" en las oficinas de los fiscales en 2015, según se desprende del *Anuario Estadístico Judicial* de ese año, constituye una cifra preocupante, no puede sino calificarse como alarmante el total de 261.160 denuncias sin trámite ulterior identificado gracias a los ajustes realizados en las matrices estadísticas. Todo hace ver que, en verdad, grandes y graves problemas aquejan al Ministerio Público, lo que, digámoslo una vez más, explica la aprobación de la Ley 586 de "*Descongestionamiento y Efectivización del sistema procesal penal*", sancionada el 30 de octubre de 2014.

172 La única explicación que se nos proporcionó en el Consejo fue que, cada año, un número determinado de casos son remitidos al archivo judicial por carecer de movimiento alguno. Vista de cerca esta explicación, está claro que los casos enviados al archivo constituirían, precisamente, la prueba material del abandono de las investigaciones penales. Quizás ello satisfaga la duda subsistente de por qué no se registra la cantidad de los casos supuestamente archivados.

CUADRO 2B. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN (con ajustes).
Ciudades capital y El Alto: 2006

CIUDAD	2006												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevos	Total Informes	Rechazadas	%	Imput. formal	%	Excusa recus.	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	12	7.350	19	11.402	18.771	3.459	18,4	1.296	6,9	96	13.920	1.564	0,7
La Paz	9	7.893	21	9.636	17.550	2.776	15,8	822	4,7	16	13.936	1.950	0,8
El Alto	5	1.203	5	4.129	5.337	1.698	31,8	646	12,1	50	2.943	1.067	0,6
Cochabamba	7	4.078	11	4.556	8.645	2.533	29,3	486	5,6	8	5.618	1.235	0,6
Sucre	3	1.060	8	2.288	3.356	1.373	40,9	336	10,0	8	1.639	1.119	0,5
Tarija	3	838	29	1.899	2.766	955	34,5	342	12,4	44	1.425	922	0,5
Oruro	3	2.482		1.852	4.334	992	22,9	737	17,0	3	2.602	1.445	0,6
Potosí	3	316		1.358	1.674	573	34,2	579	34,6	3	519	558	0,3
Trinidad	2	2.377	63	2.593	5.033	1.081	21,5	165	3,3	2	3.785	2.517	0,8
Cobija	2	226		562	788	251	31,9	96	12,2	1	440	394	0,6
TOTAL	**49**	**27.823**	**156**	**40.275**	**68.254**	**15.691**	**23,0**	**5.505**	**8,1**	**231**	**46.827**	**1.277**	**0,7**

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2006, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura;
nj = número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio.

CUADRO 2B. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN (con ajustes).
Ciudades capital y El Alto: 2007

CIUDAD	2007												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa recus.	Nuevos	Total Informes	Rechazadas	%	Imput. formal	%	Excusa recus.	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	13	13.920	17	15.661	29.598	3.672	12,4	1.188	4,0	17	24.721	2.277	0,8
La Paz	10	13.936	41	12.261	26.238	2.863	10,9	1.096	4,2	26	22.253	2.624	0,8
El Alto	5	2.943	4	5.600	8.547	691	8,1	801	9,4	4	7.051	1.709	0,8
Cochabamba	7	5.618	7	5.579	11.204	3.613	32,2	637	5,7	1	6.953	1.601	0,6
Sucre	3	1.639	12	2.412	4.063	1.387	34,1	438	10,8		2.238	1.354	0,6
Tarija	3	1.425	21	2.038	3.484	863	24,8	639	18,3	22	1.960	1.161	0,6
Oruro	3	2.602	1	2.643	5.246	2.027	38,6	370	7,1	4	2.845	1.749	0,5
Potosí	3	519		1.535	2.054	492	24,0	368	17,9		1.194	685	0,6
Trinidad	2	3.785	41	2.059	5.885	1.598	27,2	228	3,9	44	4.015	2.943	0,7
Cobija	2	440		935	1.375	230	16,7	112	8,1	1	1.032	688	0,8
TOTAL	**51**	**46.827**	**144**	**50.723**	**97.694**	**17.436**	**17,8**	**5.877**	**6,0**	**119**	**74.262**	**1.679**	**0,8**

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2007, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura;
nj = número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio.

CUADRO 2B. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN (con ajustes).
Ciudades capital y El Alto: 2008

CIUDAD	2008												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa recus.	Nuevos	Total Informes	Rechazadas	%	Imput. formal	%	Excusa recus.	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	14	24.721	49	13.942	38.712	3.846	9,9	1.743	4,5	55	33.068	2.765	0,9
La Paz	10	22.253	48	12.705	35.006	6.081	17,4	2.306	6,6	57	26.562	3.501	0,8
El Alto	5	7.051	8	6.704	13.763	2.400	17,4	788	5,7	10	10.565	2.753	0,8
Cochabamba	7	6.953	4	7.374	14.331	2.745	19,2	767	5,4	12	10.807	2.047	0,8
Sucre	3	2.238	9	2.808	5.055	1.670	33,0	372	7,4	10	3.003	1.685	0,6
Tarija	3	1.960	35	2.408	4.403	675	15,3	1.006	22,8	24	2.698	1.468	0,6
Oruro	3	2.845		2.559	5.404	1.545	28,6	577	10,7	9	3.273	1.801	0,6
Potosí	3	1.194	3	1.988	3.185	595	18,7	924	29,0	1	1.665	1.062	0,5
Trinidad	2	4.015	72	2.088	6.175	677	11,0	264	4,3	84	5.150	3.088	0,8
Cobija	2	1.032	58	1.411	2.501	483	19,3	171	6,8	62	1.785	1.251	0,7
TOTAL	**52**	**74.262**	**286**	**53.987**	**128.535**	**20.717**	**16,1**	**8.918**	**6,9**	**324**	**98.576**	**2.142**	**0,8**

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2008, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura;
nj = número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio.

CUADRO 2B. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN (con ajustes).
Ciudades capital y El Alto: 2009

CIUDAD	2009												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa recus.	Nuevos	Total Informes	Rechazadas	%	Imput. formal	%	Excusa recus.	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	14	33.068	79	15.556	48.703	1.775	3,6	2.074	4,3	155	44.699	3.479	0,9
La Paz	10	26.562	80	14.863	41.505	6.661	16,0	1.374	3,3	95	33.375	4.151	0,8
El Alto	5	10.565		6.824	17.389	1.413	8,1	870	5,0	81	15.025	3.478	0,9
Cochabamba	7	10.807	10	8.808	19.625	3.594	18,3	901	4,6	38	15.092	2.804	0,8
Sucre	3	3.003	16	3.260	6.279	1.706	27,2	560	8,9	28	3.985	2.093	0,6
Tarija	3	2.698	61	2.318	5.077	764	15,0	664	13,1	68	3.581	1.692	0,7
Oruro	3	3.273	12	2.039	5.324	1.057	19,9	632	11,9	5	3.630	1.775	0,7
Potosí	3	1.665	1	2.345	4.011	864	21,5	664	16,6		2.483	1.337	0,6
Trinidad	2	5.150	87	2.818	8.055	961	11,9	379	4,7	94	6.621	4.028	0,8
Cobija	2	1.785	163	1.526	3.474	650	18,7	104	3,0	163	2.557	1.737	0,7
TOTAL	**52**	**98.576**	**509**	**60.357**	**159.442**	**19.445**	**12,2**	**8.222**	**5,2**	**727**	**131.048**	**2.657**	**0,8**

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2009, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura;
nj = número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio.

CUADRO 2B. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN (con ajustes).
Ciudades capital y El Alto: 2010

CIUDAD	2010												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa o recus.	Nuevos	Total In-formes	Recha-zadas	%	Imput. formal	%	Excusa recus.	Pendien-tes	cpp	TRJ
Santa Cruz	14	44.699	70	14.521	59.290	1.991	3,4	1.911	3,2	111	55.277	4.235	0,9
La Paz	10	33.375	59	14.895	48.329	6.737	13,9	1.682	3,5	164	39.746	4.833	0,8
El Alto	5	15.025	527	7.734	23.286	2.077	8,9	888	3,8	81	20.240	4.657	0,9
Cochabamba	7	15.092	11	8.105	23.208	4.797	20,7	863	3,7	68	17.480	3.315	0,8
Sucre	3	3.985	11	3.716	7.712	1.370	17,8	893	11,6	8	5.441	2.571	0,7
Tarija	3	3.581	10	2.732	6.323	721	11,4	364	5,8	40	5.198	2.108	0,8
Oruro	3	3.630	5	2.410	6.045	874	14,5	385	6,4	7	4.779	2.015	0,8
Potosí	3	2.483		2.039	4.522	500	11,1	823	18,2	1	3.198	1.507	0,7
Trinidad	2	6.621	73	3.486	10.180	1.748	17,2	323	3,2	131	7.978	5.090	0,8
Cobija	2	2.557	48	1.543	4.148	686	16,5	302	7,3	61	3.099	2.074	0,7
TOTAL	**52**	**131.048**	**814**	**61.181**	**193.043**	**21.501**	**11,1**	**8.434**	**4,4**	**672**	**162.436**	**3.241**	**0,8**

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2010, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura;
nj = número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio.

CUADRO 2B. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN (con ajustes).
Ciudades capital y El Alto: 2011

CIUDAD	2011												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa o recus.	Nuevos	Total In-formes	Recha-zadas	%	Imput. formal	%	Excusa recus.	Pendien-tes	cpp	TRJ
Santa Cruz	14	55.277	153	18.436	73.866	3.490	4,7	1.696	2,3	262	68.418	5.276	0,9
La Paz	10	39.746	227	15.092	55.065	4.858	8,8	1.751	3,2	404	48.052	5.507	0,9
El Alto	5	20.240	80	8.309	28.629	1.693	5,9	629	2,2	55	26.252	5.726	0,9
Cochabamba	7	17.480	3	3.597	21.080	1.785	8,5	238	1,1	9	19.048	3.011	0,9
Sucre	3	5.441	11	4.642	10.094	1.409	14,0	662	6,6	8	8.015	3.365	0,8
Tarija	3	5.198	19	3.197	8.414	723	8,6	646	7,7	25	7.020	2.805	0,8
Oruro	3	4.779	3	1.204	5.986	769	12,8	435	7,3	1	4.781	1.995	0,8
Potosí	3	3.198	3	3.162	6.363	790	12,4	1.055	16,6	57	4.461	2.121	0,7
Trinidad	2	7.978	76	3.563	11.617	3.052	26,3	214	1,8	72	8.279	5.809	0,7
Cobija	2	3.099	18	1.818	4.935	532	10,8	209	4,2		4.194	2.468	0,8
TOTAL	**52**	**162.436**	**593**	**63.020**	**226.049**	**19.101**	**8,4**	**7.535**	**3,3**	**893**	**198.520**	**3.808**	**0,9**

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2011, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura;
nj = número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio.

CUADRO 2B. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN (con ajustes).
Ciudades capital y El Alto: 2012

CIUDAD	2012												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa o recus.	Nuevos	Total In-formes	Recha-zadas	%	Imput. formal	%	Excusa recus.	Pendien tes	cpp	TRJ
Santa Cruz	12	68.418	220	16.791	85.429	8.648	10,1	1.987	2,3	328	74.466	7.119	0,9
La Paz	10	48.052	262	14.617	62.931	4.538	7,2	5.341	8,5	299	52.753	6.293	0,8
El Alto	6	26.252	35	7.443	33.730	1.405	4,2	665	2,0	84	31.576	5.622	0,9
Cochabamba	7	19.048	61	9.895	29.004	5.247	18,1	950	3,3	69	22.738	4.143	0,8
Sucre	3	8.015	11	4.727	12.753	2.281	17,9	625	4,9	15	9.832	4.251	0,8
Tarija	3	7.020	14	2.795	9.829	1.288	13,1	573	5,8	19	7.949	3.276	0,8
Oruro	3	4.781	5	3.132	7.918	1.507	19,0	513	6,5	11	5.887	2.639	0,7
Potosí	3	4.461		2.216	6.677	808	12,1	1.135	17,0		4.734	2.226	0,7
Trinidad	2	8.279	23	3.687	11.989	1.623	13,5	356	3,0	20	9.990	5.995	0,8
Cobija	2	4.194	10	2.162	6.366	1.158	18,2	211	3,3	13	4.984	3.183	0,8
TOTAL	**51**	**198.520**	**641**	**67.465**	**266.626**	**28.503**	**10,7**	**12.356**	**4,6**	**858**	**224.909**	**4.475**	**0,8**

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2012, editados y publicados por el Consejo de la Magistratura;
nj = número de jueces; cpp = carga procesal promedio. **"Imput. formal"** = incluye imputaciones formales e imputaciones directas.

CUADRO 2B. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN (con ajustes).
Ciudades capital y El Alto: 2013

CIUDAD	2013												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa o recus.	Nuevos	Total In-formes	Recha-zadas	%	Imput. formal	%	Excusa recus.	Pendien tes	cpp	TRJ
Santa Cruz	16	74.466	144	32.992	107.602	14.404	13,4	2.943	2,7	1.470	88.785	6.725	0,8
La Paz	12	52.753	246	30.192	83.191	8.614	10,4	3.090	3,7	399	71.088	6.933	0,9
El Alto	7	31.576	82	23.012	54.670	3.778	6,9	920	1,7	80	49.892	7.810	0,9
Cochabamba	9	22.738	223	10.931	33.892	8.512	25,1	1.671	4,9	590	23.119	3.766	0,7
Sucre	4	9.832	17	7.427	17.276	5.021	29,1	1.729	10,0	31	10.495	4.319	0,6
Tarija	4	7.949	4	4.140	12.093	1.206	10,0	1.241	10,3	29	9.617	3.023	0,8
Oruro	5	5.887	13	3.376	9.276	1.730	18,7	1.349	14,5	8	6.189	1.855	0,7
Potosí	5	4.734		4.089	8.823	675	7,7	1.418	16,1	46	6.684	1.765	0,8
Trinidad	3	9.990	8	2.779	12.777	3.110	24,3	533	4,2	10	9.124	4.259	0,7
Cobija	4	4.984	14	2.317	7.315	9	0,1	545	7,5	61	6.700	1.829	0,9
TOTAL	**69**	**224.909**	**751**	**121.255**	**346.915**	**47.059**	**13,6**	**15.439**	**4,5**	**2.724**	**281.693**	**4.228**	**0,8**

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2013, editados y publicados por el Consejo de la Magistratura;
nj = número de jueces; cpp = carga procesal promedio. **"Imput. formal"** = incluye imputaciones formales e imputaciones directas.

CUADRO 2B. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN.
Ciudades capital y El Alto: 2014

CIUDAD	2014												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa o recus.	Nuevos	Total Informes	Rechazadas	%	Imput. formal	%	Excusa recus.	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	16	88.785	166	21.522	110.473	19.678	17,8	4.449	4,0	535	85.811	6.905	0,8
La Paz	15	71.088	251	16.141	87.480	11.939	13,6	3.344	3,8	252	71.945	5.832	0,8
El Alto	7	49.892	118	10.168	60.178	5.282	8,8	1.933	3,2	162	52.801	8.597	0,9
Cochabamba	10	23.119	213	10.114	33.446	9.276	27,7	1.513	4,5	422	22.235	3.345	0,7
Sucre	5	10.495	8	7.789	18.292	5.545	30,3	2.218	12,1	45	10.484	3.658	0,6
Tarija	4	9.617	7	4.484	14.108	2.545	18,0	2.104	14,9	200	9.259	3.527	0,7
Oruro	5	6.189	23	3.219	9.431	2.566	27,2	1.536	16,3	17	5.312	1.886	0,6
Potosí	5	6.684	6	4.737	11.427	2.335	20,4	2.177	19,1	74	6.841	2.285	0,6
Trinidad	3	9.124	11	3.500	12.635	3.595	28,5	1.024	8,1	26	7.990	4.212	0,6
Cobija	4	6.700	4	2.178	8.882	1.454	16,4	393	4,4	2	7.033	2.221	0,8
TOTAL	**74**	**281.693**	**807**	**83.852**	**366.352**	**64.215**	**17,5**	**20.691**	**5,6**	**1.735**	**279.711**	**4.247**	**0,8**

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2014, editados y publicados por el Consejo de la Magistratura. **"Imput. formal" =** incluye imputaciones formales e imputaciones directas. **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

CUADRO 2B. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN.
Ciudades capital y El Alto: 2015

CIUDAD	2015												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa o recus.	Nuevos	Total Informes	Rechazadas	%	Imput. formal	%	Excusa recus.	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	15	85.811	96	38.936	124.843	37.078	29,7	8.358	6,7	3.312	76.095	8.323	0,6
La Paz	14	71.945	60	13.733	85.738	12.084	14,1	3.148	3,7	230	70.276	6.124	0,8
El Alto	7	52.801	28	9.064	61.893	5.601	9,0	1.345	2,2	65	54.882	8.842	0,9
Cochabamba	10	22.235	176	9.008	31.419	8.668	27,6	2.001	6,4	1.244	19.506	3.142	0,6
Sucre	5	10.484	6	4.018	14.508	5.288	36,4	1.320	9,1	110	7.790	2.902	0,5
Tarija	4	9.259	3	2.936	12.198	1.635	13,4	1.541	12,6	2.217	6.805	3.050	0,6
Oruro	5	5.312	8	2.188	7.508	1.465	19,5	1.165	15,5	71	4.807	1.502	0,6
Potosí	5	6.841	6	4.378	11.225	2.193	19,5	1.439	12,8	242	7.351	2.245	0,7
Trinidad	3	7.990	40	6.808	14.838	5.740	38,7	1.504	10,1	852	6.742	4.946	0,5
Cobija	3	7.033	4	2.103	9.140	1.276	14,0	862	9,4	96	6.906	3.047	0,8
TOTAL	**71**	**279.711**	**427**	**93.172**	**373.310**	**81.028**	**21,7**	**22.683**	**6,1**	**8.439**	**261.160**	**4.412**	**0,7**

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2015, editados y publicados por el Consejo de la Magistratura. **"Imput. formal" =** incluye imputaciones formales e imputaciones directas. **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

Y tercero, el fuerte incremento del número de investigaciones inconclusas, resultado de los ajustes introducidos en las matrices, determina una mayor pérdida de peso relativo de las ya disminuidas denuncias derivadas en imputación formal, así, probablemente, las denuncias urbanas "exitosas" no pasaron de un promedio nacional anual del 5.4%. Se trata, por supuesto, de un porcentaje pequeñísimo de atención a los reclamos de las personas afectadas por la comisión de delitos.

b) Fase II. De la imputación a la acusación formal.

Conviene traer a colación que la segunda etapa del proceso penal se abre con la imputación y concluye con la "acusación formal" o con el sobreseimiento del imputado o imputados; puede finalizar también con requerimiento fiscal para la aplicación de un criterio de oportunidad, suspensión condicional del proceso, prescripción, conciliación y otras modalidades. La información estadística disponible de esta fase se encuentra en el Cuadro 5, cuyos datos permiten medir el desempeño de los agentes del Ministerio Público y de los jueces de Instrucción en lo Penal. Las matrices anuales contienen las cantidades totales de imputaciones procesadas por los fiscales y de casos resueltos, así como la respectiva TRJ[173].

Merece destacarse aquí que el volumen de trabajo de esta segunda etapa viene determinado por las decisiones de los fiscales al concluir la primera fase, de suerte que a mayor eficiencia en ésta, mayor carga procesal en la segunda etapa. Surge pues una interrogante: ¿será posible que este encadenamiento entre eficiencia y carga procesal esté operando como desincentivo en el trabajo de los fiscales? Urge el esclarecimiento de esta duda y, si fuera el caso, la implementación de medidas subsecuentes.

Debido a los bajos niveles de desempeño de los fiscales en la primera fase, el universo total de las investigaciones de la segunda etapa es sustancialmente menor al de aquella, conforme se constata al comparar las cargas procesales de las fases I y II del primer y último años del decenio estudiado, es decir la comparación del total de informes de inicio de investigaciones (fase I) con la suma global de las imputaciones procesadas en la fase II[174]: en 2006, el conjunto de fiscales capitalinos del país atendieron un total de 68.254 investigaciones criminales (v. Cuadro 2), mientras que el año 2015 ese total ascendió hasta 235.159, en cambio en la fase II, los mismos fiscales en 2006 condujeron las diligencias

173 La TRJ en esta etapa aparece expresada con dos decimales, debido a que el universo de medición es más pequeño, en el que los detalles adquieren importancia.

174 Recuérdese que el total de imputaciones atendidas resulta de sumar las imputaciones de la gestión anterior + las imputaciones directas + las imputaciones nuevas + las recibidas por excusa o recusación.

posteriores a 15.587 imputaciones formales, y en 2015 tramitaron las contingencias posteriores a 62.886 imputaciones formales. Estas cifras muestran, precisamente, el ensanchamiento paulatino de la brecha entre los volúmenes de trabajo de una y otra fase. Teniendo presentes estas consideraciones, pasemos a analizar la información estadística.

i. Las cuatro ciudades mayores del país.

Al inicio del intervalo de tiempo estudiado (2006), los 68 fiscales de Santa Cruz de la Sierra dirigieron un total de 2.864 investigaciones posteriores a la imputación, de las cuales, con un nivel de eficiencia regular, lograron resolver 1.623 (= 57% y, por tanto, una TRJ de 0.43), el año 2015, empero, presos de una tendencia al deterioro que cubrió gran parte del período, los agentes del Ministerio Público de la capital oriental, cuyo número se incrementó a 87, dejaron subir su tasa de retención a 0.62, consecuencia del hecho de que concluyeron la fase de la imputación en sólo 7.412 casos de un total 10.984 imputaciones abiertas, mas no sin antes haber rebasado el 70% en 2014.

Nótese, por otro lado, que la base de cálculo de los anteriores porcentajes es el agregado de imputaciones formales atendidas anualmente y no la cantidad total de avisos de "inicio de investigación" que los propios fiscales comunican anualmente a los jueces cautelares. Al calcular de ese modo la TRJ, la mirada se dirige a lo hecho por los fiscales y no al conjunto de asuntos que esperaban su intervención, de suerte que para medir la eficiencia fiscal en términos reales, debe identificarse la mora en función de esas comunicaciones dirigidas a los jueces. Redimensionada la información, resulta inquietante conocer que los 1.623 casos concluidos en Santa Cruz el año 2006 y los 7.412 de 2015, representaban únicamente el 8.6% y el 8.9%, respectivamente, de las investigaciones abiertas por los fiscales. El bajo nivel de eficiencia de éstos, así, adquiere ribetes de gravedad. Los porcentajes sobre una y otra base de cálculo se encuentran en las matrices anuales que integran el Cuadro 6, desplegado más adelante, cuyos datos sirven además para develar lo artificioso de los resultados informados por los jueces en 2014 y 2015.

La ciudad de La Paz, en cambio, en los primeros seis años fue escenario de una sostenida mejoría en el desempeño de los fiscales en las diligencias posteriores a la imputación, puesto que comenzaron con una TRJ de 0.6 y cerraron 2011 con 0.43, gracias a la elevación del número de imputaciones concluidas, entre ambos años, desde 1.290 a 2.496, pese, incluso, a que el número de operadores fiscales subiera apenas de 72 a 74. Lamentablemente, a partir de 2012 la eficiencia fiscal disminuyó notablemente, al punto que registraron tasas de retención fluctuantes alrededor de 0,8. Ni que se diga si, como en el párrafo

anterior, se cambia la base de cálculo, escenario en el que los investigadores paceños concluyeron la segunda fase en el 7.4% del total de indagaciones criminales en 2006, y apenas en el 5,7% en 2015.

CUADRO 5. IMPUTACIONES PROCESADAS. Ciudades Capital y El Alto: 2006

CIUDAD	Gest. Anter.	Excusa recus.	Imput. nuevas	Imput. directas	Total imput.	Resueltas	TRJ
Santa Cruz	921	16	1.296	631	2.864	1.623	0,43
La Paz	1.769	24	822	571	3.186	1.290	0,60
El Alto	1.279	7	646	277	2.209	836	0,62
Cochabamba	828	8	486	541	1.863	1.021	0,45
Subtotal	4.797	55	3.250	2.020	10.122	4.770	0,53
Sucre	715		336	75	1.126	476	0,58
Tarija	197	11	342	180	730	551	0,25
Oruro	54	1	737	232	1.024	534	0,48
Potosí	178		579	257	1.014	687	0,32
Subtotal	1.144	12	1.994	744	3.894	2.248	0,42
Trinidad	839		165	236	1.240	255	0,79
Cobija	132		96	103	331	109	0,67
Subtotal	971	0	261	339	1.571	364	0,77
Total Nacional	**6.912**	**67**	**5.505**	**3.103**	**15.587**	**7.382**	**0,53**

FUENTE: Elaboración propia en base a datos oficiales de los anuarios estadísticos judiciales de 2006 a 2009.

CUADRO 5. IMPUTACIONES PROCESADAS. Ciudades Capital y El Alto: 2007

CIUDAD	Gest. Anter.	Excusa recus.	Imput. nuevas	Imput. directas	Total imput.	Resueltas	TRJ
Santa Cruz	853	24	1188	685	2.750	1455	0,47
La Paz	1110	34	1096	458	2.698	1329	0,51
El Alto	597	4	801	315	1.717	836	0,51
Cochabamba	666	6	637	563	1.872	1088	0,42
Subtotal	3.226	68	3.722	2.021	9.037	4.708	0,48
Sucre	163	1	438	154	756	517	0,32
Tarija	214	21	639	159	1.033	895	0,13
Oruro	600	4	370	568	1.542	680	0,56
Potosí	163	1	368	287	819	583	0,29
Subtotal	1.140	27	1.815	1.168	4.150	2.675	0,36
Trinidad	135	9	228	202	574	383	0,33
Cobija	74		112	47	233	149	0,36
Subtotal	209	9	340	249	807	532	0,34
Total Nacional	**4.575**	**104**	**5.877**	**3.438**	**13.994**	**7.915**	**0,43**

FUENTE: Elaboración propia en base a datos oficiales de los anuarios estadísticos judiciales de 2006 a 2009.

CUADRO 5. IMPUTACIONES PROCESADAS. Ciudades Capital y El Alto: 2008

CIUDAD	Gest. Anter.	Excusa recus.	Imput. nuevas	Imput. directas	Total imput.	Resueltas	TRJ
Santa Cruz	898	60	1743	409	3.110	1735	0,44
La Paz	1513	159	2306	431	4.409	2390	0,46
El Alto	463	19	788	219	1.489	887	0,40
Cochabamba	680	3	767	722	2.172	1219	0,44
Subtotal	3.554	241	5.604	1.781	11.180	6.231	0,44
Sucre	239	1	372	156	768	620	0,19
Tarija	187	19	1006	195	1.407	1191	0,15
Oruro	410	1	577	577	1.565	540	0,65
Potosí	173		924	161	1.258	942	0,25
Subtotal	1.009	21	2.879	1.089	4.998	3.293	0,34
Trinidad	165	13	264	186	628	496	0,21
Cobija	66	12	171	155	404	213	0,47
Subtotal	231	25	435	341	1.032	709	0,31
Total Nacional	**4.794**	**287**	**8.918**	**3.211**	**17.210**	**10.233**	**0,41**

FUENTE: Elaboración propia en base a datos oficiales de los anuarios estadísticos judiciales de 2006 a 2009.

CUADRO 5. IMPUTACIONES PROCESADAS. Ciudades Capital y El Alto: 2009

CIUDAD	Gest. Anter.	Excusa recus.	Imput. nuevas	Imput. directas	Total imput.	Resueltas	TRJ
Santa Cruz	516	119	2074	501	3.210	1.490	0,54
La Paz	1123	141	1374	624	3.262	2.534	0,22
El Alto	377	66	870	286	1.599	1.088	0,32
Cochabamba	954	11	901	758	2.624	1.270	0,52
Subtotal	2.970	337	5.219	2.169	10.695	6.382	0,40
Sucre	135		560	130	825	621	0,25
Tarija	307	44	664	238	1.253	830	0,34
Oruro	1092	1	632	262	1.987	798	0,60
Potosí	227	2	664	137	1.030	864	0,16
Subtotal	1.761	47	2.520	767	5.095	3.113	0,39
Trinidad	201	56	379	98	734	454	0,38
Cobija	106	31	104	199	440	402	0,09
Subtotal	307	87	483	297	1.174	856	0,27
Total Nacional	**5.038**	**471**	**8.222**	**3.233**	**16.964**	**10.351**	**0,39**

FUENTE: Elaboración propia en base a datos oficiales de los anuarios estadísticos judiciales de 2006 a 2009.

CUADRO 5. IMPUTACIONES PROCESADAS. Ciudades Capital y El Alto: 20010

CIUDAD	Gest. Anter.	Excusa recus.	Imput. nuevas	Imput. directas	Total imput.	Resueltas	TRJ
Santa Cruz	938	160	1.911	1.111	4.120	1.686	0,59
La Paz	1.008	269	1.682	969	3.928	2.452	0,38
El Alto	1.325	338	888	396	2.947	2.468	0,16
Cochabamba	1.258	10	863	690	2.821	1.562	0,45
Subtotal	4.529	777	5.344	3.166	13.816	8.168	0,41
Sucre	138	4	893	110	1.145	701	0,39
Tarija	299	11	364	361	1.035	568	0,45
Oruro	1.141	22	385	448	1.996	1.176	0,41
Potosí	355		823	92	1.270	557	0,56
Subtotal	1.933	37	2.465	1.011	5.446	3.002	0,45
Trinidad	230	24	323	161	738	402	0,46
Cobija	273	10	302	85	670	251	0,63
Subtotal	503	34	625	246	1.408	653	0,54
Total Nacional	**6.965**	**848**	**8.434**	**4.423**	**20.670**	**11.823**	**0,43**

FUENTE: Elaboración propia en base a datos oficiales de los anuarios estadísticos judiciales de 2006 a 2009.

CUADRO 5. IMPUTACIONES PROCESADAS. Ciudades Capital y El Alto: 2011

CIUDAD	Gest. Anter.	Excusa recus.	Imput. nuevas	Imput. directas	Total imput.	Resueltas	TRJ
Santa Cruz	467	163	1.696	1.372	3.698	1.266	0,66
La Paz	1.523	223	1.751	872	4.369	2.496	0,43
El Alto	734	116	629	94	1.573	904	0,43
Cochabamba	204	13	238	289	744	265	0,64
Subtotal	2.928	515	4.314	2.627	10.384	4.931	0,53
Sucre	125	4	662	225	1.016	646	0,36
Tarija	472	11	646	332	1.461	512	0,65
Oruro	770	3	435	305	1.513	546	0,64
Potosí	443		1.055	105	1.603	684	0,57
Subtotal	1.810	18	2.798	967	5.593	2.388	0,57
Trinidad	311	24	214	222	771	376	0,51
Cobija	70	16	209	168	463	185	0,60
Subtotal	381	40	423	390	1.234	561	0,55
Total Nacional	**5.119**	**573**	**7.535**	**3.984**	**17.211**	**7.880**	**0,54**

FUENTE: Elaboración propia en base a datos oficiales de los anuarios estadísticos judiciales de 2006 a 2009.

CUADRO 5. IMPUTACIONES PROCESADAS. Ciudades Capital y El Alto: 2012

CIUDAD	Gest. Anter.	Excusa recus.	Imput. nuevas	Imput. directas	Total imput.	Resueltas	TRJ
Santa Cruz	632	262	1.858	1.076	3.828	2.812	0,27
La Paz	3.186	337	1.641	1.157	6.321	2.336	0,63
El Alto	476	87	620	98	1.281	348	0,73
Cochabamba	1.843	34	793	635	3.305	784	0,76
Subtotal	6.137	720	4.912	2.966	14.735	6.280	0,57
Sucre	387	7	407	320	1.121	632	0,44
Tarija	479	12	487	546	1.524	750	0,51
Oruro	1.142	15	463	537	2.157	866	0,60
Potosí	430		850	435	1.715	500	0,71
Subtotal	2.438	34	2.207	1.838	6.517	2.748	0,58
Trinidad	367	16	182	121	686	174	0,75
Cobija	140	13	142	95	390	122	0,69
Subtotal	507	29	324	216	1.076	296	0,72
Total Nacional	**9.082**	**783**	**7.443**	**5.020**	**22.328**	**9.324**	**0,58**

FUENTE: Elaboración propia en base a datos oficiales de los anuarios estadísticos judiciales de 2006 a 2009.

CUADRO 5. IMPUTACIONES PROCESADAS. Ciudades Capital y El Alto: 2013

CIUDAD	Gest. Anter.	Excusa recus.	Imput. nuevas	Imput. directas	Total imput.	Resueltas	TRJ
Santa Cruz	1.105	256	1.586	1.357	4.304	2.064	0,52
La Paz	3.123	252	1.580	1.510	6.465	1.237	0,81
El Alto	638	50	700	220	1.608	363	0,77
Cochabamba	6.124	53	1.183	488	7.848	1.232	0,84
Subtotal	10.990	611	5.049	3.575	20.225	4.896	0,76
Sucre	672	6	1.185	544	2.407	762	0,68
Tarija	1.778		602	639	3.019	783	0,74
Oruro	1.126	33	577	772	2.508	826	0,67
Potosí	237	2	1.148	270	1.657	397	0,76
Subtotal	3.813	41	3.512	2.225	9.591	2.768	0,71
Trinidad	1.243	26	293	240	1.802	334	0,81
Cobija	198	8	378	167	751	151	0,80
Subtotal	1.441	34	671	407	2.553	485	0,81
Total Nacional	**16.244**	**686**	**9.232**	**6.207**	**32.369**	**8.149**	**0,75**

FUENTE: Elaboración propia en base a datos oficiales de los anuarios estadísticos judiciales de 2006 a 2009.

CUADRO 5. IMPUTACIONES PROCESADAS. Ciudades Capital y El Alto: 2014

CIUDAD	Gest. Anter.	Excusa recus.	Imput. nuevas	Imput. directas	Total imput.	Resueltas	TRJ
Santa Cruz	3.792	129	2.338	2.111	8.370	2.423	0,71
La Paz	6.437	197	1.977	1.367	9.978	1.844	0,82
El Alto	9.680	103	1.212	721	11.716	1.071	0,91
Cochabamba	5.082	21	1.039	474	6.616	830	0,87
Subtotal	24.991	450	6.566	4.673	36.680	6.168	0,83
Sucre	672	6	1.185	544	2.407	762	0,68
Tarija	1.946	2	1.376	728	4.052	2.322	0,43
Oruro	3.226	43	537	999	4.805	867	0,82
Potosí	1.683	1	1.612	565	3.861	791	0,80
Subtotal	7.527	52	4.710	2.836	15.125	4.742	0,69
Trinidad	1.082	16	682	342	2.122	729	0,66
Cobija	215		351	42	608	244	0,60
Subtotal	1.297	16	1.033	384	2.730	973	0,64
Total Nacional	**33.815**	**518**	**12.309**	**7.893**	**54.535**	**11.883**	**0,78**

FUENTE: Elaboración propia en base a datos oficiales de los anuarios estadísticos judiciales de 2006 a 2009.

CUADRO 5. IMPUTACIONES PROCESADAS. Ciudades Capital y El Alto: 2015

CIUDAD	Gest. Anter.	Excusa recus.	Imput. nuevas	Imput. directas	Total imput.	Resueltas	TRJ
Santa Cruz	10.984	104	3.956	4.402	19.446	7.412	0,62
La Paz	8.348	85	1.957	1.191	11.581	2.426	0,79
El Alto	2.337	9	822	523	3.691	870	0,76
Cochabamba	5.665	9	1.311	690	7.675	1.271	0,83
Subtotal	27.334	207	8.046	6.806	42.393	11.979	0,72
Sucre	1.207	1	1.121	199	2.528	1.405	0,44
Tarija	2.742	5	1.004	537	4.288	310	0,93
Oruro	2.612		365	800	3.777	1.030	0,73
Potosí	3.598	2	1.108	331	5.039	674	0,87
Subtotal	10.159	8	3.598	1.867	15.632	3.419	0,78
Trinidad	2.066	16	848	656	3.586	1.216	0,66
Cobija	410	3	604	258	1.275	582	0,54
Subtotal	2.476	19	1.452	914	4.861	1.798	0,63
Total Nacional	**39.969**	**234**	**13.096**	**9.587**	**62.886**	**17.196**	**0,73**

FUENTE: Elaboración propia en base a datos oficiales de los anuarios estadísticos judiciales de 2006 a 2009.

El recorrido de las cifras de El Alto fue semejante al de La Paz: mejoría notable entre 2006 y 2011, al punto que la TRJ bajó de 0,62 a un modesto 16% al finalizar 2010, para disparar nuevamente la retención judicial hacia arriba en los siguientes cuatro años, cuando las tasas fueron del 73%, 77%, 91% y 76%, respectiva-

mente. Y vistas las cosas desde la cumbre del total de procesos investigativos, los casos que cerraron la fase de la imputación representaron únicamente el 15.7% en 2006 y el 2.6% en 2015. Tal parece que las abultadas rcp y cpp de estos investigadores (v. Cuadro 4A) y la ausencia de políticas correctivas por parte del Ministerio Público, terminaron por deteriorar la situación en la urbe alteña.

También Cochabamba mostró una tendencia similar en la evolución de la eficiencia fiscal: estabilidad y mejoría entre 2006 y 2010, con tasas aceptables, manteniéndose en 0,45 como promedio en ese quinquenio, y súbito aumento de la mora en el segundo quinquenio estudiado, con niveles que rebasaron cómodamente el 80%. No debe extrañar entonces que el peso relativo de las imputaciones concluidas, referidas al conjunto de las abiertas, fue sólo del 11.8% en 2006 y que, no obstante esta cota baja, fue disminuyendo permanentemente a lo largo del período, hasta ubicarse en 4,3% en 2015.

ii. Sucre, Oruro, Tarija y Potosí.

Dentro de la relatividad de los datos, determinada por los disminuidos resultados de la etapa inicial, el desempeño del Ministerio Público en Sucre evolucionó positivamente entre 2006 y 2011, intervalo de tiempo en el que la TRJ pasó de casi el 60% (0.58) a un aceptable 36%, pero volvió a elevarse en los tres años subsecuentes (2012 = 0,44, 2013 y 2014 = 0,68), para cerrar el período con un esperanzador 44. Redimensionadas estas cifras en función de la carga procesal total, las 476 imputaciones que fueron concluidas en 2006 equivalían a un 14.2% del total de hechos delictivos sometidos a intervención fiscal, en tanto que los 1.405 casos que corrieron la misma suerte en 2015 representaban el 15%. Esos magros resultados fueron alcanzados a pesar de que la capital del país cuenta con un número de fiscales mayor al de las otras ciudades que integran el subgrupo.

La evolución del desempeño fiscal en Oruro, como tendencia general, fue marcadamente deficitaria, ya que después de mantener un nivel relativamente aceptable en los dos primeros años (2006 = 48% y 2007 = 56%), la TRJ de los investigadores públicos orureños en los ocho años siguientes se ubicó entre 0.6 y 0.82, exceptuando sólo un año. Vistos estos resultados desde el universo total de indagaciones abiertas, las imputaciones que concluyeron en la fase II representaban las siguientes tasas anuales entre 2006 y 2015: 12.3%, 11.5%, 9.3%, 14.7%, 20%, 11%, 12%, 12%, 14.4% y 24.4% del total (v. Cuadro 6), las que comparadas con las de las otras capitales representarían una situación mejor, sin embargo, debe ponerse en tapete aquí la prevención realizada páginas atrás sobre las estadísticas en general y sobre las de Oruro en particular.

Potosí mantuvo tasas bajas de imputaciones inconclusas a lo largo de los cuatro primeros ejercicios anuales, sosteniendo la TRJ por debajo del 30%,

pero, a partir de 2010 la mora fiscal se elevó desde el 56% hasta un abultado 87% en el año de cierre. Reinterpretados estos resultados con el enfoque global, las cifras entregadas por las matrices anuales del Cuadro 6 resultan reveladoras, destacando que los fiscales potosinos habrían retrocedido en el porcentaje de imputaciones concluidas desde el interesante 41% del total de avisos de investigación emitidos en 2006, hasta un disminuido 8.9% en 2015, pasando previamente por el 6.5% en 2013, resultado de la caída tendencial de la eficiencia de los fiscales a lo largo de la década estudiada. Al respecto, debe también ponerse en tapete que la cpp de los fiscales potosinos es de las más bajas de los tres subconjuntos de ciudades estudiados (comparar los cuadros 4A, 4B y 4C). Incorporado este elemento, cabe preguntarse: ¿cómo fue posible que con una cpp tan baja y una rcp moderada fuera decreciendo la eficiencia institucional de los fiscales potosinos? Este es un ejemplo elocuente de la presencia de debilidades en las funciones de control y supervisión del Ministerio Público y de los jueces cautelares.

La información de Tarija revela un comportamiento semejante al de Potosí: comienza con un nivel de mora fiscal más bien modesto (25%), lo mantiene así los tres siguientes años, incluso con disminuciones, pero desde 2010 comienza un ascenso tendencial de la TRJ hasta llegar a un preocupante 93% en 2015. De nada sirvió tampoco que la rcp y la cpp de los fiscales tarijeños sean bajas, indicadores que inducían a abrigar esperanzas de mejores resultados dado que implican condiciones institucionales favorables para mejorar los niveles de eficiencia. Esta realidad contradictoria se percibe mejor cuando se hace uso del enfoque integral, referido al total de avisos de investigación remitidos a los jueces cautelares, según el cual los fiscales tarijeños demostraron una eficiencia ascendente entre 2006 y 2008, cuando subió del 19.9% al 35.7% de imputaciones concluidas, para derrumbarse aceleradamente después hasta el 3.8% en 2015.

iii. Las dos capitales del norte.

Los datos de Trinidad y Cobija son sugerentes, especialmente los de la capital beniana, donde la TRJ inicial fue elevada, casi el 80%, conforme se desprende del Cuadro 5, seguida de un súbito descenso de la mora judicial en los dos años siguientes (33% y 21%), para luego comenzar a ascender nuevamente a partir de 2010 hasta ubicarse en niveles elevados, semejantes al inicial (75% y 81%), tal y como sucedió en gran parte del país. Estos cambios bruscos, acompañados de la paradoja entre una rcp baja y una cpp alta, de la que nos ocupamos antes[175], exigen ser explicados exhaustivamente, para lo que debería practicarse un es-

175 Ver Cuadro 4C, *supra* pág. 113.

tudio especializado, tanto por parte del Ministerio Público como del Consejo de la Magistratura, e incluso el Tribunal Supremo. Mientras se realicen esas evaluaciones, cabe destacar aquí que, al parecer, las cifras de Trinidad constituyen un buen ejemplo de manipulación estadística basada en la disminución de la cantidad de casos pendientes de la gestión anterior, que tuvimos oportunidad de analizar páginas atrás. Nótese que los fiscales trinitarios atendieron, en 2006, un total de 1.240 imputaciones formales, de las cuales únicamente 255 fueron concluidas, quedando pendientes por tanto 985 (1.240 – 255 = 985). No obstante, en la columna "Gest. anter." de 2007 figuran sólo 135 (ver Cuadro 5), ocasionando ello la subvaloración estadística de la carga procesal y, consecuentemente, la disminución de la TRJ a 0.33, cuando correspondía 0.73 si se inscribía el dato real.

Los agentes del Ministerio de Público de la capital pandina muestran también una secuencia harto irregular de la TRJ: 0.67 en 2006; disminuye a 0.36 en 2007 y 0.09 (menos del 10%) en 2009, nivel excepcionalmente bajo, e inexplicablemente, a partir de 2010, la mora fiscal se ubica en elevados niveles, entre el 60% y el 80%. También estos cambiantes datos justifican el diseño y aplicación de una auditoría técnica, además de encontrarse también presentes en Cobija indicios de manipulación estadística, aunque en este caso, a diferencia de las cifras trinitarias, la suplantación de números tiene un sentido inverso: el Cuadro 5 muestra que, en 2009, los fiscales de la norteña capital, sobre un total de 440 imputaciones formales, lograron cerrar 402 casos, dejando inconclusos, por tanto,38 "cuadernos de investigación", sin embargo, en la gestión siguiente (2010) aparecen 273 investigaciones pendientes de la gestión anterior. ¿De dónde salieron esos 235 hechos criminales adicionales? Caben dos respuestas posibles: errores en la transcripción de los resultados de Cobija a la base de datos, o el desfase constituye la prueba de que, efectivamente, se realizaban y continúan realizando manipulaciones estadísticas. Sea como fuere, la auditoría se encuentra doblemente justificada.

Hasta aquí la revisión de la información disponible sobre la segunda etapa de los procesos penales en las nueve ciudades capital y en El Alto, toca ahora profundizar el análisis prestando atención a las formas de conclusión de las investigaciones criminales. Las planillas del Cuadro 6 recogen el detalle de todas las modalidades conclusivas.

Lo primero que debe destacarse respecto a la información del Cuadro 6 es que la evaluación de las vías conclusivas sirve para percibir la relación entre el contenido de las decisiones del Ministerio Público y de los jueces cautelares, por un lado, y las expectativas de los sujetos pasivos de los delitos (víctimas y damnificados), por otro lado, relación de la que, en gran medida, depende el nivel de aceptación social del sistema penal. Caben en esta línea de razonamiento tres escenarios posibles:

E1. La mayoría de las denuncias de comisión de delitos son presentadas de buena fe por auténticas víctimas y damnificados. En este escenario la relación sería directa: a mayor número de denuncias que deriven en acusación formal y posterior condena, mayor satisfacción social con el sistema. O en términos negativos: estando justificadas las denuncias, una menor cantidad de acusaciones y condenas generará baja credibilidad social.

E2. Las denuncias, o una gran mayoría de ellas, son formuladas de mala fe, buscando forzar otras acciones con la amenaza de un proceso penal. La relación en este supuesto sería inversa, puesto que mayor será la satisfacción social mientras menor sea el número de denuncias seguidas de acusación y condena, mostrando así efectividad en la protección de los derechos. En este escenario vale también la transposición de los términos: mientras más grande sea el número de acusaciones formales arbitrarias menor será la aceptación social del sistema.

E3. Y la tercera posibilidad es la del escenario mixto, susceptible de configurarse a través de complejos entrecruzamientos de acciones de buena y mala fe, dando lugar a variaciones heterogéneas en el tiempo y a escenarios regionales también heterogéneos y cambiantes. Este escenario parece ser el que, primando condiciones normales, describiría mejor el comportamiento de los sistemas penales concretos.

Ahora bien, con la información disponible ¿cómo puede identificarse el escenario tendencialmente dominante en Bolivia? A ello nos conduce, precisamente, el estudio de las formas de conclusión de las investigaciones dirigidas por los fiscales, la orientación y el peso relativo de cada una de ellas, así como la relación entre las mismas. Ciertas formas de conclusión de las investigaciones dan la razón o tienden a coincidir con los intereses de los sujetos pasivos de los delitos (víctima y/o damnificado), mientras que otras se aproximan o propenden a identificarse con los de los imputados. Las "acusaciones formales" y la aplicación del "procedimiento abreviado" implican sintonía, total o parcial, con las expectativas de las personas afectadas por los ilícitos, en tanto que siete modalidades de conclusión de las investigaciones entrañan decisiones favorables para los imputados o benignas para ellos; estas son: "sobreseimiento", aplicación de "criterios de oportunidad", "suspensión condicional del proceso", "conciliación", declaración de "excepciones" probadas, cierre de la investigación por "prescripción" y "conclusión por vencimiento del plazo".

CUADRO 6. IMPUTACIONES Y FORMAS DE CONCLUSIÓN. Ciudades capital y El Alto: 2006

Ciudad	2006 - MINISTERIO PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES																																					
						CONTRA IMPUTADOS											FAVORECE A IMPUTADOS																								
	1 Avisos investig.	2 Imput. atend.	3 Imput. concl.	%/1	%/2	Acusac. formal.	%/1	%/2	Proced. abrev.	%/1	%/2	Sobre-seimiento	%/1	%/2	Criterios oportun	%/1	%/2	Susp. Proceso	%/1	%/2	Concilia-ción	%/1	%/2	Excep ciones	%/1	%/2	Prescrip-ción	%/1	%/2	Venc. plazo	%/1	%/2	Otros	%/1	%/2
Santa Cruz	18.771	2.864	1.623	8,6	56,7	542	2,9	18,9	159	0,8	5,6	289	1,5	10,1	167	0,9	5,8	91	0,5	3,2	12	0,1	0,4	106	0,6	3,7	33	0,2	1,2	32	0,2	1,1	192	1,0	6,7
La Paz	17.550	3.186	1.290	7,4	40,5	349	2,0	11,0	118	0,7	3,7	123	0,7	3,9	173	1,0	5,4	112	0,6	3,5	77	0,4	2,4	191	1,1	6,0	47	0,3	1,5	52	0,3	1,6	48	0,3	1,5
Cochabamba	8.645	1.863	1.021	11,8	54,8	243	2,8	13,0	92	1,1	4,9	222	2,6	11,9	49	0,6	2,6	50	0,6	2,7	7	0,1	0,4	65	0,8	3,5	218	2,5	11,7	19	0,2	1,0	56	0,6	3,0
El Alto	5.337	2.209	836	15,7	37,8	247	4,6	11,2	122	2,3	5,5	122	2,3	5,5	38	0,7	1,7	75	1,4	3,4	5	0,1	0,2	91	1,7	4,1	4	0,1	0,2	88	1,6	4,0	44	0,8	2,0
Subtotal	50.303	10.122	4.770	9,5	47,1	1.381	2,7	13,6	491	1,0	4,9	756	1,5	7,5	427	1	4,2	328	0,7	3,2	101	0,2	1,0	453	0,9	4,5	302	0,6	3,0	191	0,4	1,9	340	0,7	3,4
Sucre	3.356	1.126	476	14,2	42,3	24	0,7	2,1	44	1,3	3,9	45	1,3	4,0	163	4,9	14,5	97	2,9	8,6	2	0,1	0,2	83	2,5	7,4	0	0,0	0,0		0,0	0,0	18	0,5	1,6
Oruro	4.334	1.024	534	12,3	52,1	59	1,4	5,8	57	1,3	5,6	246	5,7	24,0	91	2,1	8,9	58	1,3	5,7	9	0,2	0,9	10	0,2	1,0	0	0,0	0,0		0,0	0,0	4	0,1	0,4
Tarija	2.766	730	551	19,9	75,5	152	5,5	20,8	39	1,4	5,3	38	1,4	5,2	95	3,4	13,0	60	2,2	8,2	82	3,0	11,2	31	1,1	4,2	0	0,0	0,0	2	0,07	0,3	52	1,9	7,1
Potosí	1.674	1.014	687	41,0	67,8	204	12,2	20,1	27	1,6	2,7	154	9,2	15,2	69	4,1	6,8	50	3,0	4,9	78	4,7	7,7	60	3,6	5,9	1	0,1	0,1	39	2,3	3,8	5	0,3	0,5
Subtotal	12.130	3.894	2.248	18,5	57,7	439	3,6	11,3	167	1,4	4,3	483	4,0	12,4	418	3,4	10,7	265	2,2	6,8	171	1,4	4,4	184	1,5	4,7	1	0,0	0,0	41	0,3	1,1	79	0,7	2,0
Trinidad	5.033	1.240	255	5,1	20,6	43	0,9	3,5	48	1,0	3,9	28	0,6	2,3	80	1,6	6,5	23	0,5	1,9	25	0,5	2,0	4	0,1	0,3	0	0,0	0,0	3	0,1	0,2	1	0,0	0,1
Cobija	788	331	109	13,8	32,9	19	2,4	5,7	13	1,6	3,9	22	2,8	6,6	8	1,0	2,4	3	0,4	0,9	6	0,8	1,8	8	1,0	2,4	0	0,0	0,0	28	3,6	8,5	2	0,3	0,6
Subtotal	5.821	1.571	364	6,3	23,2	62	1,1	3,9	61	1,0	3,9	50	0,9	3,2	88	1,5	5,6	26	0,4	1,7	31	0,5	2,0	12	0,2	0,8	0	0,0	0,0	31	0,5	2,0	3	0,1	0,2
Total	68.254	15.587	7.382	10,8	47,4	1.882	2,8	12,1	719	1,1	4,6	1.289	1,9	8,3	933	1,4	6,0	619	0,9	4,0	303	0,4	1,9	649	1,0	4,2	303	0,4	1,9	263	0,4	1,7	422	0,6	2,7

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial. Elaboración propia. **"Otros"** comprende conversión de acciones, excusas y recusaciones, declinatorias y otros.

CUADRO 6. IMPUTACIONES Y FORMAS DE CONCLUSIÓN. Ciudades capital y El Alto: 2007

Ciudad	2007 - MINISTERIO PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES																																					
						CONTRA IMPUTADOS											FAVORECE A IMPUTADOS																								
	1 Avisos investig.	2 Imput. atend.	3 Imput. concl.	%/1	%/2	Acusac. formal.	%/1	%/2	Proced. abrev.	%/1	%/2	Sobre-seimiento	%/1	%/2	Criterios oportun	%/1	%/2	Susp. Proceso	%/1	%/2	Concilia-ción	%/1	%/2	Excep ciones	%/1	%/2	Prescrip-ción	%/1	%/2	Venc. plazo	%/1	%/2	Otros	%/1	%/2
Santa Cruz	19.670	2.750	1.455	7,4	52,9	682	3,5	24,8	122	0,6	4,4	200	1,0	7,3	84	0,4	3,1	81	0,4	2,9	5	0,0	0,2	44	0,2	1,6	4	0,0	0,1	12	0,1	0,4	221	1,1	8,0
La Paz	20.201	2.698	1.329	6,6	49,3	475	2,4	17,6	82	0,4	3,0	189	0,9	7,0	214	1,1	7,9	115	0,6	4,3	75	0,4	2,8	29	0,1	1,1	8	0,0	0,3	46	0,2	1,7	96	0,5	3,6
Cochabamba	10.716	1.872	1.088	10,2	58,1	326	3,0	17,4	147	1,4	7,9	248	2,3	13,2	90	0,8	4,8	58	0,5	3,1	18	0,2	1,0	72	0,7	3,8	3	0,0	0,2	32	0,3	1,7	94	0,9	5,0
El Alto	8.637	1.717	836	9,7	48,7	347	4,0	20,2	95	1,1	5,5	168	1,9	9,8	37	0,4	2,2	80	0,9	4,7	10	0,1	0,6	32	0,4	1,9	1	0,0	0,1	54	0,6	3,1	12	0,1	0,7
Subtotal	59.224	9.037	4.708	7,9	52,1	1.830	3,1	20,3	446	0,8	4,9	805	1,4	8,9	425	0,7	4,7	334	0,6	3,7	108	0,2	1,2	177	0,3	2,0	16	0,0	0,2	144	0,2	1,6	423	0,7	4,7
Sucre	3.666	756	517	14,1	68,4	65	1,8	8,6	38	1,0	5,0	107	2,9	14,2	123	3,4	16,3	77	2,1	10,2	3	0,1	0,4	80	2,2	10,6	4	0,1	0,5		0,0	0,0	20	0,5	2,6
Oruro	5.906	1.542	680	11,5	44,1	78	1,3	5,1	66	1,1	4,3	280	4,7	18,2	116	2,0	7,5	101	1,7	6,5	14	0,2	0,9	4	0,1	0,3		0,0	0,0		0,0	0,0	21	0,4	1,4
Tarija	3.143	1.033	895	28,5	86,6	257	8,2	24,9	34	1,1	3,3	44	1,4	4,3	364	11,6	35,2	74	2,4	7,2	23	0,7	2,2	71	2,3	6,9	1	0,0	0,1	2	0,1	0,2	25	0,8	2,4
Potosí	1.810	819	583	32,2	71,2	119	6,6	14,5	52	2,9	6,3	83	4,6	10,1	180	9,9	22,0	43	2,4	5,3	81	4,5	9,9	19	1,0	2,3		0,0	0,0	1	0,1	0,1	5	0,3	0,6
Subtotal	14.525	4.150	2.675	18,4	64,5	519	3,6	12,5	190	1,3	4,6	514	3,5	12,4	783	5,4	18,9	295	2,0	7,1	121	0,8	2,9	174	1,2	4,2	5	0,0	0,1	3	0,0	0,1	71	0,5	1,7
Trinidad	3.644	574	383	10,5	66,7	28	0,8	4,9	101	2,8	17,6	53	1,5	9,2	126	3,5	22,0	18	0,5	3,1	37	1,0	6,4	11	0,3	1,9		0,0	0,0		0,0	0,0	9	0,2	1,6
Cobija	1.164	233	149	12,8	63,9	43	3,7	18,5	22	1,9	9,4	18	1,5	7,7	18	1,5	7,7	5	0,4	2,1	7	0,6	3,0	6	0,5	2,6	1	0,1	0,4	29	2,5	12,4	0	0,0	0,0
Subtotal	4.808	807	532	11,1	65,9	71	1,5	8,8	123	2,6	15,2	71	1,5	8,8	144	3,0	17,8	23	0,5	2,9	44	0,9	5,5	17	0,4	2,1	1	0,0	0,1	29	0,6	3,6	9	0,2	1,1
Total	78.557	13.994	7.915	17,8	56,6	2.420	3,1	17,3	759	1,0	5,4	1.390	1,8	9,9	1.352	1,7	9,7	652	0,8	4,7	273	0,3	2,0	368	0,5	2,6	22	0,0	0,2	176	0,2	1,3	503	0,6	3,6

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial. Elaboración propia. **"Otros"** comprende conversión de acciones, excusas y recusaciones, declinatorias y otros.

CUADRO 6. IMPUTACIONES Y FORMAS DE CONCLUSIÓN. Ciudades capital y El Alto: 2008

Ciudad	2008 - MINISTERIO															PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES																			
						CONTRA IMPUTADOS										FAVORECE A IMPUTADOS																			
	1 Avisos investig.	2 Imput. atend.	3 Imput. concl.	%/1	%/2	Acusac. formal.	%/1	%/2	Proced. abrev.	%/1	%/2	Sobre-seimiento	%/1	%/2	Criterios oportun	%/1	%/2	Susp. Proceso	%/1	%/2	Concilia-ción	%/1	%/2	Excep ciones	%/1	%/2	Prescrip-ción	%/1	%/2	Venc. plazo	%/1	%/2	Otros	%/1	%/2
Santa Cruz	24.263	3.110	1.735	7,2	55,8	586	2,4	18,8	218	0,9	7,0	226	0,9	7,3	135	0,6	4,3	125	0,5	4,0	11	0,0	0,4	95	0,4	3,1	9	0,0	0,3	64	0,3	2,1	266	1,1	8,6
La Paz	21.539	4.409	2.390	11,1	54,2	549	2,5	12,5	104	0,5	2,4	289	1,3	6,6	594	2,8	13,5	152	0,7	3,4	107	0,5	2,4	164	0,8	3,7	12	0,1	0,3	125	0,6	2,8	294	1,4	6,7
Cochabamba	13.017	2.172	1.219	9,4	56,1	305	2,3	14,0	165	1,3	7,6	287	2,2	13,2	128	1,0	5,9	116	0,9	5,3	46	0,4	2,1	31	0,2	1,4	2	0,0	0,1	34	0,3	1,6	105	0,8	4,8
El Alto	9.890	1.489	887	9,0	59,6	252	2,5	16,9	61	0,6	4,1	172	1,7	11,6	98	1,0	6,6	90	0,9	6,0	27	0,3	1,8	79	0,8	5,3	3	0,0	0,2	70	0,7	4,7	35	0,4	2,4
Subtotal	68.709	11.180	6.231	9,1	55,7	1.692	2,5	15,1	548	0,8	4,9	974	1,4	8,7	955	1,4	8,5	483	0,7	4,3	191	0,3	1,7	369	0,5	3,3	26	0,0	0,2	293	0,4	2,6	700	1,0	6,3
Sucre	4.572	768	620	13,6	80,7	54	1,2	7,0	24	0,5	3,1	74	1,6	9,6	156	3,4	20,3	85	1,9	11,1	4	0,1	0,5	198	4,3	25,8	4	0,1	0,5	1	0,02	0,1	20	0,4	2,6
Oruro	5.804	1.565	540	9,3	34,5	87	1,5	5,6	15	0,3	1,0	225	3,9	14,4	97	1,7	6,2	93	1,6	5,9	19	0,3	1,2		0,0	0,0	1	0,0	0,1		0,0	0,0	3	0,1	0,2
Tarija	3.339	1.407	1.191	35,7	84,6	199	6,0	14,1	57	1,7	4,1	28	0,8	2,0	625	18,7	44,4	104	3,1	7,4	11	0,3	0,8	106	3,2	7,5		0,0	0,0	3	0,1	0,2	58	1,7	4,1
Potosí	2.391	1.258	942	39,4	74,9	249	10,4	19,8	47	2,0	3,7	91	3,8	7,2	340	14,2	27,0	71	3,0	5,6	97	4,1	7,7	31	1,3	2,5		0,0	0,0	2	0,1	0,2	14	0,6	1,1
Subtotal	16.106	4.998	3.293	20,4	65,9	589	3,7	11,8	143	0,9	2,9	418	2,6	8,4	1.218	7,6	24,4	353	2,2	7,1	131	0,8	2,6	335	2,1	6,7	5	0,0	0,1	6	0,0	0,1	95	0,6	1,9
Trinidad	3.724	628	496	13,3	79,0	33	0,9	5,3	124	3,3	19,7	57	1,5	9,1	117	3,1	18,6	42	1,1	6,7	32	0,9	5,1	9	0,2	1,4		0,0	0,0		0,0	0,0	82	2,2	13,1
Cobija	1.809	404	213	11,8	52,7	28	1,5	6,9	29	1,6	7,2	13	0,7	3,2	34	1,9	8,4	12	0,7	3,0	18	1,0	4,5	2	0,1	0,5		0,0	0,0	9	0,5	2,2	68	3,8	16,8
Subtotal	5.533	1.032	709	12,8	68,7	61	1,1	5,9	153	2,8	14,8	70	1,3	6,8	151	2,7	14,6	54	1,0	5,2	50	0,9	4,8	11	0,2	1,1	0	0,0	0,0	9	0,2	0,9	150	2,7	14,5
Total	90.348	17.210	10.233	11,3	59,5	2.342	2,6	13,6	844	0,9	4,9	1.462	1,6	8,5	2.324	2,6	13,5	890	1,0	5,2	372	0,4	2,2	715	0,8	4,2	31	0,0	0,2	308	0,3	1,8	945	1,0	5,5

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial. Elaboración propia. **"Otros"** comprende conversión de acciones, excusas y recusaciones, declinatorias y otros.

CUADRO 6. IMPUTACIONES Y FORMAS DE CONCLUSIÓN. Ciudades capital y El Alto: 2009

Ciudad	2009 - MINISTERIO															PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES																			
						CONTRA IMPUTADOS										FAVORECE A IMPUTADOS																			
	1 Avisos investig.	2 Imput. atend.	3 Imput. concl.	%/1	%/2	Acusac. formal.	%/1	%/2	Proced. abrev.	%/1	%/2	Sobre-seimiento	%/1	%/2	Criterios oportun	%/1	%/2	Susp. Proceso	%/1	%/2	Concilia-ción	%/1	%/2	Excep ciones	%/1	%/2	Prescrip-ción	%/1	%/2	Venc. plazo	%/1	%/2	Otros	%/1	%/2
Santa Cruz	31.079	3.210	1.490	4,8	46,4	432	1,4	13,5	158	0,5	4,9	150	0,5	4,7	76	0,2	2,4	129	0,4	4,0	23	0,1	0,7	25	0,1	0,8	8	0,03	0,2	24	0,1	0,7	465	1,5	14,5
La Paz	25.111	3.262	2.534	10,1	77,7	610	2,4	18,7	140	0,6	4,3	405	1,6	12,4	513	2,0	15,7	193	0,8	5,9	103	0,4	3,2	143	0,6	4,4	22	0,1	0,7	40	0,2	1,2	365	1,5	11,2
Cochabamba	17.664	2.624	1.270	7,2	48,4	274	1,6	10,4	172	1,0	6,6	247	1,4	9,4	265	1,5	10,1	148	0,8	5,6	13	0,1	0,5	40	0,2	1,5	14	0,1	0,5	21	0,1	0,8	76	0,4	2,9
El Alto	11.873	1.599	1.088	9,2	68,0	277	2,3	17,3	70	0,6	4,4	185	1,6	11,6	201	1,7	12,6	86	0,7	5,4	20	0,2	1,3	118	1,0	7,4	6	0,1	0,4	37	0,3	2,3	88	0,7	5,5
Subtotal	85.727	10.695	6.382	7,4	59,7	1.593	1,9	14,9	540	0,6	5,0	987	1,2	9,2	1.055	1,2	9,9	556	0,6	5,2	159	0,2	1,5	326	0,4	3,0	50	0,1	0,5	122	0,1	1,1	994	1,2	9,3
Sucre	5.264	825	621	11,8	75,3	75	1,4	9,1	42	0,8	5,1	90	1,7	10,9	168	3,2	20,4	62	1,2	7,5	5	0,1	0,6	156	3,0	18,9	1	0,0	0,1	2	0,04	0,2	20	0,4	2,4
Oruro	5.434	1.987	798	14,7	40,2	79	1,5	4,0	48	0,9	2,4	303	5,6	15,2	165	3,0	8,3	183	3,4	9,2	4	0,1	0,2	2	0,0	0,1		0,0	0,0		0,0	0,0	14	0,3	0,7
Tarija	3.931	1.253	830	21,1	66,2	185	4,7	14,8	20	0,5	1,6	21	0,5	1,7	318	8,1	25,4	103	2,6	8,2	12	0,3	1,0	77	2,0	6,1		0,0	0,0	2	0,1	0,2	92	2,3	7,3
Potosí	3.035	1.030	864	28,5	83,9	113	3,7	11,0	39	1,3	3,8	66	2,2	6,4	333	11,0	32,3	70	2,3	6,8	215	7,1	20,9	12	0,4	1,2		0,0	0,0		0,0	0,0	16	0,5	1,6
Subtotal	17.664	5.095	3.113	17,6	61,1	452	2,6	8,9	149	0,8	2,9	480	2,7	9,4	984	5,6	19,3	418	2,4	8,2	236	1,3	4,6	247	1,4	4,8	1	0,0	0,0	4	0,0	0,1	142	0,8	2,8
Trinidad	4.276	734	454	10,6	61,9	47	1,1	6,4	130	3,0	17,7	57	1,3	7,8	34	0,8	4,6	24	0,6	3,3	35	0,8	4,8	21	0,5	2,9		0,0	0,0		0,0	0,0	106	2,5	14,4
Cobija	2.481	440	402	16,2	91,4	67	2,7	15,2	32	1,3	7,3	27	1,1	6,1	53	2,1	12,0	11	0,4	2,5	38	1,5	8,6	6	0,2	1,4		0,0	0,0	2	0,1	0,5	166	6,7	37,7
Subtotal	6.757	1.174	856	12,7	72,9	114	1,7	9,7	162	2,4	13,8	84	1,2	7,2	87	1,3	7,4	35	0,5	3,0	73	1,1	6,2	27	0,4	2,3	0	0,0	0,0	2	0,0	0,2	272	4,0	23,2
Total	110.148	16.964	10.351	9,4	61,0	2.159	2,0	12,7	851	0,8	5,0	1.551	1,4	9,1	2.126	1,9	12,5	1.009	0,9	5,9	468	0,4	2,8	600	0,5	3,5	51	0,0	0,3	128	0,1	0,8	1.408	1,3	8,3

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial. Elaboración propia. **"Otros"** comprende conversión de acciones, excusas y recusaciones, declinatorias y otros.

CUADRO 6. IMPUTACIONES Y FORMAS DE CONCLUSIÓN. Ciudades capital y El Alto: 2010

Ciudad	2010 - MINISTERIO																PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES																				
						CONTRA IMPUTADOS											FAVORECE A IMPUTADOS																				
	1 Avisos investig.	2 Imput. atend.	3 Imput. concl.	%/1	%/2	Acusac. formal.	%/1	%/2	Proced. abrev.	%/1	%/2	Sobre-seimiento	%/1	%/2	Criterios oportun	%/1	%/2	Susp. Proceso	%/1	%/2	Concilia-ción	%/1	%/2	Excep ciones	%/1	%/2	Prescrip-ción	%/1	%/2	Venc. plazo	%/1	%/2	Otros	%/1	%/2
Santa Cruz	42.169	4.120	1.686	4,0	40,9	650	1,5	15,8	191	0,5	4,6	155	0,4	3,8	83	0,2	2,0	148	0,4	3,6	4	0,0	0,1	12	0,0	0,3	6	0,0	0,1	10	0,02	0,2	427	1,0	10,4
La Paz	25.970	3.928	2.452	9,4	62,4	523	2,0	13,3	164	0,6	4,2	339	1,3	8,6	515	2,0	13,1	169	0,7	4,3	60	0,2	1,5	81	0,3	2,1	28	0,1	0,7	50	0,2	1,3	523	2,0	13,3
Cochabamba	21.983	2.821	1.562	7,1	55,4	307	1,4	10,9	174	0,8	6,2	411	1,9	14,6	152	0,7	5,4	131	0,6	4,6	3	0,0	0,1	23	0,1	0,8	6	0,0	0,2	135	0,6	4,8	220	1,0	7,8
El Alto	13.511	2.947	2.468	18,3	83,7	282	2,1	9,6	110	0,8	3,7	319	2,4	10,8	295	2,2	10,0	107	0,8	3,6	39	0,3	1,3	36	0,3	1,2	0	0,0	0,0	63	0,5	2,1	1.217	9,0	41,3
Subtotal	103.633	13.816	8.168	7,9	59,1	1.762	1,7	12,8	639	0,6	4,6	1.224	1,2	8,9	1.045	1,0	7,6	555	0,5	4,0	106	0,1	0,8	152	0,1	1,1	40	0,0	0,3	258	0,2	1,9	2.387	2,3	17,3
Sucre	4.800	1.145	701	14,6	61,2	98	2,0	8,6	42	0,9	3,7	103	2,1	9,0	150	3,1	13,1	84	1,8	7,3	11	0,2	1,0	69	1,4	6,0	0	0,0	0,0	1	0,02	0,1	143	3,0	12,5
Oruro	5.885	1.996	1.176	20,0	58,9	110	1,9	5,5	67	1,1	3,4	274	4,7	13,7	209	3,6	10,5	126	2,1	6,3	18	0,3	0,9	366	6,2	18,3	0	0,0	0,0		0,0	0,0	6	0,1	0,3
Tarija	4.077	1.035	568	13,9	54,9	132	3,2	12,8	14	0,3	1,4	34	0,8	3,3	237	5,8	22,9	46	1,1	4,4	1	0,0	0,1	13	0,3	1,3	0	0,0	0,0	2	0,05	0,2	89	2,2	8,6
Potosí	2.460	1.270	557	22,6	43,9	86	3,5	6,8	24	1,0	1,9	53	2,2	4,2	164	6,7	12,9	40	1,6	3,1	136	5,5	10,7	25	1,0	2,0	0	0,0	0,0		0,0	0,0	29	1,2	2,3
Subtotal	17.222	5.446	3.002	17,4	55,1	426	2,5	7,8	147	0,9	2,7	464	2,7	8,5	760	4,4	14,0	296	1,7	5,4	166	1,0	3,0	473	2,7	8,7	0	0,0	0,0	3	0,0	0,1	267	1,6	4,9
Trinidad	5.900	738	402	6,8	54,5	46	0,8	6,2	83	1,4	11,2	73	1,2	9,9	56	0,9	7,6	41	0,7	5,6	8	0,1	1,1	0	0,0	0,0	1	0,0	0,1		0,0	0,0	94	1,6	12,7
Cobija	2.485	670	251	10,1	37,5	34	1,4	5,1	46	1,9	6,9	13	0,5	1,9	48	1,9	7,2	2	0,1	0,3	37	1,5	5,5	0	0,0	0,0		0,0	0,0	5	0,2	0,7	66	2,7	9,9
Subtotal	8.385	1.408	653	7,8	46,4	80	1,0	5,7	129	1,5	9,2	86	1,0	6,1	104	1,2	7,4	43	0,5	3,1	45	0,5	3,2	0	0,0	0,0	1	0,0	0,1	5	0,1	0,4	160	1,9	11,4
Total	129.240	20.670	11.823	9,1	57,2	2.268	1,8	11,0	915	0,7	4,4	1.774	1,4	8,6	1.909	1,5	9,2	894	0,7	4,3	317	0,2	1,5	625	0,5	3,0	41	0,0	0,2	266	0,2	1,3	2.814	2,2	13,6

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial. Elaboración propia. **"Otros"** comprende conversión de acciones, excusas y recusaciones, declinatorias y otros.

CUADRO 6. IMPUTACIONES Y FORMAS DE CONCLUSIÓN. Ciudades capital y El Alto: 2011

Ciudad	2011 - MINISTERIO																PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES																				
						CONTRA IMPUTADOS											FAVORECE A IMPUTADOS																				
	1 Avisos investig.	2 Imput. atend.	3 Imput. concl.	%/1	%/2	Acusac. formal.	%/1	%/2	Proced. abrev.	%/1	%/2	Sobre-seimiento	%/1	%/2	Criterios oportun	%/1	%/2	Susp. Proceso	%/1	%/2	Concilia-ción	%/1	%/2	Excep ciones	%/1	%/2	Prescrip-ción	%/1	%/2	Venc. plazo	%/1	%/2	Otros	%/1	%/2
Santa Cruz	48.729	3.698	1.266	2,6	34,2	388	0,8	10,5	185	0,4	5,0	88	0,2	2,4	81	0,2	2,2	128	0,3	3,5	6	0,0	0,2	32	0,1	0,9	9	0,0	0,2	26	0,05	0,7	323	0,7	8,7
La Paz	24.610	4.369	2.496	10,1	57,1	512	2,1	11,7	168	0,7	3,8	211	0,9	4,8	614	2,5	14,1	170	0,7	3,9	63	0,3	1,4	167	0,7	3,8	6	0,0	0,1	87	0,4	2,0	498	2,0	11,4
Cochabamba	8.824	744	265	3,0	35,6	37	0,4	5,0	69	0,8	9,3	28	0,3	3,8	30	0,3	4,0	26	0,3	3,5	0	0,0	0,0	16	0,2	2,2	2	0,0	0,3	0	0,0	0,0	57	0,6	7,7
El Alto	16.543	1.573	904	5,5	57,5	174	1,1	11,1	80	0,5	5,1	116	0,7	7,4	177	1,1	11,3	73	0,4	4,6	20	0,1	1,3	76	0,5	4,8	9	0,1	0,6	17	0,1	1,1	162	1,0	10,3
Subtotal	98.706	10.384	4.931	5,0	47,5	1.111	1,1	10,7	502	0,5	4,8	443	0,4	4,3	902	0,9	8,7	397	0,4	3,8	89	0,1	0,9	291	0,3	2,8	26	0,0	0,3	130	0,1	1,3	1.040	1,1	10,0
Sucre	6.546	1.016	646	9,9	63,6	82	1,3	8,1	56	0,9	5,5	41	0,6	4,0	147	2,2	14,5	133	2,0	13,1	1	0,0	0,1	172	2,6	16,9	3	0,0	0,3	1	0,02	0,1	10	0,2	1,0
Oruro	4.978	1.513	546	11,0	36,1	76	1,5	5,0	21	0,4	1,4	146	2,9	9,6	169	3,4	11,2	116	2,3	7,7	6	0,1	0,4	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	12	0,2	0,8
Tarija	4.183	1.461	512	12,2	35,0	48	1,1	3,3	44	1,1	3,0	34	0,8	2,3	208	5,0	14,2	113	2,7	7,7	4	0,1	0,3	26	0,6	1,8	3	0,1	0,2	0	0,0	0,0	32	0,8	2,2
Potosí	3.847	1.603	684	17,8	42,7	31	0,8	1,9	60	1,6	3,7	46	1,2	2,9	235	6,1	14,7	63	1,6	3,9	82	2,1	5,1	17	0,4	1,1	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	150	3,9	9,4
Subtotal	19.554	5.593	2.388	12,2	42,7	237	1,2	4,2	181	0,9	3,2	267	1,4	4,8	759	3,9	13,6	425	2,2	7,6	93	0,5	1,7	215	1,1	3,8	6	0,0	0,1	1	0,0	0,0	204	1,0	3,6
Trinidad	7.457	771	376	5,0	48,8	29	0,4	3,8	78	1,0	10,1	26	0,3	3,4	47	0,6	6,1	43	0,6	5,6	23	0,3	3,0	2	0,0	0,3		0,0	0,0	1	0,0	0,1	127	1,7	16,5
Cobija	2.976	463	185	6,2	40,0	16	0,5	3,5	44	1,5	9,5	5	0,2	1,1	45	1,5	9,7	24	0,8	5,2	44	1,5	9,5	0	0,0	0,0		0,0	0,0	2	0,1	0,4	5	0,2	1,1
Subtotal	10.433	1.234	561	5,4	45,5	45	0,4	3,6	122	1,2	9,9	31	0,3	2,5	92	0,9	7,5	67	0,6	5,4	67	0,6	5,4	2	0,0	0,2	0	0,0	0,0	3	0,0	0,2	132	1,3	10,7
Total	128.693	17.211	7.880	6,1	45,8	1.393	1,1	8,1	805	0,6	4,7	741	0,6	4,3	1.753	1,4	10,2	889	0,7	5,2	249	0,2	1,4	508	0,4	3,0	32	0,0	0,2	134	0,1	0,8	1.376	1,1	8,0

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial. Elaboración propia. **"Otros"** comprende conversión de acciones, excusas y recusaciones, declinatorias y otros.

CUADRO 6. IMPUTACIONES Y FORMAS DE CONCLUSIÓN. Ciudades capital y El Alto: 2012

Ciudad	2012 - MINISTERIO PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES																																				
						CONTRA IMPUTADOS											FAVORECE A IMPUTADOS																						
	1 Avisos investig.	2 Imput. atend.	3 Imput. concl.	%/1	%/2	Acusac. formal.	%/1	%/2	Proced. abrev.	%/1	%/2	Sobre-seimiento	%/1	%/2	Criterios oportun	%/1	%/2	Susp. Proceso	%/1	%/2	Conciliación	%/1	%/2	Excepciones	%/1	%/2	Prescripción	%/1	%/2	Venc. plazo	%/1	%/2	Otros	%/1	%/2
Santa Cruz	58.360	3.828	2.812	4,8	73,5	486	0,8	12,7	268	0,5	7,0	80	0,1	2,1	91	0,2	2,4	145	0,2	3,8	9	0,0	0,2	105	0,2	2,7	4	0,0	0,1	28	0,05	0,7	1.596	2,7	41,7
La Paz	30.229	6.321	2.336	7,7	37,0	408	1,3	6,5	470	1,6	7,4	201	0,7	3,2	381	1,3	6,0	70	0,2	1,1	42	0,1	0,7	151	0,5	2,4	7	0,0	0,1	92	0,3	1,5	514	1,7	8,1
Cochabamba	29.980	3.305	784	2,6	23,7	110	0,4	3,3	112	0,4	3,4	108	0,4	3,3	197	0,7	6,0	14	0,0	0,4	120	0,4	3,6	48	0,2	1,5	13	0,0	0,4	2	0,0	0,1	60	0,2	1,8
El Alto	16.950	1.281	348	2,1	27,2	3	0,02	0,2	33	0,19	2,6	49	0,3	3,8	40	0,2	3,1	7	0,0	0,5	84	0,5	6,6	4	0,0	0,3	21	0,1	1,6	71	0,4	5,5	36	0,2	2,8
Subtotal	135.519	14.735	6.280	4,6	42,6	1.007	0,7	6,8	883	0,7	6,0	438	0,3	3,0	709	0,5	4,8	236	0,2	1,6	255	0,2	1,7	308	0,2	2,1	45	0,0	0,3	193	0,1	1,3	2.206	1,6	15,0
Sucre	9.275	1.121	632	6,8	56,4	78	0,8	7,0	90	1,0	8,0	87	0,9	7,8	123	1,3	11,0	158	1,7	14,1	1	0,0	0,1	81	0,9	7,2	1	0,0	0,1	0	0,0	0,0	13	0,1	1,2
Oruro	7.189	2.157	866	12,0	40,1	139	1,9	6,4	229	3,2	10,6	227	3,2	10,5	96	1,3	4,5	15	0,2	0,7	11	0,2	0,5	0	0,0	0,0	2	0,0	0,1	7	0,1	0,3	140	1,9	6,5
Tarija	5.058	1.524	750	14,8	49,2	95	1,9	6,2	69	1,4	4,5	125	2,5	8,2	123	2,4	8,1	70	1,4	4,6	6	0,1	0,4	197	3,9	12,9	2	0,0	0,1	12	0,2	0,8	51	1,0	3,3
Potosí	2.766	1.715	500	18,1	29,2	15	0,5	0,9	57	2,1	3,3	9	0,3	0,5	238	8,6	13,9	69	2,5	4,0	67	2,4	3,9	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	45	1,6	2,6
Subtotal	24.288	6.517	2.748	11,3	42,2	327	1,3	5,0	445	1,8	6,8	448	1,8	6,9	580	2,4	8,9	312	1,3	4,8	85	0,3	1,3	278	1,1	4,3	5	0,0	0,1	19	0,1	0,3	249	1,0	3,8
Trinidad	6.011	686	174	2,9	25,4	12	0,2	1,7	88	1,5	12,8	21	0,3	3,1	26	0,4	3,8	2	0,0	0,3	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	25	0,4	3,6
Cobija	3.438	390	122	3,5	31,3	30	0,9	7,7	44	1,3	11,3	7	0,2	1,8	14	0,4	3,6	5	0,1	1,3	12	0,3	3,1	6	0,2	1,5	1	0,0	0,3	3	0,1	0,8	0	0,0	0,0
Subtotal	9.449	1.076	296	3,1	27,5	42	0,4	3,9	132	1,4	12,3	28	0,3	2,6	40	0,4	3,7	7	0,1	0,7	12	0,1	1,1	6	0,1	0,6	1	0,0	0,1	3	0,0	0,3	25	0,3	2,3
Total	169.256	22.328	9.324	5,5	41,8	1.376	0,8	6,2	1.460	0,9	6,5	914	0,5	4,1	1.329	0,8	6,0	555	0,3	2,5	352	0,2	1,6	592	0,3	2,7	51	0,0	0,2	215	0,1	1,0	2.480	1,5	11,1

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial. Elaboración propia. **"Otros"** comprende conversión de acciones, excusas y recusaciones, declinatorias y otros.

Nota: los datos de esta matriz no coinciden con los del Cuadro 5, debido a que la disparidad se encuentra en el origen, es decir en el Anuario Estadístico Judicial de 2014.

CUADRO 6. IMPUTACIONES Y FORMAS DE CONCLUSIÓN. Ciudades capital y El Alto: 2013

Ciudad	2013 - MINISTERIO PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES																																				
						CONTRA IMPUTADOS											FAVORECE A IMPUTADOS																						
	1 Avisos investig.	2 Imput. atend.	3 Imput. concl.	%/1	%/2	Acusac. formal.	%/1	%/2	Proced. abrev.	%/1	%/2	Sobre-seimiento	%/1	%/2	Criterios oportun	%/1	%/2	Susp. Proceso	%/1	%/2	Conciliación	%/1	%/2	Excepciones	%/1	%/2	Prescripción	%/1	%/2	Venc. plazo	%/1	%/2	Otros	%/1	%/2
Santa Cruz	69.709	4.304	1.393	2,0	32,4	180	0,3	4,2	356	0,5	8,3	74	0,1	1,7	87	0,1	2,0	197	0,3	4,6	18	0,0	0,4		0,0	0,0	12	0,0	0,3	26	0,04	0,6	443	0,6	10,3
La Paz	38.106	6.465	1.386	3,6	21,4	142	0,4	2,2	210	0,6	3,2	212	0,6	3,3	174	0,5	2,7	194	0,5	3,0	56	0,1	0,9		0,0	0,0	40	0,1	0,6	27	0,1	0,4	331	0,9	5,1
Cochabamba	30.932	7.848	807	2,6	10,3	118	0,4	1,5	76	0,2	1,0	117	0,4	1,5	78	0,3	1,0	83	0,3	1,1	3	0,0	0,0		0,0	0,0	14	0,0	0,2	45	0,1	0,6	273	0,9	3,5
El Alto	27.441	1.608	329	1,2	20,5	37	0,1	2,3	33	0,1	2,1	44	0,2	2,7	45	0,2	2,8	48	0,2	3,0	18	0,1	1,1		0,0	0,0	3	0,0	0,2	20	0,1	1,2	81	0,3	5,0
Subtotal	166.188	20.225	3.915	2,4	19,4	477	0,3	2,4	675	0,4	3,3	447	0,3	2,2	384	0,2	1,9	522	0,3	2,6	95	0,1	0,5	0	0,0	0,0	69	0,0	0,3	118	0,1	0,6	1.128	0,7	5,6
Sucre	12.834	2.407	465	3,6	19,3	37	0,3	1,5	82	0,6	3,4	107	0,8	4,4	27	0,2	1,1	85	0,7	3,5	7	0,1	0,3		0,0	0,0	6	0,0	0,2	3	0,02	0,1	111	0,9	4,6
Oruro	5.786	2.508	692	12,0	27,6	111	1,9	4,4	118	2,0	4,7	204	3,5	8,1	101	1,7	4,0	137	2,4	5,5	1	0,0	0,0		0,0	0,0	1	0,0	0,0	1	0,0	0,0	18	0,3	0,7
Tarija	7.511	3.019	385	5,1	12,8	114	1,5	3,8	97	1,3	3,2	13	0,2	0,4	0	0,0	0,0	126	1,7	4,2	1	0,0	0,03		0,0	0,0	1	0,0	0,03	0	0,0	0,0	33	0,4	1,1
Potosí	5.300	1.657	343	6,5	20,7	105	2,0	6,3	42	0,8	2,5	20	0,4	1,2	21	0,4	1,3	72	1,4	4,3	35	0,7	2,1		0,0	0,0	3	0,1	0,2	4	0,1	0,2	41	0,8	2,5
Subtotal	31.431	9.591	1.885	6,0	19,7	367	1,2	3,8	339	1,1	3,5	344	1,1	3,6	149	0,5	1,6	420	1,3	4,4	44	0,1	0,5	0	0,0	0,0	11	0,0	0,1	8	0,0	0,1	203	0,6	2,1
Trinidad	6.289	1.802	260	4,1	14,4	11	0,2	0,6	66	1,0	3,7	30	0,5	1,7	19	0,3	1,1	43	0,7	2,4	29	0,5	1,6		0,0	0,0	3	0,0	0,2	2	0,0	0,1	57	0,9	3,2
Cobija	4.609	751	141	3,1	18,8	40	0,9	5,3	0	0,0	0,0	25	0,5	3,3	19	0,4	2,5	6	0,1	0,8	16	0,3	2,1		0,0	0,0	0	0,0	0,0	0	0,0	0,0	35	0,8	4,7
Subtotal	10.898	2.553	401	3,7	15,7	51	0,5	2,0	66	0,6	2,6	55	0,5	2,2	38	0,3	1,5	49	0,4	1,9	45	0,4	1,8	0	0,0	0,0	3	0,0	0,1	2	0,0	0,1	92	0,8	3,6
Total	208.517	32.369	6.201	3,0	19,2	895	0,4	2,8	1.080	0,5	3,3	846	0,4	2,6	571	0,3	1,8	991	0,5	3,1	184	0,1	0,6	0	0,0	0,0	83	0,0	0,3	128	0,1	0,4	1.423	0,7	4,4

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial. Elaboración propia. **"Otros"** comprende conversión de acciones, excusas y recusaciones, declinatorias y otros.

Nota: los datos de esta matriz no coinciden con los del Cuadro 5, debido a que la disparidad se encuentra en el origen, es decir en el Anuario Estadístico Judicial de 2013.

Nota: los datos de esta matriz no coinciden con los del Cuadro 5, debido a que la disparidad se encuentra en el origen, es decir en el Anuario Estadístico Judicial de 2015.

CUADRO 6. IMPUTACIONES Y FORMAS DE CONCLUSIÓN. Ciudades capital y El Alto: 2014

Ciudad	2014 - MINISTERIO PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES																																				
						CONTRA IMPUTADOS											FAVORECE A IMPUTADOS																						
	1 Avisos investig.	2 Imput. atend.	3 Imput. concl.	%/1	%/2	Acusac. formal.	%/1	%/2	Proced. abrev.	%/1	%/2	Sobre-seimiento	%/1	%/2	Criterios oportun	%/1	%/2	Susp. Proceso	%/1	%/2	Conciliación	%/1	%/2	Excepciones	%/1	%/2	Prescripción	%/1	%/2	Venc. plazo	%/1	%/2	Otros	%/1	%/2
Santa Cruz	52.163	8.370	10.649	20,4	127,2	1.705	3,3	20,4	952	1,8	11,4	95	0,2	1,1	277	0,5	3,3	470	0,9	5,6	4	0,01	0,0		0,0	0,0	1.880	3,6	22,5	4.302	8,2	51,4	964	1,8	11,5
La Paz	40.725	9.978	4.175	10,3	41,8	492	1,2	4,9	491	1,2	4,9	363	0,9	3,6	613	1,5	6,1	237	0,6	2,4	90	0,2	0,9		0,0	0,0	6	0,0	0,1	151	0,4	1,5	1.732	4,3	17,4
Cochabamba	31.009	6.616	4.024	13,0	60,8	603	1,9	9,1	427	1,4	6,5	190	0,6	2,9	324	1,0	4,9	114	0,4	1,7	138	0,4	2,1		0,0	0,0	45	0,1	0,7	110	0,4	1,7	2.073	6,7	31,3
El Alto	30.103	11.716	1.327	4,4	11,3	71	0,2	0,6	65	0,2	0,6	178	0,6	1,5	64	0,2	0,5	41	0,1	0,3	18	0,1	0,2		0,0	0,0	10	0,0	0,1	94	0,3	0,8	786	2,6	6,7
Subtotal	154.000	36.680	20.175	13,1	55,0	2.871	1,9	7,8	1.935	1,3	5,3	826	0,5	2,3	1.278	0,8	3,5	862	0,6	2,4	250	0,2	0,7	0	0,0	0,0	1.941	1,3	5,3	4.657	3,0	12,7	5.555	3,6	15,1
Sucre	14.719	2.407	3.881	26,4	161,2	167	1,1	6,9	279	1,9	11,6	399	2,7	16,6	669	4,5	27,8	285	1,9	11,8	80	0,5	3,3		0,0	0,0	11	0,1	0,5	4	0,0	0,2	1.987	13,5	82,6
Oruro	5.997	4.805	1.368	22,8	28,5	194	3,2	4,0	122	2,0	2,5	404	6,7	8,4	199	3,3	4,1	240	4,0	5,0	8	0,1	0,2		0,0	0,0	1	0,0	0,0	26	0,4	0,5	174	2,9	3,6
Tarija	9.351	4.052	3.079	32,9	76,0	712	7,6	17,6	75	0,8	1,9	97	1,0	2,4	848	9,1	20,9	176	1,9	4,3	24	0,3	0,6		0,0	0,0	7	0,1	0,2		0,0	0,0	1.140	12,2	28,1
Potosí	7.502	3.861	3.172	42,3	82,2	113	1,5	2,9	346	4,6	9,0	84	1,1	2,2	110	1,5	2,8	351	4,7	9,1	13	0,2	0,3		0,0	0,0	352	4,7	9,1	34	0,5	0,9	1.769	23,6	45,8
Subtotal	37.569	15.125	11.500	30,6	76,0	1.186	3,2	7,8	822	2,2	5,4	984	2,6	6,5	1.826	4,9	12,1	1.052	2,8	7,0	125	0,3	0,8	0	0,0	0,0	371	1,0	2,5	64	0,2	0,4	5.070	13,5	33,5
Trinidad	7.165	2.122	1.439	20,1	67,8	33	0,5	1,6	216	3,0	10,2	25	0,3	1,2	28	0,4	1,3	75	1,0	3,5	133	1,9	6,3		0,0	0,0	5	0,1	0,2	1	0,0	0,0	923	12,9	43,5
Cobija	3.026	608	1.566	51,8	257,6	152	5,0	25,0	169	5,6	27,8	123	4,1	20,2	17	0,6	2,8	97	3,2	16,0	36	1,2	5,9		0,0	0,0		0,0	0,0	7	0,2	1,2	965	31,9	158,7
Subtotal	10.191	2.730	3.005	29,5	110,1	185	1,8	6,8	385	3,8	14,1	148	1,5	5,4	45	0,4	1,6	172	1,7	6,3	169	1,7	6,2	0	0,0	0,0	5	0,0	0,2	8	0,1	0,3	1.888	18,5	69,2
Total	201.760	54.535	34.680	17,2	63,6	4.242	2,1	7,8	3.142	1,6	5,8	1.958	1,0	3,6	3.149	1,6	5,8	2.086	1,0	3,8	544	0,3	1,0	0	0,0	0,0	2.317	1,1	4,2	4.729	2,3	8,7	12.513	6,2	22,9

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial. Elaboración propia. **"Otros"** comprende conversión de acciones, excusas y recusaciones, declinatorias y otros. El total de imputaciones concluidas en Santa Cruz, Sucre y Cobija son inverosímiles porque habrían concluido más casos que el total de imputaciones atendidas, lo que sería una primera manifestación de la aplicación de la Ley 586 (Descongestionamiento...).

CUADRO 6. IMPUTACIONES Y FORMAS DE CONCLUSIÓN. Ciudades capital y El Alto: 2015

Ciudad	2015 - MINISTERIO PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES																																				
						CONTRA IMPUTADOS											FAVORECE A IMPUTADOS																						
	1 Avisos investig.	2 Imput. atend.	3 Imput. concl.	%/1	%/2	Acusac. formal.	%/1	%/2	Proced. abrev.	%/1	%/2	Sobre-seimiento	%/1	%/2	Criterios oportun	%/1	%/2	Susp. Proceso	%/1	%/2	Conciliación	%/1	%/2	Excepciones	%/1	%/2	Prescripción	%/1	%/2	Venc. plazo	%/1	%/2	Otros	%/1	%/2
Santa Cruz	83.208	19.446	46.694	56,1	240,1	3.192	3,8	16,4	2.410	2,9	12,4	184	0,2	0,9	2.322	2,8	11,9	812	1,0	4,2	26	0,0	0,1		0,0	0,0	224	0,3	1,2	3.926	4,7	20,2	33.598	40,4	172,8
La Paz	42.472	11.581	14.799	34,8	127,8	1.104	2,6	9,5	427	1,0	3,7	619	1,5	5,3	477	1,1	4,1	298	0,7	2,6	141	0,3	1,2		0,0	0,0	18	0,0	0,2	134	0,3	1,2	11.581	27,3	100,0
Cochabamba	28.997	7.675	11.186	38,6	145,7	1.137	3,9	14,8	537	1,9	7,0	330	1,1	4,3	372	1,3	4,8	149	0,5	1,9	135	0,5	1,8		0,0	0,0	55	0,2	0,7	4	0,0	0,1	8.467	29,2	110,3
El Alto	33.376	3.691	6.533	19,6	177,0	359	1,1	9,7	205	0,6	5,6	337	1,0	9,1	203	0,6	5,5	126	0,4	3,4	48	0,1	1,3		0,0	0,0	31	0,1	0,8	29	0,1	0,8	5.195	15,6	140,7
Subtotal	188.053	42.393	79.212	42,1	186,9	5.792	3,1	13,7	3.579	1,9	8,4	1.470	0,8	3,5	3.374	1,8	8,0	1385	0,7	3,3	350	0,2	0,8	0	0,0	0,0	328	0,2	0,8	4.093	2,2	9,7	58.841	31,3	138,8
Sucre	9.320	2.528	6.976	74,8	275,9	289	3,1	11,4	181	1,9	7,2	264	2,8	10,4	235	2,5	9,3	145	1,6	5,7	21	0,2	0,8		0,0	0,0	24	0,3	0,9	6	0,06	0,2	5.811	62,3	229,9
Oruro	4.217	3.777	1.847	43,8	48,9	245	5,8	6,5	207	4,9	5,5	488	11,6	12,9	196	4,6	5,2	297	7,0	7,9	22	0,5	0,6		0,0	0,0		0,0	0,0		0,0	0,0	392	9,3	10,4
Tarija	8.168	4.288	5.375	65,8	125,3	1.141	14,0	26,6	978	12,0	22,8	74	0,9	1,7	1.009	12,4	23,5	75	0,9	1,7	6	0,1	0,1		0,0	0,0		0,0	0,00		0,0	0,0	2.092	25,6	48,8
Potosí	7.538	5.039	3.024	40,1	60,0	265	3,5	5,3	143	1,9	2,8	146	1,9	2,9	346	4,6	6,9	114	1,5	2,3	91	1,2	1,8		0,0	0,0		0,0	0,0	1	0,0	0,0	1.918	25,4	38,1
Subtotal	29.243	15.632	17.222	58,9	110,2	1.940	6,6	12,4	1.509	5,2	9,7	972	3,3	6,2	1.786	6,1	11,4	631	2,2	4,0	140	0,5	0,9	0	0,0	0,0	24	0,1	0,2	7	0,0	0,0	10.213	34,9	65,3
Trinidad	14.626	3.586	2.256	15,4	62,9	392	2,7	10,9	450	3,1	12,5	662	4,5	18,5	200	1,4	5,6	44	0,3	1,2	348	2,4	9,7		0,0	0,0	2	0,0	0,1	2	0,0	0,1	156	1,1	4,4
Cobija	3.237	1.275	2.046	63,2	160,5	92	2,8	7,2	142	4,4	11,1	54	1,7	4,2	82	2,5	6,4	78	2,4	6,1	126	3,9	9,9		0,0	0,0	8	0,2	0,6	1	0,0	0,1	1.463	45,2	114,7
Subtotal	17.863	4.861	4.302	24,1	88,5	484	2,7	10,0	592	3,3	12,2	716	4,0	14,7	282	1,6	5,8	122	0,7	2,5	474	2,7	9,8	0	0,0	0,0	10	0,1	0,2	3	0,0	0,1	1.619	9,1	33,3
Total	235.159	62.886	100.736	42,8	160,2	8.216	3,5	13,1	5.680	2,4	9,0	3.158	1,3	5,0	5.442	2,3	8,7	2138	0,9	3,4	964	0,4	1,5	0	0,0	0,0	362	0,2	0,6	4.103	1,7	6,5	70.673	30,1	112,4

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial. Elaboración propia. **"Otros"** comprende conversión de acciones, excusas y recusaciones, declinatorias y otros. El total de imputaciones concluidas en Santa Cruz, La Paz, Cochabamba, El Alto, Sucre, Tarija y Cobija son inverosímiles porque habrían concluido más casos que el total de imputaciones atendidas, consecuencia, probablemente, de la Ley 586 (Descongestionamiento…).

En base a los datos de las tablas anteriores y con los criterios aplicados en ellas se construyeron los Cuadros 7A y 7B para facilitar la identificación de la relación de predominancia entre las modalidades conclusivas que dan la razón o tienden a coincidir con los sujetos pasivos, identificadas como subconjunto A, y las formas de finalización que se aproximan o propenden a identificarse con los imputados, aglutinadas en el subconjunto B de los cuadros[176]. La predominancia de A o B en el tiempo constituye un indicador firme de la orientación principal de las decisiones de los agentes del Ministerio Público, sea pro-víctimas o favorable a los imputados.

Resulta francamente revelador el contenido del cuadro 7A: exceptuando a la ciudad de Santa Cruz, en las nueve ciudades restantes B es mayor que A en la gran mayoría de los años (A < B o B > A), salvando relaciones inversas aisladas en las ciudades de Cochabamba, El Alto, Oruro, Tarija, Trinidad y Cobija. Dicho de otro modo, el cuadro revela que a lo largo de los diez años las decisiones de los fiscales fueron predominantemente favorables o tendieron a identificarse con los imputados. Y para entender lo sucedido en Santa Cruz debe prestarse atención a las cantidades significativas de investigaciones que quedaron en la columna "Otros" del Cuadro 6, es decir los casos que no entran en A ni en B porque figuran entre las imputaciones concluidas sólo por conversión de la naturaleza de la acción penal o por haber sido remitidas a otro despacho a raíz de una excusa o recusación, lo que distorsiona el desempeño judicial.

Pero, ¿qué representan los porcentajes del cuadro? Los datos están calculados en función del total de inicio de investigaciones comunicadas por los fiscales a los jueces cautelares (columna 1 del Cuadro 6), de manera que, por ejemplo, en 2006, los agentes del Ministerio Público de Santa Cruz concluyeron la fase II de los procesos criminales en sintonía, total o parcial, con los intereses de las víctimas y/o damnificados en sólo el 3.7% de los casos abiertos (A), y en el 4% de los casos bajo una modalidad más cercana a las expectativas de los imputados (B), vale decir que los casos concluidos de estas maneras fueron ligeramente más numerosos que los de la otra dirección. En el Cuadro 6 aparecen las cantidades también en números absolutos, los que nos dicen que los fiscales cruceños concluyeron 701 imputaciones en sentido A y 759 bajo las modalidades B. Estos porcentajes y las cantidades subyacentes se redujeron notablemente en 2013, gestión en la que sólo el 0.8% de las indagaciones criminales anunciadas llegaron a acusación formal o aplicaron procedimiento abreviado (A) y en el 0.5% de los casos optaron por cualquiera de las vías agrupadas en B.

176 Los datos que conforman los subconjuntos A y B resultan de la suma de las cifras que denotan el peso relativo de las diferentes modalidades conclusivas detalladas en las matrices anuales del Cuadro 6.

CUADRO 7A. RELACIÓN ENTRE FORMAS DE CONCLUSIÓN DE IMPUTACIONES
Ciudades capital y El Alto: 2006 a 2015 (% sobre inicio de investigaciones)

Ciudad	MINISTERIO PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES																			
	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
Santa Cruz	3,7	4,0	4,1	2,1	3,3	2,7	1,9	1,4	2,0	1,0	1,2	0,9	1,3	0,8	0,8	0,5	5,1	13,4	6,7	9,0
La Paz	2,7	4,4	2,8	3,3	3,0	6,8	3,0	5,7	2,6	4,8	2,8	5,5	2,9	3,1	1,0	1,9	2,4	3,6	3,6	3,9
Cochabamba	3,9	7,4	4,4	4,8	3,6	5,0	2,6	4,2	2,2	3,9	1,2	1,1	0,8	1,7	0,6	1,1	3,3	2,9	5,8	3,6
El Alto	6,9	14,8	5,1	4,3	3,1	5,4	2,9	5,6	2,9	6,5	1,6	3,0	0,2	1,5	0,2	0,8	0,4	1,3	1,7	2,3
Promedio	4,3	7,7	4,1	3,6	3,3	5,0	2,6	4,2	2,4	4,1	1,7	2,6	1,3	1,8	0,7	1,1	2,8	5,3	4,5	4,7
Sucre	2,0	11,7	2,8	10,8	1,7	11,4	2,2	9,2	2,9	8,6	2,2	7,4	1,8	4,8	0,9	1,8	3,0	9,7	5,0	7,5
Oruro	2,7	9,5	2,4	8,7	1,8	7,5	2,4	12,1	3,0	16,9	1,9	8,7	5,1	5,0	3,9	7,6	5,2	14,5	10,7	23,7
Tarija	6,9	11,2	9,3	18,5	7,7	26,2	5,2	13,6	3,5	8,1	2,2	9,3	3,3	10,5	2,8	1,9	8,4	12,4	26,0	14,3
Potosí	13,8	27,0	9,5	22,5	12,4	26,5	5,0	23,0	4,5	17,0	2,4	11,4	2,6	13,8	2,8	3,1	6,1	12,7	5,4	9,2
Promedio	6,4	14,9	6,0	15,1	5,9	17,9	3,7	14,5	3,5	12,6	2,18	9,2	3,2	8,5	2,6	3,61	5,7	12,3	11,8	13,7
Trinidad	1,9	3,4	3,6	6,8	4,2	6,8	4,1	4,0	2,2	2,9	1,4	1,8	1,7	0,7	1,2	2,0	3,5	3,7	5,8	8,6
Cobija	4,0	9,6	5,6	7,1	3,1	4,9	4,0	5,4	3,3	4,2	2,0	4,1	2,2	1,2	0,9	1,3	10,6	9,3	7,2	10,7
Promedio	3,0	6,5	4,6	7,0	3,7	5,9	4,1	4,7	2,8	3,6	1,70	3,0	2,0	1,0	1,1	1,7	7,1	6,5	6,5	9,7
Promedio nacional	4,5	9,7	4,9	8,6	4,3	9,6	3,5	7,8	2,9	6,7	1,9	4,9	2,2	3,7	1,4	2,1	5,2	8,0	7,6	9,3

FUENTE: Cuadro 6, elaborado con datos oficiales. A = porcentajes de acusaciones formales + procedimientos abreviados; B = porcentajes de sobreseimientos + criterios de oportunidad + suspensión condicional del proceso + conciliación + excepciones + prescripción + conclusión por vencimiento de plazo.

Veamos otros dos ejemplos. Analizando los datos de la ciudad de La Paz se comprueba que a lo largo de los diez años estudiados, las modalidades de conclusión de los fiscales muestran siempre la relación B > A y en proporciones bajísimas, siempre por debajo del 10%. Los fiscales de la ciudad de Sucre, pese a que en ella reside la Fiscalía General del Estado, entregaron porcentajes con la misma tendencia que la de los paceños: B siempre mayor que A, con la particularidad de que las decisiones proclives a los imputados son sustancialmente mayores a las de La Paz. Valoración semejante puede y debe hacerse respecto a los acusadores públicos de Potosí.

En suma, los cuadros 6 y 7A nos entregan evidencia de que, en efecto, en la fase II de los juicios penales, las decisiones del Ministerio Público en el conjunto del país tendencialmente fueron benignas con los imputados, tal y como se desprende de los promedios de cada uno de los subconjuntos de ciudades y del promedio nacional. Adicionalmente, los datos de ambos cuadros nos revelan también que el desempeño fiscal se ubicó en niveles extraordinariamente bajos, hecho en el que los jueces cautelares tuvieron corresponsabilidad porque, a todas luces, no cumplieron sus obligaciones de control sobre las acciones de los fiscales.

Contra esta afirmación, no faltará quien alegue que resulta exagerado medir el desempeño judicial y la orientación predominante de las decisiones en la fase II sobre la base del total de inicio de investigaciones, y que deberían calcularse esos indicadores sólo en función de las imputaciones efectivamente atendidas por los fiscales y jueces cautelares. Pues bien, para quien quiera adoptar este criterio, la columna 2 y los porcentajes subsecuentes (resaltados con celeste) del Cuadro 6 nos entregan la información para medir el desempeño judicial tomando como base únicamente el total de imputaciones atendidas, y el Cuadro 7B permite visualizar la relación entre las modalidades A y B de cierre de la fase II sobre esa base de cálculo. Naturalmente, los datos del cuadro son de magnitudes mayores, debido a la menor magnitud del patrón de cálculo, sin que, empero, se altere la marcada tendencia favorable a los imputados de las decisiones de los fiscales en el conjunto del país. La comparación de los cuadros 7A y 7B muestra eso: las inecuaciones entre las celdas A y B del Cuadro 7B son exactamente las mismas que las del Cuadro 7A, aunque, repetimos, con magnitudes mayores.

CUADRO 7B. RELACIÓN ENTRE FORMAS DE CONCLUSIÓN DE IMPUTACIONES
Ciudades capital y El Alto: 2006 a 2015 (% sobre imputaciones atendidas)

Ciudad	MINISTERIO PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES																			
	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
Santa Cruz	24,5	25,7	29,2	16,0	25,8	21,5	18,4	13,5	20,4	10,1	15,5	10,1	19,7	12,0	12,5	9,6	31,8	83,9	28,8	38,5
La Paz	14,7	24,3	20,6	25,1	14,9	32,7	23,0	43,5	17,5	31,6	15,5	29,1	13,9	15,0	5,4	10,9	9,8	14,6	13,2	14,6
Cochabamba	17,9	32,8	25,3	26,8	21,6	29,6	17,0	28,3	17,1	30,5	14,3	13,8	6,7	15,3	2,5	4,4	15,6	14,0	21,8	13,6
El Alto	16,7	19,1	25,7	22,4	21,0	36,2	21,7	41,0	13,3	29,0	16,2	31,1	2,8	21,4	4,4	11,0	1,2	3,4	15,3	20,9
Promedio	18,5	25,5	25,2	22,6	20,8	30,0	20,0	31,6	17,1	25,3	15,4	21,0	10,8	15,9	6,2	9,0	14,6	29,0	19,8	21,9
Sucre	6,0	34,7	13,6	52,2	10,1	62,9	14,2	58,6	12,3	36,5	13,6	49,0	15,0	40,3	4,9	9,6	18,5	60,2	18,6	27,3
Oruro	11,4	40,5	9,4	33,4	6,6	26,8	6,4	33,0	8,9	49,8	6,4	28,9	17,0	16,6	9,1	17,6	6,5	18,2	12,0	26,6
Tarija	26,1	42,1	28,2	56,1	18,2	62,3	16,4	42,6	14,2	32,2	6,3	26,5	10,7	35,1	7,0	4,7	19,5	26,4	49,4	27,0
Potosí	22,8	44,4	20,8	49,7	23,5	50,2	14,8	67,6	8,7	32,9	5,6	27,7	4,2	22,3	8,5	9,3	11,9	24,4	8,1	13,9
Promedio	16,6	40,4	18,0	47,9	14,6	50,6	13,0	50,5	11,0	37,9	8,0	33,0	11,7	28,6	7,4	10,3	14,1	32,3	22,0	23,7
Trinidad	7,4	13,2	22,5	42,6	25,0	40,9	24,1	23,4	17,4	24,3	13,9	18,5	14,5	7,0	4,3	7,1	11,8	12,5	23,4	35,2
Cobija	9,6	22,6	27,9	35,9	14,1	20,8	22,5	31,1	12,0	15,6	13,0	25,9	19,0	12,4	5,3	8,7	52,8	46,1	18,3	27,3
Promedio	8,5	17,9	25,2	39,3	19,6	30,9	23,3	27,3	14,7	20,0	13,5	22,2	16,8	9,7	4,8	7,9	32,3	29,3	20,9	31,3
Promedio nacional	14,5	27,9	22,8	36,6	18,3	37,1	18,8	36,4	14,3	27,7	12,3	25,4	13,1	18,1	6,13	9,06	20,3	30,2	20,9	25,6

FUENTE: Cuadro 6, elaborado con datos oficiales. A = porcentajes de acusaciones formales + procedimientos abreviados; B = porcentajes de sobreseimientos + criterios de oportunidad + suspensión condicional del proceso + conciliación + excepciones + prescripción + conclusión por vencimiento de plazo.

Nótese que la suma de los porcentajes de Santa Cruz de 2014 exceden el 100%, ello se debe a las distorsiones estadísticas registradas en el Cuadro 6, ocasionadas por la Ley 586 (Descongestionamiento…) o por impericia o manipulación estadística de los jueces y/o del Consejo de la Magistratura.

En la perspectiva del desempeño judicial, empero, los datos del Cuadro 7B son más elocuentes que los de su antecesor, como lo demuestra, por ejemplo, la información de Sucre, donde, en 2006, un ínfimo 6% de las imputaciones formales atendidas concluyeron en acusación formal o con aplicación del procedimiento abreviado (A), versus el 34.7% de casos que concluyeron con modalidades B, y así, sucesivamente, todos los años hasta 2015. No cabe duda, el desempeño fiscal fue bajísimo y las decisiones favorecieron mayoritariamente a los imputados.

Retomemos ahora los escenarios posibles E1, E2 y E3 identificados párrafos atrás: en cada uno de ellos las relaciones entre A y B estarán marcadas por signos diferentes. En el escenario E1 (denuncias de buena fe), debería verificarse A > B, puesto que las denuncias son presentadas por víctimas y damnificados reales y auténticos, por tanto, si en este escenario se diera A < B, tendería a generarse, más pronto que tarde, una corriente de insatisfacción social sobre el sistema penal. En el escenario E2 (denuncias de mala fe) debería constatarse que B > A, puesto que las investigaciones contribuirían a develar los contenidos artificiales de las denuncias. Pero, si en este contexto se diera que A > B, la insatisfacción social no se dejaría esperar. Contrastando con este razonamiento, los cuadros 7A y 7B evidentemente no configuran matrices donde A > B, sino, al contrario, tablas en la que predomina que A < B (o B > A), pero acompañadas por una fuerte corriente de insatisfacción social, por tanto, ésta debe tener una causa distinta a la predominancia de denuncias de mala fe seguidas de acusaciones arbitrarias. En el escenario E3 (mixto), por definición heterogéneo en el tiempo y en el espacio, la característica dominante sería la combinación y entrecruzamiento de puntos donde A > B, otros donde A < B y la presencia de segmentos con A = B. Está claro que los cuadros 7 tampoco configuran este escenario, dado que contienen matrices relativamente homogéneas, en la que la relación A < B es predominante.

La conclusión final resulta obvia: los cuadros 7A y 7B, en realidad, describen un escenario del tipo E1 en el que, empero, por deficiencias de los servicios de justicia, predomina A < B, lo que implica una fuerte y constante afectación a los intereses de los sujetos pasivos de los delitos. Pareciera tratarse, por tanto, de un escenario E1 en versión negativa.

En suma, la información estadística disponible demuestra que la fuerte corriente de opinión contraria a los servicios de justicia que predomina hoy en la sociedad, tiene asidero en la realidad. Tal parece que la reforma procesal penal no sólo no ha entregado los resultados esperados, sino que, peor aún, ha configurado en Bolivia un escenario en el que ni el Ministerio Público ni los jueces están ofreciendo respuestas aceptables a las personas

afectadas por los delitos. Corregir esta situación es uno de los desafíos mayores que tiene hoy la justicia boliviana.

c) Fase III. De la acusación formal a la sentencia

Esta fase se abre a querella de la o las personas afectadas por un delito de acción privada o cuando el fiscal, en su informe en conclusiones, acusa formalmente a una o varias personas por la comisión de determinados delitos, y se tramita ante un Juez de Sentencia o ante un Tribunal de Sentencia, dependiendo de la naturaleza y gravedad del delito. Los jueces de sentencia son competentes para conocer y fallar en "delitos de acción privada" y en "delitos de acción pública" cuya pena máxima no exceda los cuatro años de privación de libertad. Por su lado, los tribunales de sentencia[177] están autorizados "para conocer la sustanciación y resolución del juicio en todos los delitos de acción pública", exceptuando los de menor gravedad, cuya dilucidación corresponde a los jueces unipersonales[178].

Quince formas de finalización de esta etapa registran las estadísticas judiciales: sentencia condenatoria o absolutoria, sentencia mixta, desistimiento, retractación, abandono, conciliación, objeción de querella aceptada, desestimación de la acción penal, excepciones declaradas probadas, prescripción, declinatoria de competencia, excusa, recusación y vencimiento del plazo máximo. Considerando que se trata de un abanico grande de posibilidades, cuyo tratamiento se torna dificultoso, se optó por agrupar varias de esas modalidades en subconjuntos, identificados al analizar las cifras concretas.

Con estas precisiones metodológicas adicionales, además de las hasta aquí utilizadas, abordaremos el estudio de la información disponible generada por los jueces de sentencia, primero, y por los tribunales de sentencia, después.

177 Los tribunales de sentencia estaban integrados por dos jueces técnicos y tres jueces ciudadanos hasta el mes de noviembre de 2014, de diciembre en adelante se encuentran compuestos por tres jueces técnicos (v. Ley 586).

178 Por determinación del Código de Procedimiento Penal:
a) son *delitos de acción privada*, sin intervención del Ministerio Público, "el giro de cheque en descubierto, giro defectuoso de cheque, desvío de clientela, corrupción de dependientes, apropiación indebida, abuso de confianza, los delitos contra el honor, destrucción de cosas propias para defraudar, defraudación de servicios o alimentos, alzamiento de bienes o falencia civil, despojo, alteración de linderos, perturbación de posesión y daño simple" (artículo 20).
b) se conceptúan *delitos de acción pública a instancia de parte* el "abandono de familia, incumplimiento de deberes de asistencia, abandono de mujer embarazada, corrupción de mayores y proxenetismo" (artículo 19, modificado mediante la Ley 348).
c) los demás delitos que figuran en el Código Penal y otras leyes son entendidos como *delitos de acción pública* (artículo 20 *in fine* y artículo 90 de la Ley 348).

i. Jueces de Sentencia

Interesante aproximación a los resultados de los jueces de sentencia se consigue a través del Cuadro 8, que contiene elementos para la valoración del desempeño de estos juzgadores unipersonales en las nueve capitales de departamento y El Alto a lo largo de la década estudiada, aunque debe destacarse que en el cuadro sobresalen dos temas importantes: la cantidad holgadamente mayor de juicios de acción privada (**dap**) en el conjunto del país y la inexistencia de registros sobre delitos de acción pública (**dapub**) a partir de 2013.

El predominio de los dap[179] muestra proporciones que van desde el 51% hasta nueve décimos del total de procesos atendidos, salvo los cómputos aislados de Tarija en 2008 y Oruro en 2014. Visto el tema del lado opuesto y poniendo en tapete la sensación generalizada de fuerte inseguridad ciudadana en Bolivia, llama la atención el bajo "aporte" a la carga procesal de los delitos de acción pública (**dapub**), aunque con menos intensidad en Santa Cruz de la Sierra, donde este tipo de delitos revelan frecuencias un tanto más altas. No debe extrañar, por tanto, que también la gran mayoría de resoluciones conclusivas se emitieran en procesos por dap. A manera de ejemplo, véase como el año 2012 en Santa Cruz, de un total de 613 casos concluidos, 542 eran por dap; en la ciudad de La Paz de 836 decisiones finales emitidas, 717 correspondieron a acciones privadas; en Cochabamba, la relación fue de 513 juicios acabados sobre un total de 537, y en Sucre, los jueces emitieron una cifra global de 240 sentencias y resoluciones finales, de las cuales nada menos que 235 cerraron procesos por dap.

Por increíble que parezca, a partir de 2013 los anuarios estadísticos judiciales no registran información sobre los dapub. ¿Cómo explicar semejante ausencia?, diferentes causas pueden haber determinado este lamentable hecho: desde impericia y negligencia en los funcionarios del Consejo de la Magistratura responsables de la elaboración de las estadísticas judiciales, hasta una deliberada decisión adoptada por la cúpula del Consejo con el propósito de ocultar información estratégica para el diseño de políticas judiciales. Cualquiera fuese la razón, salta a la vista que los responsables de esa omisión son los "magistrados" a la cabeza de la instancia disciplinaria y fiscalizadora del Órgano Judicial, quienes habrían configurado incluso el delito de "incumplimiento de deberes", sea por no haber subsanado el vacío o por haberlo ocasionado deliberadamente.

179 De aquí en adelante designaremos a los delitos de acción privada como **dap**, a los delitos de acción pública: **dapub**, y a los delitos de acción pública a instancia de parte: **dapip**.

CUADRO 8. DESEMPEÑO DE LOS JUZGADOS DE SENTENCIA. Ciudades capital y El Alto: 2006

CIUDAD	2006								
	nJ	Gest. anter.	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	Resueltas	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	7	596	35	1.123	1.754	589	1.165	251	0,66
Acción privada		350	21	579	950	464	486		0,51
Acción pública a instancia		3		11	14	3	11		0,79
Acción pública directa		243	14	533	790	122	668		0,85
La Paz	5	1.760	19	1.279	3.058	824	2.234	612	0,73
Acción privada		1.549	18	1.086	2.653	799	1.854		0,70
Acción pública a instancia		86		17	103	11	92		0,89
Acción pública directa		125	1	176	302	14	288		0,95
El Alto	4	306	1	540	847	442	405	212	0,48
Acción privada		211	1	458	670	409	261		0,39
Acción pública a instancia		37		54	91	13	78		0,86
Acción pública directa		58		28	86	20	66		0,77
Cochabamba	4	154	7	748	909	527	382	227	0,42
Acción privada		125	7	640	772	473	299		0,39
Acción pública a instancia		2		31	33	24	9		0,27
Acción pública directa		27		77	104	30	74		0,71
Sucre	2	15	2	146	163	126	37	82	0,23
Acción privada		7	2	116	125	105	20		0,16
Acción pública a instancia					0		0		
Acción pública directa		8		30	38	21	17		0,45
Tarija	2	93	3	150	246	139	107	123	0,43
Acción privada		66	1	100	167	116	51		0,31
Acción pública a instancia		1			1		1		1,00
Acción pública directa		26	2	50	78	23	55		0,71
Oruro	2	70	2	136	208	160	48	104	0,23
Acción privada		55	2	122	179	147	32		0,18
Acción pública a instancia					0		0		
Acción pública directa		15		14	29	13	16		0,55
Potosí	2	19	4	349	372	253	119	186	0,32
Acción privada		13	2	253	268	194	74		0,28
Acción pública a instancia				1	1		1		1,00
Acción pública directa		6	2	95	103	59	44		0,43
Trinidad	2	35	2	117	154	85	69	77	0,45
Acción privada		35	2	117	154	85	69		0,45
Acción pública a instancia					0		0		
Acción pública directa					0		0		
Cobija	1	0	2	49	51	33	18	51	0,35
Acción privada			2	47	49	31	18		0,37
Acción pública a instancia					0		0		
Acción pública directa				2	2	2	0		0,00
TOTAL NACIONAL	31	3.048	77	4.637	7.762	3.178	4.584	192	0,59

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2006, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura. nj = número de jueces; TRJ = Tasa de Retención Judicial.

CUADRO 8. DESEMPEÑO DE LOS JUZGADOS DE SENTENCIA. Ciudades capital y El Alto: 2007

CIUDAD	2007								
	nJ	Gest. anter.	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	Resueltas	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	8	881	23	1.071	1.975	557	1.418	247	0,72
Acción privada		367	9	688	1.064	416	648		0,61
Acción pública a instancia		13		10	23	5	18		0,78
Acción pública directa		501	14	373	888	136	752		0,85
La Paz	6	2.090	51	1.138	3.279	535	2.744	547	0,84
Acción privada		1.761	46	1.003	2.810	477	2.333		0,83
Acción pública a instancia		97	2	39	138	24	114		0,83
Acción pública directa		232	3	96	331	34	297		0,90
El Alto	4	693	3	631	1.327	438	889	332	0,67
Acción privada		528	1	494	1.023	394	629		0,61
Acción pública a instancia		34		12	46	13	33		0,72
Acción pública directa		131	2	125	258	31	227		0,88
Cochabamba	4	433	16	652	1.101	552	549	275	0,50
Acción privada		359	14	529	902	469	433		0,48
Acción pública a instancia		11			11		11		1,00
Acción pública directa		63	2	123	188	83	105		0,56
Sucre	2	20	2	139	161	120	41	81	0,25
Acción privada		13	2	119	134	106	28		0,21
Acción pública a instancia		1			1	1	0		
Acción pública directa		6		20	26	13	13		0,50
Tarija	2	108	12	233	353	193	160	177	0,45
Acción privada		47	7	129	183	127	56		0,31
Acción pública a instancia		1		2	3	2	1		0,33
Acción pública directa		60	5	102	167	64	103		0,62
Oruro	2	53	2	155	210	122	88	105	0,42
Acción privada		40	1	135	176	110	66		0,38
Acción pública a instancia		6	1	10	17	5	12		0,71
Acción pública directa		7		10	17	7	10		0,59
Potosí	2	25	7	442	474	315	159	237	0,34
Acción privada		16	4	333	353	282	71		0,20
Acción pública a instancia				3	3		3		1,00
Acción pública directa		9	3	106	118	33	85		0,72
Trinidad	2	66	5	168	239	84	155	120	0,65
Acción privada		62	5	164	231	76	155		0,67
Acción pública a instancia					0		0		
Acción pública directa		4		4	8	8	0		0,00
Cobija	1	11	0	59	70	47	23	70	0,33
Acción privada		11		59	70	47	23		0,33
Acción pública a instancia					0		0		
Acción pública directa					0		0		
TOTAL NACIONAL	33	4.380	121	4.688	9.189	2.963	6.226	219	0,68

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2007, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura. nj = número de jueces; TRJ = Tasa de Retención Judicial.

CUADRO 8. DESEMPEÑO DE LOS JUZGADOS DE SENTENCIA. Ciudades capital y El Alto: 2008

CIUDAD	2008								
	nJ	Gest. anter.	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	Resueltas	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	8	1.131	694	258	2.083	419	1.664	260	0,80
Acción privada		505	592	99	1.196	331	865		0,72
Acción pública a instancia		18	50	51	119	15	104		0,87
Acción pública directa		608	52	108	768	73	695		0,90
La Paz	6	1.376	1.189	164	2.729	966	1.763	455	0,65
Acción privada		1.118	1.030	76	2.224	868	1.356		0,61
Acción pública a instancia		127	35	35	197	23	174		0,88
Acción pública directa		131	124	53	308	75	233		0,76
El Alto	4	490	480	31	1.001	463	538	250	0,54
Acción privada		368	391	23	782	420	362		0,46
Acción pública a instancia		23	19	5	47	9	38		0,81
Acción pública directa		99	70	3	172	34	138		0,80
Cochabamba	4	547	667	74	1.288	463	825	322	0,64
Acción privada		431	582	58	1.071	420	651		0,61
Acción pública a instancia		11	26	3	40	2	38		0,95
Acción pública directa		105	59	13	177	41	136		0,77
Sucre	2	14	173	0	187	160	27	94	0,14
Acción privada		8	134		142	128	14		0,10
Acción pública a instancia		1	5		6	4	2		0,33
Acción pública directa		5	34		39	28	11		0,28
Tarija	2	167	223	14	404	180	224	202	0,55
Acción privada		63	116	8	187	144	43		0,23
Acción pública a instancia		1	2	1	4	1	3		0,75
Acción pública directa		103	105	5	213	35	178		0,84
Oruro	2	92	141	12	245	88	157	123	0,64
Acción privada		85	130	11	226	83	143		0,63
Acción pública a instancia					0		0		
Acción pública directa		7	11	1	19	5	14		0,74
Potosí	2	33	421	44	498	312	186	249	0,37
Acción privada		17	297	17	331	224	107		0,32
Acción pública a instancia					0		0		
Acción pública directa		16	124	27	167	88	79		0,47
Trinidad	2	81	111	12	204	77	127	102	0,62
Acción privada		76	106	6	188	76	112		0,60
Acción pública a instancia					0		0		
Acción pública directa		5	5	6	16	1	15		0,94
Cobija	1	45	38	1	84	37	47	84	0,56
Acción privada		27	25		52	34	18		0,35
Acción pública a instancia					0		0		
Acción pública directa		18	13	1	32	3	29		0,91
TOTAL NACIONAL	33	3.976	4.137	610	8.723	3.165	5.558	214	0,64

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2008, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura. nj = número de jueces; TRJ = Tasa de Retención Judicial.

CUADRO 8. DESEMPEÑO DE LOS JUZGADOS DE SENTENCIA. Ciudades capital y El Alto: 2009

CIUDAD	2009								
	nJ	Gest. anter.	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	Resueltas	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	8	1.490	890	256	2.636	550	2.086	330	0,79
Acción privada		882	748	74	1.704	432	1.272		0,75
Acción pública a instancia		16	6	3	25	7	18		0,72
Acción pública directa		592	136	179	907	111	796		0,88
La Paz	6	1.878	1.291	141	3.310	1.290	2.020	552	0,61
Acción privada		1.621	1.151	75	2.847	1.170	1.677		0,59
Acción pública a instancia		35	20	2	57	24	33		0,58
Acción pública directa		222	120	64	406	96	310		0,76
El Alto	4	857	484	31	1.372	545	827	343	0,60
Acción privada		605	440	22	1.067	519	548		0,51
Acción pública a instancia		20	5	1	26	3	23		0,88
Acción pública directa		232	39	8	279	23	256		0,92
Cochabamba	4	768	811	65	1.644	651	993	411	0,60
Acción privada		617	725	59	1.401	595	806		0,58
Acción pública a instancia		8			8		8		1,00
Acción pública directa		143	86	6	235	56	179		0,76
Sucre	2	16	223	6	245	173	72	123	0,29
Acción privada		7	188	3	198	147	51		0,26
Acción pública a instancia		1	1		2	1	1		0,50
Acción pública directa		8	34	3	45	25	20		0,44
Tarija	2	130	307	21	458	218	240	229	0,52
Acción privada		55	205	13	273	170	103		0,38
Acción pública a instancia		2	1		3	1	2		0,67
Acción pública directa		73	101	8	182	47	135		0,74
Oruro	2	64	145	14	223	113	110	112	0,49
Acción privada		51	121	11	183	97	86		0,47
Acción pública a instancia		2	12	1	15	5	10		0,67
Acción pública directa		11	12	2	25	11	14		0,56
Potosí	2	194	368	31	593	270	323	297	0,54
Acción privada		95	287	12	394	226	168		0,43
Acción pública a instancia				1	1		1		1,00
Acción pública directa		99	81	18	198	44	154		0,78
Trinidad	2	88	171	9	268	107	161	134	0,60
Acción privada		81	157	7	245	103	142		0,58
Acción pública a instancia		3	5	2	10	1	9		0,90
Acción pública directa		4	9		13	3	10		0,77
Cobija	1	36	124	5	165	46	119	165	0,72
Acción privada		15	88	5	108	40	68		0,63
Acción pública a instancia					0		0		
Acción pública directa		21	36		57	6	51		0,89
TOTAL NACIONAL	33	5.521	4.814	579	10.914	3.963	6.951	269	0,64

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2009, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura. nj = número de jueces; TRJ = Tasa de Retención Judicial.

CUADRO 8. DESEMPEÑO DE LOS JUZGADOS DE SENTENCIA. Ciudades capital y El Alto: 2010

CIUDAD	2010								
	nJ	Gest. anter.	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	Resueltas	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	8	2.292	873	240	3.405	565	2.840	426	0,83
Acción privada		1.456	751	92	2.299	459	1.840		0,80
Acción pública a instancia		23	9	37	69	4	65		0,94
Acción pública directa		813	113	111	1.037	102	935		0,90
La Paz	6	1.876	1.230	118	3.224	1.235	1.989	537	0,62
Acción privada		1.680	1.142	55	2.877	1.083	1.794		0,62
Acción pública a instancia		21	6	20	47	17	30		0,64
Acción pública directa		175	82	43	300	135	165		0,55
El Alto	4	486	468	39	993	419	574	248	0,58
Acción privada		323	433	24	780	393	387		0,50
Acción pública a instancia		15	3	3	21	3	18		0,86
Acción pública directa		148	32	12	192	23	169		0,88
Cochabamba	4	770	1.086	91	1.947	1.048	899	487	0,46
Acción privada		695	1.036	89	1.820	1.000	820		0,45
Acción pública a instancia		18	6		24	18	6		0,25
Acción pública directa		57	44	2	103	30	73		0,71
Sucre	2	51	199	7	257	187	70	129	0,27
Acción privada		34	169	1	204	158	46		0,23
Acción pública a instancia		3	4		7	6	1		0,14
Acción pública directa		14	26	6	46	23	23		0,50
Tarija	2	232	242	2	476	133	343	238	0,72
Acción privada		94	178	1	273	110	163		0,60
Acción pública a instancia		2	2		4	2	2		0,50
Acción pública directa		136	62	1	199	21	178		0,89
Oruro	2	59	148	10	217	114	103	109	0,47
Acción privada		45	132	6	183	100	83		0,45
Acción pública a instancia					0		0		
Acción pública directa		14	16	4	34	14	20		0,59
Potosí	2	277	363	35	675	260	415	338	0,61
Acción privada		123	276	15	414	192	222		0,54
Acción pública a instancia			2		2	2	0		0,00
Acción pública directa		154	85	20	259	66	193		0,75
Trinidad	2	156	135	1	292	50	242	146	0,83
Acción privada		143	127	1	271	48	223		0,82
Acción pública a instancia		6	4		10	1	9		0,90
Acción pública directa		7	4		11	1	10		0,91
Cobija	1	75	113	2	190	36	154	190	0,81
Acción privada		47	94		141	36	105		0,74
Acción pública a instancia					0	0	0		
Acción pública directa		28	19	2	49	0	49		1,00
TOTAL NACIONAL	33	6.274	4.857	545	11.676	4.047	7.629	285	0,65

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2010, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura. nj = número de jueces; TRJ = Tasa de Retención Judicial.

CUADRO 8. DESEMPEÑO DE LOS JUZGADOS DE SENTENCIA. Ciudades capital y El Alto: 2011

CIUDAD	2011								
	nJ	Gest. anter.	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	Resueltas	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	8	2.458	1.086	156	3.700	608	3.092	463	0,84
Acción privada		1.818	940	75	2.833	515	2.318		0,82
Acción pública a instancia		52	30	25	107	9	98		0,92
Acción pública directa		588	116	56	760	84	676		0,89
La Paz	6	1.133	1.077	127	2.337	1.109	1.228	390	0,53
Acción privada		947	912	70	1.929	983	946		0,49
Acción pública a instancia		42	40	19	101	49	52		0,51
Acción pública directa		144	125	38	307	77	230		0,75
El Alto	4	553	460	17	1.030	319	711	258	0,69
Acción privada		379	450	9	838	299	539		0,64
Acción pública a instancia		18	4	2	24	0	24		1,00
Acción pública directa		156	6	6	168	20	148		0,88
Cochabamba	4	881	1.120	62	2.063	1.002	1.061	516	0,51
Acción privada		811	1.101	56	1.968	969	999		0,51
Acción pública a instancia		6	5	0	11	9	2		0,18
Acción pública directa		64	14	6	84	24	60		0,71
Sucre	2	74	184	4	262	184	78	131	0,30
Acción privada		51	177	2	230	176	54		0,23
Acción pública a instancia		1	0	0	1	0	1		1,00
Acción pública directa		22	7	2	31	8	23		0,74
Tarija	2	401	254	3	658	209	449	329	0,68
Acción privada		321	202	3	526	173	353		0,67
Acción pública a instancia		0	0	0	0	0	0		
Acción pública directa		80	52	0	132	36	96		0,73
Oruro	2	73	161	3	237	129	108	119	0,46
Acción privada		61	129	3	193	119	74		0,38
Acción pública a instancia		0	1	0	1	0	1		1,00
Acción pública directa		12	31	0	43	10	33		0,77
Potosí	2	193	371	22	586	169	417	293	0,71
Acción privada		107	345	7	459	141	318		0,69
Acción pública a instancia		0	0	0	0	0	0		
Acción pública directa		86	26	15	127	28	99		0,78
Trinidad	2	197	129	12	338	66	272	169	0,80
Acción privada		181	123	9	313	61	252		0,81
Acción pública a instancia		8	4	2	14	4	10		0,71
Acción pública directa		8	2	1	11	1	10		0,91
Cobija	1	22	107	3	132	98	34	132	0,26
Acción privada		20	106	2	128	97	31		0,24
Acción pública a instancia		0	0	0	0	0	0		
Acción pública directa		2	1	1	4	1	3		0,75
TOTAL NACIONAL	33	5.985	4.949	409	11.343	3.893	7.450	280	0,66

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2011, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura. nj = número de jueces; TRJ = Tasa de Retención Judicial.

CUADRO 8. DESEMPEÑO DE LOS JUZGADOS DE SENTENCIA. Ciudades capital y El Alto: 2012

CIUDAD	2012								
	nJ	Gest. anter.	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	Resueltas	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	8	2.889	1.056	107	4.052	613	3.439	507	0,85
Acción privada		2.103	867	34	3.004	542	2.462		0,82
Acción pública a instancia		111	82	37	230	10	220		0,96
Acción pública directa		675	107	36	818	61	757		0,93
La Paz	6	1.268	773	69	2.110	836	1.274	352	0,60
Acción privada		1.042	702	22	1.766	717	1.049		0,59
Acción pública a instancia		47	19	14	80	26	54		0,68
Acción pública directa		179	52	33	264	93	171		0,65
El Alto	4	544	348	17	909	358	551	227	0,61
Acción privada		451	342	15	808	324	484		0,60
Acción pública a instancia		7	0	0	7	5	2		0,29
Acción pública directa		86	6	2	94	29	65		0,69
Cochabamba	4	1.006	551	39	1.596	537	1.059	399	0,66
Acción privada		937	521	38	1.496	513	983		0,66
Acción pública a instancia		2	10	0	12	4	8		0,67
Acción pública directa		67	20	1	88	20	68		0,77
Sucre	2	79	222	5	306	240	66	153	0,22
Acción privada		59	211	5	275	235	40		0,15
Acción pública a instancia		1	0	0	1	1	0		0,00
Acción pública directa		19	11	0	30	4	26		0,87
Tarija	2	431	341	3	775	172	603	388	0,78
Acción privada		343	261	3	607	118	489		0,81
Acción pública a instancia		0	0	0	0	0	0		
Acción pública directa		88	80	0	168	54	114		0,68
Oruro	2	110	151	4	265	76	189	133	0,71
Acción privada		94	116	4	214	53	161		0,75
Acción pública a instancia		1	0	0	1	1	0		0,00
Acción pública directa		15	35	0	50	22	28		0,56
Potosí	2	372	335	9	716	307	409	358	0,57
Acción privada		248	320	2	570	255	315		0,55
Acción pública a instancia		4	7	0	11	0	11		1,00
Acción pública directa		120	8	7	135	52	83		0,61
Trinidad	2	230	69	0	299	25	274	150	0,92
Acción privada		220	67	0	287	25	262		0,91
Acción pública a instancia		6	0	0	6	0	6		1,00
Acción pública directa		4	2	0	6	0	6		1,00
Cobija	1	38	95	0	133	106	27	133	0,20
Acción privada		37	95	0	132	105	27		0,20
Acción pública a instancia		1	0	0	1	1	0		0,00
Acción pública directa		0	0	0	0	0	0		
TOTAL NACIONAL	33	6.967	3.941	253	11.161	3.270	7.891	280	0,71

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2012, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura. nj = número de jueces; TRJ = Tasa de Retención Judicial.

CUADRO 8. DESEMPEÑO DE LOS JUZGADOS DE SENTENCIA. Ciudades capital y El Alto: 2013

CIUDAD	2013								
	nJ	Gest. anter.	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	Resueltas	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	8	1.873	2.302	134	4.309	817	3.492	539	0,81
Acción privada		1.559	2.023	44	3.626	686	2.940		0,81
Acción pública a instancia		314	279	90	683	131	552		0,81
Acción pública directa					0		0		
La Paz	6	1.079	904	60	2.043	845	1.198	341	0,59
Acción privada		917	859	47	1.823	780	1.043		0,57
Acción pública a instancia		162	45	13	220	65	155		0,70
Acción pública directa					0		0		
El Alto	4	452	450	14	916	564	352	229	0,38
Acción privada		447	447	11	905	561	344		0,38
Acción pública a instancia		5	3	3	11	3	8		0,73
Acción pública directa					0		0		
Cochabamba	5	1.454	1.627	58	3.139	2.212	927	628	0,30
Acción privada		1378	1.582	54	3.014	2.160	854		0,28
Acción pública a instancia		76	45	4	125	52	73		0,58
Acción pública directa					0		0		
Sucre	2	68	190	6	264	189	75	132	0,28
Acción privada		54	184	1	239	175	64		0,27
Acción pública a instancia		14	6	5	25	14	11		0,44
Acción pública directa					0		0		
Tarija	2	424	253	0	677	305	372	339	0,55
Acción privada		424	251	0	675	304	371		0,55
Acción pública a instancia		0	2	0	2	1	1		0,50
Acción pública directa					0		0		
Oruro	2	189	143	2	334	206	128	167	0,38
Acción privada		161	109	2	272	167	105		0,39
Acción pública a instancia		28	34	0	62	39	23		0,37
Acción pública directa					0		0		
Potosí	2	351	338	9	698	203	495	349	0,71
Acción privada		341	333	9	683	194	489		0,72
Acción pública a instancia		10	5	0	15	9	6		0,40
Acción pública directa					0		0		
Trinidad	2	296	126	5	427	49	378	214	0,89
Acción privada		292	121	0	413	44	369		0,89
Acción pública a instancia		4	5	5	14	5	9		0,64
Acción pública directa					0		0		
Cobija	1	17	90	2	109	82	27	109	0,25
Acción privada		17	90	2	109	82	27		0,25
Acción pública a instancia		0	0	0	0	0	0		
Acción pública directa					0		0		
TOTAL NACIONAL	34	6.203	6.423	290	12.916	5.472	7.444	304	0,58

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2013, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura. nj = número de jueces; TRJ = Tasa de Retención Judicial.

Nota: Los delitos de acción pública no figuran en el Anuario Estadístico Judicial de 2013.

CUADRO 8. DESEMPEÑO DE LOS JUZGADOS DE SENTENCIA. Ciudades capital y El Alto: 2014

CIUDAD	2014								
	nJ	Gest. anter.	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	Resueltas	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	8	3.523	899	107	4.529	1.421	3.108	566	0,69
Acción privada		2.940	776	27	3.743	1.157	2.586		0,69
Acción pública a instancia		583	123	80	786	264	522		0,66
Acción pública directa					0		0		
La Paz	6	1.406	845	69	2.320	607	1.713	387	0,74
Acción privada		1.249	796	39	2.084	550	1.534		0,74
Acción pública a instancia		157	49	30	236	57	179		0,76
Acción pública directa					0		0		
El Alto	4	469	368	16	853	493	360	213	0,42
Acción privada		460	359	13	832	484	348		0,42
Acción pública a instancia		9	9	3	21	9	12		0,57
Acción pública directa					0		0		
Cochabamba	5	814	949	63	1.826	1.047	779	365	0,43
Acción privada		762	810	55	1.627	982	645		0,40
Acción pública a instancia		52	139	8	199	65	134		0,67
Acción pública directa					0		0		
Sucre	2	74	178	3	255	188	67	128	0,26
Acción privada		64	150	2	216	160	56		0,26
Acción pública a instancia		10	28	1	39	28	11		0,28
Acción pública directa					0		0		
Tarija	2	600	348	0	948	180	768	474	0,81
Acción privada		503	229		732	143	589		0,80
Acción pública a instancia		97	119		216	37	179		0,83
Acción pública directa					0		0		
Oruro	2	29	63	3	95	65	30	48	0,32
Acción privada			25		25	25	0		0,00
Acción pública a instancia		29	38	3	70	40	30		0,43
Acción pública directa					0		0		
Potosí	2	487	382	18	887	179	708	444	0,80
Acción privada		483	345	8	836	177	659		0,79
Acción pública a instancia		4	37	10	51	2	49		0,96
Acción pública directa					0		0		
Trinidad	2	382	100	0	482	58	424	241	0,88
Acción privada		376	96		472	53	419		0,89
Acción pública a instancia		6	4		10	5	5		0,50
Acción pública directa					0		0		
Cobija	1	35	126	7	168	119	49	168	0,29
Acción privada		35	126	7	168	119	49		0,29
Acción pública a instancia					0		0		
Acción pública directa					0		0		
TOTAL NACIONAL	34	7.819	4.258	286	12.363	4.357	8.006	303	0,65

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2014, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura. nj = número de jueces; TRJ = Tasa de Retención Judicial.

Nota: Los delitos de acción pública no figuran en el Anuario Estadístico Judicial de 2014.

CUADRO 8. DESEMPEÑO DE LOS JUZGADOS DE SENTENCIA. Ciudades capital y El Alto: 2015

CIUDAD	2015								
	nJ	Gest. anter.	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	Resueltas	Pendientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	8	3.107	1.125	108	4.340	622	3.718	543	0,86
Acción privada		2.586	850	72	3.508	563	2.945		0,84
Acción pública a instancia		521	275	36	832	59	773		0,93
Acción pública directa					0		0		
La Paz	9	1.747	984	68	2.799	958	1.841	311	0,66
Acción privada		1.593	873	29	2.495	865	1.630		0,65
Acción pública a instancia		154	111	39	304	93	211		0,69
Acción pública directa					0		0		
El Alto	4	360	533	10	903	396	507	226	0,56
Acción privada		348	392	7	747	360	387		0,52
Acción pública a instancia		12	141	3	156	36	120		0,77
Acción pública directa					0		0		
Cochabamba	5	860	1.443	43	2.346	1.318	1.028	469	0,44
Acción privada		738	1.043	34	1.815	992	823		0,45
Acción pública a instancia		122	400	9	531	326	205		0,39
Acción pública directa					0		0		
Sucre	2	86	338	2	426	286	140	213	0,33
Acción privada		66	243	1	310	251	59		0,19
Acción pública a instancia		20	95	1	116	35	81		0,70
Acción pública directa					0		0		
Tarija	2	589	372	1	962	258	704	481	0,73
Acción privada		410	268		678	183	495		0,73
Acción pública a instancia		179	104	1	284	75	209		0,74
Acción pública directa					0		0		
Oruro	2	71	227	12	310	189	121	155	0,39
Acción privada		41	138	9	188	131	57		0,30
Acción pública a instancia		30	89	3	122	58	64		0,52
Acción pública directa					0		0		
Potosí	2	750	432	15	1.197	171	1.026	599	0,86
Acción privada		684	352	6	1.042	165	877		0,84
Acción pública a instancia		66	80	9	155	6	149		0,96
Acción pública directa					0		0		
Trinidad	2	215	167	0	382	79	303	191	0,79
Acción privada		210	163		373	79	294		0,79
Acción pública a instancia		5	4		9		9		1,00
Acción pública directa					0		0		
Cobija	1	13	158	6	177	112	65	177	0,37
Acción privada		13	158	6	177	112	65		0,37
Acción pública a instancia					0		0		
Acción pública directa					0		0		
TOTAL NACIONAL	37	7.798	5.779	265	13.842	4.389	9.453	336	0,68

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2015, editados y publicados por el Consejo de la Judicatura. nj = número de jueces; TRJ = Tasa de Retención Judicial.

Nota: Los delitos de acción pública no figuran en el Anuario Estadístico Judicial de 2015.

a. Las cuatro ciudades del eje geográfico central

En los juzgados de sentencia de las ciudades de Santa Cruz, La Paz, El Alto y Cochabamba se procesan, cada año, entre el 75 y el 83% del total de juicios criminales conocidos por este tipo de juzgadores del país[180], de manera que los problemas de este subconjunto tienen un peso sobresaliente en el cuadro nacional, por lo que, a la hora de diseñar y aplicar soluciones deberá prestarse atención especial a estas ciudades.

La información del Cuadro 8 muestra que en los juicios por **dap** la tendencia dominante fue la de una retención judicial elevada en las cuatro urbes mayores del país, aunque con menos intensidad en Cochabamba, tal y como resumimos a continuación:

i) La evolución de la TRJ de los jueces de sentencia cruceños se ajusta plenamente a la tendencia dominante, dado que, en este tipo de delitos, comenzó en 2006 con una mora judicial del 51% y continuó en las restantes nueve gestiones entre 60% y 84% de juicios retenidos.

ii) Los jueces paceños, por su parte, mantuvieron también una retención superior al 57%, excepción hecha del año 2011.

iii) Si bien los juzgados unipersonales de El Alto registraron un recorrido más irregular de su indicador de mora judicial en dap, con aumentos y disminuciones permanentes, lo cierto es que la tasa media de retención judicial en el decenio fue del 50.3%.

iv) El mejor desempeño en estas cuatro ciudades, siempre en dap, fue el de los jueces cochabambinos, cuya eficiencia promedio decenal, medida usando la media aritmética de sus TRJ anuales, fue del 48.1%.

¿Y qué sucedió en la sustanciación de los juicios por **dapub**? Considerando que las cantidades de juicios por estos delitos fueron notoriamente menores, sorprende que las TRJ más altas se hubieran registrado en los procesos tramitados a raíz de su comisión, conforme se desprende de los datos del Cuadro 9, que resume la información destilada a través de las matrices anteriores. Este resumen devela que, en efecto, todos los años, en las cuatro ciudades la TRJ de los dapub fue de las más altas, exceptuando a Cochabamba en 2007.

CUADRO 9. CASOS RESUELTOS POR TIPO DE DELITOS
Capitales del eje geográfico central. 2006 - 2010

CIUDAD	Tipos delitos	2006				2007				2008				2009				2010			
		Resuelt.	Total resuelt.	%	TRJ	Resuelt.	Total resuelt.	%	TRJ	Resuelt.	Total resuelt.	%	TRJ	Resuelt.	Total resuelt.	%	TRJ	Resuelt.	Total resuelt.	%	TRJ
SANTA CRUZ	**dap**	464	589	78,8	0,51	416	557	74,7	0,61	331	419	79,0	0,72	432	550	78,5	0,75	459	565	81,2	0,80
	dapip	3		0,5	0,79	5		0,9	0,78	15		3,6	0,87	7		1,3	0,72	4		0,7	0,94
	dapub	122		20,7	0,85	136		24,4	0,85	73		17,4	0,90	111		20,2	0,88	102		18,1	0,90
LA PAZ	**dap**	799	824	97,0	0,70	477	535	89,1	0,83	868	966	89,9	0,61	1.170	1.290	90,7	0,59	1.083	1.235	87,7	0,62
	dapip	11		1,3	0,89	24		4,5	0,83	23		2,4	0,88	24		1,9	0,58	17		1,4	0,64
	dapub	14		1,7	0,95	34		6,4	0,90	75		7,8	0,76	96		7,4	0,76	135		10,9	0,55
EL ALTO	**dap**	409	442	92,5	0,39	394	438	90,0	0,61	420	463	90,7	0,46	519	545	95,2	0,51	393	419	93,8	0,50
	dapip	13		2,9	0,86	13		3,0	0,72	9		1,9	0,81	3		0,6	0,88	3		0,7	0,86
	dapub	20		4,5	0,77	31		7,1	0,88	34		7,3	0,80	23		4,2	0,92	23		5,5	0,88
COCHABAMBA	**dap**	473	527	89,8	0,39	469	552	85,0	0,48	420	463	90,7	0,61	595	651	91,4	0,58	1.000	1.048	95,4	0,45
	dapip	24		4,6	0,27	0			1,00	2		0,4	0,95	0			1,00	18		1,7	0,25
	dapub	30		5,7	0,71	83		15,0	0,56	41		8,9	0,77	56		8,6	0,76	30		2,9	0,71

FUENTE: Cuadro 8, basado en estadísticas oficiales.

180 La carga procesal de estas cuatro ciudades (6.568 juicios) se acercó al 85% del total nacional en 2006. En los siguientes nueve años la incidencia fue del 83.5%, 81.4%, 82.1%, 82%, 80,5%, 77.6%, 80.6%, 77% y 75%, respectivamente.

CUADRO 9. CASOS RESUELTOS POR TIPO DE DELITOS
Capitales del eje geográfico central. 2011 - 2015

CIUDAD	Tipos delitos	2011				2012			
		Resuelt.	Total resuelt.	%	TRJ	Resuelt.	Total resuelt.	%	TRJ
SANTA CRUZ	dap	515	608	84,7	0,82	542	613	88,4	0,82
	dapip	9		1,5	0,92	10		1,6	0,96
	dapub	84		13,8	0,89	61		10,0	0,93
LA PAZ	dap	983	1.109	88,6	0,49	717	836	85,8	0,59
	dapip	49		4,4	0,51	26		3,1	0,68
	dapub	77		6,9	0,75	93		11,1	0,65
EL ALTO	dap	299	319	93,7	0,64	324	358	90,5	0,60
	dapip	0		0,0	1,00	5		1,4	0,29
	dapub	20		6,3	0,88	29		8,1	0,69
COCHABAMBA	dap	969	1.002	96,7	0,51	513	537	95,5	0,66
	dapip	9		0,9	0,18	4		0,7	0,67
	dapub	24		2,4	0,71	20		3,7	0,77

CIUDAD	Tipos delitos	2013				2014				2015			
		Resuelt.	Total resuelt.	%	TRJ	Resuelt.	Total resuelt.	%	TRJ	Resuelt.	Total resuelt.	%	TRJ
SANTA CRUZ	dap	686	817	84,0	0,81	1.157	1.421	81,4	0,69	563	622	90,5	0,84
	dapip	131		16,0	0,81	264		18,6	0,66	59		9,5	0,93
	dapub												
LA PAZ	dap	780	845	92,3	0,57	550	607	90,6	0,74	865	958	90,3	0,65
	dapip	65		7,7	0,70	57		9,4	0,76	93		9,7	0,69
	dapub												
EL ALTO	dap	561	564	99,5	0,38	484	493	98,2	0,42	360	396	90,9	0,52
	dapip	3		0,5	0,73	9		1,8	0,57	36		9,1	0,77
	dapub												
COCHABAMBA	dap	2.160	2.212	97,6	0,28	982	1.047	93,8	0,40	992	1.318	75,3	0,45
	dapip	52		2,4	0,58	65		6,2	0,67	326		24,7	0,39
	dapub												

FUENTE: Cuadro 8, basado en estadísticas oficiales.

Nota: Los delitos de acción pública no figuran en los anuarios estadísticos judiciales de 2013 a 2015.

Gracias a estos cuadros se visualizan también dos hechos reveladores: la disminuida cantidad de fallos emitidos por los jueces de sentencia en juicios por dapub y, consecuencia de ello, una mora judicial elevada en esos casos. Comentemos las cifras de dos ciudades: en Santa Cruz, donde al parecer la participación de los dapub en los fallos fue mayor al iniciar el intervalo de tiempo estudiado (20.7% en 2006, 24.4% en 2007, etc.), la retención judicial en esos juicios siempre estuvo por encima del 85%. Y en El Alto, cuyos jueces aportaron con sólo el 8.1% de fallos en procesos por dapub en el mejor de sus registros (ver 2012), naturalmente la TRJ fue también elevada.

En sus contextos, La Paz y Cochabamba muestran resultados semejantes, por lo que una interrogante exige esclarecimiento: ¿qué factores influyeron para esos resultados? Entre las razones que tienen que ver con ello figuran el hecho de que en los juicios por delitos de acción privada las víctimas y damnificados tienen un rol más activo, imprimiéndole al proceso una dinámica mayor, en cambio en los dapub la velocidad de la sustanciación judicial está vinculada a las acciones de los fiscales, los que, por diversas razones, conforme constatamos páginas atrás, adolecen de una lentitud manifiesta. A estos dos factores seguramente se suman las condiciones en las que operan los juzgadores públicos, carentes de infraestructura inadecuada, bajo nivel de soporte tecnológico en sus despachos e inadecuada organización del tiempo útil.

b. Las capitales del sur.

Mejor desempeño de los jueces de sentencia de Sucre es lo que se desprende del Cuadro 8, cuya TRJ recién en 2011 y 2012 arrojó cifras rojas. Al respecto, dos datos relevantes merecen ser destacados: uno, la mora judicial global de estos juzgadores públicos (la que mide a los tres tipos de acciones en conjunto) en ningún momento fue superior al 30%, ni siquiera en las dos últimas gestiones consideradas, cuando los dapub se remontaron por encima del 70% de mora judicial, y dos, la mayor eficiencia en dap, juicios que habrían sido atendidos y resueltos con más agilidad, según enseñan sus TRJ anuales, sin importar su peso mayor en la carga procesal[181].

Los datos de Tarija muestran un cuadro de evidente retardación de justicia en los juicios por dapub durante los años estudiados, dado que en 2006 registró un 71% de mora judicial y en 2012 un 68%, después de situarse en cotas más altas, como en 2010 cuando la retención llegó al 89%. Sobresale también en esta capital la relación inversa entre la baja cantidad de dapip y su TRJ: en 2006 se registró el ingreso de solamente un juicio por delitos de ese tipo, sin que haya sido resuelto, por lo que la TRJ fue del 100%; en la

181 Según los datos del Cuadro 8, la TRJ anual de los jueces de sentencia de Sucre en los delitos de acción privada fue: 2006 = 0.16; 2007 = 0.21; 2008 = 0.10; 2009 = 0.26; 2010 = 0.23; 2011 = 0.23; 2012 = 0.15; 2013 = 0.27; 2014 = 0.26 y 2015 = 0.19.

gestión siguiente (2007), los jueces de sentencia tarijeños recibieron apenas 3 juicios de esa categoría, de los cuales resolvieron 2, con una retención, por ello, del 33%, que fue la mejor del período (¿¡!?), y en los ejercicios anuales de 2008 a 2010, con cantidades también ínfimas de juicios ingresados (3 y 4), la TRJ fue igual a 0.75, 0.66 y 0.50, respectivamente[182]. En cuanto hace a los juicios por dap, en los cuatro primeros años de la década también en Tarija se registró mayor cantidad de casos atendidos con menores tasas de mora, pero no así en los seis años restantes, en cuyo transcurso la TRJ de los dap fluctuó entre 55% y 81%. Así, la evaluación global sugiere que las instancias respectivas del Órgano Judicial deben realizar un seguimiento sistemático y permanente sobre los jueces de Tarija.

Pasemos al caso de la capital potosina, cuyos registros revelan una tendencia sostenida a la disminución de la eficiencia de los jueces de sentencia, materializada en la secuencia de la TRJ global anual, que atravesó una pendiente de ascenso continuo desde 0.32, en 2006, a un elevado 0.86 en 2015, con una leve recuperación en 2012, cuando la tasa bajó a 0.57. Esa tendencia macro, naturalmente, fue el resultado de un desempeño judicial deteriorado en los tres tipos de delitos: en los juicios por dap el traslado fue de un inicial 0.28 hasta 0.84 en 2015; en los dapub el rango de variación se dio entre 0.43 y 0.61 en 2012, sin perder de vista que en 2009 y 2011 la TRJ llegó hasta 0.78, y en los dapip la tasa de retención fue elevadísima, entre 96% y 100%, exceptuando los años 2010 y 2013.

No deja de tener importancia prestar atención a otro ejemplo de manipulaciones estadísticas: en 2006 ingresó un juicio por dapip en Potosí, en 2007 se registraron 3 y en 2009 también un caso, ninguno de los cuales fue resuelto, ni tampoco fueron registrados en la columna "Gest. anter." del subsiguiente año, de manera que en la matriz de 2010 figuran, cómodamente, 2 causas nuevas y 2 resueltas. ¿Dónde quedaron las 5 pendientes de los años anteriores? Las estadísticas judiciales oficiales no permiten contestar esta pregunta.

Las cifras de Oruro ratifican, una vez más, lo que parecen ser constantes para el país: mayor carga procesal de los jueces de sentencia aportada por los delitos de acción privada, por un lado, y elevadas tasas de retención en los delitos de acción pública, a pesar de sus cantidades disminuidas, por otro lado. Esta apreciación se apoya en el hecho de que la contribución a la carga procesal de los juicios por dap en Oruro –abstracción hecha de 2014 y 2015 por las razones anotadas anteriormente– fue superior al 80% durante todo el período sometido a escrutinio, e incluso pasó del 90% en 2008, lo que contribuyó a determinar, sino lo hizo completamente, las fluctuaciones de la TRJ, que en la lectura global, pasó de 0.23 en 2006 a 0.71 en 2012. El peor año de los jueces orureños fue, precisamente, 2012 cuando los dap aportaron el 85% de la carga procesal total, con un severo impacto sobre la mora judicial de ese tipo de juicios (= 75%), lo que empujó hacia arriba la TRJ global hasta el 0.71 mencionado. Por otro lado, al igual que en gran parte del país, la lentitud judicial en los procesos por dapip y dapub es notoria, con porcentajes de retención anual mayores al 55%. Existen, pues, suficientes elementos de análisis que inducen a sugerir que, así como en el caso tarijeño, el desempeño de los jueces de sentencia orureños deberá ser también objeto de constante seguimiento y evaluación.

Antes de cerrar este subconjunto de ciudades, cabe dejar constancia, en descargo de los jueces potosinos y tarijeños, que la carga procesal de ambas ciudades es la más alta del grupo, sobre todo la de la "Villa Imperial", lo que plantea una interrogante debido a que ambas ciudades son, precisamente, las de menor población. ¿Qué factores sociales han estado influyendo para que, a lo largo del período investigado, en las ciudades de Potosí y Tarija se registraran cantidades significativamente más altas de juicios que en Sucre? En 2012, por ejemplo, Potosí, con 191.302 habitantes, registró 716 casos en los juzgados de sentencia, cifra cercana a la de Tarija, donde se procesaron 775 juicios, en un entorno de 205.375 pobladores, mientras que en Sucre, habitada por 261.201 personas, en el mismo tipo de juzgados se atendieron únicamente 306 procesos, menos de la mitad que sus colegas de las otras dos ciudades. Esclarecer temas como éste es otro de los desafíos a ser enfrentados por el Consejo de la Magistratura y por el Tribunal Supremo de Justicia.

c. Las cabeceras del Beni y Pando.

Las estadísticas judiciales de Trinidad y Cobija autorizan a sostener que los resultados de los jueces de sentencia fueron deficientes, para decir lo menos, a lo largo de los diez años escrutados. Esta afirmación adquiere sustento al conocer que, entre 2006 y 2015, la TRJ global de Trinidad transitó de 0.45 hasta 0.79, mas no sin antes remontarse a un lejano 0.92 en 2012, mientras que la de Cobija pasó de 0.35 a 0.37 en el mismo lapso de tiempo, pero elevándose hasta 0.72 y 0.81 en 2009 y 2010, sin que para evitar ello haya influido la holgada carga procesal. A tiempo de evaluar estos indicadores deben considerarse dos hechos colaterales: uno, la carga procesal de los jueces trinitarios, insertos en un entorno poblacional de 106.596 personas, fue semejante a la de Sucre y de Oruro, que cuentan con más del doble de población que la capital beniana, y dos, la baja TRJ de los juzgadores de Cobija en los años 2011 y 2012 responde más a la manipulación estadística, de la que habláramos páginas atrás, que a

182 En este punto se decidió omitir el análisis de 2014 y 2015 por la anotada ausencia de los dapub y un inexplicable incremento de los dapip, lo que parece sugerir que habrían sido agregados los dos tipos de delitos.

una real elevación de la eficiencia judicial, lo que se comprueba comparando las cantidades de los casos pendientes de 2010 con los de la columna "Gest. anter." de 2011[183].

Al igual que en el conjunto del país, en las dos capitales amazónicas de Bolivia, predominaron los juicios por dap sobre los dapub, con la particularidad que en estas ciudades se registró bajo desempeño de los jueces no sólo en los juicios por delitos de acción pública, como en el resto del país, sino también en los de acción privada, especialmente en Trinidad, que fue lo que, finalmente, determinó una eficiencia judicial tan disminuida, sólo comparable con la de las grandes ciudades, a despecho, por supuesto, de las enormes diferencias en las bases demográficas de ambos subconjuntos. De suerte que las estadísticas judiciales disponibles parecen recomendar también el diseño e implementación de un plan de acción para controlar mejor la dinámica procesal y para elevar los niveles de eficiencia judicial en las dos capitales amazónicas.

En suma, la información disponible sobre el rendimiento de los jueces de sentencia de las nueve capitales de departamento y El Alto, confirman la preocupante correlación entre cantidades pequeñas de juicios y elevadas tasas de mora judicial para los dapub, lo que parece mostrar que, más allá de fallas personales de los jueces, como negligencia o falta de compromiso ciudadano, probablemente esté actuando también una deficiencia estructural del procedimiento penal, resultante de haber asignado a estos jueces el conocimiento de los juicios por dap, dapip y dapub de menor gravedad. Todo parece indicar, por tanto, que debe analizarse la posibilidad de cambiar la sede del procesamiento de los juicios por dapub.

Pero, concluida la lectura descriptiva de la información entregada por los jueces de sentencia de los tres subconjuntos de ciudades, está claro que las diferencias existentes entre estos grupos –sobre todo en la base poblacional, la carga procesal y en la cantidad de jueces que operan en cada ciudad– dificultan la comparación de los resultados arrojados por los administradores de justica. Una solución para despejar estas dificultades, o al menos minimizarlas, radica en identificar la productividad promedio de los jueces, es decir, conocer la cantidad de fallos y otras decisiones conclusivas emitidas en una unidad de tiempo (mes y día). Este indicador entrega insumos para evaluar si puede esperarse un mayor rendimiento de los jueces actuales o, por el contrario, asumir que la solución pasa por crear nuevos juzgados, dado que, por un lado, torna visible el *aporte* de cada juez a la solución de los conflictos penales, en valo-

183 Según el *Anuario Estadístico Judicial* de 2011, la TRJ global de los jueces de sentencia habría sido de 0.26 y la de 2012 0.25, sin embargo, introducido el ajuste en la columna "Gest. anter." de 2011, esos indicadores, en realidad, habrían llegado a 0.70 y 0.67, respectivamente.

res promedio, haciendo abstracción de las diferencias en la base poblacional, la carga procesal y la cantidad de juzgadores existentes en cada ciudad, y por otro lado, permite también apreciar la presión de la carga procesal sobre los jueces y su disponibilidad de tiempo hacia adelante. Nótese, además, que la productividad de los jueces es la cara inversa de la mora judicial, puesto que partiendo de la misma base de cálculo (la carga procesal), mientras la TRJ dimensiona el peso relativo de los juicios no resueltos (indicador negativo), la productividad refleja la cantidad de procesos concluidos por unidad de tiempo (es un indicador positivo).

Los datos concretos sobre la productividad de los jueces de sentencia se encuentran en el Cuadro 10, cuya lectura debe realizarse del siguiente modo: tomemos como ejemplo la ciudad de Santa Cruz el año 2006; según los datos de la tabla existían allí 7 jueces de sentencia **(nj)**, que recibieron, en conjunto, 1.754 causas, resultantes de sumar 950 juicios por dap, 14 por dapip y 790 por dapub. Estas cifras señalan la carga procesal total, cada una de las cuales dividida por el número de jueces nos da la carga procesal promedio **(cpp)**, es decir, que cada juez cruceño atendió 251 juicios, de los cuales 136 eran por dap, 2 por dapip y 113 por dapub, todo en valores promedio. Por otro lado, se conoce que los jueces cruceños, en conjunto, ese año resolvieron un total de 589 juicios, entre ellos 464 privados, 3 por dapip y 122 de acción pública directa (estos números figuran en la columna "Resueltas" del cuadro). Ahora bien, para conocer la cantidad promedio de procesos concluidos mensualmente **(crp/mes)** por cada juez en cada tipo de juicios, así como la suma de ellos, o cantidad global, se dividieron las causas resueltas entre el número de meses trabajados (11) y, el resultado, entre el número de jueces (7). Por último, la productividad diaria, o número de causas resueltas en promedio diariamente **(crp/día)**, se consigue dividiendo el número de causas finiquitadas mensualmente entre 22 días (= 30 días mes menos 8 días de fines de semana)[184].

184 Veamos el cálculo concreto en números globales: en 2006, los 7 jueces de sentencia de Santa Cruz resolvieron un total de 589 juicios, por tanto, cada juez concluyó mensualmente un promedio de 7,65 causas (crp/mes), resultado de dividir 589/11/7 = 7,65. Lo que implica que cada uno de ellos cerró un promedio diario de sólo 0,35 juicios (crp/día), que no es sino el cociente de 7,65/22 = 0,35. Dicho de otro modo, en 2006, los jueces de sentencia cruceños concluyeron un juicio cada tres días, lo que, ciertamente, no fue una producción agobiante.

CUADRO 10. JUECES DE SENTENCIA: PRODUCTIVIDAD PROMEDIO. Ciudades capital y El Alto: 2006 - 2007

CIUDAD	2006						2007					
	nJ	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día	nJ	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día
Santa Cruz	7	1.754	251	589	7,65	0,35	8	1.975	247	557	6,33	0,29
Acción privada		950	136	464	6,03	0,27		1.064	133	416	4,73	0,21
Acción pública a instancia		14	2	3	0,04	0,00		23	3	5	0,06	0,00
Acción pública		790	113	122	1,58	0,07		888	111	136	1,55	0,07
La Paz	5	3.058	612	824	14,98	0,68	6	3.279	547	535	8,11	0,37
Acción privada		2.653	531	799	14,53	0,66		2.810	468	477	7,23	0,33
Acción pública a instancia		103	21	11	0,20	0,01		138	23	24	0,36	0,02
Acción pública		302	60	14	0,25	0,01		331	55	34	0,52	0,02
El Alto	4	847	212	442	10,05	0,46	4	1.327	332	438	9,95	0,45
Acción privada		670	168	409	9,30	0,42		1.023	256	394	8,95	0,41
Acción pública a instancia		91	23	13	0,30	0,01		46	12	13	0,30	0,01
Acción pública		86	22	20	0,45	0,02		258	65	31	0,70	0,03
Cochabamba	4	909	227	527	11,98	0,54	4	1.101	275	552	12,55	0,57
Acción privada		772	193	473	10,75	0,49		902	226	469	10,66	0,48
Acción pública a instancia		33	8	24	0,55	0,02		11	3	0	0,00	0,00
Acción pública		104	26	30	0,68	0,03		188	47	83	1,89	0,09
Sucre	2	163	82	126	5,73	0,26	2	161	81	120	5,45	0,25
Acción privada		125	63	105	4,77	0,22		134	67	106	4,82	0,22
Acción pública a instancia			0		0,00	0,00		1	1	1	0,05	0,00
Acción pública		38	19	21	0,95	0,04		26	13	13	0,59	0,03
Tarija	2	246	123	139	6,32	0,29	2	353	177	193	8,77	0,40
Acción privada		167	84	116	5,27	0,24		183	92	127	5,77	0,26
Acción pública a instancia		1	1	0	0,00	0,00		3	2	2	0,09	0,00
Acción pública		78	39	23	1,05	0,05		167	84	64	2,91	0,13
Oruro	2	208	104	160	7,27	0,33	2	210	105	122	5,55	0,25
Acción privada		179	90	147	6,68	0,30		176	88	110	5,00	0,23
Acción pública a instancia			0		0,00	0,00		17	9	5	0,23	0,01
Acción pública		29	15	13	0,59	0,03		17	9	7	0,32	0,01
Potosí	2	372	186	253	11,50	0,52	2	474	237	315	14,32	0,65
Acción privada		268	134	194	8,82	0,40		353	177	282	12,82	0,58
Acción pública a instancia		1	1	0	0,00	0,00		3	2	0	0,00	0,00
Acción pública		103	52	59	2,68	0,12		118	59	33	1,50	0,07
Trinidad	2	154	77	85	3,86	0,18	2	239	120	84	3,82	0,17
Acción privada		154	77	85	3,86	0,18		231	116	76	3,45	0,16
Acción pública a instancia			0						0			
Acción pública			0					8	4	8	0,36	0,02
Cobija	1	51	51	33	3,00	0,14	1	70	70	47	4,27	0,19
Acción privada		49	49	31	2,82	0,13		70	70	47	4,27	0,19
Acción pública a instancia			0						0			
Acción pública		2	2	2	0,18	0,01			0			
Total	31	7.762	250	3.178	9,32	0,42	33	9.189	278	2.963	8,69	0,39
Acciones públicas menos privadas				355	1,0	0,05				459	1,3	0,06

FUENTE: Cuadro 8, elaborado en base al Anuario Estadístico Judicial de los años 2006 a 2007. **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **crp/mes =** causas resueltas promedio por mes; crp/día = causas resueltas promedio por día.

CUADRO 10. JUECES DE SENTENCIA: PRODUCTIVIDAD PROMEDIO. Ciudades capital y El Alto: 2008 - 2009

CIUDAD	2008						2009					
	nJ	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día	nJ	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día
Santa Cruz	8	2.083	260	419	4,76	0,22	8	2.636	330	550	6,25	0,28
Acción privada		1.196	150	331	3,76	0,17		1.704	213	432	4,91	0,22
Acción pública a instancia		119	15	15	0,17	0,01		25	3	7	0,08	0,00
Acción pública		768	96	73	0,83	0,04		907	113	111	1,26	0,06
La Paz	6	2.729	455	966	14,64	0,67	6	3.310	552	1.290	19,55	0,89
Acción privada		2.224	371	868	13,15	0,60		2.847	475	1.170	17,73	0,81
Acción pública a instancia		197	33	23	0,35	0,02		57	10	24	0,36	0,02
Acción pública		308	51	75	1,14	0,05		406	68	96	1,45	0,07
El Alto	4	1.001	250	463	10,52	0,48	4	1.372	343	545	12,39	0,56
Acción privada		782	196	420	9,55	0,43		1.067	267	519	11,80	0,54
Acción pública a instancia		47	12	9	0,20	0,01		26	7	3	0,07	0,00
Acción pública		172	43	34	0,77	0,04		279	70	23	0,52	0,02
Cochabamba	4	1.288	322	463	10,52	0,48	4	1.644	411	651	14,80	0,67
Acción privada		1.071	268	420	9,55	0,43		1.401	350	595	13,52	0,61
Acción pública a instancia		40	10	2	0,05	0,00		8	2	0	0,00	0,00
Acción pública		177	44	41	0,93	0,04		235	59	56	1,27	0,06
Sucre	2	187	94	160	7,27	0,33	2	245	123	173	7,86	0,36
Acción privada		142	71	128	5,82	0,26		198	99	147	6,68	0,30
Acción pública a instancia		6	3	4	0,18	0,01		2	1	1	0,05	0,00
Acción pública		39	20	28	1,27	0,06		45	23	25	1,14	0,05
Tarija	2	404	202	180	8,18	0,37	2	458	229	218	9,91	0,45
Acción privada		187	94	144	6,55	0,30		273	137	170	7,73	0,35
Acción pública a instancia		4	2	1	0,05	0,00		3	2	1	0,05	0,00
Acción pública		213	107	35	1,59	0,07		182	91	47	2,14	0,10
Oruro	2	245	123	88	4,00	0,18	2	223	112	113	5,14	0,23
Acción privada		226	113	83	3,77	0,17		183	92	97	4,41	0,20
Acción pública a instancia			0		0,00	0,00		15	8	5	0,23	0,01
Acción pública		19	10	5	0,23	0,01		25	13	11	0,50	0,02
Potosí	2	498	249	312	14,18	0,64	2	593	297	270	12,27	0,56
Acción privada		331	166	224	10,18	0,46		394	197	226	10,27	0,47
Acción pública a instancia			0		0,00	0,00		1	1	0	0,00	0,00
Acción pública		167	84	88	4,00	0,18		198	99	44	2,00	0,09
Trinidad	2	204	102	77	3,55	0,16	2	268	134	107	4,86	0,22
Acción privada		188	94	76	3,45	0,16		245	123	103	4,68	0,21
Acción pública a instancia			0					10	5	1	0,05	0,00
Acción pública		16	8	1	0,09	0,00		13	7	3	0,14	0,01
Cobija	1	84	84	37	3,36	0,15	1	165	165	46	4,18	0,19
Acción privada		52	52	34	3,09	0,14		108	108	40	3,64	0,17
Acción pública a instancia			0							0		
Acción pública		32	32	3	0,27	0,01		57	57	6	0,55	0,02
Total	33	8.723	264	3.165	9,28	0,42	33	10.914	331	3.963	10,92	0,50
Acciones públicas menos privadas				437	1,3	0,06				464	1,4	0,06

FUENTE: Cuadro 8, elaborado en base al Anuario Estadístico Judicial de los años 2008 a 2009. **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **crp/mes =** causas resueltas promedio por mes; crp/día = causas resueltas promedio por día.

CUADRO 10. JUECES DE SENTENCIA: PRODUCTIVIDAD PROMEDIO. Ciudades capital y El Alto: 2010 - 2011

CIUDAD	2010						2011					
	nJ	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día	nJ	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día
Santa Cruz	8	3.405	426	565	6,42	0,29	8	3.690	461	608	6,91	0,31
Acción privada		2.299	287	459	5,22	0,24		2.833	354	515	5,85	0,27
Acción pública a instancia		69	9	4	0,05	0,00		107	13	9	0,10	0,00
Acción pública		1.037	130	102	1,16	0,05		750	94	84	0,95	0,04
La Paz	6	3.224	537	1.235	18,71	0,85	6	2.337	390	1.109	16,80	0,76
Acción privada		2.877	480	1.083	16,41	0,75		1.929	322	983	14,89	0,68
Acción pública a instancia		47	8	17	0,26	0,01		101	17	49	0,74	0,03
Acción pública		300	50	135	2,05	0,09		307	51	77	1,17	0,05
El Alto	4	993	248	419	9,52	0,43	4	1.030	258	319	7,25	0,33
Acción privada		780	195	393	8,93	0,41		838	210	299	6,80	0,31
Acción pública a instancia		21	5	3	0,07	0,00		24	6	0	0,00	0,00
Acción pública		192	48	23	0,52	0,02		168	42	20	0,45	0,02
Cochabamba	4	1.947	487	1.048	23,82	1,08	4	2.063	516	1.002	22,77	1,04
Acción privada		1.820	455	1.000	22,73	1,03		1.968	492	969	22,02	1,00
Acción pública a instancia		24	6	18	0,41	0,02		11	3	9	0,20	0,01
Acción pública		103	26	30	0,68	0,03		84	21	24	0,55	0,02
Sucre	2	257	129	187	8,50	0,39	2	262	131	184	8,36	0,38
Acción privada		204	102	158	7,18	0,33		230	115	176	8,00	0,36
Acción pública a instancia		7	4	6	0,27	0,01		1	1	0	0,00	0,00
Acción pública		46	23	23	1,05	0,05		31	16	8	0,36	0,02
Tarija	2	476	238	133	6,05	0,27	2	658	329	209	9,50	0,43
Acción privada		273	137	110	5,00	0,23		526	263	173	7,86	0,36
Acción pública a instancia		4	2	2	0,09	0,00		0	0	0	0,00	0,00
Acción pública		199	100	21	0,95	0,04		132	66	36	1,64	0,07
Oruro	2	217	109	114	5,18	0,24	2	237	119	129	5,86	0,27
Acción privada		183	92	100	4,55	0,21		193	97	119	5,41	0,25
Acción pública a instancia			0		0,00	0,00		1	1	0	0,00	0,00
Acción pública		34	17	14	0,64	0,03		43	22	10	0,45	0,02
Potosí	2	675	338	260	11,82	0,54	2	586	293	169	7,68	0,35
Acción privada		414	207	192	8,73	0,40		459	230	141	6,41	0,29
Acción pública a instancia		2	1	2	0,09	0,00		0				
Acción pública		259	130	66	3,00	0,14		127	64	28	1,27	0,06
Trinidad	2	292	146	50	2,32	0,11	2	338	169	66	3,05	0,14
Acción privada		271	136	48	2,18	0,10		313	157	61	2,77	0,13
Acción pública a instancia		10	5	1	0,05	0,00		14	7	4	0,18	0,01
Acción pública		11	6	1	0,09	0,00		11	6	1	0,09	0,00
Cobija	1	190	190	36	3,27	0,15	1	132	132	98	8,91	0,40
Acción privada		141	141	36	3,27	0,15		128	128	97	8,82	0,40
Acción pública a instancia			0					0				
Acción pública		49	49	0	0,00	0,00		4	4	1	0,09	0,00
Total	33	11.676	354	4.047	11,15	0,51	33	11.333	343	3.893	10,72	0,49
Acciones públicas menos privadas				468	1,4	0,06				360	1,1	0,05

FUENTE: Cuadro 8, elaborado en base al Anuario Estadístico Judicial de los años 2010 a 2011. **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **crp/mes =** causas resueltas promedio por mes; crp/día = causas resueltas promedio por día.

CUADRO 10. JUECES DE SENTENCIA: PRODUCTIVIDAD PROMEDIO. Ciudades capital y El Alto: 2012 - 2013

CIUDAD	2012						2013					
	nJ	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día	nJ	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día
Santa Cruz	8	4.052	507	613	6,97	0,32	8	4.309	539	817	9,28	0,42
Acción privada		3.004	376	542	6,16	0,28		3.626	453	686	7,80	0,35
Acción pública a instancia		230	29	10	0,11	0,01		683	85	131	1,49	0,07
Acción pública		818	102	61	0,69	0,03			0		0,00	0,00
La Paz	6	2.110	352	836	12,67	0,58	6	2.043	341	845	12,80	0,58
Acción privada		1.766	294	717	10,86	0,49		1.823	304	780	11,82	0,54
Acción pública a instancia		80	13	26	0,39	0,02		220	37	65	0,98	0,04
Acción pública		264	44	93	1,41	0,06			0		0,00	0,00
El Alto	4	909	227	358	8,14	0,37	4	916	229	564	12,82	0,58
Acción privada		808	202	324	7,36	0,33		905	226	561	12,75	0,58
Acción pública a instancia		7	2	5	0,11	0,01		11	3	3	0,07	0,00
Acción pública		94	24	29	0,66	0,03			0		0,00	0,00
Cochabamba	4	1.596	399	537	12,20	0,55	5	3.139	628	2.212	40,45	1,84
Acción privada		1.496	374	513	11,66	0,53		3.014	603	2.160	39,27	1,79
Acción pública a instancia		12	3	4	0,09	0,00		125	25	52	1,18	0,05
Acción pública		88	22	20	0,45	0,02			0			
Sucre	2	306	153	240	10,91	0,50	2	264	132	189	8,59	0,39
Acción privada		275	138	235	10,68	0,49		239	120	175	7,95	0,36
Acción pública a instancia		1	1	1	0,05	0,00		25	13	14	0,64	0,03
Acción pública		30	15	4	0,18	0,01			0			
Tarija	2	775	388	172	7,82	0,36	2	677	339	305	13,86	0,63
Acción privada		607	0	118	5,36	0,24		675	0	304	13,82	0,63
Acción pública a instancia		0						2	1	1	0,05	0,00
Acción pública		168	84	54	2,45	0,11			0			
Oruro	2	265	133	76	3,45	0,16	2	334	167	206	9,36	0,43
Acción privada		214	107	53	2,41	0,11		272	136	167	7,59	0,35
Acción pública a instancia		1	1	1	0,05	0,00		62	31	39	1,77	0,08
Acción pública		50	25	22	1,00	0,05			0			
Potosí	2	716	358	307	13,95	0,63	2	698	349	203	9,23	0,42
Acción privada		570	285	255	11,59	0,53		683	342	194	8,82	0,40
Acción pública a instancia		11	6	0	0,00	0,00		15	8	9	0,41	0,02
Acción pública		135	68	52	2,36	0,11			0			
Trinidad	2	299	150	25	1,14	0,05	2	427	214	49	2,23	0,10
Acción privada		287	144	25	1,14	0,05		413	207	44	2,00	0,09
Acción pública a instancia		6	3	0	0,00	0,00		14	7	5	0,23	0,01
Acción pública		6	3	0	0,00	0,00			0			
Cobija	1	133	133	106	9,64	0,44	1	109	109	82	7,45	0,34
Acción privada		132	132	105	9,55	0,43		109	109	82	7,45	0,34
Acción pública a instancia		1	1	1	0,09	0,00			0			
Acción pública		0							0			
Total	33	11.161	338	3.270	9,01	0,41	34	12.916	380	5.472	14,63	0,67
Acciones públicas menos privadas				383	1,1	0,05				319	0,9	0,04

FUENTE: Cuadro 8, elaborado en base al Anuario Estadístico Judicial de los años 2012 a 2013. **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **crp/mes =** causas resueltas promedio por mes; crp/día = causas resueltas promedio por día.

CUADRO 10. JUECES DE SENTENCIA: PRODUCTIVIDAD PROMEDIO. Ciudades capital y El Alto: 2014 - 2015

CIUDAD	2014						2015					
	nJ	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día	nJ	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día
Santa Cruz	8	4.529	566	1.421	16,15	0,73	8	4.340	543	622	7,07	0,32
Acción privada		3.743	468	1.157	13,15	0,60		3.508	439	563	6,40	0,29
Acción pública a instancia		786	98	264	3,00	0,14		832	104	59	0,67	0,03
Acción pública			0						0			
La Paz	6	2.320	387	607	9,20	0,42	9	2.799	311	958	9,68	0,44
Acción privada		2.084	347	550	8,33	0,38		2.495	277	865	8,74	0,40
Acción pública a instancia		236	39	57	0,86	0,04		304	34	93	0,94	0,04
Acción pública			0						0			
El Alto	4	853	213	493	11,20	0,51	4	903	226	396	9,00	0,41
Acción privada		832	208	484	11,00	0,50		747	187	360	8,18	0,37
Acción pública a instancia		21	5	9	0,20	0,01		156	39	36	0,82	0,04
Acción pública			0						0			
Cochabamba	5	1.826	365	1.047	19,04	0,87	5	2.346	469	1.318	23,96	1,09
Acción privada		1.627	325	982	17,85	0,81		1.815	363	992	18,04	0,82
Acción pública a instancia		199	40	65	1,18	0,05		531	106	326	5,93	0,27
Acción pública			0						0			
Sucre	2	255	128	188	8,55	0,39	2	426	213	286	13,00	0,59
Acción privada		216	108	160	7,27	0,33		310	155	251	11,41	0,52
Acción pública a instancia		39	20	28	1,27	0,06		116	58	35	1,59	0,07
Acción pública			0						0			
Tarija	2	948	474	180	8,18	0,37	2	962	481	258	11,73	0,53
Acción privada		732	366	143	6,50	0,30		678	339	183	8,32	0,38
Acción pública a instancia		216	108	37	1,68	0,08		284	142	75	3,41	0,15
Acción pública			0						0			
Oruro	2	95	48	65	2,95	0,13	2	310	155	189	8,59	0,39
Acción privada		25	13	25	1,14	0,05		188	94	131	5,95	0,27
Acción pública a instancia		70	35	40	1,82	0,08		122	61	58	2,64	0,12
Acción pública			0						0			
Potosí	2	887	444	179	8,14	0,37	2	1.197	599	171	7,77	0,35
Acción privada		836	418	177	8,05	0,37		1.042	521	165	7,50	0,34
Acción pública a instancia		51	26	2	0,09	0,00		155	78	6	0,27	0,01
Acción pública			0		0,00	0,00			0		0,00	0,00
Trinidad	2	482	241	58	2,64	0,12	2	382	191	79	3,59	0,16
Acción privada		472	236	53	2,41	0,11		373	187	79	3,59	0,16
Acción pública a instancia		10	5	5	0,23	0,01		9	5	0	0,00	0,00
Acción pública			0						0			
Cobija	1	168	168	119	10,82	0,49	1	177	177	112	10,18	0,46
Acción privada		168	168	119	10,82	0,49		177	177	112	10,18	0,46
Acción pública a instancia			0						0			
Acción pública			0						0			
Total	34	12.363	364	4.357	11,65	0,53	37	13.842	374	4.389	10,78	0,49
Acciones públicas menos privadas				507	1,5	0,07				688	2,0	0,09

FUENTE: Cuadro 8, elaborado en base al Anuario Estadístico Judicial de los años 2014 a 2015. **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **crp/mes =** causas resueltas promedio por mes; crp/día = causas resueltas promedio por día.

Para no hacer tedioso el análisis, a continuación interpretaremos únicamente la información del cuadro referida a las cuatro mayores ciudades del país, más una rápida comparación con las otras capitales de departamento. Según las cifras de los cuadros anteriores, los jueces de sentencia de la ciudad de Santa Cruz, entre 2006 y 2015, atinaron a concluir un máximo de 9 juicios por mes, de los cuales alrededor del 80% fueron por dap. La producción diaria promedio, por tanto, nunca fue superior a 0.42 (2013), o lo que es lo mismo, un juicio cada 2,4 días, en el mejor de los casos, exceptuando 2014, cuando la crp/día llegó a 0.73, dato este que debe ser recibido con beneficio de inventario porque –cabe recordar– probablemente refleje más los efectos de la Ley 586. Si centramos la atención en los dapub descubriremos que, de este tipo, sólo resolvieron una causa cada catorce días en los años de mayor rendimiento[185]. Se entiende mejor así por qué la TRJ anual de estos jueces arrojó los resultados negativos descritos páginas atrás[186]. No puede dejar de prestarse atención aquí a otro llamativo dato del caso cruceño: el año 2007 se creó un juzgado de sentencia, pero no ayudó a mejorar el desempeño global, al contrario, ese año inició una tendencia declinante.

Los jueces de La Paz, en cambio, siempre dentro del período de tiempo analizado, emitieron entre un mínimo de 8 (2007) y un máximo de 18.7 (2010) sentencias por mes, vale decir que pronunciaron entre 0.37 y 0.85 decisiones finales por día, implicando estos valores que en el año de menor productividad pronunciaron una sentencia final cada 2.7 días y en la gestión de mayor desempeño (2013) utilizaron un promedio de 1.2 días para cada fallo. Pero, si focalizamos la atención en los juicios por dapub, la productividad se desmorona, ya que firmaron sólo 2.05 sentencias por mes en el mejor año (2010), lo que implica un promedio de apenas 0.09 causas resueltas por día o, lo que es lo mismo, una decisión final cada once días.

El desempeño de los tribunales unipersonales de El Alto fue semejante, puesto que entre 2006 y 2015, en promedio, firmaron entre 7 y 12.8 sentencias por mes, lo que da lugar a un rango equivalente de entre 0.33 y 0.58 fallos por día. Dicho de otro modo, los jueces de sentencia *alteños* utilizaron 1.7 días para cada sentencia en la gestión más eficiente (2013) y 3 días en el año más flojo (2011). Y si estos indicadores son, en verdad, preocupantes, los relacionados con los juicios por dapub resultan alarmantes, dado que en el mejor año (2008) pronunciaron apenas 0.77 de un fallo por mes, es decir, 0.04 por día, equivaliendo ello a nada menos que una sentencia cada 25 días.

185 El cálculo se basa en un regla de tres simple: en 2006 y 2007 los jueces de sentencia cruceños atendieron 0.07 juicios por dapub por día, por tanto un juicio completo resultaría de dividir 1/0.07 = 14,3 días.

186 Ver *supra* cuadros 8 y 9 (págs. 148 y 158, respectivamente).

Veamos, por último, los datos de la ciudad de Cochabamba: en la perspectiva global, sus jueces de sentencia pronunciaron entre un mínimo de 10.5 y un máximo de 40 sentencias por mes, datos estos de los que se puede deducir que en el año menos productivo (2008) utilizaron dos días para cada sentencia, mientras que en la gestión de mayor eficiencia (2013) emitieron casi dos sentencias por día, mostrando así una mejor imagen que sus colegas del eje geográfico central. No obstante, cuando la atención se dirige a los juicios por dapub se repite el bajo desempeño judicial, conforme demuestran los datos de 2007, año de mejor performance, cuando aprobaron un promedio de 1.89 sentencias por mes y 0.09 por día, de manera que, al igual que en La Paz, consumieron un promedio de once días para cada fallo en este tipo de juicios.

Visto el desempeño de los jueces de sentencia con esta lente, se pone de manifiesto que la productividad global de los juzgadores cruceños es la más baja del grupo de ciudades grandes, lo que se constata comparando la crp/día global de las cuatro urbes. Adquiere prioridad, por tanto, la necesidad de explicar por qué estos administradores de justicia de la capital oriental llegan a utilizar hasta 4.5 días para emitir una sentencia, mientras que sus similares de Cochabamba pronuncian una sentencia por día, e incluso dos, como sucedió en 2013.

Y ¿qué dicen los indicadores de las ciudades de tamaño medio y de las dos capitales amazónicas? Para resumir el análisis, puede utilizarse como patrón de comparación la mejor performance de las grandes ciudades, registrada en Cochabamba el año 2013, cuando los jueces de sentencia emitieron 40.4 sentencias por mes, y preguntarse ¿en cuál de las otras seis ciudades capital, con cargas procesales promedio sustancialmente menores, el rendimiento de los jueces de sentencia se aproximó siquiera al cochabambino de 2013? La respuesta es que en ninguna de ellas se aproximaron a ese nivel de productividad, ni siquiera los jueces de Potosí, que son los que mejores resultados entregaron a lo largo del período investigado, incluyendo las 14.32 sentencias mensuales que emitieron en promedio durante 2007. Empero, debe destacarse que en los juicios por dapub, entre los jueces de las diez ciudades, fueron los potosinos los que, en 2008, demostraron mayor eficiencia, sentenciando cuatro juicios de este tipo mensualmente, es decir, una sentencia cada 5.5 días aproximadamente. En el resto de las ciudades, con cargas procesales más bajas reiteramos, los juzgados de sentencia tuvieron desempeños menores.

En suma, todos los jueces de sentencia del país hicieron gala de una baja productividad, poniendo en evidencia que estos operadores de justicia subutilizan su tiempo disponible y que ello puede deberse a una mala organización

del mismo, a deficiencias infraestructurales, defectos procesales, normativos y prácticos, y/o por negligencia, en el peor de los casos.

A estas alturas del análisis conviene visualizar la comparación de la productividad de los jueces de sentencia de las diez ciudades. Para ello se ha construido el Cuadro 11, basado en los datos de la matriz anterior, pero desarrollados analíticamente. En el cuadro precedente las **crp/mes** y **crp/día** se encuentran expresadas en números relativos, valores traducidos ahora a la cantidad promedio de días que separan a una y la siguiente sentencia de los jueces. Veamos un ejemplo: los jueces de La Paz registraron las siguientes cifras de **crp/día global**: 2006 = 0.68; 2007 = 0.37; 2008 = 0.67; 2009 = 0.89; 2010 = 0.85; 2011 = 0,76 y 2012 = 0,58 (ver el Cuadro 10), ahora bien, la media aritmética de ellas es igual a 0.68, valor que ofrece una aproximación equilibrada al comportamiento del número global de **crp/día** durante el período estudiado, compensando los meses y días flojos con los productivos. Identificada la media aritmética, se procede a dividir 1/0.68 = 1,47, que indica la cantidad de días que median entre una y la siguiente sentencia. Y para obtener la **crp/día** dapub, se realizaron las mismas operaciones con los datos propios de los juicios por delitos de acción pública. Por último, la columna "**crp/mes**" contiene intervalos con las cantidades mínima y máxima, redondeadas, de causas resueltas mensualmente, en cada ciudad, a lo largo de los siete años involucrados en los cálculos.

CUADRO 11. JUECES DE SENTENCIA: PRODUCTIVIDAD PROMEDIO. Ciudades capital y El Alto 2006 – 2015

Ciudad	rango crp/mes	prom. período crp/día	crp/día global	crp/día dapub
Cochabamba	10 a 40	0,87	1 fallo c/1,1 días	1 fallo c/25 días
La Paz	9 a 20	0,57	1 fallo c/1,7 días	1 fallo c/20 días
Potosí	8 a 14	0,50	1 fallo c/2,0 días	1 fallo c/9 días
El Alto	7 a 13	0,46	1 fallo c/2,2 días	1 fallo c/33 días
Tarija	6 a 14	0,41	1 fallo c/2,4 días	1 fallo c/13 días
Sucre	5 a 13	0,38	1 fallo c/2,6 días	1 fallo c/25 días
Santa Cruz	5 a 16	0,35	1 fallo c/2,8 días	1 fallo c/20 días
Cobija	3 a 10	0,24	1 fallo c/4.2 días	1 fallo c/50 días
Oruro	3 a 9	0,29	1 fallo c/3,4 días	1 fallo c/50 días
Trinidad	1 a 5	0,14	1 fallo c/7,1 días	1 fallo c/100 días

FUENTE: Elaborado en base al Cuadro 10 y estadísticas oficiales.

La información del Cuadro 11 ofrece sustento suficiente para algunos comentarios sobre la productividad de los jueces de sentencia urbanos del país, y a ello vamos:

Uno. Los datos muestran que la productividad de estos jueces, en general, fue y probablemente siga siendo baja, salvando las diferencias entre unos y otros, naturalmente. Gracias a los datos de la tabla, por ejemplo, puede afirmarse que la productividad de los jueces de Cobija, Oruro y Trinidad, al parecer, estuvo muy por debajo de la de sus colegas de Cochabamba, La Paz, Potosí y El Alto, sin que ello implique que los indicadores de estos últimos deban ser tomados como el estándar de referencia.

Dos. Sobresale en el cuadro la baja productividad de los jueces cruceños, al punto de ser reubicados en el séptimo lugar, bastante alejados de los colegiados de las otras grandes ciudades.

Y tres, remarcable fue la labor de los jueces de sentencia potosinos, quienes demostraron niveles de producción importantes. Sin embargo, los resultados de los juzgadores de la Villa Imperial pueden ser leídos como una demostración del aprovechamiento de las condiciones favorables de las ciudades de tamaño medio frente a los más difíciles entornos de las ciudades grandes. Es innegable que los jueces de Sucre, Potosí, Tarija y Oruro operan con menos problemas de distancias, complejidades urbanas y, ergo, demandas de recursos humanos y materiales que sus similares de Santa Cruz, La Paz, El Alto y Cochabamba, y no obstante de ello, sólo Potosí muestra un desempeño competitivo, dejando en evidencia las debilidades de las otras tres ciudades que le acompañan en el subconjunto.

Atentos a los resultados judiciales registrados en el cuadro y focalizando la mirada en el número total promedio de juicios por dap, dapip y dapub resueltos cada día (crp/día global), está claro que los jueces de Tarija, Sucre, Santa Cruz, Cobija, Oruro y Trinidad pueden elevar su productividad. Eso sugiere el hecho de que los más ágiles, los cochabambinos y paceños, han estado emitiendo una resolución conclusiva cada día y medio. Al respecto, ensayemos una hipótesis: si el Consejo de la Magistratura determinara que la productividad óptima de este tipo de jueces es de una sentencia diaria, los jueces de Cochabamba tendrían que incrementar su producción sólo un 10%, los de La Paz deberán aumentar su producción un 70%, en Potosí y en El Alto se verían ante el trance de duplicar su producción, y así sucesivamente. Naturalmente, para identificar el nivel de la productividad óptima se requiere un estudio cuidadoso de la aplicación práctica de los plazos procesales, y el cumplimiento de la meta que el estudio señale implicará organizar mejor el tiempo útil disponible de los jueces, mejorar el funcionamiento del despacho judicial, cualificar la

infraestructura y la tecnología de soporte y exigirá una reingeniería en las funciones del personal de apoyo judicial.

Los datos sobre crp/día dapub conducen a visibilizar las enormes falencias del país en el procesamiento de los delitos de acción pública, materia en la que los juzgadores más eficientes (Potosí) han estado emitiendo, en promedio, una resolución conclusiva cada nueve días, o lo que es lo mismo, menos de tres por mes (¿?)[187]. El caso extremo parece ser el de Trinidad, cuyos juzgadores, a pesar de beneficiarse con una carga procesal bajísima, han venido adoptando una decisión final casi cada dos meses (¿¡!?). Las cifras del Cuadro 11 sobre este particular son tan contundentes que obliga a formular tres recomendaciones:

a) A la brevedad posible, debe evaluarse la conveniencia de modificar la asignación competencial de los jueces de sentencia, encomendándoles a éstos la exclusividad en el conocimiento de los dap y a los tribunales de sentencia la de los dapub y dapip, sin descuidar otros ajustes que la decisión podría acarrear y los que veremos en el apartado siguiente.
b) El estudio técnico destinado a establecer el nivel óptimo de productividad, sugerido párrafos atrás, debería identificar ese estándar para los juicios por los tres tipos de delitos (dap, dapip y dapub).
c) Determinado ese nivel óptimo, deben introducirse ajustes al Código de Procedimiento Penal destinados a facilitar el cumplimiento de la nueva meta, tales como agilizar el procedimiento oral, simplificar el formato de las sentencias, etc.

Armados con la información sobre la baja productividad de los jueces de sentencia urbanos, acerquémonos ahora a las diferentes formas de conclusión de los juicios, para lo que se necesita precisar conceptos y algunas cuestiones metodológicas. Entendemos por *conclusión del juicio* a la emisión de una sentencia que zanja el pleito o una decisión que clausura la competencia del juzgador mediante diferentes tipos de resoluciones judiciales. Dentro de estas formas de clausura, algunas cierran también la controversia (desistimiento, abandono, retractación, desestimación del caso, excepciones excluyentes y prescripción) y otras únicamente postergan su tratamiento (declinatoria de competencia y las remisiones por excusa y recusación). Debe recordarse asimismo que se conocen tres clases de sentencia: condenatoria, absolutoria y mixta o combinatoria de las dos primeras.

187 El mejor año potosino fue 2008, con un promedio de cuatro sentencias mensuales por dapub (v. Cuadro 10).

Para la presentación de esas diferentes formas de conclusión de los juicios se ha elaborado el Cuadro 12, cuyas columnas se explican por sí mismas, en tanto que la información sistematizada en él sugiere, al menos, cuatro comentarios pertinentes para los objetivos de nuestra investigación. Primero, los datos del cuadro entregan evidencia de un hecho más que importante: las formas de conclusión mayoritarias son las que figuran en la columna 8, "desistimiento, abandono, retractación y conciliación" (modalidades de finalización atribuibles a los actores pasivos de las denuncias) y en la columna 9, "objeción de querella, causa desestimada por el juez, excepciones aprobadas y prescripción" (modalidades conclusivas asumidas por el órgano jurisdiccional, con un rol secundario de las víctimas y denunciantes). Estas modalidades de cierre de competencia fueron utilizadas por los jueces con frecuencias que van desde el 31.6% (Oruro en 2012) hasta niveles inexplicablemente altos como el 86.1% (Cobija en 2010), manteniendo separadas las frecuencias de ambas columnas. Cualquiera fuese la explicación de este hecho, lo cierto es que en las nueve capitales de departamento y en El Alto, durante los diez años estudiados los jueces de sentencia optaron por cerrar su competencia haciendo uso de esas vías "alternativas" antes que emitir sentencias, lo que, por su recurrencia y elevadísima frecuencia, debió generar un estudio técnico cuidadoso por parte del Consejo de la Magistratura y del Tribunal Supremo de Justicia, lamentablemente ello nunca sucedió.

CUADRO 12. JUECES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN
Ciudades capital y El Alto: 2006

Ciudad	2006														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Condenatorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Desist. Aband. Retract. Concil.	%	Objec. Desest. Excepc. Prescr.	%	Venc. plazo máx.	%	Declin. Excusas Recusac.	%	Total
Santa Cruz	80	13,6	20	3,4	64	10,9	332	56,4	71	12,1	2	0,3	20	3,4	589
Acción privada	45	9,7	14	3,0	46	9,9	300	64,7	42	9,1	1	0,2	16	3,4	464
Acción pública a instancia		0,0		0,0	1	25,0	3	75,0		0,0		0,0		0,0	4
Acción pública directa	35	28,9	6	5,0	17	14,0	29	24,0	29	24,0	1	0,8	4	3,3	121
La Paz	117	14,2	35	4,2	54	6,6	506	61,4	101	12,3	0	0,0	11	1,3	824
Acción privada	102	12,8	34	4,3	54	6,8	505	63,2	96	12,0		0,0	8	1,0	799
Acción pública a instancia	5	45,5	1	9,1		0,0		0,0	4	36,4		0,0	1	9,1	11
Acción pública directa	10	71,4		0,0		0,0	1	7,1	1	7,1		0,0	2	14,3	14
El Alto	76	17,2	2	0,5	44	10,0	175	39,6	139	31,4	0	0,0	6	1,4	442
Acción privada	54	13,2	2	0,5	44	10,8	171	41,8	134	32,8		0,0	4	1,0	409
Acción pública a instancia	8	61,5		0,0		0,0	1	7,7	2	15,4		0,0	2	15,4	13
Acción pública directa	14	70,0		0,0		0,0	3	15,0	3	15,0		0,0		0,0	20
Cochabamba	93	17,6	1	0,2	52	9,9	287	54,5	78	14,8	0	0,0	16	3,0	527
Acción privada	74	15,6	1	0,2	44	9,3	276	58,4	67	14,2		0,0	11	2,3	473
Acción pública a instancia	11	45,8		0,0	3	12,5	5	20,8	5	20,8		0,0		0,0	24
Acción pública directa	8	26,7		0,0	5	16,7	6	20,0	6	20,0		0,0	5	16,7	30
Sucre	23	18,3	2	1,6	13	10,3	77	61,1	9	7,1	0	0,0	2	1,6	126
Acción privada	12	11,4	2	1,9	13	12,4	67	63,8	9	8,6		0,0	2	1,9	105
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	11	52,4		0,0		0,0	10	47,6		0,0		0,0		0,0	21
Tarija	22	15,8	0	0,0	7	5,0	75	54,0	25	18,0	0	0,0	10	7,2	139
Acción privada	11	9,5		0,0	7	6,0	72	62,1	19	16,4		0,0	7	6,0	116
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	11	47,8		0,0		0,0	3	13,0	6	26,1		0,0	3	13,0	23
Oruro	22	13,8	1	0,6	7	4,4	47	29,4	15	9,4	32	20,0	36	22,5	160
Acción privada	14	9,5	1	0,7	7	4,8	45	30,6	12	8,2	32	21,8	36	24,5	147
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	8	61,5		0,0		0,0	2	15,4	3	23,1		0,0		0,0	13
Potosí	72	28,5	6	2,4	39	15,4	95	37,5	31	12,3	0	0,0	10	4,0	253
Acción privada	45	23,2	4	2,1	12	6,2	95	49,0	31	16,0		0,0	7	3,6	194
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	27	45,8	2	3,4	27	45,8		0,0		0,0		0,0	3	5,1	59
Trinidad	18	21,2	0	0,0	10	11,8	38	44,7	16	18,8	0	0,0	3	3,5	85
Acción privada	18	21,2		0,0	10	11,8	38	44,7	16	18,8		0,0	3	3,5	85
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa															0
Cobija	2	6,1	0	0,0	2	6,1	17	51,5	11	33,3	0	0,0	1	3,0	33
Acción privada	1	3,2		0,0	1	3,2	17	54,8	11	35,5		0,0	1	3,2	31
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	1	50,0		0,0	1	50,0		0,0		0,0		0,0		0,0	2
Total	525	16,5	67	2,1	292	9,2	1.649	51,9	496	15,6	34	1,1	115	3,6	3.178

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial de 2006.

NOTA: la columna "Desist. Aband. Retract. Concil." incluye "Conversión de acciones" y "Otros" no identificados en los anuarios.

CUADRO 12. JUECES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN
Ciudades capital y El Alto: 2007

Ciudad	2007														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Condenatorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Desist. Aband. Retract. Concil.	%	Objec. Desest. Excepc. Prescr.	%	Venc. plazo máx.	%	Declin. Excusas Recusac.	%	Total
Santa Cruz	39	7,0	39	7,0	19	3,4	145	26,0	289	51,9	4	0,7	22	3,9	557
Acción privada	13	3,1	27	6,5	10	2,4	109	26,2	242	58,2	4	1,0	11	2,6	416
Acción pública a instancia	1	20,0	1	20,0		0,0	3	60,0		0,0		0,0		0,0	5
Acción pública directa	25	18,4	11	8,1	9	6,6	33	24,3	47	34,6		0,0	11	8,1	136
La Paz	52	9,7	44	8,2	15	2,8	159	29,7	187	35,0	4	0,7	74	13,8	535
Acción privada	35	7,3	37	7,8	11	2,3	143	30,0	177	37,1	3	0,6	71	14,9	477
Acción pública a instancia	5	20,8	4	16,7		0,0	9	37,5	6	25,0		0,0		0,0	24
Acción pública directa	12	35,3	3	8,8	4	11,8	7	20,6	4	11,8	1	2,9	3	8,8	34
El Alto	27	6,2	30	6,8	25	5,7	143	32,6	175	40,0	10	2,3	28	6,4	438
Acción privada	19	4,8	25	6,3	24	6,1	139	35,3	164	41,6	1	0,3	22	5,6	394
Acción pública a instancia		0,0		0,0		0,0	2	15,4	9	69,2		0,0	2	15,4	13
Acción pública directa	8	25,8	5	16,1	1	3,2	2	6,5	2	6,5	9	29,0	4	12,9	31
Cochabamba	38	6,9	30	5,4	14	2,5	182	33,0	248	44,9	4	0,7	36	6,5	552
Acción privada	27	5,8	22	4,7	9	1,9	160	34,1	220	46,9	3	0,6	28	6,0	469
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	11	13,3	8	9,6	5	6,0	22	26,5	28	33,7	1	1,2	8	9,6	83
Sucre	3	2,5	16	13,3	5	4,2	70	58,3	22	18,3	1	0,8	3	2,5	120
Acción privada	2	1,9	11	10,4	4	3,8	68	64,2	21	19,8		0,0		0,0	106
Acción pública a instancia		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1	100		0,0	1
Acción pública directa	1	7,7	5	38,5	1	7,7	2	15,4	1	7,7		0,0	3	23,1	13
Tarija	21	10,9	25	13,0	2	1,0	77	39,9	37	19,2	1	0,5	30	15,5	193
Acción privada	11	8,7	5	3,9	1	0,8	70	55,1	24	18,9	1	0,8	15	11,8	127
Acción pública a instancia		0,0	1	50,0		0,0		0,0	1	50,0		0,0		0,0	2
Acción pública directa	10	15,6	19	29,7	1	1,6	7	10,9	12	18,8		0,0	15	23,4	64
Oruro	9	7,4	14	11,5	1	0,8	36	29,5	49	40,2	9	7,4	4	3,3	122
Acción privada	3	2,7	10	9,1	1	0,9	35	31,8	48	43,6	9	8,2	4	3,6	110
Acción pública a instancia	4	80,0	1	20,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	5
Acción pública directa	2	28,6	3	42,9		0,0	1	14,3	1	14,3		0,0		0,0	7
Potosí	29	9,2	19	6,0	11	3,5	177	56,2	68	21,6	0	0,0	11	3,5	315
Acción privada	17	6,0	16	5,7	8	2,8	162	57,4	68	24,1		0,0	11	3,9	282
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	12	36,4	3	9,1	3	9,1	15	45,5		0,0		0,0		0,0	33
Trinidad	7	8,3	13	15,5	2	2,4	35	41,7	10	11,9	2	2,4	15	17,9	84
Acción privada	5	6,6	9	11,8	2	2,6	35	46,1	10	13,2		0,0	15	19,7	76
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	2	25,0	4	50,0		0,0		0,0		0,0	2	25,0		0,0	8
Cobija	0	0,0	0	0,0	2	4,3	35	74,5	8	17,0	0	0,0	2	4,3	47
Acción privada		0,0		0,0	2	4,3	35	74,5	8	17,0		0,0	2	4,3	47
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa															0
Total	225	7,6	230	7,8	96	3,2	1.059	35,7	1.093	36,9	35	1,2	225	7,6	2.963

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial de 2007.

NOTA: la columna "Desist. Aband. Retract. Concil." incluye "Conversión de acciones" y "Otros" no identificados en los anuarios.

CUADRO 12. JUECES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN
Ciudades capital y El Alto: 2008

Ciudad	2008														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Condenatorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Desist. Aband. Retract. Concil.	%	Objec. Desest. Excepc. Prescr.	%	Venc. plazo máx.	%	Declin. Excusas Recusac.	%	Total
Santa Cruz	42	10,0	30	7,2	8	1,9	98	23,4	210	50,1	10	2,4	21	5,0	419
Acción privada	21	6,3	26	7,9	6	1,8	80	24,2	175	52,9	6	1,8	17	5,1	331
Acción pública a instancia	2	13,3	1	6,7		0,0	6	40,0	6	40,0		0,0		0,0	15
Acción pública directa	19	26,0	3	4,1	2	2,7	12	16,4	29	39,7	4	5,5	4	5,5	73
La Paz	64	6,6	77	8,0	24	2,5	136	14,1	578	59,8	5	0,5	82	8,5	966
Acción privada	46	5,3	61	7,0	16	1,8	132	15,2	545	62,8	2	0,2	66	7,6	868
Acción pública a instancia	5	21,7	3	13,0		0,0		0,0	8	34,8		0,0	7	30,4	23
Acción pública directa	13	17,3	13	17,3	8	10,7	4	5,3	25	33,3	3	4,0	9	12,0	75
El Alto	39	8,4	43	9,3	29	6,3	150	32,4	146	31,5	3	0,6	53	11,4	463
Acción privada	23	5,5	36	8,6	26	6,2	141	33,6	141	33,6	3	0,7	50	11,9	420
Acción pública a instancia	2	22,2		0,0		0,0	7	77,8		0,0		0,0		0,0	9
Acción pública directa	14	41,2	7	20,6	3	8,8	2	5,9	5	14,7		0,0	3	8,8	34
Cochabamba	27	5,8	33	7,1	16	3,5	151	32,6	199	43,0	2	0,4	35	7,6	463
Acción privada	18	4,3	26	6,2	10	2,4	146	34,8	187	44,5		0,0	33	7,9	420
Acción pública a instancia	1	50,0		0,0	1	50,0		0,0		0,0		0,0		0,0	2
Acción pública directa	8	19,5	7	17,1	5	12,2	5	12,2	12	29,3	2	4,9	2	4,9	41
Sucre	3	1,9	10	6,3	6	3,8	74	46,3	57	35,6	0	0,0	10	6,3	160
Acción privada	1	0,8	7	5,5	3	2,3	70	54,7	44	34,4		0,0	3	2,3	128
Acción pública a instancia		0,0	1	25,0	3	75,0		0,0		0,0		0,0		0,0	4
Acción pública directa	2	7,1	2	7,1		0,0	4	14,3	13	46,4		0,0	7	25,0	28
Tarija	8	4,4	10	5,6	4	2,2	71	39,4	58	32,2	5	2,8	24	13,3	180
Acción privada	8	5,6	3	2,1	1	0,7	69	47,9	47	32,6	5	3,5	11	7,6	144
Acción pública a instancia		0,0		0,0		0,0		0,0		0		0,0	1	100	1
Acción pública directa		0,0	7	20,0	3	8,6	2	5,7	11	31,4		0,0	12	34,3	35
Oruro	4	4,5	8	9,1	1	1,1	27	30,7	36	40,9	1	1,1	11	12,5	88
Acción privada	3	3,6	7	8,4	1	1,2	25	30,1	36	43,4	1	1,2	10	12,0	83
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	1	20,0	1	20,0		0,0	2	40,0		0,0		0,0	1	20,0	5
Potosí	31	9,9	18	5,8	4	1,3	85	27,2	118	37,8	0	0,0	56	17,9	312
Acción privada	12	5,4	16	7,1	3	1,3	85	37,9	103	46,0		0,0	5	2,2	224
Acción pública a instancia															
Acción pública directa	19	21,6	2	2,3	1	1,1		0,0	15	17,0		0,0	51	58,0	88
Trinidad	5	6,5	11	14,3	3	3,9	48	62,3	7	9,1	0	0,0	3	3,9	77
Acción privada	5	6,6	11	14,5	2	2,6	48	63,2	7	9,2		0,0	3	3,9	76
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa		0,0		0,0	1	100		0,0		0,0		0,0		0,0	1
Cobija	3	8,1	3	8,1	1	2,7	21	56,8	4	10,8	0	0,0	5	13,5	37
Acción privada	2	5,9	2	5,9	1	2,9	20	58,8	4	11,8		0,0	5	14,7	34
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	1	33,3	1	33,3		0,0	1	33,3		0,0		0,0		0,0	3
Total	226	7,1	243	7,7	96	3,0	861	27,2	1.413	44,6	26	0,8	300	9,5	3.165

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial de 2008.

NOTA: la columna "Desist. Aband. Retract. Concil." incluye "Conversión de acciones" y "Otros" no identificados en los anuarios.

CUADRO 12. JUECES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN
Ciudades capital y El Alto: 2009

Ciudad	2009														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Condenatorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Desist. Aband. Retract. Concil.	%	Objec. Desest. Excepc. Prescr.	%	Venc. plazo máx.	%	Declin. Excusas Recusac.	%	Total
Santa Cruz	38	6,9	25	4,5	16	2,9	127	23,1	274	49,8	15	2,7	55	10,0	550
Acción privada	31	7,2	20	4,6	13	3,0	96	22,2	238	55,1	7	1,6	27	6,3	432
Acción pública a instancia	2	28,6		0,0		0,0		0,0	2	28,6	3	42,9		0,0	7
Acción pública directa	5	4,5	5	4,5	3	2,7	31	27,9	34	30,6	5	4,5	28	25,2	111
La Paz	63	4,9	62	4,8	11	0,9	245	19,0	746	57,8	3	0,2	160	12,4	1.290
Acción privada	44	3,8	48	4,1	9	0,8	228	19,5	705	60,3	2	0,2	134	11,5	1.170
Acción pública a instancia	3	12,5	1	4,2		0,0	6	25,0	14	58,3		0,0		0,0	24
Acción pública directa	16	16,7	13	13,5	2	2,1	11	11,5	27	28,1	1	1,0	26	27,1	96
El Alto	35	6,4	31	5,7	20	3,7	42	7,7	388	71,2	0	0,0	29	5,3	545
Acción privada	26	5,0	26	5,0	17	3,3	41	7,9	384	74,0		0,0	25	4,8	519
Acción pública a instancia	1	33,3		0,0		0,0		0,0	2	66,7		0,0		0,0	3
Acción pública directa	8	34,8	5	21,7	3	13,0	1	4,3	2	8,7		0,0	4	17,4	23
Cochabamba	33	5,1	40	6,1	10	1,5	192	29,5	312	47,9	13	2,0	51	7,8	651
Acción privada	21	3,5	29	4,9	8	1,3	186	31,3	297	49,9	10	1,7	44	7,4	595
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	12	21,4	11	19,6	2	3,6	6	10,7	15	26,8	3	5,4	7	12,5	56
Sucre	7	4,0	10	5,8	5	2,9	74	42,8	41	23,7	33	19,1	3	1,7	173
Acción privada	5	3,4	4	2,7	3	2,0	68	46,3	34	23,1	33	22,4		0,0	147
Acción pública a instancia		0,0		0,0		0,0	1	100		0,0		0,0		0,0	1
Acción pública directa	2	8,0	6	24,0	2	8,0	5	20,0	7	28,0		0,0	3	12,0	25
Tarija	19	8,7	23	10,6	4	1,8	97	44,5	44	20,2	0	0,0	31	14,2	218
Acción privada	8	4,7	11	6,5	3	1,8	94	55,3	36	21,2		0,0	18	10,6	170
Acción pública a instancia	1	100		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1
Acción pública directa	10	21,3	12	25,5	1	2,1	3	6,4	8	17,0		0,0	13	27,7	47
Oruro	5	4,4	5	4,4	3	2,7	31	27,4	47	41,6	0	0,0	22	19,5	113
Acción privada	3	3,1	3	3,1	2	2,1	26	26,8	45	46,4		0,0	18	18,6	97
Acción pública a instancia		0,0	2	40,0		0,0		0,0		0,0		0,0	3	60,0	5
Acción pública directa	2	18,2		0,0	1	9,1	5	45,5	2	18,2		0,0	1	9,1	11
Potosí	27	10,0	12	4,4	11	4,1	85	31,5	112	41,5	0	0,0	23	8,5	270
Acción privada	8	3,5	8	3,5	6	2,7	85	37,6	111	49,1		0,0	8	3,5	226
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	19	43,2	4	9,1	5	11,4		0,0	1	2,3		0,0	15	34,1	44
Trinidad	5	4,7	6	5,6	0	0,0	81	75,7	7	6,5	0	0,0	8	7,5	107
Acción privada	4	3,9	6	5,8		0,0	78	75,7	7	6,8		0,0	8	7,8	103
Acción pública a instancia		0,0		0,0		0,0	1	100		0,0		0,0		0,0	1
Acción pública directa	1	33,3		0,0		0,0	2	66,7		0,0		0,0		0,0	3
Cobija	4	8,7	4	8,7	0	0,0	21	45,7	13	28,3	0	0,0	4	8,7	46
Acción privada	1	2,5	2	5,0		0,0	21	52,5	12	30,0		0,0	4	10,0	40
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	3	50,0	2	33,3		0,0		0,0	1	16,7		0,0		0,0	6
Total	236	6,0	218	5,5	80	2,0	995	25,1	1.984	50,1	64	1,6	386	9,7	3.963

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial de 2009.

NOTA: la columna "Desist. Aband. Retract. Concil." incluye "Conversión de acciones" y "Otros" no identificados en los anuarios.

CUADRO 12. JUECES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN
Ciudades capital y El Alto: 2010

Ciudad	2010														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Condenatorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Desist. Aband. Retract. Concil.	%	Objec. Desest. Excepc. Prescr.	%	Venc. plazo máx.	%	Declin. Excusas Recusac.	%	Total
Santa Cruz	26	4,6	36	6,4	17	3,0	98	17,3	278	49,2	10	1,8	100	17,7	565
Acción privada	20	4,4	26	5,7	11	2,4	80	17,4	248	54,0	3	0,7	71	15,5	459
Acción pública a instancia	1	25,0	3	75,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	4
Acción pública directa	5	4,9	7	6,9	6	5,9	18	17,6	30	29,4	7	6,9	29	28,4	102
La Paz	60	4,9	47	3,8	30	2,4	135	10,9	666	53,9	5	0,4	292	23,6	1.235
Acción privada	50	4,6	37	3,4	29	2,7	123	11,4	601	55,5	4	0,4	239	22,1	1.083
Acción pública a instancia		0,0		0,0		0,0	2	11,8	8	47,1		0,0	7	41,2	17
Acción pública directa	10	7,4	10	7,4	1	0,7	10	7,4	57	42,2	1	0,7	46	34,1	135
El Alto	34	8,1	25	6,0	42	10,0	86	20,5	197	47,0	2	0,5	33	7,9	419
Acción privada	26	6,6	21	5,3	36	9,2	86	21,9	190	48,3	2	0,5	32	8,1	393
Acción pública a instancia	1	33,3		0,0	1	33,3		0,0	1	33,3		0,0		0,0	3
Acción pública directa	7	30,4	4	17,4	5	21,7		0,0	6	26,1		0,0	1	4,3	23
Cochabamba	32	3,1	38	3,6	7	0,7	211	20,1	286	27,3	2	0,2	472	45,0	1.048
Acción privada	23	2,3	34	3,4	7	0,7	205	20,5	261	26,1	2	0,2	468	46,8	1.000
Acción pública a instancia	1	5,6		0,0		0,0	2	11,1	14	77,8		0,0	1	5,6	18
Acción pública directa	8	26,7	4	13,3		0,0	4	13,3	11	36,7		0,0	3	10,0	30
Sucre	1	0,5	7	3,7	4	2,1	116	62,0	43	23,0	0	0,0	16	8,6	187
Acción privada	1	0,6	4	2,5	3	1,9	109	69,0	37	23,4		0,0	4	2,5	158
Acción pública a instancia		0,0	1	16,7		0,0	2	33,3		0,0		0,0	3	50,0	6
Acción pública directa		0,0	2	8,7	1	4,3	5	21,7	6	26,1		0,0	9	39,1	23
Tarija	2	1,5	6	4,5	1	0,8	54	40,6	43	32,3	0	0,0	27	20,3	133
Acción privada	1	0,9	2	1,8		0,0	53	48,2	36	32,7		0,0	18	16,4	110
Acción pública a instancia		0,0	1	50,0		0,0	1	50,0		0,0		0,0		0,0	2
Acción pública directa	1	4,8	3	14,3	1	4,8		0,0	7	33,3		0,0	9	42,9	21
Oruro	7	6,1	9	7,9	3	2,6	27	23,7	55	48,2	0	0,0	13	11,4	114
Acción privada	3	3,0	5	5,0	3	3,0	27	27,0	54	54,0		0,0	8	8,0	100
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	4	28,6	4	28,6		0,0		0,0	1	7,1		0,0	5	35,7	14
Potosí	6	2,3	7	2,7	9	3,5	74	28,5	70	26,9	0	0,0	94	36,2	260
Acción privada	1	0,5	5	2,6	3	1,6	67	34,9	70	36,5		0,0	46	24,0	192
Acción pública a instancia		0,0		0,0		0,0		0,0		0		0,0	2	100	2
Acción pública directa	5	7,6	2	3,0	6	9,1	7	10,6		0,0		0,0	46	69,7	66
Trinidad	2	4,0	4	8,0	1	2,0	31	62,0	9	18,0	0	0,0	3	6,0	50
Acción privada	2	4,2	3	6,3	1	2,1	31	64,6	8	16,7		0,0	3	6,3	48
Acción pública a instancia		0,0		0,0		0,0		0,0	1	100		0,0		0,0	1
Acción pública directa		0,0	1	100		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1
Cobija	0	0,0	0	0,0	0	0,0	31	86,1	2	5,6	0	0,0	3	8,3	36
Acción privada		0,0		0,0		0,0	31	86,1	2	5,6		0,0	3	8,3	36
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa															0
Total	170	4,2	179	4,4	114	2,8	863	21,3	1.649	40,7	19	0,5	1.053	26,0	4.047

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial de 2010.

NOTA: la columna "Desist. Aband. Retract. Concil." incluye "Conversión de acciones" y "Otros" no identificados en los anuarios.

CUADRO 12. JUECES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN
Ciudades capital y El Alto: 2011

Ciudad	2011														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Condenatorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Desist. Aband. Retract. Concil.	%	Objec. Desest. Excepc. Prescr.	%	Venc. plazo máx.	%	Declin. Excusas Recusac.	%	Total
Santa Cruz	13	2,1	18	3,0	15	2,5	86	14,1	321	52,8	6	1,0	149	24,5	608
Acción privada	9	1,7	12	2,3	10	1,9	67	13,0	291	56,5	3	0,6	123	23,9	515
Acción pública a instancia	1	11,1	3	33,3	0	0,0	0	0,0		0,0	0	0,0	5	55,6	9
Acción pública directa	3	3,6	3	3,6	5	6,0	19	22,6	30	35,7	3	3,6	21	25,0	84
La Paz	50	4,5	31	2,8	19	1,7	153	13,8	605	54,6	5	0,5	246	22,2	1.109
Acción privada	24	2,4	28	2,8	11	1,1	137	13,9	576	58,6	1	0,1	206	21,0	983
Acción pública a instancia	4	8,2	2	4,1	4	8,2	10	20,4	14	28,6		0,0	15	30,6	49
Acción pública directa	22	28,6	1	1,3	4	5,2	6	7,8	15	19,5	4	5,2	25	32,5	77
El Alto	35	11,0	18	5,6	18	5,6	80	25,1	143	44,8	0	0,0	25	7,8	319
Acción privada	29	9,7	18	6,0	16	5,4	75	25,1	136	45,5		0,0	25	8,4	299
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	6	30,0	0	0,0	2	10,0	5	25,0	7	35,0		0,0		0,0	20
Cochabamba	49	4,9	33	3,3	13	1,3	228	22,8	272	27,1	1	0,1	406	40,5	1.002
Acción privada	34	3,5	31	3,2	13	1,3	224	23,1	267	27,6	1	0,1	399	41,2	969
Acción pública a instancia	5	55,6	1	11,1	0	0,0	1	11,1	2	22,2	0	0,0		0,0	9
Acción pública directa	10	41,7	1	4,2	0	0,0	3	12,5	3	12,5	0	0,0	7	29,2	24
Sucre	2	1,1	3	1,6	2	1,1	128	69,6	43	23,4	0	0,0	6	3,3	184
Acción privada	0	0,0	3	1,7	2	1,1	127	72,2	42	23,9	0	0,0	2	1,1	176
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	2	25,0	0	0,0	0	0,0	1	12,5	1	12,5	0	0,0	4	50,0	8
Tarija	15	7,2	27	12,9	6	2,9	95	45,5	58	27,8	0	0,0	8	3,8	209
Acción privada	6	3,5	12	6,9	2	1,2	95	54,9	55	31,8		0,0	3	1,7	173
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	9	25,0	15	41,7	4	11,1	0	0,0	3	8,3		0,0	5	13,9	36
Oruro	15	11,6	5	3,9	2	1,6	20	15,5	42	32,6	0	0,0	45	34,9	129
Acción privada	6	5,0	5	4,2	2	1,7	19	16,0	42	35,3		0,0	45	37,8	119
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	9	90,0	0	0,0	0	0,0	1	10,0	0	0,0		0,0		0,0	10
Potosí	8	4,7	15	8,9	12	7,1	44	26,0	42	24,9	0	0,0	48	28,4	169
Acción privada	3	2,1	13	9,2	10	7,1	44	31,2	42	29,8		0,0	29	20,6	141
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	5	17,9	2	7,1	2	7,1	0	0,0		0,0		0,0	19	67,9	28
Trinidad	1	1,5	3	4,5	0	0,0	23	34,8	15	22,7	1	1,5	23	34,8	66
Acción privada	1	1,6	2	3,3	0	0,0	22	36,1	14	23,0	1	1,6	21	34,4	61
Acción pública a instancia	0	0,0	1	25,0	0	0,0	1	25,0	1	25,0		0,0	1	25,0	4
Acción pública directa	0	0,0	0	0	0	0,0	0	0,0		0		0,0	1	100	1
Cobija	6	6,1	5	5,1	1	1,0	72	73,5	13	13,3	0	0,0	1	1,0	98
Acción privada	6	6,2	5	5,2	1	1,0	72	74,2	13	13,4		0,0		0,0	97
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa													1	100	1
Total	194	5,0	158	4,1	88	2,3	929	23,9	1.554	39,9	13	0,3	957	24,6	3.893

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial de 2011.

NOTA: la columna "Desist. Aband. Retract. Concil." incluye "Conversión de acciones" y "Otros" no identificados en los anuarios.

CUADRO 12. JUECES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN
Ciudades capital y El Alto: 2012

Ciudad	2012														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Condenatorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Desist. Aband. Retract. Concil.	%	Objec. Desest. Excepc. Prescr.	%	Venc. plazo máx.	%	Declin. Excusas Recusac.	%	Total
Santa Cruz	27	4,4	31	5,1	3	0,5	57	9,3	284	46,3	12	2,0	199	32,5	613
Acción privada	7	1,3	24	4,4	2	0,4	49	9,0	258	47,6	10	1,8	192	35,4	542
Acción pública a instancia	1	10,0	3	30,0	0	0,0	6	60,0	0	0,0	0	0,0		0,0	10
Acción pública directa	19	31,1	4	6,6	1	1,6	2	3,3	26	42,6	2	3,3	7	11,5	61
La Paz	60	7,2	19	2,3	19	2,3	93	11,1	532	63,6	0	0,0	113	13,5	836
Acción privada	11	1,5	12	1,7	16	2,2	92	12,8	501	69,9		0,0	85	11,9	717
Acción pública a instancia	4	15,4	4	15,4	1	3,8	0	0,0	14	53,8		0,0	3	11,5	26
Acción pública directa	45	48,4	3	3,2	2	2,2	1	1,1	17	18,3		0,0	25	26,9	93
El Alto	14	3,9	33	9,2	13	3,6	180	50,3	104	29,1	0	0,0	14	3,9	358
Acción privada	10	3,1	32	9,9	13	4,0	153	47,2	103	31,8		0,0	13	4,0	324
Acción pública a instancia	0	0,0	0	0,0	0	0,0	5	100	0	0,0		0,0		0,0	5
Acción pública directa	4	13,8	1	3,4	0	0,0	22	75,9	1	3,4		0,0	1	3,4	29
Cochabamba	26	4,8	34	6,3	20	3,7	97	18,1	129	24,0	3	0,6	228	42,5	537
Acción privada	12	2,3	33	6,4	19	3,7	96	18,7	127	24,8	3	0,6	223	43,5	513
Acción pública a instancia	3	75,0	1	25,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0		0,0		0,0	4
Acción pública directa	11	55,0	0	0,0	1	5,0	1	5,0	2	10,0		0,0	5	25,0	20
Sucre	6	2,5	19	7,9	3	1,3	151	62,9	53	22,1	5	2,1	3	1,3	240
Acción privada	5	2,1	18	7,7	3	1,3	150	63,8	53	22,6	4	1,7	2	0,9	235
Acción pública a instancia	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	100,0	0	0,0	0	0,0		0,0	1
Acción pública directa	1	25,0	1	25,0	0	0,0	0	0,0		0,0	1	25,0	1	25,0	4
Tarija	12	7,0	27	15,7	4	2,3	87	50,6	26	15,1	0	0,0	16	9,3	172
Acción privada	3	2,5	8	6,8	0	0,0	87	73,7	15	12,7		0,0	5	4,2	118
Acción pública a instancia	0														0
Acción pública directa	9	16,7	19	35,2	4	7,4	0	0,0	11	20,4		0,0	11	20,4	54
Oruro	20	26,3	12	15,8	3	3,9	24	31,6	10	13,2	0	0,0	7	9,2	76
Acción privada	5	9,4	7	13,2	2	3,8	24	45,3	10	18,9		0,0	5	9,4	53
Acción pública a instancia	0	0,0	1	100	0	0,0	0	0,0	0	0,0		0,0		0,0	1
Acción pública directa	15	68,2	4	18,2	1	4,5	0	0,0		0,0		0,0	2	9,1	22
Potosí	20	6,5	22	7,2	9	2,9	65	21,2	51	16,6	1	0,3	139	45,3	307
Acción privada	16	6,3	20	7,8	8	3,1	65	25,5	51	20,0	1	0,4	94	36,9	255
Acción pública a instancia	0														0
Acción pública directa	4	7,7	2	3,8	1	1,9	0	0,0		0,0		0,0	45	86,5	52
Trinidad	1	3,8	2	7,7	0	0,0	14	53,8	3	11,5	0	0,0	6	23,1	26
Acción privada	0	0,0	2	8,0	0	0,0	14	56,0	3	12,0	0	0,0	6	24,0	25
Acción pública a instancia	0														0
Acción pública directa	1	100													1
Cobija	3	2,8	0	0,0	0	0,0	82	77,4	21	19,8	0	0,0	0	0,0	106
Acción privada	2	1,9	0	0,0	0	0,0	82	78,1	21	20,0		0,0		0,0	105
Acción pública a instancia	1	100	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0		0,0		0,0	1
Acción pública directa															0
Total	189	5,8	199	6,1	74	2,3	850	26,0	1.213	37,1	21	0,6	725	22,2	3.271

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial 2012.

NOTA: en 2012 la columna "Desist. Aband. Retract. Concil." incluye "Conversión de acciones" y "Otros" no identificados en los anuarios.

CUADRO 12. JUECES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN. Ciudades capital y El Alto: 2013

Ciudad	2013														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Condenatorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Desist. Retract. Concil. Conver.	%	Prescr. Desest. por juez	%	Extinc. Auto definit	%	Declin. Excusas Recusac.	%	Total
Santa Cruz	183	22,4	0	0,0	0	0,0	85	10,4	390	47,7	112	13,7	47	5,8	817
Acción privada	125	18,2		0,0		0,0	52	7,6	364	53,1	104	15,2	41	6,0	686
Acción pública a instancia	58	44,3		0,0		0,0	33	25,2	26	19,8	8	6,1	6	4,6	131
Acción pública directa															0
La Paz	77	9,1	0	0,0	0	0,0	88	10,4	479	56,7	74	8,8	127	15,0	845
Acción privada	55	7,1		0,0		0,0	80	10,3	479	61,4	65	8,3	101	12,9	780
Acción pública a instancia	22	33,8		0,0		0,0	8	12,3		0,0	9	13,8	26	40,0	65
Acción pública directa															0
El Alto	73	12,9	0	0,0	0	0,0	128	22,7	249	44,1	87	15,4	27	4,8	564
Acción privada	71	12,7		0,0		0,0	128	22,8	249	44,4	86	15,3	27	4,8	561
Acción pública a instancia	2	66,7		0,0		0,0		0		0,0	1	33,3		0,0	3
Acción pública directa															0
Cochabamba	189	8,5	0	0,0	0	0,0	700	31,6	475	21,5	804	36,3	44	2,0	2.212
Acción privada	173	8,0		0,0		0,0	698	32,3	475	22,0	772	35,7	42	1,9	2.160
Acción pública a instancia	16	30,8		0,0		0,0	2	3,8		0,0	32	61,5	2	3,8	52
Acción pública directa															0
Sucre	47	24,9	0	0,0	0	0,0	41	21,7	68	36,0	30	15,9	3	1,6	189
Acción privada	45	25,7		0,0		0,0	38	21,7	68	38,9	22	12,6	2	1,1	175
Acción pública a instancia	2	14,3		0,0		0,0	3	21,4		0,0	8	57,1	1	7,1	14
Acción pública directa															0
Tarija	29	9,5	0	0,0	0	0,0	71	23,3	49	16,1	153	50,2	3	1,0	305
Acción privada	28	9,2		0,0		0,0	71	23,4	49	16,1	153	50,3	3	1,0	304
Acción pública a instancia	1	100,0													1
Acción pública directa															0
Oruro	51	24,8	0	0,0	0	0,0	16	7,8	96	46,6	39	18,9	4	1,9	206
Acción privada	21	12,6		0,0		0,0	16	9,6	95	56,9	32	19,2	3	1,8	167
Acción pública a instancia	30	76,9		0		0,0		0,0	1	2,6	7	17,9	1	2,6	39
Acción pública directa															0
Potosí	48	23,6	0	0,0	0	0,0	59	29,1	68	33,5	25	12,3	3	1,5	203
Acción privada	39	20,1		0,0		0,0	59	30,4	68	35,1	25	12,9	3	1,5	194
Acción pública a instancia	9	100,0													9
Acción pública directa															0
Trinidad	4	8,2	0	0,0	0	0,0	19	38,8	5	10,2	21	42,9	0	0,0	49
Acción privada	1	2,3		0,0		0,0	19	43,2	5	11,4	19	43,2		0,0	44
Acción pública a instancia	3	60,0									2				5
Acción pública directa															0
Cobija	2	2,4	0	0,0	0	0,0	19	23,2	35	42,7	26	31,7	0	0,0	82
Acción privada	2	2,4		0,0		0,0	19	23,2	35	42,7	26	31,7		0,0	82
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa															0
Total	703	12,8	0	0,0	0	0,0	1.226	22,4	1.914	35,0	1.371	25,1	258	4,7	5.472

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial de 2013.

NOTA: en el Anuario Estadístico de 2013 fueron eliminadas las formas absolutorias y mixtas de conclusión de los juicios, por lo que se decidió estimar la orientación de los fallos sumando el 50% de "Otros", no identificados en el Anuario, a la columna "Desist. Retract. Concil. Conver." (causas de conclusión atribuibles a los actores pasivos) y el otro 50% a "Extinc. Auto definit" (modalidades sintonizadas con los acusados).

CUADRO 12. JUECES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN. Ciudades capital y El Alto: 2014

Ciudad	2014														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Condenatorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Desist. Retract. Concil. Conver.	%	Prescr. Desest. por juez	%	Extinc. Auto definit	%	Declin. Excusas Recusac.	%	Total
Santa Cruz	106	7,6	0	0,0	0	0,0	331	23,6	305	21,8	642	45,9	16	1,1	1.400
Acción privada	29	2,5		0,0		0,0	322	27,5	298	25,4	511	43,6	13	1,1	1.173
Acción pública a instancia	77	33,9		0,0		0,0	9	4,0	7	3,1	131	57,7	3	1,3	227
Acción pública directa															0
La Paz	93	15,3	0	0,0	0	0,0	96	15,8	282	46,4	45	7,4	92	15,1	608
Acción privada	60	11,1		0,0		0,0	90	16,6	282	52,0	38	7,0	72	13,3	542
Acción pública a instancia	33	50,0		0,0		0,0	6	9,1		0,0	7	10,6	20	30,3	66
Acción pública directa															0
El Alto	70	14,2	0	0,0	0	0,0	61	12,4	344	69,8	4	0,8	14	2,8	493
Acción privada	64	13,2		0,0		0,0	61	12,6	344	71,1	4	0,8	11	2,3	484
Acción pública a instancia	6	66,7		0,0		0,0		0		0,0		0,0	3	33,3	9
Acción pública directa															0
Cochabamba	125	12,0	0	0,0	0	0,0	219	21,0	454	43,4	182	17,4	65	6,2	1.045
Acción privada	112	11,4		0,0		0,0	216	21,9	450	45,6	156	15,8	52	5,3	986
Acción pública a instancia	13	22,0		0,0		0,0	3	5,1	4	6,8	26	44,1	13	22,0	59
Acción pública directa															0
Sucre	30	16,0	0	0,0	0	0,0	66	35,1	50	26,6	41	21,8	1	0,5	188
Acción privada	22	13,8		0,0		0,0	57	35,6	50	31,3	30	18,8	1	0,6	160
Acción pública a instancia	8	28,6		0,0		0,0	9	32,1		0,0	11	39,3		0,0	28
Acción pública directa															0
Tarija	30	17,1	0	0,0	0	0,0	66	37,7	47	26,9	29	16,6	3	1,7	175
Acción privada	20	14,5		0,0		0,0	59	42,8	31	22,5	28	20,3		0,0	138
Acción pública a instancia	10	27,0					7	18,9	16		1	2,7	3		37
Acción pública directa															0
Oruro	56	86,2	0	0,0	0	0,0	1	1,5	0	0,0	6	9,2	2	3,1	65
Acción privada	25	100,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	25
Acción pública a instancia	31	77,5		0		0,0	1	2,5		0,0	6	15,0	2	5,0	40
Acción pública directa															0
Potosí	9	5,0	0	0,0	0	0,0	74	41,3	58	32,4	35	19,6	3	1,7	179
Acción privada	8	4,5		0,0		0,0	74	41,8	58	32,8	35	19,8	2	1,1	177
Acción pública a instancia	1	50,0											1		2
Acción pública directa															0
Trinidad	0	0,0	0	0,0	0	0,0	15	25,0	8	13,3	37	61,7	0	0,0	60
Acción privada		0,0		0,0		0,0	13	24,5	8	15,1	32	60,4		0,0	53
Acción pública a instancia							2				5				7
Acción pública directa															0
Cobija	0	0,0	0	0,0	0	0,0	14	11,8	40	33,6	48	40,3	17	14,3	119
Acción privada		0,0		0,0		0,0	14	11,8	40	33,6	48	40,3	17	14,3	119
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa															0
Total	519	12,0	0	0,0	0	0,0	943	21,8	1.588	36,7	1.069	24,7	213	4,9	4.332

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial 2014.

NOTA: la columna "Desist. Aband. Retract. Concil." incluye otras dos formas de conclusión: conversión de acciones y "otros" no identificados en los anuarios. En el Anuario Estadístico de 2014 fueron eliminadas las formas absolutorias y mixtas de conclusión de los juicios, por lo que se decidió estimar la orientación de los fallos sumando el 50% de "Otros", no identificados en el Anuario, a la columna "Desist. Retract. Concil. Conver." (causas de conclusión atribuibles a los actores pasivos) y el otro 50% a "Extinc. Auto definit" (modalidades sintonizadas con los acusados).

CUADRO 12. JUECES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN. Ciudades capital y El Alto: 2015

Ciudad	2015														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Condenatorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Desist. Retract. Concil. Conver.	%	Prescr. Desest. por juez	%	Extinc. Auto definit	%	Declin. Excusas Recusac.	%	Total
Santa Cruz	56	9,0	0	0,0	0	0,0	89	14,3	299	48,1	151	24,3	27	4,3	622
Acción privada	31	5,5		0,0		0,0	78	13,9	292	51,9	141	25,0	21	3,7	563
Acción pública a instancia	25	42,4		0,0		0,0	11	18,6	7	11,9	10	16,9	6	10,2	59
Acción pública directa															0
La Paz	143	14,9	0	0,0	0	0,0	232	24,2	424	44,3	126	13,2	33	3,4	958
Acción privada	99	11,4		0,0		0,0	215	24,9	422	48,8	102	11,8	27	3,1	865
Acción pública a instancia	44	47,3		0,0		0,0	17	18,3	2	2,2	24	25,8	6	6,5	93
Acción pública directa															0
El Alto	99	25,0	0	0,0	0	0,0	87	22,0	129	32,6	43	10,9	38	9,6	396
Acción privada	77	21,4		0,0		0,0	87	24,2	129	35,8	40	11,1	27	7,5	360
Acción pública a instancia	22	61,1		0,0		0,0		0		0,0	3	8,3	11	30,6	36
Acción pública directa															0
Cochabamba	155	11,8	0	0,0	0	0,0	154	11,7	451	34,2	502	38,1	56	4,2	1.318
Acción privada	97	9,8		0,0		0,0	138	13,9	439	44,3	275	27,7	43	4,3	992
Acción pública a instancia	58	17,8		0,0		0,0	16	4,9	12	3,7	227	69,6	13	4,0	326
Acción pública directa															0
Sucre	22	7,7	0	0,0	0	0,0	98	34,3	64	22,4	97	33,9	5	1,7	286
Acción privada	10	4,0		0,0		0,0	95	37,8	64	25,5	77	30,7	5	2,0	251
Acción pública a instancia	12	34,3		0,0		0,0	3	8,6		0,0	20	57,1		0,0	35
Acción pública directa															0
Tarija	34	13,2	0	0,0	0	0,0	117	45,3	53	20,5	45	17,4	9	3,5	258
Acción privada	26	14,2		0,0		0,0	98	53,6	28	15,3	31	16,9		0,0	183
Acción pública a instancia	8	10,7					19	25,3	25		14	18,7	9		75
Acción pública directa															0
Oruro	59	31,2	0	0,0	0	0,0	10	5,3	73	38,6	33	17,5	14	7,4	189
Acción privada	21	16,0		0,0		0,0	8	6,1	72	55,0	21	16,0	9	6,9	131
Acción pública a instancia	38	65,5		0		0,0	2	3,4	1	1,7	12	20,7	5	8,6	58
Acción pública directa															0
Potosí	10	5,8	0	0,0	0	0,0	58	33,9	23	13,5	74	43,3	6	3,5	171
Acción privada	7	4,2		0,0		0,0	58	35,2	23	13,9	71	43,0	6	3,6	165
Acción pública a instancia	3	50,0									3	50,0			6
Acción pública directa															0
Trinidad	0	0,0	0	0,0	0	0,0	17	21,5	10	12,7	52	65,8	0	0,0	79
Acción privada		0,0		0,0		0,0	17	21,5	10	12,7	52	65,8		0,0	79
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa															0
Cobija	18	16,1	0	0,0	0	0,0	14	12,5	38	33,9	42	37,5	0	0,0	112
Acción privada	18	16,1		0,0		0,0	14	12,5	38	33,9	42	37,5		0,0	112
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa															0
Total	596	13,6	0	0,0	0	0,0	876	20,0	1.564	35,6	1.165	26,5	188	4,3	4.389

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial 2015.

NOTA: la columna "Desist. Aband. Retract. Concil." incluye otras dos formas de conclusión: conversión de acciones y "otros" no identificados en los anuarios. En el Anuario Estadístico de 2014 fueron eliminadas las formas absolutorias y mixtas de conclusión de los juicios, por lo que se decidió estimar la orientación de los fallos sumando el 50% de "Otros", no identificados en el Anuario, a la columna "Desist. Retract. Concil. Conver." (causas de conclusión atribuibles a los actores pasivos) y el otro 50% a "Extinc. Auto definit" (modalidades sintonizadas con los acusados).

Segundo comentario. Las estadísticas que venimos analizando registran también un número no desdeñable de casos concluidos por vencimiento del plazo máximo. En 2006 finalizaron de ese modo 34 juicios, en 2007 lo hicieron 35, al año siguiente 26 procesos penales se cerraron por la misma razón, en 2009 el número subió a 64, en las gestiones 2010 y 2011 disminuyeron a 19 y 13, respectivamente, y en 2012 volvió a subir a 21[188]. Al respecto debe realizarse una consideración adicional: la conclusión de los juicios por vencimiento del plazo máximo puede resultar explicable en los dap por causas atribuibles a la parte querellante, pero de ninguna manera en los dapip y dapub porque la acusación corre a cargo de los fiscales, quienes difícilmente podrían justificar el agotamiento del plazo procesal máximo. Pues bien, con esta aclaración, resulta *decidor* conocer que fue en Santa Cruz donde litigantes y fiscales dejaron vencer más veces el término fatal, y en seis de los siete años en los que se visualiza la información (excepto 2007) se frustraron por esa vía varios juicios por dapub (22 en total); en La Paz sucedió lo mismo en 9 casos y en El Alto sólo en 2007 se cerraron por esa vía 9 investigaciones criminales. Los fiscales cochabambinos, por su lado, permitieron que otros 6 juicios por dapub perimieran a lo largo de los siete años. Evidentemente, las cifras no son altas, pero el tema sí es importante porque, salvando situaciones excepcionales, la *dejadez* de los agentes del Ministerio Público es absolutamente inaceptable.

Tercero. Los datos del Cuadro 12 no sólo muestran que una reducida cantidad de juicios avanzó al punto de recibir una sentencia, sino también que, dentro de este universo disminuido, se dibujó, a partir de 2007, una cierta tendencia nacional a emitir más sentencias absolutorias que condenatorias, lo que, en efecto, habría sucedido los años 2007, 2008, 2010 y 2012 en el agregado de las diez ciudades[189]. El análisis detallado del balance entre ambos tipos de sentencias revela que la tendencia, a partir de 2007, adquirió carta de ciudadanía en Sucre y Tarija, capitales donde vienen votándose más fallos absolutorios que sancionadores. En la primera de ellas (Sucre), en esos seis años, se pronunciaron un total de 65 sentencias sin condena y sólo 22 punitivas, mientras que los jueces tarijeños beneficiaron a los acusados en 118 casos y los condenaron en 77. En la capital del Beni, sin que la tendencia se expresara en los seis

188 Lamentablemente no se puede completar el estudio con los datos de 2013 a 2014 porque los anuarios estadísticos cambiaron el método de presentación de la información: dejaron de registrar los casos cerrados por "vencimiento del plazo" y pasaron a contabilizar los juicios "extinguidos", en cuyo campo semántico, naturalmente, pueden concurrir otras causas de extinción diferentes al vencimiento del plazo.

189 Extractados del Cuadro 12, los datos concretos señalan que, durante 2007, en las diez ciudades se emitieron 230 sentencias absolutorias versus 225 condenatorias; en 2008: 243 absolutorias y 226 condenatorias; el año 2010, favorecieron a los acusados 179 fallos de fondo contra 170 que impusieron condenas y en 2012: 199 sentencias absolutorias vs. 189 condenatorias. En el *Anuario Estadístico Judicial* de 2013, 2014 y 2015 fue suprimida la información sobre las cantidades de sentencias absolutorias y mixtas dictadas en el país.

años mencionados (2007 a 2012), los jueces de sentencia también emitieron más fallos absolutorios que condenatorios: 39 sentencias absolvieron de pena y culpa a los procesados, mientras que únicamente en 21 casos los declararon culpables. Debe destacarse, además, que muchos de esos juicios versaban sobre dapub, especialmente en Tarija, donde 75 sentencias, del total de 118 absolutorias, fueron pronunciadas en juicios abiertos por ese tipo de delitos. A manera de conclusión y correlacionando este tema con el de la mora judicial, expuesto líneas atrás, todo hace ver que hay mucho que esclarecer en torno al desempeño de los jueces de sentencia de estas tres ciudades.

Cuarto comentario: por inverosímil que parezca, los anuarios estadísticos de los años 2013, 2014 y 2015 no registran las cantidades de sentencias absolutorias y mixtas emitidas por los jueces de sentencia, ausencia ésta que impide conocer si la tendencia pro-acusados en la relación sentencias condenatorias vs absolutorias se consolidó en los tres últimos años de la década estudiada. Constatada la ausencia, debe esclarecerse por qué el Consejo de la Magistratura adoptó semejante decisión y qué instancia de su estructura interna lo hizo. Dada la proyección estratégica del vacío creado, pueden también asumirse aquí las hipótesis explicativas ensayadas páginas atrás respecto a la desaparición de la información sobre los delitos de acción pública[190]: esta segunda eliminación puede deberse a la negligencia e impericia de los funcionarios del Consejo de la Magistratura encargados de la elaboración de las estadísticas judiciales, o, peor aún, puede tratarse de una deliberada decisión de la cúpula del Consejo con el propósito de ocultar información esencial. Cualquiera fuese la razón, el hecho generó y, mientras persista, continuará generando responsabilidad ejecutiva, e incluso penal, para sus autores.

No obstante, sin disminuir la utilidad del análisis centrado en los dos tipos antagónicos de sentencias, sabemos que el balance entre los fallos sintonizados con las víctimas y querellantes y las sentencias favorables o funcionales a los acusados va más allá de la simple contrastación entre condenas y absoluciones, tal y como demostró el estudio de los resultados entregados por los fiscales y jueces cautelares. Por ello, se replica aquí el método utilizado en la evaluación de las formas de conclusión al cabo de la segunda fase del proceso penal[191], adecuándolo a las condiciones propias de esta etapa. El Cuadro 13, con esos criterios, conduce a comparar el número de sentencias condenatorias, registradas en la columna "A", con la suma de sentencias absolutorias + objeción de querella aceptada + causas desestimadas + excepciones aprobadas + prescripción + vencimiento de plazo máximo, cuyo agregado es

190 Vid *supra* pág. 141.
191 Ver *supra* pág. 147.

recogido en "B", asumiendo que todas estas modalidades de conclusión de los juicios son favorables o funcionales a los acusados. A partir de 2013 las columnas "**B"** reúnen prescripción + desestimado por el juez + extinción + auto definitivo.

Teniendo en mente los tres escenarios posibles descritos en la página 140 y 141 (E1, E2 y E3), los datos del Cuadro 13 ponen en evidencia la predominancia absoluta de la relación A < B (o B > A), en términos en que no basta ya hablar de una simple tendencia, sino de una verdadera constante durante los años estudiados, confirmada por las débiles excepciones registradas en Cochabamba, Sucre, Potosí y Trinidad el año 2006, y en Oruro en 2014. Las cifras enseñan, además, otra particularidad: prácticamente en las diez ciudades la cantidad de sentencias condenatorias descendió bruscamente en 2007, exceptuando Tarija cuya disminución fue en 2008, y a partir de ese momento, tendió a hacerse estática, sino a descender más aún. En suma, la información del Cuadro 13 demuestra que las decisiones finales de los jueces de sentencia capitalinos, entre 2006 y 2015, se sintonizaron más con los acusados que con los querellantes (dap) y las víctimas (dapub).

CUADRO 13. JUECES DE SENTENCIA: RELACIÓN ENTRE FORMAS DE CONCLUSIÓN DE IMPUTACIONES
Ciudades capital y El Alto: 2006 - 2015 (números absolutos)

Ciudad	MINISTERIO PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES																			
	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
Santa Cruz	80	93	39	332	42	250	38	314	26	324	13	345	27	327	183	502	106	947	56	450
La Paz	117	136	52	235	64	660	63	811	60	718	50	641	60	551	77	553	93	327	143	550
Cochabamba	93	79	38	282	27	234	33	365	32	326	49	306	26	166	189	1.279	125	636	155	953
El Alto	76	141	27	215	39	192	35	419	34	224	35	161	14	137	73	336	70	348	99	172
Promedio	92	112	39	266	43	334	42	477	38	398	37	363	32	295	131	668	99	565	113	531
Sucre	23	11	3	39	3	67	7	74	1	50	2	51	6	77	47	98	30	91	22	161
Oruro	22	48	9	72	4	45	5	52	7	64	15	47	20	22	51	135	56	6	59	106
Tarija	22	25	21	63	8	73	19	67	2	49	15	85	12	53	29	202	30	76	34	98
Potosí	72	37	29	87	31	136	27	124	6	77	8	57	20	74	48	93	9	93	10	97
Promedio	35	30	16	65	12	80	15	79	4	60	10	60	15	57	44	132	31	67	31	116
Trinidad	18	16	7	25	5	18	5	13	2	13	1	19	1	5	4	26	0	45	0	62
Cobija	2	11	0	8	3	7	4	17	0	2	6	18	3	21	2	61	0	88	18	80
Promedio	10	14	4	17	4	13	5	15	1	8	4	19	2	13	3	44	0	67	9	71
Promedio nacional	53	60	23	136	23	168	24	226	17	185	19	173	19	143	70	329	52	266	60	273

FUENTE: Cuadro 12, elaborado con datos oficiales. A = sentencias condenatorias y B = sentencias absolutorias + objeción de querella aceptada + causas desestimadas + prescripción + vencimiento del plazo máximo. En 2013 a 2015: B = prescripción + desestimado por juez + extinción + auto definitivo.

La absoluta predominancia de B sobre A, acompañada del creciente descrédito de la justicia boliviana, muestra con claridad la vigencia del escenario E1 descrito líneas atrás, en versión negativa, es decir, déficits acentuados de los jueces de sentencia capitalinos y negación crónica de las demandas y denuncias de las víctimas y damnificados, lo que entraña la violación extensa de sus intereses y derechos. ¿Cómo explicar la fuerte y persistente inecuación B > A sin caer en reduccionismo alguno?: todo hace ver que, en efecto, están operando múltiples factores adversos en la justicia penal boliviana, desde falencias en la concepción y diseño del Código de Procedimiento Penal –lo que veremos más adelante– hasta debilidades organizativas, tecnológicas y financieras. No cabe duda, la compleja problemática que rodea al Órgano Judicial debe ser cuidadosamente sopesada no sólo por sus instancias cupulares, sino también por los poderes Legislativo y Ejecutivo.

ii. Tribunales de Sentencia

Presentaremos la información generada por los tribunales de sentencia de las nueve capitales de departamento y El Alto haciendo uso del mismo método de exposición utilizado en el caso de los jueces de sentencia, es decir, analizaremos primero el desempeño de estos órganos colegiados con una visión general, midiendo la TRJ; luego nos aproximaremos a la productividad de los tribunales para conocer la cantidad de fallos que han estado emitiendo mensual y diariamente; en un tercer momento, ya enriquecidos con los dos aspectos anteriores, estudiaremos las formas de conclusión de los juicios, prestando atención a la relación entre las sentencias condenatorias y las absolutorias, para finalizar redondeando el conocimiento de lo hecho por los miembros de estos tribunales en función de las expectativas de los litigantes.

Para el enfoque global inicial se construyó el Cuadro 14, que contiene, precisamente, la información relacionada con el desempeño de los tribunales de sentencia.

a. De Santa Cruz a La Paz.
Los tribunales de Santa Cruz y Cochabamba dibujaron escenarios caracterizados por un bajo nivel de desempeño. La TRJ anual de los órganos escabinados cruceños, en los diez años estudiados, atravesó la siguiente secuencia: 0,68 – 0,71 – 0,68 – 0,71 – 0,71 – 0,74 – 0,79 – 0,71 – 0,55 y 0,67, perfilando así un estado de situación permanente de ineficiencia, y lo que es peor, debe señalarse que esos registros se dieron en el marco de una de las cargas procesales promedio (cpp) más bajas del subgrupo de grandes ciudades, salvo

el año 2015 en el que, la Ley 586 dejó sentir sus efectos. Los tribunales cochabambinos, por su lado, fueron empujando hacia arriba el nivel de la mora judicial, conforme iba creciendo también la cpp, de suerte que la serie de su TRJ anual fue: 0,74 – 0,75 – 0,78 – 0,81 – 0,88 – 0,88 – 0,85 – 0,75 – 0,83 y 0,72. A decir verdad, según constatamos hasta aquí en la evaluación de la reforma procesal penal, los escenarios de mora judicial de ambas ciudades resultan, ciertamente.

El recorrido de la TRJ anual de los tribunales de La Paz, en cambio, fue irregular, puesto que si bien la cantidad de juicios retenidos en los anaqueles judiciales bajó significativamente entre 2006 y 2011, desde 0,70 hasta 0,18, en la segunda parte del decenio fluctuó entre 0,80 y 0.57 desdibujando la tendencia positiva anterior. El comportamiento de los jueces colegiados de El Alto fue parecido al de sus colegas de la sede de gobierno, aunque en niveles inferiores, situación descrita por la estela dejada por su tasa de retención judicial anual: 0,30 – 0,29 – 0,40 – 0,38 – 0,24 – 0,12 – 0,54 – 0,26 – 0,47 y 0,60. Los resultados de ambas ciudades, empero, son aparentes, ya que antes que reflejar mayor eficiencia se deben al incremento en la cantidad de juicios remitidos a otra ciudad por no haber podido constituirse el tribunal, conforme veremos páginas adelante.

Otro ejemplo destacable de manipulaciones estadísticas se encuentra en los registros de este subconjunto de ciudades: La Paz, El Alto y Cochabamba, por ejemplo, consignaron en 2008 como juicios rezagados de la gestión anterior (1.218, 848 y 746, respectivamente), cantidades superiores a las que declararon pendientes al cabo de 2007 (869, 424 y 596, en el mismo orden).

b. Las capitales de tamaño medio.
La carga procesal promedio de los tribunales escabinados de este grupo fue significativamente más baja que la del subconjunto anterior (entre el 25% y el 50% de la carga de las grandes urbes) y, no obstante, el comportamiento de la mora judicial, además de irregular, resulta relativamente

CUADRO 14. DESEMPEÑO DE LOS TRIBUNALES DE SENTENCIA. Ciudades capital y El Alto: 2006

CIUDAD	2006								
	nT	Gest. anter.	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	cpp	Resuel-tas	Pen-dientes	TRJ
Santa Cruz	6	309	587	63	959	160	311	648	0,68
La Paz	5	602	1.212	806	2.620	524	778	1.842	0,70
El Alto	3	140	361	566	1.067	356	742	325	0,30
Cochabamba	4	200	402	35	637	159	165	472	0,74
Total/Promedio	18	313	641	368	1.321	300	499	822	0,61
Sucre	2	54	70	4	128	64	45	83	0,65
Tarija	2	15	152	6	173	87	75	98	0,57
Oruro	2	83	85	15	183	92	81	102	0,56
Potosí	2	57	134	5	196	98	52	144	0,73
Total/Promedio	8	52	110	8	170	85	63	107	0,63
Trinidad	2	9	55	2	66	33	23	43	0,65
Cobija	2	5	54	8	67	34	37	30	0,45
Total/Promedio	4	7	55	5	67	33	30	37	0,55
Total	30	1.474	3.112	1.510	6.096	203	2.309	3.787	0,62

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2006, publicado por el Consejo de la Judicatura.

nT = número de tribunales; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** Tasa de Retención Judicial.

CUADRO 14. DESEMPEÑO DE LOS TRIBUNALES DE SENTENCIA. Ciudades capital y El Alto: 2007

CIUDAD	2007								
	nT	Gest. anter.	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	cpp	Resuel-tas	Pen-dientes	TRJ
Santa Cruz	7	517	972	102	1.591	227	468	1.123	0,71
La Paz	6	265	554	1.263	2.082	347	1.213	869	0,42
El Alto	4	366	357	716	1.439	360	1.015	424	0,29
Cochabamba	4	369	383	48	800	200	204	596	0,75
Total/Promedio	21	379	567	532	1.478	284	725	753	0,54
Sucre	2	23	102	38	163	82	93	70	0,43
Tarija	2	77	235	12	324	162	115	209	0,65
Oruro	2	55	92	9	156	78	82	74	0,47
Potosí	2	79	88	7	174	87	69	105	0,60
Total/Promedio	8	59	129	17	204	102	90	115	0,54
Trinidad	2	32	26		58	29	30	28	0,48
Cobija	2	21	56	18	95	48	64	31	0,33
Total/Promedio	4	27	41	18	77	38	47	30	0,40
Total	33	1.804	2.865	2.213	6.882	209	3.353	3.529	0,51

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2007, publicado por el Consejo de la Judicatura.

nT = número de tribunales; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** Tasa de Retención Judicial.

CUADRO 14. DESEMPEÑO DE LOS TRIBUNALES DE SENTENCIA. Ciudades capital y El Alto: 2008

CIUDAD	2008								
	nT	Gest. anter.	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	cpp	Resuel-tas	Pen-dientes	TRJ
Santa Cruz	8	685	569	60	1.314	164	418	896	0,68
La Paz	7	1.218	526	1.919	3.663	523	2.226	1.437	0,39
El Alto	5	848	340	1.005	2.193	439	1.312	881	0,40
Cochabamba	4	746	362	57	1.165	291	251	914	0,78
Total/Promedio	24	874	449	760	2.084	354	1.052	1.032	0,57
Sucre	2	32	87	11	130	65	75	55	0,42
Tarija	2	13	242	105	360	180	146	214	0,59
Oruro	2	71	74	12	157	79	73	84	0,54
Potosí	2	24	60	36	120	60	73	47	0,39
Total/Promedio	8	35	116	41	192	96	92	100	0,49
Trinidad	2	19	38	2	59	30	41	18	0,31
Cobija	2	37	77	13	127	64	83	44	0,35
Total/Promedio	4	28	58	8	93	47	62	31	0,33
Total	36	3.693	2.375	3.220	9.288	258	4.698	4.590	0,49

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2008, publicado por el Consejo de la Judicatura.

nT = número de tribunales; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** Tasa de Retención Judicial.

CUADRO 14. DESEMPEÑO DE LOS TRIBUNALES DE SENTENCIA. Ciudades capital y El Alto: 2009

CIUDAD	2009								
	nT	Gest. anter.	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	cpp	Resuel-tas	Pen-dientes	TRJ
Santa Cruz	8	818	537	60	1.415	177	410	1.005	0,71
La Paz	7	1.160	513	2.454	4.127	590	2.377	1.750	0,42
El Alto	5	596	273	1.004	1.873	375	1.160	713	0,38
Cochabamba	4	914	378	58	1.350	338	252	1.098	0,81
Total/Promedio	24	872	425	894	2.191	370	1.050	1.142	0,58
Sucre	2	27	114	14	155	78	53	102	0,66
Tarija	2	61	197	20	278	139	137	141	0,51
Oruro	2	121	114	17	252	126	83	169	0,67
Potosí	2	81	113	11	205	103	113	92	0,45
Total/Promedio	8	73	135	16	223	111	97	126	0,57
Trinidad	2	15	71	6	92	46	44	48	0,52
Cobija	2	37	58	25	120	60	89	31	0,26
Total/Promedio	4	26	65	16	106	53	67	40	0,39
Total	36	3.830	2.368	3.669	9.867	274	4.718	5.149	0,52

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2009, publicado por el Consejo de la Judicatura.

nT = número de tribunales; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** Tasa de Retención Judicial.

CUADRO 14. DESEMPEÑO DE LOS TRIBUNALES DE SENTENCIA. Ciudades capital y El Alto: 2010

CIUDAD	2010								
	nT	Gest. anter.	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	cpp	Resuel-tas	Pen-dientes	TRJ
Santa Cruz	8	760	566	197	1.523	190	439	1.084	0,71
La Paz	7	1.591	597	2.308	4.496	642	2.366	2.130	0,47
El Alto	5	495	223	1.093	1.811	362	1.376	435	0,24
Cochabamba	4	1.137	264	39	1.440	360	169	1.271	0,88
Total/Promedio	24	996	413	909	2.318	389	1.088	1.230	0,58
Sucre	2	56	70	11	137	69	59	78	0,57
Tarija	2	109	205	13	327	164	79	248	0,76
Oruro	2	173	59	23	255	128	90	165	0,65
Potosí	2	91	60	5	156	78	52	104	0,67
Total/Promedio	8	107	99	13	219	109	70	149	0,66
Trinidad	2	49	45	13	107	54	25	82	0,77
Cobija	2	40	38	23	101	51	68	33	0,33
Total/Promedio	4	45	42	18	104	52	47	58	0,55
Total	36	4.501	2.127	3.725	10.353	288	4.723	5.630	0,54

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2010, publicado por el Consejo de la Judicatura.

nT = número de tribunales; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** Tasa de Retención Judicial.

CUADRO 14. DESEMPEÑO DE LOS TRIBUNALES DE SENTENCIA. Ciudades capital y El Alto: 2011

CIUDAD	2011								
	nT	Gest. anter.	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	cpp	Resuel-tas	Pen-dientes	TRJ
Santa Cruz	8	962	122	53	1.137	142	294	843	0,74
La Paz	7	602	182	1.733	2.517	360	2.069	448	0,18
El Alto	5	430	26	655	1.111	222	981	130	0,12
Cochabamba	4	1.288	124	36	1.448	362	176	1.272	0,88
Total/Promedio	24	821	114	619	1.553	271	880	673	0,48
Sucre	2	28	26	4	58	29	37	21	0,36
Tarija	2	256	206	6	468	234	86	382	0,82
Oruro	2	165	56	8	229	115	66	163	0,71
Potosí	2	96	43	14	153	77	40	113	0,74
Total/Promedio	8	136	83	8	227	114	57	170	0,66
Trinidad	2	46	3	2	51	26	17	34	0,67
Cobija	2	6	24	10	40	20	36	4	0,10
Total/Promedio	4	26	14	6	46	23	27	19	0,38
Total	36	3.879	812	2.521	7.212	200	3.802	3.410	0,47

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2011, publicado por el Consejo de la Judicatura.

nT = número de tribunales; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** Tasa de Retención Judicial.

CUADRO 14. DESEMPEÑO DE LOS TRIBUNALES DE SENTENCIA. Ciudades capital y El Alto: 2012

CIUDAD	2012								
	nT	Gest. anter.	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	cpp	Resuel-tas	Pen-dientes	TRJ
Santa Cruz	8	858	229	77	1.164	146	249	915	0,79
La Paz	7	805	110	2.193	3.108	444	609	2.499	0,80
El Alto	5	296	17	781	1.094	219	498	596	0,54
Cochabamba	5	1.298	200	37	1.535	307	232	1.303	0,85
Total/Promedio	25	814	139	772	1.725	279	397	1.328	0,75
Sucre	2	25	27	3	55	28	37	18	0,33
Tarija	2	59	139	17	215	108	117	98	0,46
Oruro	2	106	70	8	184	92	67	117	0,64
Potosí	2	24	14	8	46	23	31	15	0,33
Total/Promedio	8	54	63	9	125	63	63	62	0,44
Trinidad	2	11	10	2	23	12	17	6	0,26
Cobija	2	10	31	5	46	23	29	17	0,37
Total/Promedio	4	11	21	4	35	17	23	12	0,32
Total	37	3.492	847	3.131	7.470	202	1.886	5.584	0,75

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2012, publicado por el Consejo de la Judicatura.

nT = número de tribunales; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** Tasa de Retención Judicial.

CUADRO 14. DESEMPEÑO DE LOS TRIBUNALES DE SENTENCIA. Ciudades capital y El Alto: 2013

CIUDAD	2013								
	nT	Gest. anter.	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	cpp	Resuel-tas	Pen-dientes	TRJ
Santa Cruz	9	867	418	144	1.429	159	411	1.018	0,71
La Paz	8	691	853	1.045	2.589	324	1.102	1.487	0,57
El Alto	5	252	119	790	1.161	232	863	298	0,26
Cochabamba	5	1.190	287	56	1.533	307	389	1.144	0,75
Total/Promedio	27	750	419	509	1.678	255	691	987	0,57
Sucre	2	20	30	4	54	27	41	13	0,24
Tarija	2	625	140	32	797	399	78	719	0,90
Oruro	2	112	99	13	224	112	75	149	0,67
Potosí	2	3	35	6	44	22	39	5	0,11
Total/Promedio	8	190	76	14	280	140	58	222	0,48
Trinidad	2	4	9	1	14	7	11	3	0,21
Cobija	2	10	64	19	93	47	50	43	0,46
Total/Promedio	4	7	37	10	54	27	31	23	0,34
Total	39	3.774	2.054	2.110	7.938	204	3.059	4.879	0,61

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2013, publicado por el Consejo de la Judicatura.

nT = número de tribunales; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** Tasa de Retención Judicial.

CUADRO 14. DESEMPEÑO DE LOS TRIBUNALES DE SENTENCIA. Ciudades capital y El Alto: 2014

CIUDAD	2014								
	nT	Gest. anter.	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	cpp	Resuel-tas	Pen-dientes	TRJ
Santa Cruz	9	1.044	1.192	102	2.338	260	1.050	1.288	0,55
La Paz	8	1.277	244	868	2.389	299	496	1.893	0,79
El Alto	5	357	106	268	731	146	384	347	0,47
Cochabamba	5	936	657	55	1.648	330	281	1.367	0,83
Total/Promedio	27	904	550	323	1.777	259	553	1.224	0,66
Sucre	2	12	82	5	99	50	41	58	0,59
Tarija	2	975	415	20	1.410	705	96	1.314	0,93
Oruro	2	78	174	21	273	137	66	207	0,76
Potosí	2	9	110	5	124	62	66	58	0,47
Total/Promedio	8	269	195	13	477	238	67	409	0,69
Trinidad	2	3	72	2	77	39	28	49	0,64
Cobija	2	24	154	25	203	102	79	124	0,61
Total/Promedio	4	14	113	14	140	70	54	87	0,62
Total	39	4.715	3.206	1.371	9.292	238	2.587	6.705	0,72

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2014, publicado por el Consejo de la Judicatura.

nT = número de tribunales; **cpp** = carga procesal promedio; **TRJ** = Tasa de Retención Judicial.

CUADRO 14. DESEMPEÑO DE LOS TRIBUNALES DE SENTENCIA. Ciudades capital y El Alto: 2015

CIUDAD	2015								
	nT	Gest. anter.	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	cpp	Resuel-tas	Pen-dientes	TRJ
Santa Cruz	9	2.600	5.418	54	8.072	897	2.636	5.436	0,67
La Paz	8	1.121	984	197	2.302	288	707	1.595	0,69
El Alto	5	252	720	19	991	198	400	591	0,60
Cochabamba	5	1.105	1.053	22	2.180	436	613	1.567	0,72
Total/Promedio	27	1.270	2.044	73	3.386	455	1.089	2.297	0,67
Sucre	2	47	213	13	273	137	141	132	0,48
Tarija	2	1.071	566	3	1.640	820	642	998	0,61
Oruro	2	194	472	6	672	336	127	545	0,81
Potosí	2	49	194	7	250	125	84	166	0,66
Total/Promedio	8	340	361	7	709	354	249	460	0,64
Trinidad	2	50	160	2	212	106	28	184	0,87
Cobija	2	110	184		294	147	186	108	0,37
Total/Promedio	4	80	172	2	253	127	107	146	0,62
Total	39	6.599	9.964	323	16.886	433	5.564	11.322	0,67

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2015.

nT = número de tribunales; **cpp** = carga procesal promedio; **TRJ** = Tasa de Retención Judicial.

preocupante. Los tribunales de la ciudad de Sucre fueron responsables de las siguientes tasas anuales de retención en los diez años estudiados: 65% - 43% - 42% - 66% - 57% - 36% - 33% - 24% - 59% - 48%. A todas luces se trata de una serie harto irregular, con dos picos (65% en 2006 y 66% en 2009), pese a que atendieron una de las cpp más bajas del subgrupo. Potosí, que es la otra ciudad con menor cpp, cobijó tribunales de sentencia cuya TRJ anual no puede sino ser calificada como preocupante, tal y como se desprende de la serie siguiente: 0,73 – 0,60 – 0,39 – 0,45 – 0,67 – 0,74 – 0,33 – 0,11 – 0,47 – 0,66. La mejora de 2012 y 2013, claramente, no alcanzó para elevar significativamente la eficiencia de los tribunales de la Villa Imperial en la década. Debe destacarse, sin embargo, que la TRJ de esos dos años se explica más por la manipulación estadística que por la eficiencia misma de los juzgadores, lo que se demuestra reparando en el hecho de que en 2011 los tribunales declararon 113 causas sin conclusión, a ser registradas en 2012, pero en esta última gestión anotaron únicamente 24 pendientes del ejercicio anterior.

Los tribunales de Tarija y Oruro, en cambio, entregaron resultados decididamente insatisfactorios, conforme muestra la evolución de sus tasas anuales de retención judicial. Tarija: 57% - 65% - 59% - 51% - 76% - 82% - 46% - 90% - 93% - 61%, serie en la que el resultado de 2012 (46%) parece más bien un accidente dentro de la tónica dominante en la década. Algo tuvo que ver con estos bajos rendimientos el hecho de que los juzgados colectivos tarijeños registraron la mayor carga procesal promedio del subgrupo, incluso por encima de las cuatro grandes urbes en el último tercio del decenio estudiado. ¿Qué sucedió en estos tres últimos años en la capital sureña?, ¿aumentó la criminalidad regional, o se trata también de efectos de la Ley 586? A nadie en el Consejo de la Magistratura, menos en el Tribunal Supremo de Justicia se le ocurrió investigar este hecho.

En Oruro el desempeño de los tribunales escabinados fue también bajo durante los diez años que median entre 2006 y 2015, y lo que es peor, sin ningún atisbo de mejora significativa. La serie formada por las tasas de retención judicial anuales así lo demuestra: 0,56 – 0,47 – 0,54 – 0,67 – 0,65 – 0,71 – 0,64 – 0,67 – 0,76 – 0,81. Estos indicadores muestran, en efecto, que la reforma procesal penal en Oruro, así como en Tarija y en menor medida Sucre y Potosí, ciertamente no dio los frutos esperados.

Visto el tema desde la TRJ promedio de este subgrupo de ciudades y comparándola con la del primer subgrupo, se constata que, exceptuando 2012 y 2013, ambos subconjuntos tuvieron desempeños semejantes, lo que habla mal de los tribunales de las ciudades de tamaño medio, dado que estos gestionaron cargas procesales menores[192].

192 Las TRJ promedio anual de los subgrupos de ciudades se encuentran en el Cuadro 14, pudiendo compararse fácilmente sus magnitudes.

c. Cobija y Trinidad.

Los resultados entregados por los jueces colegiados de Cobija serían asumidos como ejemplares si no fuera que también en la capital extremo norteña se repitió el fenómeno del elevado número de casos en los que el tribunal no pudo constituirse, aunque en cantidades menores a las de las ciudades paceñas. Cualesquiera fueran las razones que explican los impedimentos para la organización de los tribunales, ellas serán menos entendibles en una ciudad pequeña como Cobija, que en las urbes altiplánicas. Dejemos este tema, empero, para su análisis posterior.

De entre las diez ciudades, la cpp de los tribunales de Trinidad fue la más baja a lo largo del decenio, salvo 2010 y 2011 cuando estuvo ligeramente por encima de la carga de Cobija, por tanto, gozaron de una base operativa favorable. No obstante, pese a la baja presión laboral, la serie formada por sus TRJ anuales nos muestra un escenario poco tranquilizante: 0,65 – 0,48 – 0,31 – 0,52 – 0,77 – 0,67 – 0,26 – 0,21 – 0,64 – 0,87.

Ahora bien, retomando la visión global de las diez ciudades, los hallazgos de la investigación en Santa Cruz, Cochabamba, Trinidad y las cuatro ciudades de tamaño medio, autorizan a afirmar una vez más que la reforma procesal penal tampoco generó resultados positivos en la fase de la sustanciación del juicio bajo la modalidad de tribunales escabinados. A esta constatación debe añadirse el hecho, absolutamente irregular, de que en La Paz, El Alto y Cobija surgió un problema adicional, nacido del elevado número de juicios remitidos a otro distrito judicial a raíz de la imposibilidad de constituir el tribunal con los jueces ciudadanos, del cual nos ocuparemos párrafos adelante.

Señalamos páginas atrás que un procedimiento apto para trascender las diferencias de tamaño entre las ciudades, sean de naturaleza geográfica o procesal, consiste en escudriñar la productividad de los tribunales de sentencia, objetivo al que se encamina el Cuadro 15, cuya lectura debe sujetarse a las reglas explicadas anteriormente[193]. El contenido de este cuadro muestra con nitidez la baja cantidad promedio de causas resueltas al mes y diariamente (crp/mes y crp/día) por los tribunales de sentencia urbanos, exceptuando a La Paz y El Alto, cuyos órganos colegiados, aparentemente, habrían estado concluyendo más de un juicio cada día[194]. Decimos aparentemente porque los datos de ambas ciudades responden, antes que a efectivas finalizaciones de los juicios, a la no constitución de los tribunales, lo que veremos en seguida cuando revisemos las modalidades de decisiones conclusivas.

193 Vid *supra* página 165, en la introducción al Cuadro 10.

194 Para La Paz ver la columna "crp/día" de los años 2008, 2009, 2010 y 2011, y para El Alto la misma columna de los años 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010.

La elocuencia del Cuadro 15 resalta el hecho de que los tribunales de sentencia cruceños, haciendo abstracción de 2014 y 2015, gestiones en la que los dígitos subieron gracias a la Ley 586, en su año de mayor productividad (2007), emitieron un promedio de sólo 6,1 sentencias y otras resoluciones conclusivas por mes, vale decir, alrededor de una cada 3,6 días para ser exactos.

CUADRO 15. TRIBUNALES DE SENTENCIA: PRODUCTIVIDAD PROMEDIO
Ciudades capital y El Alto: 2006 - 2007

CIUDAD	2006						2007					
	nT	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día	nT	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día
Santa Cruz	6	959	160	311	4,7	0,21	7	1.591	227	468	6,1	0,28
La Paz	5	2.620	524	778	14,1	0,64	6	2.082	347	1.213	18,4	0,84
El Alto	3	1.067	356	742	22,5	1,02	4	1.439	360	1.015	23,1	1,05
Cochabamba	4	637	159	165	3,8	0,17	4	800	200	204	4,6	0,21
Sucre	2	128	64	45	2,0	0,09	2	163	82	93	4,2	0,19
Tarija	2	173	87	75	3,4	0,15	2	324	162	115	5,2	0,24
Oruro	2	183	92	81	3,7	0,17	2	156	78	82	3,7	0,17
Potosí	2	196	98	52	2,4	0,11	2	174	87	69	3,1	0,14
Trinidad	2	66	33	23	1,0	0,05	2	58	29	30	1,4	0,06
Cobija	2	67	34	37	1,7	0,08	2	95	48	64	2,9	0,13
Total	30	6.096	203	2.309	7,0	0,32	33	6.882	209	3.353	9,2	0,42

FUENTE: Anuario Estadístico Judicial de los años 2008 a 2009. **nT =** número de tribunales; **cpp =** carga procesal promedio; **crp/mes =** causas resueltas promedio por mes; **crp/día =** causas resueltas promedio por día.

Nota: Los datos de La Paz y El Alto están sesgados 2006 y 2007 porque incluyen entre las resueltas a las causas en las que no pudo constituirse el Tribunal.

CUADRO 15. TRIBUNALES DE SENTENCIA: PRODUCTIVIDAD PROMEDIO
Ciudades capital y El Alto: 2008 - 2009

CIUDAD	2008						2009					
	nT	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día	nT	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día
Santa Cruz	8	1.314	164	418	4,8	0,22	8	1.415	177	410	4,7	0,21
La Paz	7	3.663	523	2.226	28,9	1,31	7	4.127	590	2.377	30,9	1,40
El Alto	5	2.193	439	1.312	23,9	1,08	5	1.873	375	1.160	21,1	0,96
Cochabamba	4	1.165	291	251	5,7	0,26	4	1.350	338	252	5,7	0,26
Sucre	2	130	65	75	3,4	0,15	2	155	78	53	2,4	0,11
Tarija	2	360	180	146	6,6	0,30	2	278	139	137	6,2	0,28
Oruro	2	157	79	73	3,3	0,15	2	252	126	83	3,8	0,17
Potosí	2	120	60	73	3,3	0,15	2	205	103	113	5,1	0,23
Trinidad	2	59	30	41	1,9	0,08	2	92	46	44	2,0	0,09
Cobija	2	127	64	83	3,8	0,17	2	120	60	89	4,0	0,18
Total	36	9.288	258	4.698	11,9	0,54	36	9.867	274	4.718	11,9	0,54

FUENTE: Anuario Estadístico Judicial de los años 2008 a 2009. **nT =** número de tribunales; **cpp =** carga procesal promedio; **crp/mes =** causas resueltas promedio por mes; **crp/día =** causas resueltas promedio por día.

Nota: Los datos de La Paz y El Alto están sesgados 2008 y 2009 porque incluyen entre las resueltas a las causas en las que no pudo constituirse el Tribunal.

CUADRO 15. TRIBUNALES DE SENTENCIA: PRODUCTIVIDAD PROMEDIO
Ciudades capital y El Alto: 2010 - 2011

CIUDAD	2010						2011					
	nT	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día	nT	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día
Santa Cruz	8	1.523	190	439	5,0	0,23	8	1.137	142	294	3,3	0,15
La Paz	7	4.496	642	2.366	30,7	1,40	7	2.517	360	2.069	26,9	1,22
El Alto	5	1.811	362	1.376	25,0	1,14	5	1.111	222	981	17,8	0,81
Cochabamba	4	1.440	360	169	3,8	0,17	4	1.448	362	176	4,0	0,18
Sucre	2	137	69	59	2,7	0,12	2	58	29	37	1,7	0,08
Tarija	2	327	164	79	3,6	0,16	2	468	234	86	3,9	0,18
Oruro	2	255	128	90	4,1	0,19	2	229	115	66	3,0	0,14
Potosí	2	156	78	52	2,4	0,11	2	153	77	40	1,8	0,08
Trinidad	2	107	54	25	1,1	0,05	2	51	26	17	0,8	0,04
Cobija	2	101	51	68	3,1	0,14	2	40	20	36	1,6	0,07
Total	36	10.353	288	4.723	11,9	0,54	36	7.212	200	3.802	9,6	0,44

FUENTE: Anuario Estadístico Judicial de los años 2010 a 2011. **nT =** número de tribunales; **cpp =** carga procesal promedio; **crp/mes =** causas resueltas promedio por mes; **crp/día =** causas resueltas promedio por día.

Nota: Los datos de La Paz y El Alto están sesgados 2010 y 2011 porque incluyen entre las resueltas a las causas en las que no pudo constituirse el Tribunal.

CUADRO 15. TRIBUNALES DE SENTENCIA: PRODUCTIVIDAD PROMEDIO
Ciudades capital y El Alto: 2012 - 2013

CIUDAD	2012						2013					
	nT	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día	nT	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día
Santa Cruz	8	1.164	146	249	2,8	0,13	9	1.429	159	411	4,2	0,19
La Paz	7	3.108	444	609	7,9	0,36	8	2.589	324	1.102	12,5	0,57
El Alto	5	1.094	219	498	9,1	0,41	5	1.161	232	863	15,7	0,71
Cochabamba	5	1.535	307	232	4,2	0,19	5	1.533	307	389	7,1	0,32
Sucre	2	55	28	37	1,7	0,08	2	54	27	41	1,9	0,08
Tarija	2	215	108	117	5,3	0,24	2	797	399	78	3,5	0,16
Oruro	2	184	92	67	3,0	0,14	2	224	112	75	3,4	0,15
Potosí	2	46	23	31	1,4	0,06	2	44	22	39	1,8	0,08
Trinidad	2	23	12	17	0,8	0,04	2	14	7	11	0,5	0,02
Cobija	2	46	23	29	1,3	0,06	2	93	47	50	2,3	0,10
Total	37	7.470	202	1.886	4,6	0,21	39	7.938	204	3.059	7,1	0,32

FUENTE: Anuario Estadístico Judicial de los años 2012 a 2013. **nT =** número de tribunales; **cpp =** carga procesal promedio; **crp/mes =** causas resueltas promedio por mes; **crp/día =** causas resueltas promedio por día.

Nota: Los datos de La Paz y El Alto están sesgados hasta 2012 y 2013 porque incluyen entre las resueltas a las causas en las que no pudo constituirse el Tribunal.

CUADRO 15. TRIBUNALES DE SENTENCIA: PRODUCTIVIDAD PROMEDIO
Ciudades capital y El Alto: 2014 - 2015

CIUDAD	2014						2015					
	nT	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día	nT	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día
Santa Cruz	8	1.314	164	418	4,8	0,22	8	1.415	177	410	4,7	0,21
La Paz	7	3.663	523	2.226	28,9	1,31	7	4.127	590	2.377	30,9	1,40
El Alto	5	2.193	439	1.312	23,9	1,08	5	1.873	375	1.160	21,1	0,96
Cochabamba	4	1.165	291	251	5,7	0,26	4	1.350	338	252	5,7	0,26
Sucre	2	130	65	75	3,4	0,15	2	155	78	53	2,4	0,11
Tarija	2	360	180	146	6,6	0,30	2	278	139	137	6,2	0,28
Oruro	2	157	79	73	3,3	0,15	2	252	126	83	3,8	0,17
Potosí	2	120	60	73	3,3	0,15	2	205	103	113	5,1	0,23
Trinidad	2	59	30	41	1,9	0,08	2	92	46	44	2,0	0,09
Cobija	2	127	64	83	3,8	0,17	2	120	60	89	4,0	0,18
Total	36	9.288	258	4.698	11,9	0,54	36	9.867	274	4.718	11,9	0,54

FUENTE: Anuario Estadístico Judicial de los años 2014 a 2015. **nT =** número de tribunales; **cpp =** carga procesal promedio; **crp/mes =** causas resueltas promedio por mes; **crp/día =** causas resueltas promedio por día.

Nota: Los datos de La Paz y El Alto están sesgados hasta 2012 y 2013 porque incluyen entre las resueltas a las causas en las que no pudo constituirse el Tribunal.

Los litigantes cochabambinos, en cambio, se beneficiaron con mayor efectividad el año 2013, cuando sus jueces colectivos votaron un promedio de 7,1 fallos finales cada mes, equivalentes a uno cada 3,1 días.

No deja de ser interesante remarcar que el rendimiento de los tribunales escabinados cruceños y cochabambinos fue superado por los tribunales tarijeños en 2008, 2009, 2011 y 2012, ejercicios anuales en los que acordaron una media de 6.6, 6.2, 3.9 y 5.3 resoluciones conclusivas mensualmente, es decir, emitieron una decisión final en un promedio de entre 3 a 5,5 días. Los *records* de los juzgados colectivos de las otras ciudades fueron significativamente bajos, pero ninguno como el registro de Trinidad, donde los tribunales emitieron una decisión final cada 25 días en 2011 y 2012; aún peor en 2013: una cada 50 días, y en los dos últimos años: cerraron un caso cada 16.7 días, en promedio.

Frente a datos como estos, repitiendo la herramienta utilizada con los jueces de sentencia, conviene desglosar analíticamente la productividad de los tribunales de sentencia de las diez ciudades promediando los resultados entregados en los ocho años cuyas estadísticas ofrecen mayor seguridad, es decir, 2006 a 2013[195]. Los resultados del desglose se recogen en el Cuadro 16:

195 Se decidió excluir 2014 y 2015 porque se perciben nítidamente los sesgos introducidos por la Ley 586 en Santa Cruz, Cochabamba, Tarija y Cobija, especialmente el último año.

CUADRO 16. TRIBUNALES DE SENTENCIA: PRODUCTIVIDAD PROMEDIO
Ciudades capital y El Alto 2006 – 2013

CIUDAD	rango crp/mes	prom. periodo crp/día	crp/día
El Alto	9 a 25*	0,90	1 fallo c/1,1 días
La Paz	8 a 31*	0,97	1 fallo c/día
Cochabamba	4 a 7	0,22	1 fallo c/4,5 días
Tarija	3,5 a 7	0,21	1 fallo c/4,8 días
Santa Cruz	3 a 6	0,20	1 fallo c/5 días
Oruro	3 a 4	0,16	1 fallo c/6,3 días
Sucre	2 a 4	0,11	1 fallo c/9,1 días
Potosí	1,5 a 5	0,12	1 fallo c/8,3 días
Cobija	1 a 4	0,12	1 fallo c/8,3 días
Trinidad	0,5 a 2	0,05	1 fallo c/20 días

FUENTE: Elaborado en base al Cuadro 15 y estadísticas oficiales.

*Los datos de El Alto y La Paz se encuentran distorsionados por el elevado número de casos en los que no se constituyó el Tribunal, computados como concluidos.

Abstraídas las cifras de El Alto y La Paz –por la recurrencia a evitar la constitución del tribunal–, el cuadro muestra que la mayor productividad judicial entre 2006 y 2013 se registró en los tribunales de sentencia de Cochabamba, cuyos miembros, en ese intervalo de tiempo, emitieron mensualmente un promedio de 4.8 sentencias y otros fallos, o lo que es lo mismo, una decisión final cada 4,5 días. La tabla muestra asimismo que en Trinidad los dos órganos colegiados sólo atinaron a aprobar un fallo cada 20 días hábiles, cada uno, convirtiendo a la capital beniana en el escenario de la menor productividad de los tribunales de sentencia urbanos del país. No obstante, comparando los datos de los cuadros 11 y 16, es decir, la productividad de los jueces de sentencia con la de estos tribunales, queda en evidencia que en los juicios por dapub la productividad de estos últimos fue mayor que la de aquellos, dado que mientras los juzgadores unipersonales más eficientes (Potosí) pronunciaron un fallo cada nueve días, los colegiados más ágiles lo hicieron en la mitad de ese tiempo (4,5 días).

Estos datos autorizan a asumir una conclusión con dos términos: las estadísticas judiciales demuestran que la creación de los tribunales de sentencia escabinados, obra de la reforma procesal penal, fue un acierto, pero que, al mismo tiempo, el funcionamiento de estos órganos colegiados requería de ciertos ajustes para elevar sus niveles de eficiencia técnica y para superar el problema detectado en La Paz, El Alto y Cobija. Pese a esta evidencia y sin conocerse los fundamentos de la decisión, la tantas veces citada Ley 586 suprimió

la participación social en estos tribunales, convirtiéndolos en órganos integrados por tres jueces técnicos. Lo insólito del tema fue que, frente a un problema básicamente paceño, se aplicó una solución de alcance nacional.

Analicemos, por último, las diferentes clases de sentencias y resoluciones finales con las que los tribunales cerraron y cierran su competencia. El Cuadro 17 fue concebido para sistematizar y entregar esa información, la que, tal como anunciáramos antes, nos permitirá esclarecer la situación en La Paz, El Alto y Cobija. La columna rotulada "**Otros**" del cuadro reúne en su seno los casos que se resolvieron mediando una conciliación, los remitidos a otro tribunal por excusas y recusaciones y, además, otras formas no identificadas en los anuarios estadísticos. Por lo demás, interesa aquí destacar cuatro cuestiones derivadas de la tabla:

Primera. La información del cuadro pone en evidencia que en La Paz, El Alto y Cobija –tal como destacamos anteriormente– un elevado número de juicios fue dado de baja de los registros porque no pudo constituirse el Tribunal, hecho contabilizado como una forma más de "conclusión" de los procesos. En esa situación quedaron en El Alto alrededor del 90% de los juicios, valor promedio de los siete años analizados (2006 – 2012); en La Paz fluctuó en torno al 82% y en Cobija circundó el 33%, aunque en este caso sólo en los cinco últimos años. El peso de esos casos fue tan grande que terminó distorsionando las estadísticas de las tres ciudades y, a través de ellas, las del conjunto de los tribunales urbanos. Piénsese, por ejemplo, en las tasas de retención judicial de las dos urbes paceñas, fuertemente influidas por esa forma de cierre de competencia (ver Cuadro 14). Al menos dos interrogantes quedan abiertas a consecuencia de estos datos: ¿cómo se explican semejantes cantidades de convocatorias para constituir tribunales frustradas en La Paz y El Alto?, y ¿por qué no se hizo nada al respecto? El esclarecimiento de este crucial asunto debió ser una tarea urgente para los integrantes del órgano administrativo y disciplinario de la judicatura y del Tribunal Supremo de Justicia, sin embargo, tal parece que ni se percataron del hecho, menos de su localización en las urbes paceñas. El tema, a la postre, fue distorsionado, como si afectase a todas las ciudades, y derivó en la supresión de los tribunales escabinados, que, conforme veremos líneas adelante, entregaban mejores resultados que los juzgados unipersonales[196].

196 Ver la Ley 586, de *"Descongestionamiento y Efectivización del Sistema Procesal Penal"*.

CUADRO 17. TRIBUNALES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN
Ciudades capital y El Alto: 2006

Ciudad	2006														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Conde-natorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Imposib. Tribunal	%	Venc. plazo	%	Excepc. Prescrip	%	Otros	%	Total
Santa Cruz	187	60,1	53	17,0	20	6,4	33	10,6	1	0,3	7	2,3	10	3,2	311
La Paz	58	7,5	61	7,8	9	1,2	537	69,0	3	0,4	104	13,4	6	0,8	778
El Alto	22	3,0	9	1,2	17	2,3	683	92,0		0,0	10	1,3	1	0,1	742
Cochabamba	88	53,3	40	24,2	12	7,3	14	8,5		0,0	9	5,5	2	1,2	165
Sucre	12	26,7	13	28,9	1	2,2	2	4,4		0,0	10	22,2	7	15,6	45
Tarija	25	33,3	41	54,7	3	4,0	4	5,3	1	1,3		0,0	1	1,3	75
Oruro	50	61,7	23	28,4	4	4,9		0,0		0,0	4	4,9		0,0	81
Potosí	27	51,9	6	11,5	6	11,5	1	1,9		0,0	12	23,1		0,0	52
Trinidad	15	65,2	2	8,7	3	13,0	1	4,3		0,0		0,0	2	8,7	23
Cobija	16	43,2	11	29,7	5	13,5	5	13,5		0,0		0,0		0,0	37
Total	500	21,7	259	11,2	80	3,5	1.280	55,4	5	0,2	156	6,8	29	1,3	2.309

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial 2006.

La columna "Otros" aglutina conciliación, excusas y recusaciones y otras formas no identificadas en los anuarios.

CUADRO 17. TRIBUNALES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN
Ciudades capital y El Alto: 2007

Ciudad	2007														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Conde-natorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Imposib. Tribunal	%	Venc. plazo	%	Excepc. Prescrip	%	Otros	%	Total
Santa Cruz	202	43,2	40	8,5	49	10,5	70	15,0	24	5,1	16	3,4	67	14,3	468
La Paz	82	6,8	32	2,6	6	0,5	1.031	85,0	8	0,7	9	0,7	45	3,7	1.213
El Alto	40	3,9	15	1,5	10	1,0	930	91,6	1	0,1	6	0,6	13	1,3	1.015
Cochabamba	101	49,5	55	27,0	21	10,3	24	11,8		0,0	2	1,0	1	0,5	204
Sucre	18	19,4	5	5,4	4	4,3	41	44,1		0,0	11	11,8	14	15,1	93
Tarija	37	32,2	53	46,1		0,0	3	2,6	3	2,6	7	6,1	12	10,4	115
Oruro	40	48,8	17	20,7	11	13,4		0,0	2	2,4	3	3,7	9	11,0	82
Potosí	34	49,3	14	20,3	4	5,8	6	8,7		0,0	3	4,3	8	11,6	69
Trinidad	12	40,0	10	33,3	2	6,7		0,0		0,0		0,0	6	20,0	30
Cobija	18	28,1	11	17,2	1	1,6	17	26,6		0,0	1	1,6	16	25,0	64
Total	584	17,4	252	7,5	108	3,2	2.122	63,3	38	1,1	58	1,7	191	5,7	3.353

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial 2007.

La columna "Otros" aglutina conciliación, excusas y recusaciones y otras formas no identificadas en los anuarios.

CUADRO 17. TRIBUNALES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN
Ciudades capital y El Alto: 2008

Ciudad	2008														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Conde-natorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Imposib. Tribunal	%	Venc. plazo	%	Excepc. Prescrip	%	Otros	%	Total
Santa Cruz	202	48,3	53	12,7	16	3,8	28	6,7	60	14,4	2	0,5	57	13,6	418
La Paz	111	5,0	38	1,7	17	0,8	1.968	88,4	5	0,2	39	1,8	48	2,2	2.226
El Alto	79	6,0	34	2,6	13	1,0	1.103	84,1	1	0,1	14	1,1	68	5,2	1.312
Cochabamba	138	55,0	49	19,5	15	6,0	8	3,2	8	3,2	8	3,2	25	10,0	251
Sucre	19	25,3	7	9,3	1	1,3	5	6,7	2	2,7	33	44,0	8	10,7	75
Tarija	35	24,0	44	30,1	6	4,1	6	4,1	5	3,4	10	6,8	40	27,4	146
Oruro	31	42,5	22	30,1	10	13,7	2	2,7		0,0	2	2,7	6	8,2	73
Potosí	17	23,3	8	11,0	35	47,9	4	5,5		0,0	1	1,4	8	11,0	73
Trinidad	12	29,3	5	12,2	4	9,8		0,0		0,0	1	2,4	19	46,3	41
Cobija	17	20,5	8	9,6	1	1,2	26	31,3		0,0		0,0	31	37,3	83
Total	661	14,1	268	5,7	118	2,5	3.150	67,0	81	1,7	110	2,3	310	6,6	4.698

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial 2008.

La columna "Otros" aglutina conciliación, excusas y recusaciones y otras formas no identificadas en los anuarios.

CUADRO 17. TRIBUNALES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN
Ciudades capital y El Alto: 2009

Ciudad	2009														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Conde-natorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Imposib. Tribunal	%	Venc. plazo	%	Excepc. Prescrip	%	Otros	%	Total
Santa Cruz	209	51,0	71	17,3	29	7,1	6	1,5	54	13,2	4	1,0	37	9,0	410
La Paz	112	4,7	36	1,5	15	0,6	2.033	85,5	10	0,4	119	5,0	52	2,2	2.377
El Alto	35	3,0	23	2,0	5	0,4	1.065	91,8	1	0,1	24	2,1	7	0,6	1.160
Cochabamba	113	44,8	39	15,5	15	6,0	7	2,8	4	1,6	38	15,1	36	14,3	252
Sucre	22	41,5	11	20,8	2	3,8	12	22,6	1	1,9	5	9,4		0,0	53
Tarija	33	24,1	47	34,3	14	10,2	16	11,7	1	0,7	14	10,2	12	8,8	137
Oruro	48	57,8	10	12,0	10	12,0		0,0		0,0	7	8,4	8	9,6	83
Potosí	55	48,7	6	5,3	11	9,7	2	1,8		0,0		0,0	39	34,5	113
Trinidad	25	56,8	6	13,6	2	4,5	6	13,6		0,0		0,0	5	11,4	44
Cobija	15	16,9	5	5,6	2	2,2	32	36,0		0,0	1	1,1	34	38,2	89
Total	667	14,1	254	5,4	105	2,2	3.179	67,4	71	1,5	212	4,5	230	4,9	4.718

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial 2009.

La columna "Otros" aglutina conciliación, excusas y recusaciones y otras formas no identificadas en los anuarios.

CUADRO 17. TRIBUNALES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN
Ciudades capital y El Alto: 2010

Ciudad	2010														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Conde-natorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Imposib. Tribunal	%	Venc. plazo	%	Excepc. Prescrip	%	Otros	%	Total
Santa Cruz	171	39,0	82	18,7	19	4,3	19	4,3	50	11,4	19	4,3	79	18,0	439
La Paz	135	5,7	42	1,8	16	0,7	1.980	83,7	10	0,4	57	2,4	126	5,3	2.366
El Alto	34	2,5	7	0,5	7	0,5	1.263	91,8	1	0,1	13	0,9	51	3,7	1.376
Cochabamba	115	68,0	26	15,4	6	3,6	3	1,8	2	1,2	10	5,9	7	4,1	169
Sucre	10	16,9	9	15,3	8	13,6	5	8,5		0,0	22	37,3	5	8,5	59
Tarija	20	25,3	26	32,9	2	2,5	8	10,1		0,0	1	1,3	22	27,8	79
Oruro	47	52,2	11	12,2	5	5,6	1	1,1		0,0	5	5,6	21	23,3	90
Potosí	28	53,8	9	17,3	5	9,6		0,0		0,0	1	1,9	9	17,3	52
Trinidad	6	24,0	5	20,0	1	4,0	7	28,0		0,0		0,0	6	24,0	25
Cobija	16	23,5	4	5,9	2	2,9	22	32,4		0,0	2	2,9	22	32,4	68
Total	582	12,3	221	4,7	71	1,5	3.308	70,0	63	1,3	130	2,8	348	7,4	4.723

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial 2010.

La columna "Otros" aglutina conciliación, excusas y recusaciones y otras formas no identificadas en los anuarios.

CUADRO 17. TRIBUNALES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN
Ciudades capital y El Alto: 2011

Ciudad	2011														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Conde-natorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Imposib. Tribunal	%	Venc. plazo	%	Excepc. Prescrip	%	Otros	%	Total
Santa Cruz	135	45,9	58	19,7	18	6,1	29	9,9	12	4,1	4	1,4	38	12,9	294
La Paz	94	4,5	27	1,3	13	0,6	1.700	82,2	15	0,7	68	3,3	152	7,3	2.069
El Alto	26	2,7	9	0,9	18	1,8	898	91,5	2	0,2	4	0,4	24	2,4	981
Cochabamba	93	52,8	31	17,6	11	6,3	5	2,8	4	2,3	21	11,9	11	6,3	176
Sucre	13	35,1	17	45,9	1	2,7		0,0		0,0	5	13,5	1	2,7	37
Tarija	34	39,5	30	34,9	9	10,5	5	5,8		0,0	2	2,3	6	7,0	86
Oruro	30	45,5	12	18,2	4	6,1		0,0		0,0	5	7,6	15	22,7	66
Potosí	19	47,5	4	10,0	9	22,5	1	2,5	1	2,5		0,0	6	15,0	40
Trinidad	9	52,9	2	11,8	1	5,9	2	11,8		0,0		0,0	3	17,6	17
Cobija	14	38,9	1	2,8		0,0	12	33,3		0,0	1	2,8	8	22,2	36
Total	467	12,3	191	5,0	84	2,2	2.652	69,8	34	0,9	110	2,9	264	6,9	3.802

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial 2011.

La columna "Otros" aglutina conciliación, excusas y recusaciones y otras formas no identificadas en los anuarios.

CUADRO 17. TRIBUNALES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN
Ciudades capital y El Alto: 2012

Ciudad	2012														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Conde-natorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Imposib. Tribunal	%	Venc. plazo	%	Excepc. Prescrip	%	Otros	%	Total
Santa Cruz	116	46,6	41	16,5	11	4,4	68	27,3	7	2,8	3	1,2	3	1,2	249
La Paz	92	15,1	17	2,8	7	1,1	472	77,5	6	1,0	5	0,8	10	1,6	609
El Alto	34	6,8	9	1,8	23	4,6	431	86,5		0,0		0,0	1	0,2	498
Cochabamba	101	43,5	48	20,7	11	4,7	16	6,9	10	4,3	13	5,6	33	14,2	232
Sucre	22	59,5	9	24,3	2	5,4		0,0		0,0		0,0	4	10,8	37
Tarija	36	30,8	24	20,5	2	1,7	15	12,8	1	0,9		0,0	39	33,3	117
Oruro	4	6,0	2	3,0		0,0		0,0		0,0		0,0	61	91,0	67
Potosí	10	32,3	7	22,6	11	35,5	1	3,2	2	6,5		0,0		0,0	31
Trinidad	8	47,1	4	23,5	1	5,9	1	5,9		0,0		0,0	3	17,6	17
Cobija	13	44,8	3	10,3	1	3,4	9	31,0		0,0	1	3,4	2	6,9	29
Total	436	23,1	164	8,7	69	3,7	1.013	53,7	26	1,4	22	1,2	156	8,3	1.886

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial 2012.

La columna "Otros" aglutina conciliación, excusas y recusaciones y otras formas no identificadas en los anuarios.

Nota: No se pueden analizar los datos de 2013 a 2015 porque en los Anuarios Estadísticos Judiciales eliminaron los tipos de sentencias.

Empero, las distorsiones estadísticas ocasionadas por los casos en los que no pudo constituirse el tribunal no deben hacernos perder de vista que esos juicios ingresaron efectivamente a las oficinas de los órganos colegiados de las tres ciudades, abultando su carga procesal. El efecto se percibe claramente en la columna "*Otras causas*" del Cuadro 14, categoría en la que fueron registradas. De ese modo, durante los años analizados, los tribunales de La Paz asentaron el ingreso de un número total de juicios mayor entre el 30% y el 200% que los recibidos en Santa Cruz en el mismo período, lo que no guarda relación con las dimensiones poblacionales de ambas ciudades, ni qué se diga en relación a Cochabamba. De igual manera, Cobija superó permanentemente a Trinidad en la recepción de juicios.

Segunda. Sin que medie explicación alguna, en los anuarios estadísticos de 2013, 2014 y 2015 se eliminaron los registros de los tipos de sentencias (condenatorias, absolutorias y mixtas), limitándose a cuantificar las sentencias emitidas y las ejecutoriadas, mutilando por esa vía valiosa información que facilitaba la evaluación del desempeño de los juzgadores públicos. Quienquiera que haya adoptado esa decisión en el Consejo de la Magistratura –sea el personal de la unidad que procesa las estadísticas judiciales o los vocales de este órgano– viabilizó la materialización de un reprochable objetivo: ocultar

la orientación de los fallos emitidos por los juzgadores públicos, lo que, a la postre, ayuda a *invisibilizar* algunos de los defectos del procedimiento penal. Habrá que determinar si la instancia responsable de esa decisión lo hizo por negligencia, ignorancia o dolo.

Tercera. Llama la atención en el Cuadro 17 la relación entre las sentencias condenatorias y absolutorias votadas por los tribunales de la ciudad de Tarija, donde, durante cinco de los siete años se aprobaron cantidades de sentencias absolutorias constantemente mayores que las condenatorias. Habida cuenta que estos jueces colectivos conocen sólo juicios por dapub, esa orientación mayoritaria de las sentencias deja en pie dos hipótesis explicativas: o los fiscales están haciendo mal su trabajo y no pueden sustentar gran parte de las acusaciones, o los jueces están fallando en contra de las pruebas aportadas por el Ministerio Público. Si se constatara la primera hipótesis, el Ministerio Público debería actuar rápidamente sobre sus representantes tarijeños. Si la respuesta se encontrara por el lado de los jueces, la obligación de actuar sería, primero, de los fiscales contra esos juzgadores, y segundo, de los órganos judiciales cupulares, nada de lo cual parece haber sucedido.

Cuarta. En las restantes nueve ciudades la cantidad de sentencias condenatorias fue siempre mayor que las absolutorias, excepción hecha de La Paz y Sucre en 2006. Esta orientación predominante de los fallos colegiados difiere radicalmente de la de los jueces de sentencia y de los fiscales que, como se recordará, favoreció mayoritariamente o fue funcional con los acusados. Tomando en cuenta que los representantes del Ministerio Público actúan indistintamente en ambos tipos de juzgados, ¿cómo se explican esas orientaciones opuestas?, ¿será que las decisiones más drásticas de los tribunales escabinados pueden ser tomadas como otro indicio de la influencia ejercida por la participación ciudadana en la administración de justicia? Lamentablemente, la respuesta a esta crucial interrogante resulta extemporánea por la apresurada determinación de la Ley 586.

En todo caso, no está demás conocer la matriz que correlaciona el número de sentencias sancionatorias con la cantidad de fallos favorables o funcionales a los acusados, presentada como Cuadro 18, en el que, ya lo sabemos, las columnas "A" muestran el número de sentencias condenatorias, y las columnas "B" registran los fallos favorables a los acusados, es decir, la suma de sentencias absolutorias + vencimiento de plazo + excepciones y prescripciones.

Antes del análisis, empero, recordemos una vez más el marco lógico y los escenarios para la lectura del cuadro: **E1** caracterizado por la predominancia de A > B si los juicios se originaron en hechos delictivos reales y las víctimas actuaron de buena fe; **E2** marcado por una relación mayoritaria de A < B (o B > A) si las denuncias y acusaciones entrañaban mala fe, buscando forzar determinadas conductas mediante la amenaza penal, y la tercera posibilidad, **E3**, signada por la presencia simultánea de las relaciones A > B y B > A, e incluso A = B, perfilando un escenario heterogéneo que refleja la complejidad misma del mundo real. ¿Qué nos dice, al respecto, el Cuadro 18?

CUADRO 18. TRIBUNALES DE SENTENCIA: RELACIÓN ENTRE FORMAS DE CONCLUSIÓN
Ciudades capital y El Alto: 2006 a 2012 (números absolutos)

Ciudad	TRIBUNALES DE SENTENC1A													
	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
Santa Cruz	187	61	202	80	202	115	209	129	171	151	135	74	116	51
La Paz	58	168	82	49	111	82	112	165	135	109	94	110	92	28
Cochabamba	88	49	101	57	138	65	113	81	115	38	93	66	101	71
El Alto	22	19	40	22	79	49	35	48	34	21	26	15	34	9
Sucre	12	23	18	16	19	42	22	17	10	31	13	22	22	9
Oruro	50	23	40	22	31	24	48	17	47	16	30	17	4	2
Tarija	25	42	37	63	35	59	33	62	20	27	34	32	36	25
Potosí	27	18	34	17	17	9	55	6	28	10	19	5	10	9
Trinidad	15	2	12	10	12	6	25	6	6	5	9	2	8	4
Cobija	16	11	18	12	17	8	15	6	16	6	14	2	13	4
Promedio Nacional	50	42	58	35	66	46	67	54	58	41	47	35	44	21

FUENTE: Datos oficiales tomados de los Anuarios Estadísticos Judiciales. Elaboración propia en base al Cuadro 17.

A = Sentencias condenatorias; B = sentencias absolutorias + vencimiento de plazo + excepciones aceptadas + prescripción.

Abstracción hecha de Tarija, cuya particularidad ya fue analizada, la matriz demuestra una fuerte preponderancia de la relación A > B en los siete años, excepto Sucre, donde en cuatro de los siete años (2006, 2008, 2010 y 2011) fueron mayores las sentencias y fallos favorables o funcionales a los acusados. También merecen comentario las cifras de 2006, 2009 y 2011 de la sede de gobierno, cuando B > A, dato este explicable, según vimos párrafos atrás, por la gran cantidad de casos con la constitución del tribunal frustrado, es decir, elusión de responsabilidades, más la presencia de modalidades conclusivas cercanas a los acusados.

En suma, todo hace ver que el cuadro anterior contiene una matriz en la que predomina la relación A > B, matizada con escenarios regionales puntuales donde B > A, sugiriendo ello que las sentencias y decisiones conclusivas adoptadas por los tribunales de sentencia urbanos configuraron un escenario del tipo **E3**, vale decir que atendieron con una frecuencia mayor los argumentos de los acusadores públicos y privados, sin perjuicio de que allí donde, probablemente, esos fundamentos eran débiles se escuchara mejor a los acusados.

Por ello, parece claro que el Cuadro 18 marca una radical diferencia con los cuadros 13 y 7A, portadores de la misma información de los jueces de sentencia y de los jueces cautelares y fiscales, respectivamente[197], dado que estos últimos, conforme tuvimos oportunidad de ver en su momento, demuestran que a lo largo del período comparado tanto los jueces de sentencia, como los cautelares junto a los fiscales, esbozaron matrices del tipo E1 invertido o negativo, es decir que predominaron los fallos favorables a los acusados, a pesar de la buena fe de las víctimas y denunciantes. ¿Cómo explicar estos resultados absolutamente disímiles entregados por los órganos escabinados, de un lado, y los jueces unipersonales, de otro? Ciertamente existieron importantes diferencias de contexto, institucionales y procesales entre unos y otros tipos de órganos jurisdiccionales, que deben ser estudiadas cuidadosamente, pero nadie podrá negar que una de ellas radicaba en el carácter participativo de los tribunales de sentencia. En síntesis, los datos del Cuadro 18 parecen otorgar fundamento a la sugerencia de revisar la Ley 586 y reponer los tribunales escabinados, aunque adoptando, al mismo tiempo, consistentes medidas correctivas en La Paz, El Alto y Cobija destinadas a impedir que se repita el fenómeno de la falta de constitución de los tribunales.

3.2.1.2. La reforma procesal penal en las provincias.

Probablemente con la sola excepción de Pando y Oruro, la distribución de la población en las provincias del país es más homogénea, facilitando este hecho que la evaluación de los resultados arrojados por la reforma procesal penal en las provincias puede realizarse sin tantas especificidades metodológicas como en el caso de las capitales de departamento. Gracias a ello, el enfoque está dirigido a las provincias de los nueve departamentos, sin la segmentación de los tres subgrupos (ciudades grandes, intermedias y pequeñas) y, en lo que hace al horizonte de tiempo, para facilitar la comparación de resultados el análisis no puede sino cubrir también el período 2006 a 2015, con las limitaciones ya señaladas páginas atrás en relación a los tres últimos años.

En muchos países, especialmente en los que registran altas concentraciones de población urbana, las provincias se caracterizan por cobijar ciudades pequeñas, en las que opera una burocracia estatal disminuida; los lazos comunitarios tienden a ser más fuertes y, en consecuencia, mayor el conocimiento y control social sobre la burocracia, incluidos los funcionarios jurisdiccionales. En el ámbito penal, las modalidades de funcionamiento provinciales, sobre todo la menor densidad poblacional, acompañada de una

197 Vid *supra* páginas 189 y 143, respectivamente.

mayor cohesión social, tornan conducente suponer que los operadores de justicia y la comunidad misma tengan un conocimiento cercano de los autores y las víctimas de los delitos, configurando un contexto favorable para que la cantidad de actos delictivos tienda a disminuir. Sin embargo, en sentido contrario, no debe perderse de vista que en las provincias existe también una mayor dispersión territorial de los habitantes. Guiados por estos supuestos, iniciaremos el estudio de las provincias prestando atención a la densidad poblacional y la carga procesal de fiscales y jueces, comparando estos datos con los de las capitales de departamento.

El Cuadro 19 presenta la relación entre el número de fiscales y jueces cautelares asentados en las cabeceras de los departamentos y en las provincias con su base poblacional (rcp), la carga procesal promedio (cpp) de ambos grupos de operadores de la justicia, así como su carga procesal promedio diaria (cppd). La comparación de los indicadores de unos y otros funcionarios ayuda a entender las condiciones de contexto y de operación de la justicia penal en las provincias. Debe tenerse presente aquí que las cantidades de jueces de las provincias engloban a los jueces penales propiamente y a los jueces mixtos.

Uno de los primeros aspectos que llama la atención en el cuadro es la distribución opuesta de fiscales y jueces cautelares, dado que de un total de 508 fiscales que operaban a nivel nacional en 2014, sólo 131 tuvieron sede en las provincias[198], vale decir que tres cuartas partes de los acusadores públicos se encontraban, aún lo están, concentrados en las capitales de departamento. Y a la inversa, de un total de 239 jueces que desempeñaron funciones cautelares ese año, nada menos que 165 lo hicieron en las provincias, equivalentes al 69% del total. Varios factores explican esta radical diferencia en la distribución territorial de fiscales y jueces, entre los que pueden mencionarse: a) la dispersión territorial de las sedes jurisdiccionales provinciales. Frente a las nueve capitales de departamento y El Alto, existen 112 provincias en el país[199], cada una con su cabecera urbana, de las cuales alrededor de 100 cuentan con servicios judiciales. Este factor está estrechamente relacionado con la gran extensión del territorio nacional, su geografía accidentada y su falta de vertebración, b) los jueces tienen una jurisdicción territorial rígida, mientras que la de los agentes del Ministerio Público es flexible. Estos últimos estando asentados en la capital pueden conocer y procesar casos en las provincias, y c) en las provincias operan jueces instructores mixtos, facultados para conocer asuntos penales,

198 Vid *infra* el Cuadro 44, pág. 322.

199 Santa Cruz tiene 15 provincias, La Paz 20, Cochabamba 16, Potosí 16, Chuquisaca 10, Oruro 16, Tarija 6, Beni 8 y Pando 5; total = 112.

CUADRO 19. DENSIDAD POBLACIONAL Y CARGA PROCESAL
Fiscales y Jueces cautelares en Capitales y Provincias 2015

DEPTO.	Cantidad fiscales		Cantidad jueces		rcp				cpp				cppd			
					Fiscales		Jueces		Fiscales		Jueces		Fiscales		Jueces	
	Capital	Provinc.	Capital	Provinc.	Capital	Provinc.	Capital	Provinc.	Capital	Provinc.	Capital	Provinc.	Capital	Provinc.	Capital	Provinc.
Santa Cruz	87	25	15	31	16.719	48.129	96.969	38.814	956	539	5.547	435	3,3	1,9	19,3	1,5
La Paz	85	26	14	28	9.017	42.478	54.748	39.444	500	276	3.034	326	1,7	1,0	10,5	1,1
Cochabamba	55	29	10	30	11.491	38.991	63.201	37.692	527	864	2.900	894	1,8	3,0	10,1	3,1
El Alto	26		7		32.633		121.207		1.284		4.768		4,5		16,6	
Potosí	20	17	5	27	9.565	37.458	38.260	23.585	377	254	1.508	180	1,3	0,9	5,2	0,6
Chuquisaca	28	12	5	21	9.329	26.679	52.240	15.245	333	179	1.864	102	1,2	0,6	6,5	0,4
Tarija	25	11	4	13	8.215	25.286	51.344	21.396	327	441	2.042	404	1,1	1,5	7,1	1,4
Oruro	22	4	5	12	12.043	57.411	52.989	19.137	192	204	843	68	0,7	0,7	2,9	0,2
Beni	18	13	3	12	5.922	24.262	35.532	26.284	813	335	4.875	363	2,8	1,2	16,9	1,3
Pando	11	2	3	3	4.206	32.085	15.422	21.390	294	52	1.079	35	1,0	0,2	3,7	0,1
Total/Prom.	377	139	71	177	11.914	36.975	58.191	26.998	560	349	2.846	312	1,9	1,2	9,9	1,1

FUENTE: Elaboración propia en base a datos oficiales del INE, Ministerio Público y Anuario Estadístico Judicial de 2013. Las cantidades de jueces provinciales incluye a los jueces mixtos que reportaron sus estadísticas penales. rcp = relación con la población; cpp = carga procesal promedio; cppd = carga procesal promedio diaria. La cantidad de fiscales corresponde a la gestión 2014 (último dato al que se pudo acceder). La cpp de provincias fue calculada con los datos de 2014 debido a los notorios sesgos estadísticos propiciados por la entusiasta aplicación de la Ley 586.

civiles, familiares y/o laborales. Consecuentemente, no todos los jueces provinciales contabilizados en el Cuadro 19 atienden solamente procesos criminales, aunque algunos de ellos sí lo hacen, sobre todo los de las ciudades intermedias importantes.

Antes de continuar con el análisis del cuadro, parece necesario traer a colación nuevamente la distribución de la población entre las ciudades capital y las provincias. Según los datos del Cuadro 1[200], en los departamentos de Cochabamba, Potosí, Chuquisaca, Tarija, Beni y Pando la cantidad de habitantes provinciales sería mayor que la de sus capitales. Sin embargo, en los casos de Cochabamba, Tarija y Beni, esta información debe ser relativizada, puesto que en los territorios de estos departamentos existen otras ciudades que, por concentrar contingentes humanos importantes, determinan que el peso relativo de los pobladores urbanos sea significativamente mayor que el de los rurales. Así, si a la población de la ciudad de Cochabamba sumáramos las de Sacaba y Quillacollo, hoy integradas en una área metropolitana, el peso demográfico de las restantes provincias disminuiría al 46.6%. En el caso de Tarija, bastaría apartar la población de Yacuiba para que los habitantes provinciales se redujeran a alrededor del 37%, en tanto que en el departamento del Beni, la ciudad de Riberalta tiene un número de habitantes cercano al de

200 Vid supra pág. 99.

la capital (Trinidad), de suerte que sin su aporte las provincias aglutinarían no más del 53% de la población beniana[201].

La mayoría de las provincias del país, especialmente en sus áreas rurales, está caracterizada por una baja densidad demográfica y, según muestra el Cuadro 19, una cantidad disminuida de fiscales, sin embargo, a despecho de ambos factores, la relación con la población de éstos es mayor que la rcp de las ciudades capital. Veamos dos ejemplos, mientras en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra existía, en 2015, un fiscal por cada 16.719 habitantes, en las provincias cruceñas la referencia eran 48.129 personas por cada uno de los fiscales. Y en el departamento de La Paz la brecha se muestra aún mayor, puesto que en tanto los agentes del Ministerio Público de la sede del gobierno se relacionaban con un poco más de 9.000 pobladores cada uno de ellos y con alrededor de 32.600 personas los de El Alto, en las provincias paceñas, en cambio, existía un fiscal por cada 61.000 habitantes. Y así sucesivamente en los otros siete departamentos.

De manera diferente e inversa, la relación poblacional de los jueces es mucho mayor en todas las capitales departamentales y en El Alto que en las respectivas provincias, reflejando de ese modo la también mayor densidad demográfica de las urbes capitalinas. Destacan Santa Cruz, El Alto y Sucre, donde la rcp de los jueces, comparada con la de las provincias, en 2015, fue de prácticamente 97.000 vs. 39.000 personas, 121.000 vs. 40.000 habitantes y 52.000 vs. 15.000 personas por cada juez, respectivamente. Visto el tema en promedios nacionales, resulta que ese año existía un juez cautelar por cada 58.000 habitantes en las diez principales ciudades del país, mientras que la relación bajaba a 27.000 personas en las provincias.

En contraste con las rcp departamentales, la carga procesal promedio (cpp) de los funcionarios del Ministerio Público de las ciudades en 2015, con dos excepciones, fue mayor que la de sus colegas provinciales, sin importar que estos últimos se relacionaban, teóricamente, con contingentes poblacionales más grandes. Las excepciones, siguiendo siempre el Cuadro 19, serían Cochabamba y Tarija, cuyos fiscales provinciales conocieron y procesaron cantidades mayores de hechos delictivos. No debe olvidarse, sin embargo –lo dijimos párrafos atrás–, que las cifras de los dos departamentos, así como las de Beni, deben ser ajustadas incorporando en el análisis los datos de las ciudades de Sacaba, Quillacollo, Yacuiba y Riberalta, respectivamente.

Respecto a los fiscales, una conclusión parece fluir claramente de estos indicadores: operan pocos fiscales en las provincias, con una alta rcp y, no

201 El censo nacional de 2012 asignó a Sacaba 171.466 habitantes, a Quillacollo 137.182, a Yacuiba, en el Chaco tarijeño, 92.245 pobladores y a la amazónica Riberalta 89.022 habitantes.

obstante, atienden una carga procesal (cpp) menor a la de sus colegas urbanos. El menor volumen de trabajo de los agentes del Ministerio Público provinciales podría estar reflejando la presencia de tasas menores de criminalidad en el seno de las comunidades provinciales, lo que es propio de este tipo de colectividades. Visto el tema desde el otro lado de la relación, las estadísticas judiciales revelan una elevadísima proporción de fiscales urbanos, acompañada, por lo mismo, de una rcp baja, pero con una cpp mayor a la de sus colegas provinciales. Está claro, por tanto, que la gran concentración de acusadores públicos en las capitales de departamento no se debe únicamente a la densidad poblacional, sino también a índices de criminalidad que justifican esa concentración, lo que, una vez más, ratifica que los grandes centros urbanos generan condiciones favorables para la criminalidad, con las dos excepciones mencionadas.

De la información disponible sobre los jueces instructores se pueden inferir asimismo algunas líneas de razonamiento claras. Pese a la alta densidad demográfica de las formaciones urbanas, existen en las capitales de departamento y en El Alto cantidades de jueces cautelares menores que en las provincias, lo que determina una rcp notablemente superior a la de estos últimos y, consecuencia lógica de ambos factores, una carga procesal promedio de los jueces capitalinos incomparablemente superior a la de sus pares provinciales. Los promedios nacionales nos hablan de que cada uno de los juzgados de instrucción citadinos, en 2015, procesó una media de 2.846 investigaciones penales, en tanto que los provinciales tramitaron sólo 312 cuadernos de investigación. En suma, si bien los indicadores de los jueces cautelares de las capitales de departamento y de El Alto dejan entrever tasas de criminalidad más altas que las provinciales, parece innegable también una distribución territorial de los órganos jurisdiccionales desfavorable para los centros urbanos. Empero, pese a que estas conclusiones preliminares tienen sustento, no alcanzan a justificar todavía una política de traslados masivos de jueces de las provincias a las cabeceras departamentales, ante todo porque tampoco resulta aceptable privar a las provincias de servicios judiciales, en las que, como se recordará, un importante número de jueces instructores conocen no sólo materia penal.

Con el auxilio de los elementos de juicio anteriores, analizaremos a continuación los indicadores del desempeño judicial de los fiscales y jueces cautelares de las provincias en las tres etapas del proceso penal, haciendo uso de las mismas previsiones metodológicas utilizadas en el estudio de sus pares urbanos.

a) Fase I. De la denuncia a la imputación formal.

El Cuadro 20 permite conocer la cantidad total de informes de inicio de investigación procesados por los jueces cautelares de las provincias, la cuantía de las denuncias rechazadas por los fiscales, las que merecieron imputación formal y, en consecuencia, por diferencia, el número de investigaciones penales que fueron quedando pendientes, año tras año, entre 2006 y 2015, cuyo peso relativo dentro del universo de denuncias, replicando el indicador utilizado en las capitales, lo mide la *tasa de retención judicial* (TRJ).

Los datos de la tabla revelan que el desempeño de los fiscales y, concomitantemente, de los jueces cautelares provinciales de Santa Cruz, La Paz y Cochabamba, a lo largo del período, fue deficitario, puesto que los operadores de los tres departamentos en el año inicial registraron una TRJ de alrededor de 0.7 y cerraron el período con tasas de mora también altas, pese a que –como sabemos– los dos últimos años del decenio fueron el escenario de implementación de la Ley 586. Vale la pena prestar atención al hecho de que las investigaciones penales abiertas en las provincias de estos tres departamentos representaban más de dos tercios del total de casos iniciados en el país, por lo que su deficiente performance presionó hacia abajo los promedios nacionales.

Del mismo modo, el departamento de Oruro registró un recorrido negativo, con tendencia al empeoramiento, ya que pasó de una tasa de retención del 59%, en 2006, a una peor en la gestión 2014 (= 71%) después de retener el 82% en 2010 y el 76% en 2012. Guarismos semejantes arrojaron también los acusadores públicos de las provincias benianas, puesto que retrocedieron de una TRJ inicial de 0.5 a una tasa de 0.71 en 2012, 0.64 en 2013 y 0.62 en 2014.

Por su parte, los fiscales de las provincias tarijeñas y potosinas, luego de comenzar el quinquenio con una mora del 60%, mejoraron resultados en 2007 y 2008, en el caso de Tarija también 2009, pero no pudieron convertir esa mejoría en una tendencia permanente, dado que concluyeron el período con retenciones elevadas: 78% y 68%, respectivamente.

CUADRO 20. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN. Provincias: 2006

PROVINCIAS	2006												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevos	Total Informes	Rechaza-das	%	Imput. formal	%	Excusa Recus.	Pen-dientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	21	384		1.874	2.258	240	10,6	476	21,1		1.542	108	0,68
La Paz	19	641	3	1.230	1.874	311	16,6	210	11,2	8	1.345	99	0,72
Cochabamba	24	3.054	70	3.542	6.666	1.441	21,6	681	10,2	51	4.493	278	0,67
Chuquisaca	19	193	9	414	616	245	39,8	88	14,3	7	276	32	0,45
Tarija	11	436	12	988	1.436	353	24,6	215	15,0	11	857	131	0,60
Oruro	12	136	2	354	492	16	3,3	184	37,4		292	41	0,59
Potosí	23	361	14	1.011	1.386	268	19,3	329	23,7	6	783	60	0,56
Beni	10	293	294	1.102	1.689	441	26,1	157	9,3	329	762	169	0,45
Pando	2	16	3	82	101	39	38,6	16	15,8	2	44	51	0,44
TOTAL	141	5.514	407	10.597	16.518	3.354	20,3	2.356	14,3	414	10.394	108	0,63

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2006; **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

CUADRO 20. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN. Provincias: 2007

PROVINCIAS	2007												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevos	Total Informes	Rechaza-das	%	Imput. formal	%	Excusa Recus.	Pen-dientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	28	1.234	12	3.176	4.422	642	14,5	716	16,2	16	3.048	158	0,69
La Paz	21	608	7	1.352	1.967	327	16,6	187	9,5	1	1.452	94	0,74
Cochabamba	27	2.384	77	3.741	6.202	925	14,9	434	7,0	28	4.815	230	0,78
Chuquisaca	19	197	4	429	630	237	37,6	141	22,4	1	251	33	0,40
Tarija	9	86	1	593	680	260	38,2	112	16,5	6	302	76	0,44
Oruro	11	196	2	140	338	78	23,1	37	10,9		223	31	0,66
Potosí	24	360	7	984	1.351	246	18,2	393	29,1	10	702	56	0,52
Beni	9	349		1.354	1.703	559	32,8	197	11,6	41	906	189	0,53
Pando	2	39		36	75	44	58,7	1	1,3		30	38	0,40
TOTAL	150	5.453	110	11.805	17.368	3.318	19,1	2.218	12,8	103	11.729	100	0,68

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2007; **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

CUADRO 20. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN. Provincias: 2008

PROVINCIAS	2008												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevos	Total Informes	Rechaza-das	%	Imput. formal	%	Excusa Recus.	Pen-dientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	28	1.746	58	3.807	5.611	1.058	18,9	1.029	18,3	168	3.356	200	0,60
La Paz	21	491	7	1.168	1.666	155	9,3	206	12,4	2	1.303	79	0,78
Cochabamba	27	3.645	215	3.700	7.560	1.123	14,9	455	6,0	50	5.932	280	0,78
Chuquisaca	19	181	3	419	603	217	36,0	128	21,2	9	249	32	0,41
Tarija	10	962	8	1.298	2.268	1.099	48,5	239	10,5	7	923	227	0,41
Oruro	11	40		318	358	128	35,8	76	21,2	2	152	33	0,42
Potosí	24	382	6	1.261	1.649	311	18,9	433	26,3	3	902	69	0,55
Beni	9	436	8	1.574	2.018	569	28,2	178	8,8	19	1.252	224	0,62
Pando	2	8		74	82	19	23,2	24	29,3		39	41	0,48
TOTAL	151	7.891	305	13.619	21.815	4.679	21,4	2.768	12,7	260	14.108	132	0,65

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2008; **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

CUADRO 20. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN. Provincias: 2009

PROVINCIAS	2009												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevos	Total Informes	Rechaza-das	%	Imput. formal	%	Excusa Recus.	Pen-dientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	28	1.979	18	3.853	5.850	951	16,3	875	15,0	46	3.978	209	0,68
La Paz	21	626	6	1.745	2.377	514	21,6	351	14,8	13	1.499	113	0,63
Cochabamba	27	7.028	63	3.057	10.148	661	6,5	235	2,3	43	9.209	376	0,91
Chuquisaca	19	120	8	451	579	187	32,3	135	23,3	14	243	30	0,42
Tarija	10	539	28	1.497	2.064	658	31,9	476	23,1	24	906	206	0,44
Oruro	11	448	2	289	739	251	34,0	65	8,8	3	420	67	0,57
Potosí	24	619	21	1.356	1.996	352	17,6	426	21,3	17	1.201	83	0,60
Beni	9	443	3	1.745	2.191	829	37,8	226	10,3	22	1.114	243	0,51
Pando	2	13		18	31	14	45,2	10	32,3		7	16	0,23
TOTAL	151	11.815	149	14.011	25.975	4.417	17,0	2.799	10,8	182	18.577	149	0,72

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2009; **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

CUADRO 20. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN. Provincias: 2010

PROVINCIAS	2010												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevos	Total Informes	Rechaza-das	%	Imput. formal	%	Excusa Recus.	Pen-dientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	28	3.987	29	4.867	8.883	1.012	11,4	789	8,9	64	7.018	317	0,79
La Paz	21	1.090	20	1.998	3.108	383	12,3	307	9,9	18	2.400	148	0,77
Cochabamba	27	11.018	148	5.675	16.841	2.823	16,8	643	3,8	133	13.242	624	0,79
Chuquisaca	19	180	2	559	741	267	36,0	155	20,9	8	311	39	0,42
Tarija	10	804	13	2.236	3.053	774	25,4	461	15,1	27	1.791	305	0,59
Oruro	11	391	3	237	631	52	8,2	61	9,7	2	516	57	0,82
Potosí	24	337	16	876	1.229	229	18,6	244	19,9	3	753	51	0,61
Beni	9	828	7	2.044	2.879	808	28,1	166	5,8	19	1.886	320	0,66
Pando	2	2		33	35	2	5,7	31	88,6	1	1	18	0,03
TOTAL	151	18.637	238	18.525	37.400	6.350	17,0	2.857	7,6	275	27.918	209	0,75

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2010; **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

CUADRO 20. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN. Provincias: 2011

PROVINCIAS	2011												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevos	Total Informes	Rechaza-das	%	Imput. formal	%	Excusa Recus.	Pen-dientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	29	3.633	54	5.072	8.759	1.566	17,9	1.066	12,2	88	6.039	302	0,69
La Paz	21	1.264	12	2.255	3.531	450	12,7	305	8,6	26	2.750	168	0,78
Cochabamba	27	12.327	116	6.123	18.566	3.564	19,2	635	3,4	401	13.966	688	0,75
Chuquisaca	19	117	0	279	396	157	39,6	77	19,4	1	161	21	0,41
Tarija	13	962	26	1.637	2.625	561	21,4	205	7,8	19	1.840	202	0,70
Oruro	11	506	2	453	961	220	22,9	219	22,8	0	522	87	0,54
Potosí	24	1.154	13	1.881	3.048	627	20,6	428	14,0	10	1.983	127	0,65
Beni	9	764	9	2.629	3.402	940	27,6	213	6,3	29	2.220	378	0,65
Pando	2	7	0	56	63	19	30,2	25	39,7	0	19	32	0,30
TOTAL	155	20.734	232	20.385	41.351	8.104	19,6	3.173	7,7	574	29.500	223	0,71

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2011; **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

CUADRO 20. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN. Provincias: 2012

PROVINCIAS	2012												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevos	Total Informes	Rechaza-das	%	Imput. formal	%	Excusa Recus.	Pen-dientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	28	5.697	30	5.378	11.105	2.776	25,0	1.177	10,6	59	7.093	397	0,64
La Paz	23	1.729	16	2.085	3.830	626	16,3	292	7,6	35	2.877	167	0,75
Cochabamba	28	13.752	87	6.227	20.066	2.795	13,9	487	2,4	338	16.446	717	0,82
Chuquisaca	19	396	7	766	1.169	290	24,8	155	13,3	8	716	62	0,61
Tarija	10	1.698	15	1.887	3.600	502	13,9	524	14,6	16	2.558	360	0,71
Oruro	11	309	2	398	709	75	10,6	95	13,4	1	538	64	0,76
Potosí	24	1.247	38	1.797	3.082	523	17,0	767	24,9	31	1.761	128	0,57
Beni	10	1.624	10	2.435	4.069	896	22,0	271	6,7	24	2.878	407	0,71
Pando	2	6	0	75	81	14	17,3	14	17,3	0	53	41	0,65
TOTAL	155	26.458	205	21.048	47.711	8.497	17,8	3.782	7,9	512	34.920	260	0,73

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2012; **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

CUADRO 20. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN. Provincias: 2013

PROVINCIAS	2013												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevos	Total Informes	Rechaza-das	%	Imput. formal	%	Excusa Recus.	Pen-dientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	27	5.939	25	6.464	12.428	3.738	30,1	1.034	8,3	153	7.503	460	0,60
La Paz	22	3.006	37	2.743	5.786	1.057	18,3	419	7,2	69	4.241	263	0,73
Cochabamba	28	18.701	258	7.722	26.681	8.034	30,1	620	2,3	572	17.455	953	0,65
Chuquisaca	19	729	22	982	1.733	423	24,4	219	12,6	44	1.047	91	0,60
Tarija	11	2.605	25	3.482	6.112	887	14,5	678	11,1	23	4.524	556	0,74
Oruro	11	134	6	498	638	65	10,2	159	24,9	1	413	58	0,65
Potosí	24	1.672	36	2.147	3.855	467	12,1	417	10,8	13	2.958	161	0,77
Beni	11	1.388	18	3.235	4.641	1.397	30,1	266	5,7	19	2.959	422	0,64
Pando	2	35	1	97	133	41	30,8	33	24,8	3	56	67	0,42
TOTAL	155	34.209	428	27.370	62.007	16.109	26,0	3.845	6,2	897	41.156	337	0,66

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2013; **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

En el Anuario de 2013 se incluyó la columna de "Inicio de causa con imputación directa", separando sus valores de las causas pendientes. Aquí se optó por mantener la metodología anterior.

CUADRO 20. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN. Provincias: 2014

PROVINCIAS	2014												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevos	Total Informes	Rechaza-das	%	Imput. formal	%	Excusa Recus.	Pen-dientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	31	5.540	112	7.826	13.478	3.990	29,6	967	7,2	257	8.264	435	0,61
La Paz	22	3.642	21	3.500	7.163	1.280	17,9	368	5,1	55	5.460	326	0,76
Cochabamba	28	16.207	301	8.537	25.045	7.154	28,6	967	3,9	426	16.498	894	0,66
Chuquisaca	21	914	16	1.216	2.146	720	33,6	333	15,5	57	1.036	102	0,48
Tarija	12	1.657	193	2.999	4.849	984	20,3	509	10,5	59	3.297	404	0,68
Oruro	12	345	8	464	817	114	14,0	102	12,5	22	579	68	0,71
Potosí	24	1.898	104	2.311	4.313	756	17,5	349	8,1	48	3.160	180	0,73
Beni	12	1.937	48	2.366	4.351	1.442	33,1	177	4,1	27	2.705	363	0,62
Pando	3	25	10	69	104	21	20,2	31	29,8	1	51	35	0,49
TOTAL	165	32.165	813	29.288	62.266	16.461	26,4	3.803	6,1	952	41.050	312	0,66

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2014; **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

En el Anuario de 2014 se incluyó la columna de "Inicio de causa con imputación directa", separando sus valores de las causas pendientes. Aquí se optó por mantener la metodología anterior.

CUADRO 20. INFORMES DE INICIO DE INVESTIGACIÓN. Provincias: 2015

PROVINCIAS	2015												
	nJ	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevos	Total Informes	Recha-zadas	%	Imput. formal	%	Excusa Recus.	Pen-dientes	cpp	TRJ
Santa Cruz	31	14.228	130	17.980	32.338	10.914	33,7	2.268	7,0	114	19.042	1.043	0,59
La Paz	28	4.909	13	3.471	8.393	2.364	28,2	478	5,7	34	5.517	300	0,66
Cochabamba	30	10.561	216	8.608	19.385	8.403	43,3	1.337	6,9	649	8.996	646	0,46
Chuquisaca	21	626	27	965	1.618	549	33,9	310	19,2	50	709	77	0,44
Tarija	13	2.393	31	2.237	4.661	17	0,4	538	11,5	488	3.618	359	0,78
Oruro	12	431	2	571	1.004	235	23,4	224	22,3	8	537	84	0,53
Potosí	27	2.165	19	2.230	4.414	932	21,1	368	8,3	122	2.992	163	0,68
Beni	12	3.788	158	5.564	9.510	3.228	33,9	380	4,0	422	5.480	793	0,58
Pando	3	80	28	223	331	152	45,9	58	17,5	11	110	110	0,33
TOTAL	177	39.181	624	41.849	81.654	26.794	32,8	5.961	7,3	1.898	47.001	397	0,58

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2015; **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **TRJ =** tasa de retención judicial.

En el Anuario de 2015 se incluyó la columna de "Inicio de causa con imputación directa", separando sus valores de las causas pendientes. Aquí se optó por mantener la metodología anterior.

Siguiendo siempre la información del Cuadro 20, al parecer, las provincias chuquisaqueñas hicieron gala de un desempeño judicial aceptable reflejado en una TRJ tendencialmente por debajo del 50%, exceptuando las gestiones 2012 y 2013 en las que registraron una TRJ de 0,6. El cuadro muestra, además, que

esos resultados anuales sólo habrían sido superados, aparentemente, por los fiscales y jueces cautelares pandinos, cuya tasa de retención judicial descendió del 40% hasta un ejemplar 3% en 2010, para volver a subir en las siguientes tres gestiones, para luego cerrar el decenio con una interesante retención del 33%. Decimos "aparentemente" porque los resultados de Pando estuvieron acompañados de la carga procesal más disminuida de las diez ciudades.

En suma, conforme pone de manifiesto la TRJ nacional de los diez años estudiados[202], el desempeño promedio de los fiscales y jueces cautelares provinciales del conjunto del país fue permanentemente deficitario. Y todo ello con cargas procesales incomparablemente más bajas que las de sus similares urbanos, sobre todo en el caso de los jueces (ver el Cuadro 19). Las estadísticas judiciales revelan, así, que los operadores de la justicia penal de las provincias, pese a contar con entornos favorables y amigables, no pudieron superar los bajos niveles de eficiencia de los servicios citadinos, conforme tendremos oportunidad de comparar los indicadores de unos y otros más adelante.

Pero, las cosas no quedan ahí, ya que el escenario reconstruido a través del Cuadro 20 se torna pesimista cuando se presta atención a la cantidad de denuncias rechazadas y se la contrasta con la cuantía de las que dan paso a la imputación formal. El promedio nacional de las rechazadas fluctuó entre el 17% (2009 y 2010) y el 32% (2015), mientras que las resoluciones de imputación se fueron reduciendo desde el 14%, en 2006, hasta el 6% en 2014. Lo sintomático de estos indicadores es que, a lo largo del período, el número de denuncias e investigaciones rechazadas fue siempre mayor al volumen de las imputaciones formales.

Visto el tema por departamentos, resalta el hecho de que los fiscales de las provincias de La Paz, Cochabamba, Chuquisaca y Beni hayan emitido, año tras año, más resoluciones de rechazo de denuncias que imputaciones formales, lo mismo que en Santa Cruz, Tarija, Oruro y Beni, como regla general, aunque en estos departamentos en algunos ejercicios anuales fueron más las imputaciones suscritas[203]. Esta constatación, empero, no debe hacernos perder de vista dos hechos importantes: el desempeño de los fiscales provinciales de Potosí, quienes, a diferencia de sus colegas del resto del país, en seis de los diez años estudiados optaron más por las imputaciones formales que por los rechazos, y segundo, en números absolutos, cada año, la mayor contribución al rechazo

202 Según los datos del Cuadro 20, la evolución de la TRJ nacional pasó por los siguientes hitos: 2006 = 0.63, 2007 = 0.68, 2008 = 0.65, 2009 = 0.72, 2010 = 0.75, 2011 = 0,71, 2012 = 0,73 y 2013 = 0,66.

203 En Tarija la cantidad de imputaciones formales fue superior a las denuncias rechazadas en 2012 y 2015; en las provincias cruceñas sucedió lo propio en 2006 y 2007; los fiscales pandinos concibieron más imputaciones en 2008, 2010 y 2011, mientras que los acusadores públicos de Oruro lo hicieron en cuatro años: 2006, 2010, 2012 y 2013.

fue de los fiscales provinciales cochabambinos, excepción hecha de 2009 y 2015, en los que tomó la punta Santa Cruz[204].

Finalmente, siguiendo siempre lo principal de la metodología utilizada en el análisis de las estadísticas urbanas, resta conocer la cantidad global, en números absolutos, de investigaciones criminales que, después de ser formalmente abiertas, no merecieron informe final alguno: según las cifras del Cuadro 20, al 31 de diciembre de 2015, la cifra total de investigaciones penales pendientes habría llegado a 47.000. Ese el resultado material de la evolución deficitaria de la TRJ nacional a lo largo del decenio, vale decir que alrededor de dos tercios de los avisos de investigación remitidos por los fiscales a los jueces cautelares, ambos provinciales, no merecieron imputación formal, ni fueron rechazadas.

Vimos al estudiar la información de las capitales de departamento y El Alto que las estadísticas oficiales adolecen de un defecto importante: disminuyen sistemáticamente las cantidades de la columna "Gest. Anter.", sub-valorando, año tras año, las investigaciones pendientes del año anterior, y ocultando así una retención judicial que parece ser mayor a la registrada en los anuarios oficiales. Para corregir este sesgo, replicando lo hecho en el estudio de las capitales de departamento, se elaboraron también para las provincias nuevas matrices anuales introduciendo los ajustes respectivos en la mencionada columna, ejercicio con el que se pudo determinar que los casos que no merecieron imputación ni fueron rechazados, en realidad, ascendían a 80.540[205]. Realizado el ajuste en las matrices, se pudo identificar, además, que el promedio nacional de la mora procesal de los fiscales y jueces instructores provinciales fue igual o superior al 75% en nueve de los diez años investigados, tal y como aconteció también en las capitales de departamento[206]. Fruto de todo ello fue que, al 31 de diciembre de 2015, habrían quedado en el conjunto de provincias del país las señaladas 80.540 denuncias e indagaciones criminales sin noticia ulterior y, por supuesto, sin conclusiones. No cabe duda, estas cifras, además de ser preocupantes, son demostrativas de que también en la primera fase de los juicios penales provinciales imperaron elevadas tasas de retención judicial en el conjunto del país.

204 Las cantidades anuales de casos anulados en las provincias cochabambinas fueron: 2006 = 1.441, 2007 = 925, 2008 = 1.123, 2009 = 661, 2010 = 2.823, 2011 = 3.564; 2012 = 2.795; 2013 = 8.034; 2014 = 7.154 y 2015 = 8.403. No obstante, sus cifras relativas estuvieron por debajo de las de sus colegas chuquisaqueños, tarijeños y benianos hasta 2012, dado que en 2013 los fiscales de las provincias cochabambinas, junto a los de Santa Cruz y Pando, decidieron rechazar el 30% de las denuncias de comisión de delitos y en 2015 desecharon nada menos que el 43%.

205 Atendiendo al hecho de que, hasta este punto, se ha acumulado una gran cantidad de información estadística, y buscando aligerar la lectura de la misma, se decidió hacer uso de la licencia de no introducir en el texto el cuadro resultado de introducir los ajustes indicados.

206 Vid supra Cuadro 2B, págs. 116 y ss.

b) Fase II. De la imputación a la acusación formal.

Antes de ingresar en la consideración del tema, cabe recordar que la segunda etapa del proceso penal se abre con la imputación y concluye con la "acusación formal" o, alternativamente, con el sobreseimiento del imputado o imputados, la aplicación de un criterio de oportunidad, la suspensión condicional del proceso, la prescripción o la conciliación. Conviene recordar asimismo que el volumen de trabajo de esta segunda etapa depende de las decisiones de los fiscales al concluir la fase anterior, de manera que mientras mayor sea la eficiencia en la primera etapa, mayor será también la carga procesal de la segunda.

El Cuadro 21 sistematiza la información estadística disponible de esta fase, facilitándonos el conocimiento de las cantidades de imputaciones procesadas por los fiscales, los casos resueltos, pendientes y la TRJ respectiva. Repitiendo la metodología utilizada en el análisis de las estadísticas urbanas, interesa prestar atención, primero, al ritmo de crecimiento de la carga procesal de esta fase del proceso penal y compararlo con el de la etapa anterior, ya que la brecha entre ambas etapas refleja, en cierta medida, la evolución de la eficiencia del Ministerio Público. Con ese propósito, reproduzcamos aquí el total de investigaciones abiertas entre 2006 y 2014 en la etapa inicial (v. Cuadro 20): 2006 = 16.518; 2007 = 17.368; 2008 = 21.815; 2009 = 25.975, 2010 = 37.400, 2011 = 41.351, 2012 = 47.711, 2013 = 62.007 y 2014 = 62.266; serie ésta que implica una tasa de crecimiento del 276%, frente a un incremento del 145% de las imputaciones procesadas en la segunda fase[207].

El crecimiento más lento de la carga procesal de la Fase II probablemente contribuyó a que la retención de casos en las oficinas de los fiscales provinciales tendiera a disminuir, tal como demuestran las cifras de la columna "TRJ" del Cuadro 21. Los totales nacionales de esta columna indican que el congelamiento de investigaciones penales bajó del 55% de 2006 al 38% en 2010 y 0,46 en 2012, para luego elevarse otra vez hasta 0,86 en el último año de la serie. Analizados en detalle los datos del cuadro, se comprueba que la nota dominante fue el deterioro registrado en los últimos tres años en los nueve departamentos.

En términos generales, las cifras del cuadro muestran importantes esfuerzos de cualificación del Ministerio Público, expresados en una mejora tendencial de la atención al público hasta 2012, lo cual se percibe con más nitidez en las provincias de La Paz, Cochabamba, Chuquisaca y Potosí. En el caso de las provincias cruceñas, haciendo abstracción del último bienio, el desempeño

207 La serie de los totales anuales de éstas últimas siguió la ruta que se detalla a continuación: 2006 = 5.561; 2007 = 5.073; 2008 = 6.324; 2009 = 6.136, 2010 = 7.199, 2011 = 7.247, 2012 = 8.187, 2013 = 9.876 y 2014 = 13.626, de manera que la diferencia entre el primer y el último años del quinquenio es, precisamente, 145%. Se decidió no incluir 2015 por las razones anotadas anteriormente.

fiscal fue bastante homogéneo, dado que los agentes del Ministerio Público se movieron siempre entre el 48% y el 57% de mora, con una notable mejoría en 2012, cuando su TRJ bajó a 0,14.

CUADRO 21. IMPUTACIONES PROCESADAS. Provincias: 2006 - 2007

CIUDAD	2006							2007						
	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevas	Imput. Directas	Total Imputac.	Resuel tas	TRJ	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevas	Imput. Directas	Total Imputac.	Resuel tas	TRJ
Santa Cruz	156	4	476	46	682	335	0,51	305	6	716	342	1.369	710	0,48
La Paz	302	2	210	19	533	179	0,66	31	1	187	9	228	128	0,44
Cochabamba	617	32	681	474	1.804	972	0,46	465	14	434	598	1.511	824	0,45
Chuquisaca	101	4	88	14	207	104	0,50	47	1	141	15	204	136	0,33
Tarija	169	3	215	177	564	342	0,39	58	2	112	120	292	158	0,46
Oruro	164	4	184	85	437	81	0,81	55	3	37	111	206	89	0,57
Potosí	239	15	329	187	770	162	0,79	146	4	393	86	629	331	0,47
Beni	147	2	157	227	533	199	0,63	219	3	197	188	607	273	0,55
Pando	10	2	16	3	31	16	0,48	13	0	1	13	27	21	0,22
TOTAL	1.905	68	2.356	1.232	5.561	2.390	0,57	1.339	34	2.218	1.482	5.073	2.670	0,47

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial de los años 2006 - 2007; TRJ = tasa de retención judicial.

CUADRO 21. IMPUTACIONES PROCESADAS. Provincias: 2008 - 2009

CIUDAD	2008							2009						
	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevas	Imput. Directas	Total Imputac.	Resuel tas	TRJ	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevas	Imput. Directas	Total Imputac.	Resuel tas	TRJ
Santa Cruz	307	16	1.029	603	1.955	932	0,52	238	9	875	492	1.614	713	0,56
La Paz	75	7	206	17	305	125	0,59	201	6	351	49	607	310	0,49
Cochabamba	474	33	455	639	1.601	907	0,43	278	20	235	410	943	567	0,40
Chuquisaca	63	1	128	11	203	138	0,32	49	5	135	41	230	160	0,30
Tarija	168	7	239	178	592	340	0,43	86	16	476	176	754	465	0,38
Oruro	13	1	76	143	233	88	0,62	83	10	65	76	234	151	0,35
Potosí	192	3	433	112	740	429	0,42	405	12	426	200	1.043	601	0,42
Beni	305	2	178	174	659	238	0,64	289	2	226	155	672	294	0,56
Pando	7	0	24	5	36	19	0,47	6	0	10	23	39	30	0,23
TOTAL	1.604	70	2.768	1.882	6.324	3.216	0,49	1.635	80	2.799	1.622	6.136	3.291	0,46

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial de los años 2008 - 2009; TRJ = tasa de retención judicial.

CUADRO 21. IMPUTACIONES PROCESADAS. Provincias: 2010 - 2011

CIUDAD	2010							2011						
	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevas	Imput. Directas	Total Imputac.	Resuel tas	TRJ	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevas	Imput. Directas	Total Imputac.	Resuel tas	TRJ
Santa Cruz	527	52	789	312	1.680	805	0,52	336	38	1.066	406	1.846	836	0,55
La Paz	187	12	307	32	538	363	0,33	122	25	305	70	522	242	0,54
Cochabamba	846	57	643	803	2.349	1.784	0,24	848	61	635	572	2.116	1.546	0,27
Chuquisaca	55	3	155	23	236	157	0,33	39	1	77	29	146	69	0,53
Tarija	211	7	461	263	942	528	0,44	164	2	205	226	597	332	0,44
Oruro	68	8	61	100	237	144	0,39	94	4	219	6	323	124	0,62
Potosí	48	3	244	78	373	225	0,40	227	3	428	201	859	491	0,43
Beni	376	11	166	247	800	399	0,50	283	10	213	286	792	239	0,70
Pando	6	0	31	7	44	23	0,48	7	0	25	14	46	12	0,74
TOTAL	2.324	153	2.857	1.865	7.199	4.428	0,38	2.120	144	3.173	1.810	7.247	3.891	0,46

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial de los años 2010 - 2011; TRJ = tasa de retención judicial.

CUADRO 21. IMPUTACIONES PROCESADAS. Provincias: 2012 - 2013

CIUDAD	2012							2013						
	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevas	Imput. Directas	Total Imputac.	Resuel tas	TRJ	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevas	Imput. Directas	Total Imputac.	Resuel tas	TRJ
Santa Cruz	108	54	1.053	309	1.524	1.314	0,14	177	66	1.034	445	1.722	746	0,57
La Paz	214	7	278	56	555	307	0,45	194	28	419	185	826	166	0,80
Cochabamba	621	28	654	403	1.706	823	0,52	679	80	620	715	2.094	814	0,61
Chuquisaca	61	3	105	36	205	129	0,37	83	2	219	68	372	86	0,77
Tarija	246	20	337	322	925	735	0,21	539	19	678	548	1.784	645	0,64
Oruro	110	1	66	165	342	180	0,47	10	8	159	62	239	74	0,69
Potosí	359	10	549	251	1.169	579	0,50	812	5	417	243	1.477	327	0,78
Beni	1.122	11	282	287	1.702	315	0,81	618	25	266	395	1.304	262	0,80
Pando	26	0	26	7	59	23	0,61	15	0	33	10	58	28	0,52
TOTAL	2.867	134	3.350	1.836	8.187	4.405	0,46	3.127	233	3.845	2.671	9.876	3.148	0,68

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial de los años 2012 - 2013; TRJ = tasa de retención judicial.

En 2012, la columna de "Nuevas" está subvalorada, no coincide con las imputaciones formales del Cuadro 20, donde figuran 3.782.

CUADRO 21. IMPUTACIONES PROCESADAS. Provincias: 2014 - 2015

CIUDAD	2014							2014						
	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevas	Imput. Directas	Total Imputac.	Resueltas	TRJ	Gest. Anter.	Excusa Recus.	Nuevas	Imput. Directas	Total Imputac.	Resueltas	TRJ
Santa Cruz	1.108	67	967	610	2.752	918	0,67	5.468	48	2.268	2.136	9.920	2.282	0,77
La Paz	1.247	21	368	235	1.871	231	0,88	1.403	12	478	106	1.999	568	0,72
Cochabamba	1.983	131	967	981	4.062	1.002	0,75	3.275	79	1.337	992	5.683	355	0,94
Chuquisaca	198	9	333	120	660	129	0,80	232	2	310	183	727		1,00
Tarija	299	36	509	409	1.253	400	0,68	443	38	538	413	1.432	31	0,98
Oruro	347	17	102	217	683	49	0,93	321	4	224	106	655	29	0,96
Potosí	443	12	349	225	1.029	202	0,80	1.062	13	368	231	1.674	291	0,83
Beni	689	28	177	357	1.251	321	0,74	2.666	64	380	722	3.832		1,00
Pando	11		31	23	65	17	0,74	17	8	58	17	100		1,00
TOTAL	6.325	321	3.803	3.177	13.626	3.269	0,76	14.887	268	5.961	4.906	26.022	3.556	0,86

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial de los años 2014 - 2015; TRJ = tasa de retención judicial.

Los fiscales provinciales de Tarija y Oruro, en cambio, dejaron una secuencia de su desempeño bastante irregular: los tarijeños comenzaron con un ritmo de trabajo bueno (TRJ 0,39 en 2006), pero después ingresaron a una serie de subidas y bajadas de la mora procesal, hasta cerrar el período con un 98% de retención. Los de Oruro, en cambio, iniciaron con alta mora procesal (TRJ 0,81 en 2006) para luego bajar a un saludable 0,33 en 2010, aunque posteriormente fluctuaron hacia arriba hasta un lamentable 96% de inmovilidad de las investigaciones en 2015.

En todo caso, las cifras de las matrices del Cuadro 21, al igual que en las imputaciones urbanas, en general, muestran mejores rendimientos comparados con la primera fase, acompañados, empero, de episodios anuales deficitarios y súbito empeoramiento de la retardación de justicia a partir de 2013, habida cuenta que los fiscales de las provincias del Beni y Pando ralentizaron la atención a la población ya desde 2011. Al parecer, la explicación de los mejores indicadores en esta etapa está más asociada a la baja carga procesal que a un aumento de la eficiencia de los representantes del Ministerio Público; dos hechos sugieren esta conclusión: los fiscales que atienden esta fase son los mismos de la anterior, en realidad, operan en las tres fases del juicio penal, por un lado, y por otro lado, la comparación de la carga procesal de ambas fases así lo sugiere, tal y como se desprende del cuadro siguiente:

CUADRO 22. COMPARACIÓN DE LA CARGA PROCESAL NACIONAL POR FASES Provincias 2006 – 2015.

AÑO	CARGA PROCESAL NACIONAL		
	1 Fase I	2 Fase II	1/2 Proporción
2006	16.518	5.561	2.97
2007	17.368	5.073	3.42
2008	21.815	6.324	3.45
2009	25.975	6.136	4.23
2010	37.400	7.199	5.19
2011	41.351	7.247	5.74
2012	47.711	8.187	5.83
2013	62.007	9.876	6.28
2014	62.266	13.626	4.57
2015	81.654	26.022	3.14

FUENTE: Datos oficiales del Órgano Judicial. Construido en base a los cuadros 20 y 21.

La carga procesal de la fase I fue en los diez años investigados, y continúa siendo, sustancialmente más grande que la de la fase II, debido a que esta última –reiteramos lo dicho al analizar las capitales– depende de la agilidad de la primera, que, como vimos, no fue de las mejores. Los años 2011 a 2013, al parecer, fueron los de mayor desbalance, al punto que por cada juicio que pasó a la fase II existían alrededor de seis casos en la fase I (5.74, 5.83 y 6.28 puntualmente).

Sabemos ya que no basta dimensionar la tasa de retención judicial para apreciar con objetividad el desempeño de los fiscales y jueces cautelares, y que, para ello, resulta imprescindible evaluar qué tipo de decisiones adoptaron al finalizar las investigaciones criminales, es decir, cuántas acusaciones formales y procedimientos abreviados adoptaron en su ya reducido universo de casos, y en cuántos juicios optaron por el sobreseimiento, la aplicación de criterios de oportunidad, suspensión condicional del proceso, conciliación, declararon probadas excepciones, declararon la prescripción o dejaron vencer el plazo máximo para el enjuiciamiento.

Recuérdese también que la base de cálculo de la TRJ que figura en el Cuadro 21 es el agregado de imputaciones formales atendidas anualmente y no los avisos de "inicio de investigación" que los fiscales comunican a los jueces cautelares, en consecuencia, este indicador, en la fase II, mide lo hecho por los acusadores públicos y no el desempeño respecto al universo completo de asuntos que esperaban su intervención, determinado precisamente por el total de esas comunicaciones dirigidas a los jueces.

CUADRO 23. FORMAS DE CONCLUSIÓN DE IMPUTACIONES FORMALES. Provincias: gestión 2006

PROVINCIAS	MINISTERIO PÚBLICO																Y JUECES CAUTELARES 2006																		
						FORMAS DE CONCLUSIÓN DE LAS IMPUTACIONES																														
	1 Avisos invest.	2 Imput. atend.	3 Imput. concl.	%/1	%/2	Acusac. formal.	%/1	%/2	Proced. abrev.	%/1	%/2	Sobresei miento	%/1	%/2	Criterios oportun	%/1	%/2	Suspens. proceso	%/1	%/2	Concilia- ción	%/1	%/2	Excep- ciones	%/1	%/2	Prescrip- ción	%/1	%/2	Venc. plazo	%/1	%/2	Otros	%/1	%/2	TOTAL
Santa Cruz	2.258	682	335	14,8	49,1	92	4,1	13,5	53	2,3	7,8	49	2,2	7,2	47	2,1	6,9	14	0,6	2,1	5	0,2	0,7	0			1	0,0	0,1	66	2,9	9,7	8	0,4	1,2	335
La Paz	1.874	533	179	9,6	33,6	44	2,3	8,3	14	0,7	2,6	44	2,3	8,3	8	0,4	1,5	0			4	0,2	0,8	15	0,8	2,8	4	0,2	0,8	39	2,1	7,3	7	0,4	1,3	179
Cochabamba	6.666	1.804	972	14,6	53,9	256	3,8	14,2	106	1,6	5,9	128	1,9	7,1	132	2,0	7,3	85	1,3	4,7	39	0,6	2,2	29	0,4	1,6	15	0,2	0,8	151	2,3	8,4	31	0,5	1,7	972
Chuquisaca	616	207	104	16,9	50,2	19	3,1	9,2	8	1,3	3,9	15	2,4	7,2	7	1,1	3,4	25	4,1	12,1	0			22	3,6	10,6	1	0,2	0,5	5	0,8	2,4	2	0,3	1,0	104
Tarija	1.436	564	342	23,8	60,6	111	7,7	19,7	25	1,7	4,4	67	4,7	11,9	52	3,6	9,2	16	1,1	2,8	55	3,8	9,8	1	0,1	0,2	1	0,1	0,2	6	0,4	1,1	8	0,6	1,4	342
Oruro	492	437	81	16,5	18,5	14	2,8	3,2	10	2,0	2,3	24	4,9	5,5	12	2,4	2,7	19	3,9	4,3	2	0,4	0,5	0	0,0	0,0	0			0			0			81
Potosí	1.386	770	162	11,7	21,0	34	2,5	4,4	23	1,7	3,0	27	1,9	3,5	26	1,9	3,4	23	1,7	3,0	10	0,7	1,3	4	0,3	0,5	0			9	0,6	1,2	6	0,4	0,8	162
Beni	1.689	533	199	11,8	37,3	30	1,8	5,6	43	2,5	8,1	43	2,5	8,1	17	1,0	3,2	14	0,8	2,6	15	0,9	2,8	1	0,1	0,2	0			4	0,2	0,8	32	1,9	6,0	199
Pando	101	31	16	15,8	51,6	4	4,0	12,9	0	0,0	0,0	3	3,0	9,7	0			0			0			2	2,0	6,5	0			7	6,9	22,6				16
Total Nacional	16.518	5.561	2.390	14,5	43,0	604	3,7	10,9	282	1,7	5,1	400	2,4	7,2	301	1,8	5,4	196	1,2	3,5	130	0,8	2,3	74	0,4	1,3	22	0,1	0,4	287	1,7	5,2	94	0,6	1,7	2.390

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2006. Elaboración propia.

CUADRO 23. FORMAS DE CONCLUSIÓN DE IMPUTACIONES FORMALES. Provincias: gestión 2007

PROVINCIAS	MINISTERIO PÚBLICO																Y JUECES CAUTELARES 2007																		
						FORMAS DE CONCLUSIÓN DE LAS IMPUTACIONES																														
	1 Avisos invest.	2 Imput. atend.	3 Imput. concl.	%/1	%/2	Acusac. formal.	%/1	%/2	Proced. abrev.	%/1	%/2	Sobresei miento	%/1	%/2	Criterios oportun	%/1	%/2	Suspens. proceso	%/1	%/2	Concilia- ción	%/1	%/2	Excep- ciones	%/1	%/2	Prescrip- ción	%/1	%/2	Venc. plazo	%/1	%/2	Otros	%/1	%/2	TOTAL
Santa Cruz	4.422	1.369	710	16,1	51,9	231	5,2	16,9	89	2,0	6,5	135	3,1	9,9	108	2,4	7,9	34	0,8	2,5	11	0,2	0,8	35	0,8	2,6	8	0,2	0,6	20	0,5	1,5	39	0,9	2,8	710
La Paz	1.967	228	128	6,5	56,1	50	2,5	21,9	7	0,4	3,1	28	1,4	12,3	5	0,3	2,2	4	0,2	1,8	3	0,2	1,3	7	0,4	3,1	8	0,4	3,5	10	0,5	4,4	6	0,3	2,6	128
Cochabamba	6.202	1.511	824	13,3	54,5	305	4,9	20,2	74	1,2	4,9	127	2,0	8,4	56	0,9	3,7	72	1,2	4,8	19	0,3	1,3	17	0,3	1,1	2	0,0	0,1	122	2,0	8,1	30	0,5	2,0	824
Chuquisaca	630	204	136	21,6	66,7	22	3,5	10,8	13	2,1	6,4	28	4,4	13,7	28	4,4	13,7	24	3,8	11,8	6	1,0	2,9	3	0,5	1,5	0			9	1,4	4,4	3	0,5	1,5	136
Tarija	680	292	158	23,2	54,1	47	6,9	16,1	12	1,8	4,1	35	5,1	12,0	24	3,5	8,2	16	2,4	5,5	15	2,2	5,1	3	0,4	1,0	1	0,1	0,3				5	0,7	1,7	158
Oruro	338	206	89	26,3	43,2	10	3,0	4,9	5	1,5	2,4	31	9,2	15,0	18	5,3	8,7	22	6,5	10,7	0			2	0,6	1,0	0						1	0,3	0,5	89
Potosí	1.351	629	331	24,5	52,6	47	3,5	7,5	41	3,0	6,5	75	5,6	11,9	39	2,9	6,2	45	3,3	7,2	23	1,7	3,7	3	0,2	0,5	2	0,1	0,3	44	3,3	7,0	12	0,9	1,9	331
Beni	1.703	607	273	16,0	45,0	58	3,4	9,6	46	2,7	7,6	21	1,2	3,5	33	1,9	5,4	23	1,4	3,8	35	2,1	5,8	10	0,6	1,6	0			1	0,1	0,2	46	2,7	7,6	273
Pando	75	27	21	28,0	77,8	9	12,0	33,3	2	2,7	7,4	4	5,3	14,8	1	1,3	3,7	0			0			0			0			5	6,7	18,5	0			21
Total Nacional	17.368	5.073	2.670	15,4	52,6	779	4,5	15,4	289	1,7	5,7	484	2,8	9,5	312	1,8	6,2	240	1,4	4,7	112	0,6	2,2	80	0,5	1,6	21	0,1	0,4	211	1,2	4,2	142	0,8	2,8	2.670

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2007. Elaboración propia.

CUADRO 23. FORMAS DE CONCLUSIÓN DE IMPUTACIONES FORMALES. Provincias: gestión 2008

PROVINCIAS	MINISTERIO PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES 2008																																						
						FORMAS DE CONCLUSIÓN DE LAS IMPUTACIONES																																				
	1 Avisos invest.	2 Imput. atend.	3 Imput. concl.	%/1	%/2	Acusac. formal.	%/1	%/2	Proced. abrev.	%/1	%/2	Sobresei miento	%/1	%/2	Criterios oportun	%/1	%/2	Suspens. proceso	%/1	%/2	Concilia- ción	%/1	%/2	Excep- ciones	%/1	%/2	Prescrip- ción	%/1	%/2	Venc. plazo	%/1	%/2	Otros	%/1	%/2	TOTAL
Santa Cruz	5.611	1.955	932	16,6	47,7	298	5,3	15,2	134	2,4	6,9	133	2,4	6,8	174	3,1	8,9	55	1,0	2,8	10	0,2	0,5	11	0,2	0,6	13	0,2	0,7	39	0,7	2,0	65	1,2	3,3	932
La Paz	1.666	305	125	7,5	41,0	40	2,4	13,1	4	0,2	1,3	16	1,0	5,2	14	0,8	4,6	13	0,8	4,3	4	0,2	1,3	8	0,5	2,6	8	0,5	2,6	13	0,8	4,3	5	0,3	1,6	125
Cochabamba	7.560	1.601	907	12,0	56,7	355	4,7	22,2	66	0,9	4,1	128	1,7	8,0	53	0,7	3,3	83	1,1	5,2	19	0,3	1,2	101	1,3	6,3	1	0,0	0,1	28	0,4	1,7	73	1,0	4,6	907
Chuquisaca	603	203	138	22,9	68,0	32	5,3	15,8	16	2,7	7,9	28	4,6	13,8	16	2,7	7,9	19	3,2	9,4	8	1,3	3,9	9	1,5	4,4	1	0,2	0,5	2	0,3	1,0	7	1,2	3,4	138
Tarija	2.268	592	340	15,0	57,4	115	5,1	19,4	24	1,1	4,1	46	2,0	7,8	59	2,6	10,0	30	1,3	5,1	30	1,3	5,1	19	0,8	3,2	1	0,04	0,2	8	0,4	1,4	8	0,4	1,4	340
Oruro	358	233	88	24,6	37,8	6	1,7	2,6	9	2,5	3,9	27	7,5	11,6	25	7,0	10,7	19	5,3	8,2	1	0,3	0,4	1	0,3	0,4	0			0	0,0	0,0	0			88
Potosí	1.649	740	429	26,0	58,0	55	3,3	7,4	74	4,5	10,0	30	1,8	4,1	111	6,7	15,0	77	4,7	10,4	22	1,3	3,0	2	0,1	0,3	0			49	3,0	6,6	9	0,5	1,2	429
Beni	2.018	659	238	11,8	36,1	35	1,7	5,3	48	2,4	7,3	36	1,8	5,5	19	0,9	2,9	28	1,4	4,2	40	2,0	6,1	14	0,7	2,1	0			3	0,1	0,5	15	0,7	2,3	238
Pando	82	36	19	23,2	52,8	8	9,8	22,2	1	1,2	2,8	2	2,4	5,6	3	3,7	8,3	3	3,7	8,3	1	1,2	2,8	0			0			0	0,0	0,0	1	1,2	2,8	19
Total Nacional	21.815	6.324	3.216	14,7	50,9	944	4,3	14,9	376	1,7	5,9	446	2,0	7,1	474	2,2	7,5	327	1,5	5,2	135	0,6	2,1	165	0,8	2,6	24	0,1	0,4	142	0,7	2,2	183	0,8	2,9	3.216

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2008, editado y publicado por el Consejo de la Judicatura. Elaboración propia.

CUADRO 23. FORMAS DE CONCLUSIÓN DE IMPUTACIONES FORMALES. Provincias: gestión 2009

PROVINCIAS	MINISTERIO PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES 2009																																						
						FORMAS DE CONCLUSIÓN DE LAS IMPUTACIONES																																				
	1 Avisos invest.	2 Imput. atend.	3 Imput. concl.	%/1	%/2	Acusac. formal.	%/1	%/2	Proced. abrev.	%/1	%/2	Sobresei miento	%/1	%/2	Criterios oportun	%/1	%/2	Suspens. proceso	%/1	%/2	Concilia- ción	%/1	%/2	Excep- ciones	%/1	%/2	Prescrip- ción	%/1	%/2	Venc. plazo	%/1	%/2	Otros	%/1	%/2	TOTAL
Santa Cruz	5.850	1.614	713	12,2	44,2	205	3,5	12,7	73	1,2	4,5	78	1,3	4,8	65	1,1	4,0	45	0,8	2,8	17	0,3	1,1	79	1,4	4,9	10	0,2	0,6	100	1,7	6,2	41	0,7	2,5	713
La Paz	2.377	607	310	13,0	51,1	64	2,7	10,5	16	0,7	2,6	54	2,3	8,9	17	0,7	2,8	16	0,7	2,6	17	0,7	2,8	26	1,1	4,3	2	0,1	0,3	14	0,6	2,3	84	3,5	13,8	310
Cochabamba	10.148	943	567	5,6	60,1	200	2,0	21,2	57	0,6	6,0	80	0,8	8,5	27	0,3	2,9	51	0,5	5,4	5	0,0	0,5	58	0,6	6,2	4	0,0	0,4	11	0,1	1,2	74	0,7	7,8	567
Chuquisaca	579	230	160	27,6	69,6	36	6,2	15,7	20	3,5	8,7	27	4,7	11,7	25	4,3	10,9	26	4,5	11,3	6	1,0	2,6	8	1,4	3,5	0			3	0,5	1,3	9	1,6	3,9	160
Tarija	2.064	754	465	22,5	61,7	192	9,3	25,5	13	0,6	1,7	26	1,3	3,4	88	4,3	11,7	52	2,5	6,9	13	0,6	1,7	25	1,2	3,3	1	0,0	0,1	31	1,5	4,1	24	1,2	3,2	465
Oruro	739	234	151	20,4	64,5	21	2,8	9,0	11	1,5	4,7	40	5,4	17,1	12	1,6	5,1	32	4,3	13,7	2	0,3	0,9	11	1,5	4,7	11	1,5	4,7	1	0,1	0,4	10	1,4	4,3	151
Potosí	1.996	1.043	601	30,1	57,6	49	2,5	4,7	87	4,4	8,3	31	1,6	3,0	119	6,0	11,4	116	5,8	11,1	56	2,8	5,4	64	3,2	6,1	1	0,1	0,1	62	3,1	5,9	16	0,8	1,5	601
Beni	2.191	672	294	13,4	43,8	86	3,9	12,8	47	2,1	7,0	44	2,0	6,5	36	1,6	5,4	27	1,2	4,0	32	1,5	4,8	0			0			11	0,5	1,6	11	0,5	1,6	294
Pando	31	39	30	96,8	76,9	3	9,7	7,7	5	16,1	12,8	4	12,9	10,3	0	0,0		2	6,5	5,1	3	9,7	7,7	12	38,7	30,8	0			1	3,2	2,6	0			30
Total Nacional	25.975	6.136	3.291	12,7	53,6	856	3,3	14,0	329	1,3	5,4	384	1,5	6,3	389	1,5	6,3	367	1,4	6,0	151	0,6	2,5	283	1,1	4,6	29	0,1	0,5	234	0,9	3,8	269	1,0	4,4	3.291

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2009. Elaboración propia.

CUADRO 23. FORMAS DE CONCLUSIÓN DE IMPUTACIONES FORMALES. Provincias: gestión 2010

PROVINCIAS	MINISTERIO PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES 2010																																				
						FORMAS DE CONCLUSIÓN DE LAS IMPUTACIONES																																		
	1 Avisos invest.	2 Imput. atend.	3 Imput. concl.	%/1	%/2	Acusac. formal.	%/1	%/2	Proced. abrev.	%/1	%/2	Sobresei miento	%/1	%/2	Criterios oportun	%/1	%/2	Suspens. proceso	%/1	%/2	Concilia- ción	%/1	%/2	Excep- ciones	%/1	%/2	Prescrip- ción	%/1	%/2	Venc. plazo	%/1	%/2	Otros	%/1	%/2	TOTAL
Santa Cruz	8.883	1.680	805	9,1	47,9	209	2,4	12,4	130	1,5	7,7	76	0,9	4,5	73	0,8	4,3	62	0,7	3,7	12	0,1	0,7	8	0,1	0,5	28	0,3	1,7	130	1,5	7,7	77	0,9	4,6	805
La Paz	3.108	538	363	11,7	67,5	73	2,3	13,6	8	0,3	1,5	36	1,2	6,7	17	0,5	3,2	9	0,3	1,7	12	0,4	2,2	29	0,9	5,4	7	0,2	1,3	96	3,1	17,8	76	2,4	14,1	363
Cochabamba	16.841	2.349	1.784	10,6	75,9	373	2,2	15,9	120	0,7	5,1	184	1,1	7,8	75	0,4	3,2	162	1,0	6,9	26	0,2	1,1	206	1,2	8,8	13	0,1	0,6	202	1,2	8,6	423	2,5	18,0	1.784
Chuquisaca	741	236	157	21,2	66,5	22	3,0	9,3	18	2,4	7,6	18	2,4	7,6	44	5,9	18,6	28	3,8	11,9	2	0,3	0,8	9	1,2	3,8	0			1	0,1	0,4	15	2,0	6,4	157
Tarija	3.053	942	528	17,3	56,1	192	6,3	20,4	41	1,3	4,4	47	1,5	5,0	105	3,4	11,1	51	1,7	5,4	10	0,3	1,1	11	0,4	1,2	1	0,03	0,1	2	0,1	0,2	68	2,2	7,2	528
Oruro	631	237	144	22,8	60,8	12	1,9	5,1	17	2,7	7,2	53	8,4	22,4	21	3,3	8,9	23	3,6	9,7	0			0			2	0,3	0,8	0	0,0	0,0	16	2,5	6,8	144
Potosí	1.229	373	225	18,3	60,3	41	3,3	11,0	31	2,5	8,3	22	1,8	5,9	57	4,6	15,3	39	3,2	10,5	19	1,5	5,1	2	0,2	0,5	0			5	0,4	1,3	9	0,7	2,4	225
Beni	2.879	800	399	13,9	49,9	68	2,4	8,5	58	2,0	7,3	24	0,8	3,0	62	2,2	7,8	37	1,3	4,6	30	1,0	3,8	0			0			93	3,2	11,6	27	0,9	3,4	399
Pando	35	44	23	65,7	52,3	4	11,4	9,1	2	5,7	4,5	3	8,6	6,8	1	2,9	2,3	3	8,6	6,8	3	8,6	6,8	0			0			1	2,9	2,3	6	17,1	13,6	23
Total Nacional	37.400	7.199	4.428	11,8	61,5	994	2,7	13,8	425	1,1	5,9	463	1,2	6,4	455	1,2	6,3	414	1,1	5,8	114	0,3	1,6	265	0,7	3,7	51	0,1	0,7	530	1,4	7,4	717	1,9	10,0	4.428

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2010. Elaboración propia.

CUADRO 23. FORMAS DE CONCLUSIÓN DE IMPUTACIONES FORMALES. Provincias: gestión 2011

PROVINCIAS	MINISTERIO PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES 2011																																				
						FORMAS DE CONCLUSIÓN DE LAS IMPUTACIONES																																		
	1 Avisos invest.	2 Imput. atend.	3 Imput. concl.	%/1	%/2	Acusac. formal.	%/1	%/2	Proced. abrev.	%/1	%/2	Sobresei miento	%/1	%/2	Criterios oportun	%/1	%/2	Suspens. proceso	%/1	%/2	Concilia- ción	%/1	%/2	Excep- ciones	%/1	%/2	Prescrip- ción	%/1	%/2	Venc. plazo	%/1	%/2	Otros	%/1	%/2	TOTAL
Santa Cruz	8.759	1.846	836	9,5	45,3	158	1,8	8,6	201	2,3	10,9	119	1,4	6,4	109	1,2	5,9	116	1,3	6,3	26	0,3	1,4	9	0,1	0,5	8	0,1	0,4	31	0,4	1,7	59	0,7	3,2	836
La Paz	3.531	522	242	6,9	46,4	51	1,4	9,8	20	0,6	3,8	48	1,4	9,2	16	0,5	3,1	17	0,5	3,3	20	0,6	3,8	14	0,4	2,7	1	0,0	0,2	14	0,4	2,7	41	1,2	7,9	242
Cochabamba	18.566	2.116	1.546	8,3	73,1	380	2,0	18,0	114	0,6	5,4	201	1,1	9,5	81	0,4	3,8	136	0,7	6,4	13	0,1	0,6	275	1,5	13,0	9	0,0	0,4	107	0,6	5,1	230	1,2	10,9	1.546
Chuquisaca	396	146	69	17,4	47,3	11	2,8	7,5	7	1,8	4,8	7	1,8	4,8	15	3,8	10,3	14	3,5	9,6	3	0,8	2,1	2	0,5	1,4	0			1	0,3	0,7	9	2,3	6,2	69
Tarija	2.625	597	332	12,6	55,6	83	3,2	13,9	30	1,1	5,0	30	1,1	5,0	73	2,8	12,2	45	1,7	7,5	15	0,6	2,5	8	0,3	1,3	0			4	0,2	0,7	44	1,7	7,4	332
Oruro	961	323	124	12,9	38,4	9	0,9	2,8	3	0,3	0,9	60	6,2	18,6	21	2,2	6,5	8	0,8	2,5	0			6	0,6	1,9	1	0,1	0,3	0			16	1,7	5,0	124
Potosí	3.048	859	491	16,1	57,2	43	1,4	5,0	71	2,3	8,3	39	1,3	4,5	155	5,1	18,0	94	3,1	10,9	45	1,5	5,2	11	0,4	1,3	2	0,1	0,2	9	0,3	1,0	22	0,7	2,6	491
Beni	3.402	792	239	7,0	30,2	31	0,9	3,9	90	2,6	11,4	12	0,4	1,5	20	0,6	2,5	33	1,0	4,2	31	0,9	3,9	0			0			8	0,2	1,0	14	0,4	1,8	239
Pando	63	46	12	19,0	26,1	3	4,8	6,5	4	6,3	8,7	0			0			0			2	3,2	4,3	1	1,6	2,2	0			1	1,6	2,2	1	1,6	2,2	12
Total Nacional	41.351	7.247	3.891	9,4	53,7	769	1,9	10,6	540	1,3	7,5	516	1,2	7,1	490	1,2	6,8	463	1,1	6,4	155	0,4	2,1	326	0,8	4,5	21	0,1	0,3	175	0,4	2,4	436	1,1	6,0	3.891

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2011. Elaboración propia.

CUADRO 23. FORMAS DE CONCLUSIÓN DE IMPUTACIONES FORMALES. Provincias: gestión 2012

PROVINCIAS	MINISTERIO PÚBLICO																Y JUECES CAUTELARES 2012																			
						FORMAS DE CONCLUSIÓN DE LAS IMPUTACIONES																															
	1 Avisos invest.	2 Imput. atend.	3 Imput. concl.	%/1	%/2	Acusac. formal.	%/1	%/2	Proced. abrev.	%/1	%/2	Sobresei miento	%/1	%/2	Criterios oportun	%/1	%/2	Suspens. proceso	%/1	%/2	Concilia- ción	%/1	%/2	Excep- ciones	%/1	%/2	Prescrip- ción	%/1	%/2	Venc. plazo	%/1	%/2	Otros	%/1	%/2	TOTAL
Santa Cruz	11.105	1.524	1.314	11,8	86,2	161	1,4	10,6	302	2,7	19,8	195	1,8	12,8	215	1,9	14,1	258	2,3	16,9	37	0,3	2,4	61	0,5	4,0	0			27	0,2	1,8	58	0,5	3,8	1.314
La Paz	3.830	555	307	8,0	55,3	103	2,7	18,6	9	0,2	1,6	12	0,3	2,2	19	0,5	3,4	23	0,6	4,1	44	1,1	7,9	1	0,0	0,2	9	0,2	1,6	28	0,7	5,0	59	1,5	10,6	307
Cochabamba	20.066	1.706	823	4,1	48,2	37	0,2	2,2	144	0,7	8,4	58	0,3	3,4	224	1,1	13,1	1	0,0	0,1	74	0,4	4,3	17	0,1	1,0	3	0,01	0,2	44	0,2	2,6	221	1,1	13,0	823
Chuquisaca	1.169	205	129	11,0	62,9	18	1,5	8,8	10	0,9	4,9	26	2,2	12,7	16	1,4	7,8	26	2,2	12,7	4	0,3	2,0	20	1,7	9,8	3	0,3	1,5	4	0,3	2,0	2	0,2	1,0	129
Tarija	3.600	925	735	20,4	79,5	129	3,6	13,9	68	1,9	7,4	58	1,6	6,3	99	2,8	10,7	28	0,8	3,0	12	0,3	1,3	325	9,0	35,1	0			0			16	0,4	1,7	735
Oruro	709	342	180	25,4	52,6	70	9,9	20,5	5	0,7	1,5	62	8,7	18,1	20	2,8	5,8	0			10	1,4	2,9	0			1	0,1	0,3	2	0,3	0,6	10	1,4	2,9	180
Potosí	3.082	1.169	579	18,8	49,5	42	1,4	3,6	71	2,3	6,1	38	1,2	3,3	177	5,7	15,1	97	3,1	8,3	48	1,6	4,1	39	1,3	3,3	6	0,2	0,5	6	0,2	0,5	55	1,8	4,7	579
Beni	4.069	1.702	315	7,7	18,5	34	0,8	2,0	70	1,7	4,1	22	0,5	1,3	48	1,2	2,8	17	0,4	1,0	37	0,9	2,2	53	1,3	3,1	0			20	0,5	1,2	14	0,3	0,8	315
Pando	81	59	23	28,4	39,0	10	12,3	16,9	0			2	2,5	3,4	5	6,2	8,5	0			6	7,4	10,2	0			0			0			0			23
Total Nacional	47.711	8.187	4.405	9,2	53,8	604	1,3	7,4	679	1,4	8,3	473	1,0	5,8	823	1,7	10,1	450	0,9	5,5	272	0,6	3,3	516	1,1	6,3	22	0,0	0,3	131	0,3	1,6	435	0,9	5,3	4.405

FUENTE: Datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial del año 2012. Elaboración propia.

El Anuario de 2012 no registra las "acusaciones formales". Los datos del cuadro fueron calculados por defecto.

CUADRO 23. FORMAS DE CONCLUSIÓN DE IMPUTACIONES FORMALES. Provincias: gestión 2013

PROVINCIAS	MINISTERIO PÚBLICO																Y JUECES CAUTELARES 2013																			
						FORMAS DE CONCLUSIÓN DE LAS IMPUTACIONES																															
	1 Avisos invest.	2 Imput. atend.	3 Imput. concl.	%/1	%/2	Acusac. formal.	%/1	%/2	Proced. abrev.	%/1	%/2	Sobresei miento	%/1	%/2	Criterios oportun	%/1	%/2	Suspens. proceso	%/1	%/2	Concilia- ción	%/1	%/2	Excep- ciones	%/1	%/2	Prescrip- ción	%/1	%/2	Venc. plazo	%/1	%/2	Otros	%/1	%/2	TOTAL
Santa Cruz	12.428	1.722	746	6,0	43,3	118	0,9	6,9	114	0,9	6,6	57	0,5	3,3	82	0,7	4,8	144	1,2	8,4	2	0,0	0,1		0,0	0,0	3	0,02	0,2	13	0,1	0,8	89	0,7	5,2	622
La Paz	5.786	826	166	2,9	20,1	37	0,6	4,5	15	0,3	1,8	44	0,8	5,3	7	0,1	0,8	3	0,1	0,4	3	0,1	0,4		0,0	0,0	0			4	0,1	0,5	37	0,6	4,5	150
Cochabamba	26.681	2.094	814	3,1	38,9	209	0,8	10,0	102	0,4	4,9	126	0,5	6,0	34	0,1	1,6	100	0,4	4,8	9	0,0	0,4		0,0	0,0	3	0,01	0,1	1	0,0	0,05	207	0,8	9,9	791
Chuquisaca	1.733	372	86	5,0	23,1	12	0,7	3,2	7	0,4	1,9	16	0,9	4,3	20	1,2	5,4	9	0,5	2,4	5	0,3	1,3		0,0	0,0	0			0			31	1,8	8,3	100
Tarija	6.112	1.784	645	10,6	36,2	132	2,2	7,4	206	3,4	11,5	40	0,7	2,2	165	2,7	9,2	89	1,5	5,0	34	0,6	1,9		0,0	0,0	0			0			43	0,7	2,4	709
Oruro	638	239	74	11,6	31,0	11	1,7	4,6	2	0,3	0,8	3	0,5	1,3	4	0,6	1,7	16	2,5	6,7	0				0,0	0,0	0			0			16	2,5	6,7	52
Potosí	3.855	1.477	327	8,5	22,1	21	0,5	1,4	30	0,8	2,0	14	0,4	0,9	86	2,2	5,8	45	1,2	3,0	19	0,5	1,3		0,0	0,0	2	0,1	0,1	41	1,1	2,8	55	1,4	3,7	313
Beni	4.641	1.304	262	5,6	20,1	39	0,8	3,0	228	4,9	17,5	37	0,8	2,8	64	1,4	4,9	52	1,1	4,0	61	1,3	4,7		0,0	0,0	0			31	0,7	2,4	24	0,5	1,8	536
Pando	133	58	28	21,1	48,3	4	3,0	6,9	0			2	1,5	3,4	4	3,0	6,9	1	0,8	1,7	12	9,0	20,7		0,0	0,0	0			0			4	3,0	6,9	27
Total Nacional	62.007	9.876	3.148	5,1	31,9	583	0,9	5,9	704	1,1	7,1	339	0,5	3,4	466	0,8	4,7	459	0,7	4,6	145	0,2	1,5	0	0,0	0,0	8	0,01	0,1	90	0,1	0,9	506	0,8	5,1	3.300

FUENTE: Elaboración propia con los datos oficiales del Anuario Estadístico Judicial del año 2013. En el Anuario se eliminó la columna de "Excepciones" y la sumatoria de las formas de conclusión no coincide con el total de imputaciones resueltas del Cuadro 21.

CUADRO 23. FORMAS DE CONCLUSIÓN DE IMPUTACIONES FORMALES. Provincias: gestión 2014

PROVINCIAS	MINISTERIO PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES 2014																																					
						FORMAS DE CONCLUSIÓN DE LAS IMPUTACIONES																																			
	1 Avisos invest.	2 Imput. atend.	3 Imput. concl.	%/1	%/2	Acusac. formal.	%/1	%/2	Proced. abrev.	%/1	%/2	Sobreseimiento	%/1	%/2	Criterios oportun	%/1	%/2	Suspens. proceso	%/1	%/2	Conciliación	%/1	%/2	Excepciones	%/1	%/2	Prescripción	%/1	%/2	Venc. plazo	%/1	%/2	Otros	%/1	%/2	TOTAL
Santa Cruz	13.478	2.752	918	6,8	33,4	554	4,1	20,1	349	2,6	12,7	97	0,7	3,5	57	0,4	2,1	164	1,2	6,0	51	0,4	1,9		0,0	0,0	68	0,5	2,5	60	0,4	2,2	214	1,6	7,8	1.614
La Paz	7.163	1.871	231	3,2	12,3	84	1,2	4,5	88	1,2	4,7	77	1,1	4,1	47	0,7	2,5	15	0,2	0,8	13	0,2	0,7		0,0	0,0	1	0,0	0,1	162	2,3	8,7	623	8,7	33,3	1.110
Cochabamba	25.045	4.062	1.002	4,0	24,7	612	2,4	15,1	294	1,2	7,2	516	2,1	12,7	123	0,5	3,0	181	0,7	4,5	31	0,1	0,8		0,0	0,0	12	0,0	0,3	7	0,0	0,2	508	2,0	12,5	2.284
Chuquisaca	2.146	660	129	6,0	19,5	47	2,2	7,1	40	1,9	6,1	70	3,3	10,6	81	3,8	12,3	93	4,3	14,1	8	0,4	1,2		0,0	0,0	4	0,2	0,6	4	0,2	0,6	76	3,5	11,5	423
Tarija	4.849	1.253	400	8,2	31,9	240	4,9	19,2	83	1,7	6,6	53	1,1	4,2	217	4,5	17,3	79	1,6	6,3	13	0,3	1,0		0,0	0,0	2	0,0	0,2				77	1,6	6,1	764
Oruro	817	683	49	6,0	7,2	18	2,2	2,6	23	2,8	3,4	13	1,6	1,9	15	1,8	2,2	33	4,0	4,8	1	0,1	0,1		0,0	0,0							34	4,2	5,0	137
Potosí	4.313	1.029	202	4,7	19,6	68	1,6	6,6	140	3,2	13,6	34	0,8	3,3	82	1,9	8,0	81	1,9	7,9	39	0,9	3,8		0,0	0,0	2	0,0	0,2	86	2,0	8,4	193	4,5	18,8	725
Beni	4.351	1.251	321	7,4	25,7	55	1,3	4,4	160	3,7	12,8	15	0,3	1,2	53	1,2	4,2	15	0,3	1,2	58	1,3	4,6		0,0	0,0	2	0,05	0,2				51	1,2	4,1	409
Pando	104	65	17	16,3	26,2	11	10,6	16,9	2	1,9	3,1	3	2,9	4,6							13	12,5	20,0		0,0	0,0							21	20,2	32,3	50
Total Nacional	62.266	13.626	3.269	5,3	24,0	1.689	2,7	12,4	1.179	1,9	8,7	878	1,4	6,4	675	1,1	5,0	661	1,1	4,9	227	0,4	1,7	0	0,0	0,0	91	0,1	0,7	319	0,5	2,3	1.797	2,9	13,2	7.516

FUENTE: Elaboración propia con los datos oficiales del Anuario Estadístico Judicial del año 2014. En el Anuario se eliminó la columna de "Excepciones" y la sumatoria de las formas de conclusión no coincide con el total de imputaciones resueltas del Cuadro 21.

CUADRO 23. FORMAS DE CONCLUSIÓN DE IMPUTACIONES FORMALES. Provincias: gestión 2015

PROVINCIAS	MINISTERIO PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES 2015																																					
						FORMAS DE CONCLUSIÓN DE LAS IMPUTACIONES																																			
	1 Avisos invest.	2 Imput. atend.	3 Imput. concl.	%/1	%/2	Acusac. formal.	%/1	%/2	Proced. abrev.	%/1	%/2	Sobreseimiento	%/1	%/2	Criterios oportun	%/1	%/2	Suspens. proceso	%/1	%/2	Conciliación	%/1	%/2	Excepciones	%/1	%/2	Prescripción	%/1	%/2	Venc. plazo	%/1	%/2	Otros	%/1	%/2	TOTAL
Santa Cruz	32.338	9.920	2.282	7,1	23,0	2.054	6,4	20,7	1.072	3,3	10,8	348	1,1	3,5	488	1,5	4,9	758	2,3	7,6	158	0,5	1,6		0,0	0,0	418	1,3	4,2	114	0,4	1,1	8.026	24,8	80,9	13.436
La Paz	8.393	1.999	568	6,8	28,4	169	2,0	8,5	69	0,8	3,5	72	0,9	3,6	39	0,5	2,0	15	0,2	0,8	41	0,5	2,1		0,0	0,0				85	1,0	4,3	2.261	26,9	113,1	2.751
Cochabamba	19.385	5.683	355	1,8	6,2	782	4,0	13,8	469	2,4	8,3	470	2,4	8,3	229	1,2	4,0	214	1,1	3,8	103	0,5	1,8		0,0	0,0	20	0,1	0,4	42	0,2	0,7	8.241	42,5	145,0	10.570
Chuquisaca	1.618	727				78	4,8	10,7	26	1,6	3,6	66	4,1	9,1	123	7,6	16,9	62	3,8	8,5	9	0,6	1,2		0,0	0,0	2	0,1	0,3	54	3,3	7,4	575	35,5	79,1	995
Tarija	4.661	1.432	31	0,7	2,2	372	8,0	26,0	137	2,9	9,6	32	0,7	2,2	108	2,3	7,5	60	1,3	4,2	21	0,5	1,5		0,0	0,0							127	2,7	8,9	857
Oruro	1.004	655	29	2,9	4,4	21	2,1	3,2	28	2,8	4,3	56	5,6	8,5	22	2,2	3,4	44	4,4	6,7		0,0			0,0	0,0							157	15,6	24,0	328
Potosí	4.414	1.674	291	6,6	17,4	135	3,1	8,1	75	1,7	4,5	51	1,2	3,0	89	2,0	5,3	87	2,0	5,2	27	0,6	1,6		0,0	0,0	12	0,3	0,7	89	2,0	5,3	810	18,4	48,4	1.375
Beni	9.510	3.832				310	3,3	8,1	364	3,8	9,5	132	1,4	3,4	128	1,3	3,3	182	1,9	4,7	214	2,3	5,6		0,0	0,0	2	0,02	0,1	58	0,6	1,5	3.450	36,3	90,0	4.840
Pando	331	100				1	0,3	1,0	16	4,8	16,0	6	1,8	6,0	6	1,8	6,0				12	3,6	12,0		0,0	0,0							174	52,6	174,0	215
Total Nacional	81.654	26.022	3.556	4,4	13,7	3.922	4,8	15,1	2.256	2,8	8,7	1.233	1,5	4,7	1.232	1,5	4,7	1.422	1,7	5,5	585	0,7	2,2	0	0,0	0,0	454	0,6	1,7	442	0,5	1,7	23.821	29,2	91,5	35.367

FUENTE: Elaboración propia con los datos oficiales del Anuario Estadístico Judicial del año 2015. En el Anuario se eliminó la columna de "Excepciones" y la sumatoria de las formas de conclusión no coincide con el total de imputaciones resueltas del Cuadro 21.

Para aproximarnos más a la eficiencia real de los fiscales provinciales se necesita cambiar la base de cálculo sustituyendo las imputaciones atendidas por los avisos remitidos por los agentes del Ministerio Público. Con ese ajuste metodológico y buscando medir, adicionalmente, el peso específico de cada una de las modalidades de conclusión de esta fase del proceso se construyó el Cuadro 23. Veamos un ejemplo explicativo: en la gestión 2010, los fiscales provinciales del país llevaron hasta la resolución final un total de 4.428 imputaciones (columna "3 Imput. concl."), que representaron el 61.5% de las imputaciones atendidas (columna "%/2"), pero sólo el 11.8% del total de investigaciones abiertas ese año (columna "%/1"). La diferencia entre uno y otro dato, por supuesto, se origina en las distintas bases de cálculo utilizadas.

Antes de entrar al análisis de las formas de conclusión de la fase II, parece útil destacar una particularidad de las matrices del Cuadro 23: el peso que fue adquiriendo la columna "Otros", dado que comenzó el período con un total nacional de 94 casos contabilizados y cerró 2015 con 23.821 imputaciones *cerradas* sea por "conversión de acción", excusa o recusación de los jueces, que no son sino vías que únicamente cambian el *status* de las investigaciones y/o prolongan los tiempos procesales, y "*otras formas*" de cerrar la jurisdicción no identificadas en los anuarios estadísticos, infladas, a no dudar, por la Ley 586. No está demás señalar que en los movimientos de esta columna destacaron las provincias cochabambinas, cuyos jueces cautelares y fiscales registraron esas vías en muchas más oportunidades que sus colegas del resto del país, y en el último año también los de Santa Cruz.

Pero, entrando al fondo de la investigación, lo que se busca es identificar la orientación predominante de las decisiones finales adoptadas por los fiscales y jueces instructores en la fase II, es decir, identificar si esas decisiones tendieron a dar la razón mayoritariamente a las víctimas y damnificados de los delitos o, por el contrario, a los imputados. Para ello, como se recordará, se utilizaron los escenarios ideales E1, E2 y E3 como patrón de comparación[208], y para identificar cuál de ellos predominó en las provincias del país, se agruparon las formas de conclusión de la segunda fase sintonizadas con las expectativas de los denunciantes en el conjunto A y las modalidades más cercanas a los imputados en el conjunto B[209].

208 La descripción de estos escenarios se encuentra en las páginas 140 y 141 *supra*.

209 Debe recordarse una vez más que A reúne a los requerimientos de acusación formal y de aplicación de procedimiento abreviado, mientras que en B se suman sobreseimientos, criterios de oportunidad, suspensión condicional del proceso, conciliación, excepciones aprobadas, prescripción y conclusión del proceso por vencimiento del plazo máximo, que claramente entrañan siete formas favorables o tolerables por los imputados.

Comencemos echando una mirada a los totales nacionales de ambos agregados de tipos de conclusiones, reunidos en el Cuadro 24 centralizador para facilitar el análisis, cuyas cifras confirman la relación detectada en las ciudades: también los fiscales y jueces cautelares de las provincias, en los diez años estudiados, que concentran lo sustancial de la reforma procesal penal, emitieron conclusiones tendencialmente favorables a los imputados o en mejor sintonía con ellos. Y no se trata de cifras menores: para decirlo en pocas palabras, el total del conjunto B fue superior en 6.305 requerimientos fiscales finales que el total de A, lo que representaba el 33,5% de este último. No puede dejar de destacarse aquí el enorme contraste entre ambas grupos registrado en las gestiones 2009 y 2012, cuando los excedentes de B sobre A (B > A) fueron del orden del 210% y 109%, respectivamente, y en sentido contrario, la predominancia de A en los dos últimos años del decenio, aunque esas cifras deben ser revisadas teniendo en mente el súbito crecimiento de esas "otras" modalidades conclusivas no descritas en los anuarios estadísticos. Lo cierto es que las cifras positivas de este bienio no alcanzaron para modificar la tendencia central de la década.

CUADRO 24. RELACIÓN ENTRE FORMAS DE CONCLUSIÓN. FASE II. Provincias de Bolivia. 2006 - 2015

Año	A	B	Diferencia	%
2006	886	1.410	524	59,1
2007	1.068	1.460	392	36,7
2008	1.320	1.713	393	29,8
2009	1.185	3.674	2.489	210,0
2010	1.419	2.292	873	61,5
2011	1.309	2.146	837	63,9
2012	1.283	2.687	1.404	109,4
2013	1.287	1.507	220	17,1
2014	2.868	2.851	- 17	- 0,6
2015	6.178	5.368	- 810	- 13,1
TOTAL	**18.803**	**25.108**	**6.305**	**33,5**

FUENTE: Datos oficiales de los anuarios estadísticos judiciales.

Esta orientación predominante de las conclusiones judiciales en materia penal es la que explica la fuerte corriente de opinión pública adversa a la justicia penal reconocida por los operadores del sistema en su autodiagnóstico contenido en las "*Lineamientos Estratégicos…"*, corriente adversa que se amplía hasta cubrir a la justicia boliviana *in toto*.

Queda una duda todavía, sin embargo, ¿las cifras globales que acabamos de ver expresan lo sucedido en el conjunto de las 112 provincias bolivianas?, ¿o son el resultado del predominio de unas cuantas de ellas? La respuesta a estas interrogantes se encuentra en el Cuadro 25A, construido con los pesos relativos, o porcentajes, de los dos conjuntos de formas de decisión, calculados respecto al total de imputaciones concluidas por los fiscales[210].

CUADRO 25A. RELACIÓN ENTRE FORMAS DE CONCLUSIÓN DE IMPUTACIONES
Provincias: 2006 a 2015 (% sobre imputaciones atendidas)

Depto.	MINISTERIO PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES																			
	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
Santa Cruz	21,3	26,7	23,4	25,8	22,1	22,3	17,2	24,4	20,1	23,1	19,5	22,6	30,4	52,0	13,5	17,6	32,8	18,2	31,5	22,9
La Paz	10,9	21,5	25,0	29,6	14,4	24,9	13,1	24,0	15,1	38,3	13,6	24,8	20,2	25,4	6,3	7,4	9,2	16,9	12,0	12,8
Cochabamba	20,1	32,1	25,1	27,5	26,3	25,8	27,2	25,1	21,0	36,0	23,4	38,8	10,6	24,7	14,9	13,2	22,3	21,9	22,1	19,0
Potosí	7,4	12,9	14,0	36,8	17,4	39,4	13,0	43,0	19,3	38,1	13,3	41,1	9,7	31,1	3,4	13,9	20,2	31,6	12,6	21,1
Chuquisaca	13,1	36,2	17,2	48,1	23,7	40,9	24,4	41,2	16,9	43,1	12,3	28,9	13,7	26,5	5,1	13,4	13,2	39,4	14,3	43,4
Tarija	24,1	35,2	20,2	32,1	23,5	32,8	27,2	31,2	24,8	24,1	18,9	29,2	21,3	56,4	18,9	18,3	25,8	29,0	35,6	15,4
Oruro	5,5	13,0	7,3	35,4	6,5	31,3	13,7	36,6	12,3	41,8	3,7	29,8	22,0	27,7	5,4	9,7	6,0	9,0	7,5	18,6
Beni	13,7	17,4	17,2	25,3	12,6	21,3	19,8	22,3	15,8	30,8	15,3	13,1	6,1	11,6	20,5	18,6	17,2	11,4	17,6	18,6
Pando	12,9	38,8	40,7	37,0	25,0	25,0	20,5	56,7	13,6	24,3	15,1	8,7	16,9	22,1	6,9	32,7	20,0	24,6	17,0	24,0
Promedio nacional	14,3	26,0	21,1	33,1	19,1	29,3	19,6	33,8	17,7	33,6	15,0	26,3	16,8	30,8	10,5	16,1	18,5	22,4	18,9	21,8

FUENTE: Cuadro 23, elaborado con datos oficiales. **A =** porcentajes de acusaciones formales + procedimientos abreviados; **B =** porcentajes de sobreseimientos + criterios de oportunidad + suspensión condicional del proceso + conciliación + excepciones + prescripción + conclusión por vencimiento de plazo.

¿Cómo debe leerse la información del cuadro? Veamos dos ejemplos: el año 2012, en las provincias del departamento de Santa Cruz el 30,4% del total de requerimientos finales emitidos por los fiscales en la fase II del juicio contenían acusación formal contra el o los imputados o solicitaban la aplicación del procedimiento abreviado contra los mismos, mientras que, por el contrario, el 52% concluyó con el sobreseimiento del o de los imputados o la aplicación de cualquiera de las otras seis vías más próximas a éstos. Segundo ejemplo: provincias tarijeñas el año 2010, gestión en la que el 24,8% del total de decisiones finales de los fiscales provinciales opinó por la acusación y la continuación del juicio, mientras que en el 24,1% de casos decidieron cerrar su jurisdicción mediante la aplicación de una de las siete formas aglutinadas en B.

210 Ver la columna "3 Imput. concl." del Cuadro 23.

La información del Cuadro 25A demuestra, sin lugar a duda alguna, que la predominancia del conjunto B fue un fenómeno de alcance nacional, que afectó a las 112 provincias y a los nueve departamentos, con aisladas excepciones resaltadas en la tabla, en las que, por añadidura, la diferencia en favor de A es siempre mínima, salvando los registros de Pando de 2011 y de Santa Cruz y Tarija en 2015, cuando la brecha entre ambos grupos fue importante.

Llama la atención lo sucedido los diez años en las provincias de La Paz, Potosí, Chuquisaca y Oruro, en las que los resultados anuales agrupados en B fueron siempre mayores a los de A. Visualizados estos datos, que siempre estuvieron disponibles para propios y extraños, uno no puede dejar de preguntarse ¿por qué los niveles ejecutivos del Órgano de Justicia y del Ministerio Público dejaron que esto aconteciera sin adoptar correctivos de ninguna naturaleza?

Los porcentajes que aparecen en el cuadro anterior en varias celdas son altos, ¿significa esto que el desempeño de los operadores provinciales de la justicia penal fue sustancialmente mejor que el de sus colegas de las grandes ciudades? Cuando medimos la tasa de retención de los fiscales y jueces cautelares en la fase I (Cuadro 20) se comprobó que, con pequeñas variantes, el nivel de eficiencia de ambos grupos de operadores era similar y en el marco de la fase II, gracias al Cuadro 21, se detectó, dada la ineficiencia del primer tramo, la disminución sustancial de la carga procesal de la segunda etapa, lo que favoreció, tanto en las ciudades como en las provincias, mejores niveles de rendimiento. Si ello fue así, ¿por qué, entonces, los porcentajes altos de nuestro último instrumento (Cuadro 25A)? La respuesta se encuentra en la base de los cálculos, es decir, miden la participación de los subconjuntos A y B en lo hecho por los fiscales y jueces, y no prestan atención a lo que debían hacer, vale decir calcular los porcentajes en función del total de avisos de inicio de investigación remitidos a los jueces al comenzar los juicios. Pues bien, utilizando esta última base de cálculo, los resultados se encuentran en el Cuadro 25B.

CUADRO 25B. RELACIÓN ENTRE FORMAS DE CONCLUSIÓN DE IMPUTACIONES
Provincias: 2006 a 2015 (% sobre inicio de investigaciones)

Depto.	MINISTERIO PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES																			
	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
Santa Cruz	6,4	8,0	7,2	8,0	7,7	7,8	4,7	6,8	3,9	4,4	4,1	4,8	4,1	7,0	1,8	2,5	6,7	3,6	9,7	7,1
La Paz	3,0	6,0	2,9	3,4	2,6	4,6	3,4	6,2	2,6	6,6	2,0	3,8	2,9	3,4	0,9	1,2	2,4	4,5	2,8	3,1
Cochabamba	5,4	8,7	6,1	6,7	5,6	5,5	2,6	2,3	2,9	5,2	2,6	4,4	0,9	2,1	1,2	1,0	3,6	3,4	6,4	5,5
Potosí	4,2	7,3	6,5	17,1	7,8	17,6	6,9	22,6	5,8	11,5	3,7	11,8	3,7	13,3	1,3	5,5	4,8	7,5	4,8	8,1
Chuquisaca	4,4	12,2	5,6	15,1	8,0	13,8	9,7	16,4	5,4	13,7	4,6	10,7	2,4	8,4	1,1	2,9	4,1	12,2	6,4	19,5
Tarija	9,4	13,8	8,7	13,7	6,2	8,4	9,9	11,4	7,6	7,4	4,3	6,7	5,5	14,5	5,6	5,5	6,6	7,5	10,9	4,8
Oruro	4,8	11,6	4,5	21,6	4,2	20,4	4,3	14,7	4,6	15,6	1,2	9,9	10,6	13,3	2,0	3,6	5,0	7,5	4,9	12,2
Beni	4,3	5,5	6,1	7,3	4,1	6,9	6,0	6,8	4,4	8,5	3,5	3,1	2,5	4,8	5,7	5,4	5,0	3,1	7,1	7,5
Pando	4,0	9,9	14,7	13,3	11,0	11,0	25,8	71,0	17,1	31,6	11,1	6,4	12,3	16,1	3,0	14,3	12,5	15,4	5,1	7,2
Promedio nacional	5,1	9,2	6,9	11,8	6,4	10,7	8,1	17,6	6,0	11,6	4,1	6,8	5,0	9,2	2,5	4,7	5,6	7,2	6,5	8,3

FUENTE: Cuadro 23, elaborado con datos oficiales. **A =** porcentajes de acusaciones formales + procedimientos abreviados; **B =** porcentajes de sobreseimientos + criterios de oportunidad + suspensión condicional del proceso + conciliación + excepciones + prescripción + conclusión por vencimiento de plazo.

Analicemos los mismos dos casos utilizados antes para ejemplificar la lectura de este cuadro: en la gestión 2012, los fiscales y jueces provinciales de Santa Cruz decidieron acusar formalmente a los imputados o aplicarles el procedimiento abreviado en sólo el 4,1% de las investigaciones criminales abiertas, mientras que en 7% de ellas optaron por alguna de las modalidades del subconjunto B. En el departamento de Tarija, durante 2010, los mismos operadores de la justicia penal adoptaron la decisión de enjuiciar a los imputados en apenas el 7,6% de las indagaciones penales iniciadas, al mismo tiempo que en el 7,4% de los casos decidieron liberarlos de culpa o favorecerlos con una de las modalidades reunidas en B. Queda claro que este enfoque resalta con más fuerza los bajos niveles de desempeño de los agentes del Ministerio Público y de los jueces instructores, a lo que debe añadirse la orientación mayoritaria de las decisiones finales con preponderancia del subconjunto B y todo cuanto este hecho implica.

En síntesis, los tres últimos cuadros conducen a la certeza de que, al igual que en las grandes ciudades y capitales de departamento, las decisiones de los fiscales y jueces cautelares de las provincias del país configuraron un escenario del tipo E1, acompañado de fuerte insatisfacción social sobre la justicia penal, debido a que B > A, vale decir E1 en sentido inverso, dado que la orientación de las conclusiones fiscales, al cabo de la fase II de los juicios penales, favorecieron o resultaron funcionales, preponderantemente, con los imputados.

c) Fase III. De la acusación a la sentencia.

Toca ahora evaluar el desempeño de los jueces en la etapa del juicio penal propiamente dicho, que corre a cargo de los jueces de sentencia unipersonales, en los delitos de acción privada y de acción pública de menor gravedad, y bajo responsabilidad de los tribunales de sentencia en los delitos de mayor gravedad. Siguiendo la metodología aplicada anteriormente, pasaremos revista a ambos tipos de juzgadores por separado.

i. Jueces de sentencia de provincias.

Del total de 112 provincias existentes en Bolivia, las ubicadas en los departamentos de Santa Cruz, Cochabamba y La Paz cobijan alrededor del 65% del total de la población provincial[211], este hecho contribuye a que entre el 62% y el 73.7% de los juicios penales abiertos por los jueces de sentencia provinciales hayan estado radicados en esos tres departamentos (2008 y 2014, respectivamente). Esta altísima concentración del procesamiento jurisdiccional de los hechos delictivos en el eje geográfico central del país conduce, naturalmente, a una conclusión preliminar: cualesquiera que sean los correctivos que se diseñen y apliquen en la justicia boliviana, ellos deben ser pensados prioritariamente en función de las condiciones imperantes en estos departamentos; prioritaria, pero no exclusivamente.

La información sobre los resultados entregados por esta categoría de juzgadores públicos se encuentra en el Cuadro 26, en función del cual abordaremos a continuación los juicios criminales provinciales desde la óptica de los tipos de delitos que definen la materia de los mismos, es decir los dap, dapip y dapub.

Las matrices del Cuadro 26 muestran que en los juzgados de sentencia provinciales se repitieron dos situaciones de hecho constatadas en sus similares citadinos: la omisión de los juicios por dapub en los anuarios estadísticos judiciales, por una parte, y una carga procesal compuesta mayoritariamente de juicios por dap, en proporciones cercanas a las de las grandes ciudades, por otra parte. Veamos al respecto sólo dos cifras indicativas elegidas al azar: en 2006 los jueces de sentencia del conjunto de provincias del país conocieron un total de 1.554 juicios por dap y sólo 179 por dapub, y en 2012: 3.371

211 En 2012 la población provincial del país sumaba 5.282.700 personas, de las cuales 3.438.395 fueron censadas en las provincias de los departamentos de Santa Cruz, Cochabamba y La Paz, en ese orden, que equivalen al 65% del total. De las 112 provincias que existen en el país, 20 se encuentran en La Paz, 16 en Cochabamba y en Santa Cruz 15.

dap vs. 263 dapub, proporciones que, con algunas variantes, tuvieron vigencia también al interior de cada departamento, excepción hecha de Pando, donde la carga procesal registrada fue increíblemente baja. Los datos de 2013 a 2015, lamentablemente, no permiten comparar las magnitudes diferentes de los tipos de juicios por la señalada omisión de los dapub[212].

Visto en sentido inverso, el aporte de los juicios por dapub a la carga procesal de estos juzgadores provinciales resultó pequeña: apenas el 11,5% de la carga procesal global en 2006, uno de los años de aporte mayor, y sólo el 6,9% en 2012. Queda demostrado así, al igual que cuando analizamos los datos de las grandes ciudades, que gran parte del tiempo útil de los jueces de sentencia de las provincias se consume en la sustanciación de los juicios por delitos de acción privada.

212 Refrescando la memoria, **dap =** delitos de acción privada; **dapip =** delitos de acción pública a instancia de parte y **dapub =** delitos de acción pública.

CUADRO 26. JUZGADOS DE SENTENCIA DE PROVINCIAS
Causas resueltas y pendientes 2006 - 2007

DEPARTAMENTO	2006								2007							
	nJ	Gestión anterior	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	Resueltas	Pendientes	TRJ	nJ	Gestión anterior	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	Resueltas	Pendientes	TRJ
Santa Cruz	10	85	6	191	282	131	151	0,54	15	101	15	257	373	165	208	0,56
Acción privada		80	5	128	213	92	121	0,57		89	13	234	336	160	176	0,52
Acción pública a instancia		1	1	36	38	8	30	0,79		11	2	7	20	3	17	0,85
Acción pública		4		27	31	31	0	0,00		1		16	17	2	15	0,88
La Paz	11	101	9	264	374	109	265	0,71	13	159	4	192	355	87	268	0,75
Acción privada		99	9	247	355	105	250	0,70		144	4	182	330	83	247	0,75
Acción pública a instancia		2		13	15	1	14	0,93		8		6	14		14	1,00
Acción pública				4	4	3	1	0,25		7		4	11	4	7	0,64
Cochabamba	14	130	7	406	543	298	245	0,45	16	202	5	542	749	418	331	0,44
Acción privada		100	5	377	482	289	193	0,40		147	5	508	660	392	268	0,41
Acción pública a instancia		2		3	5		5	1,00		5		8	13	6	7	0,54
Acción pública		28	2	26	56	9	47	0,84		50		26	76	20	56	0,74
Chuquisaca	5	2	1	24	27	21	6	0,22	6	2	0	18	20	14	6	0,30
Acción privada			1	19	20	19	1	0,05		2		14	16	10	6	0,38
Acción pública a instancia							0					4	4	4	0	0,00
Acción pública		2		5	7	2	5	0,71					0		0	
Tarija	6	12	6	158	176	142	34	0,19	7	22	8	221	251	158	93	0,37
Acción privada		3	4	113	120	110	10	0,08		6		130	136	116	20	0,15
Acción pública a instancia				1	1	1	0			1		30	31	2	29	0,94
Acción pública		9	2	44	55	31	24	0,44		15	8	61	84	40	44	0,52
Oruro	3	12	0	14	26	14	12	0,46	3	14	0	12	26	18	8	0,31
Acción privada		6		9	15	11	4	0,27		12		10	22	17	5	0,23
Acción pública a instancia		1		3	4		4	1,00		1		1	2	1	1	0,50
Acción pública		5		2	7	3	4	0,57		1		1	2		2	1,00
Potosí	13	71	7	146	224	113	111	0,50	13	72	6	251	329	192	137	0,42
Acción privada		54	5	126	185	99	86	0,46		50	3	210	263	167	96	0,37
Acción pública a instancia		15		10	25	10	15	0,60		16	3	20	39	12	27	0,69
Acción pública		2	2	10	14	4	10	0,71		6		21	27	13	14	0,52
Beni	6	25	16	127	168	133	35	0,21	5	22	5	145	172	134	38	0,22
Acción privada		23	16	125	164	129	35	0,21		22	5	142	169	134	35	0,21
Acción pública a instancia					0		0						0		0	
Acción pública		2		2	4	4	0					3	3		3	1,00
Pando	1	0	0	1	1	1	0	0,00	1	0	0	1	1	0	1	1,00
Acción privada					0	0	0					1	1		1	1,00
Acción pública a instancia					0	0	0						0		0	
Acción pública				1	1	1	0	0,00					0		0	
Total	69	438	52	1.331	1.821	962	859	0,47	79	594	43	1.639	2.276	1.186	1.090	0,48
Acción privada		365	45	1.144	1.554	854	700	0,45		472	30	1.431	1.933	1.079	854	0,44
Acción pública a instancia		21	1	66	88	20	68	0,77		42	5	76	123	28	95	0,77
Acción pública		52	6	121	179	88	91	0,51		80	8	132	220	79	141	0,64

FUENTE: Datos oficiales tomados de los Anuarios Estadísticos Judiciales de 2006 y 2007.

CUADRO 26. JUZGADOS DE SENTENCIA DE PROVINCIAS
Causas resueltas y pendientes 2008 - 2009

DEPARTAMENTO	2008								2009							
	nJ	Gestión anterior	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	Resueltas	Pendientes	TRJ	nJ	Gestión anterior	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	Resueltas	Pendientes	TRJ
Santa Cruz	15	95	237	47	379	191	188	0,50	15	147	298	26	471	178	293	0,62
Acción privada		85	187	29	301	172	129	0,43		98	249	22	369	166	203	0,55
Acción pública a instancia		6	29	11	46	7	39	0,85		34	19	3	56	7	49	0,88
Acción pública		4	21	7	32	12	20	0,63		15	30	1	46	5	41	0,89
La Paz	13	149	138	9	296	125	171	0,58	13	134	205	20	359	152	207	0,58
Acción privada		142	125	8	275	121	154	0,56		118	187	16	321	126	195	0,61
Acción pública a instancia		5	11	1	17	3	14	0,82		14	6	4	24	13	11	0,46
Acción pública		2	2		4	1	3	0,75		2	12		14	13	1	0,07
Cochabamba	16	314	610	24	948	503	445	0,47	16	402	651	24	1.077	541	536	0,50
Acción privada		256	570	22	848	472	376	0,44		348	610	18	976	526	450	0,46
Acción pública a instancia		3	10		13	5	8	0,62		7	22	3	32	7	25	0,78
Acción pública		55	30	2	87	26	61	0,70		47	19	3	69	8	61	0,88
Chuquisaca	6	11	32	0	43	23	20	0,47	6	13	41	0	54	31	23	0,43
Acción privada		4	26		30	20	10	0,33		3	32		35	28	7	0,20
Acción pública a instancia		3			3	1	2	0,67		8	1		9	1	8	0,89
Acción pública		4	6		10	2	8	0,80		2	8		10	2	8	0,80
Tarija	4	20	157	4	181	135	46	0,25	4	35	212	4	251	144	107	0,43
Acción privada		14	124	4	142	112	30	0,21		19	138	4	161	110	51	0,32
Acción pública a instancia		1	2		3	3	0				2		2		2	1,00
Acción pública		5	31		36	20	16	0,44		16	72		88	34	54	0,61
Oruro	6	4	11	5	20	12	8	0,40	6	8	32	5	45	26	19	0,42
Acción privada		2	10	5	17	10	7	0,41		7	21	3	31	20	11	0,35
Acción pública a instancia		2	1		3	2	1	0,33		1	9	1	11	6	5	0,45
Acción pública					0		0				2	1	3		3	1,00
Potosí	14	172	357	12	541	329	212	0,39	14	126	305	11	442	297	145	0,33
Acción privada		124	321	9	454	294	160	0,35		101	253	6	360	262	98	0,27
Acción pública a instancia		26	22	1	49	17	32	0,65		9	11	2	22	9	13	0,59
Acción pública		22	14	2	38	18	20	0,53		16	41	3	60	26	34	0,57
Beni	5	37	163	5	205	172	33	0,16	5	41	135	5	181	154	27	0,15
Acción privada		35	161	5	201	170	31	0,15		39	135	5	179	152	27	0,15
Acción pública a instancia					0		0						0		0	
Acción pública		2	2		4	2	2	0,50		2			2	2	0	
Pando	1	1	3	0	4	4	0	0,00	1	0	1	0	1	1	0	0,00
Acción privada		1	3		4	4	0	0,00			1		1	1	0	0,00
Acción pública a instancia					0		0						0		0	
Acción pública					0		0						0		0	
Total	80	803	1.708	106	2.617	1.494	1.123	0,43	80	906	1.880	95	2.881	1.524	1.357	0,47
Acción privada		663	1.527	82	2.272	1.375	897	0,39		733	1.626	74	2.433	1.391	1.042	0,43
Acción pública a instancia		46	75	13	134	38	96	0,72		73	70	13	156	43	113	0,72
Acción pública		94	106	11	211	81	130	0,62		100	184	8	292	90	202	0,69

FUENTE: Datos oficiales tomados de los Anuarios Estadísticos Judiciales de 2008 y 2009.

CUADRO 26. JUZGADOS DE SENTENCIA DE PROVINCIAS
Causas resueltas y pendientes 2010 - 2011

DEPARTAMENTO	2010								2011							
	nJ	Gestión anterior	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	Resueltas	Pendientes	TRJ	nJ	Gestión anterior	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	Resueltas	Pendientes	TRJ
Santa Cruz	15	306	208	19	533	132	401	0,75	15	337	211	13	561	159	402	0,72
Acción privada		263	188	12	463	129	334	0,72		331	193	10	534	154	380	0,71
Acción pública a instancia		28	9	4	41	1	40	0,98		0	2	0	2	1	1	0,50
Acción pública		15	11	3	29	2	27	0,93		6	16	3	25	4	21	0,84
La Paz	13	135	298	20	453	122	331	0,73	13	181	234	12	427	175	252	0,59
Acción privada		125	278	16	419	104	315	0,75		177	225	12	414	172	242	0,58
Acción pública a instancia		6	10	1	17	9	8	0,47		3	7	0	10	2	8	0,80
Acción pública		4	10	3	17	9	8	0,47		1	2	0	3	1	2	0,67
Cochabamba	16	508	712	38	1.258	556	702	0,56	16	428	511	6	945	390	555	0,59
Acción privada		473	657	28	1.158	513	645	0,56		383	459	2	844	362	482	0,57
Acción pública a instancia		14	26	7	47	26	21	0,45		16	13	4	33	4	29	0,88
Acción pública		21	29	3	53	17	36	0,68		29	39	0	68	24	44	0,65
Chuquisaca	6	6	38	2	46	24	22	0,48	6	2	30	2	34	24	10	0,29
Acción privada		5	27	1	33	18	15	0,45		0	13	1	14	13	1	0,07
Acción pública a instancia			3	1	4	3	1	0,25		0	17	1	18	10	8	0,44
Acción pública		1	8		9	3	6	0,67		2	0	0	2	1	1	0,50
Tarija	4	57	209	3	269	195	74	0,28	4	57	237	11	305	224	81	0,27
Acción privada		20	133		153	110	43	0,28		38	124	11	173	151	22	0,13
Acción pública a instancia		2	4		6	2	4	0,67		0	0	0	0	0	0	
Acción pública		35	72	3	110	83	27	0,25		19	113	0	132	73	59	0,45
Oruro	6	17	41	0	58	23	35	0,60	6	31	32	5	68	34	34	0,50
Acción privada		10	34		44	20	24	0,55		25	26	2	53	28	25	0,47
Acción pública a instancia		5	2		7	1	6	0,86		5	5	1	11	4	7	0,64
Acción pública		2	5		7	2	5	0,71		1	1	2	4	2	2	0,50
Potosí	14	137	230	19	386	228	158	0,41	14	108	168	13	289	141	148	0,51
Acción privada		97	182	7	286	184	102	0,36		71	155	3	229	122	107	0,47
Acción pública a instancia		10	9	5	24	14	10	0,42		11	8	7	26	10	16	0,62
Acción pública		30	39	7	76	30	46	0,61		26	5	3	34	9	25	0,74
Beni	5	38	155	7	200	156	44	0,22	5	43	113	7	163	104	59	0,36
Acción privada		38	151	5	194	154	40	0,21		38	106	7	151	102	49	0,32
Acción pública a instancia					0		0			3	2	0	5	1	4	
Acción pública			4	2	6	2	4	0,67		2	5	0	7	1	6	0,86
Pando	1	1	2	0	3	2	1	0,33	1	0	6	0	6	6	0	0,00
Acción privada			1		1	1	0	0,00		0	6	0	6	6	0	0,00
Acción pública a instancia		1	1		2	1	1	0,50		0	0	0	0	0	0	
Acción pública					0		0			0	0	0	0	0	0	
Total	80	1.205	1.893	108	3.206	1.438	1.768	0,55	80	1.187	1.542	69	2.798	1.257	1.541	0,55
Acción privada		1.031	1.651	69	2.751	1.233	1.518	0,55		1.063	1.307	48	2.418	1.110	1.308	0,54
Acción pública a instancia		66	64	18	148	57	91	0,61		38	54	13	105	32	73	0,70
Acción pública		108	178	21	307	148	159	0,52		86	181	8	275	115	160	0,58

FUENTE: Datos oficiales tomados de los Anuarios Estadísticos Judiciales de 2010 y 2011.

CUADRO 26. JUZGADOS DE SENTENCIA DE PROVINCIAS
Causas resueltas y pendientes 2012 - 2013

DEPARTAMENTO	2012								2013							
	nJ	Gestión anterior	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	Resueltas	Pendientes	TRJ	nJ	Gestión anterior	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	Resueltas	Pendientes	TRJ
Santa Cruz	15	433	247	8	688	121	567	0,82	15	471	208	14	693	276	417	0,60
Acción privada		426	236	5	667	115	552	0,83		459	202	13	674	268	406	0,60
Acción pública a instancia		1	2	3	6	1	5	0,83		12	6	1	19	8	11	0,58
Acción pública		6	9	0	15	5	10	0,67					0		0	
La Paz	13	139	155	7	301	80	221	0,73	15	239	214	10	463	169	294	0,63
Acción privada		136	152	7	295	77	218	0,74		236	208	6	450	164	286	0,64
Acción pública a instancia		3	3	0	6	3	3	0,50		3	6	4	13	5	8	0,62
Acción pública		0	0	0	0	0	0						0		0	
Cochabamba	16	889	867	16	1.772	604	1.168	0,66	14	1.009	843	30	1.882	670	1.212	0,64
Acción privada		760	773	14	1.547	549	998	0,65		882	742	26	1.650	592	1.058	0,64
Acción pública a instancia		51	21	0	72	16	56	0,78		127	101	4	232	78	154	0,66
Acción pública		78	73	2	153	39	114	0,75					0		0	
Chuquisaca	6	3	40	3	46	33	13	0,28	2	8	48	1	57	44	13	0,23
Acción privada		3	24	3	30	23	7	0,23		6	35	0	41	36	5	0,12
Acción pública a instancia		0	13	0	13	7	6	0,46		2	13	1	16	8	8	0,50
Acción pública		0	3	0	3	3	0						0		0	
Tarija	4	38	198	3	239	197	42	0,18	4	23	178	1	202	61	141	0,70
Acción privada		12	179	0	191	175	16	0,08		15	170	0	185	56	129	0,70
Acción pública a instancia		2	4	0	6	1	5	0,83		8	8	1	17	5	12	0,71
Acción pública		24	15	3	42	21	21	0,50					0		0	
Oruro	6	36	29	4	69	29	40	0,58	7	27	27	0	54	13	41	0,76
Acción privada		28	25	3	56	23	33	0,59		13	15	0	28	8	20	0,71
Acción pública a instancia		7	4	1	12	5	7	0,58		14	12	0	26	5	21	0,81
Acción pública		1	0	0	1	1	0						0		0	
Potosí	14	104	302	29	435	173	262	0,60	14	221	265	21	507	314	193	0,38
Acción privada		76	276	20	372	156	216	0,58		202	251	14	467	291	176	0,38
Acción pública a instancia		12	8	9	29	12	17	0,59		19	14	7	40	23	17	0,43
Acción pública		16	18	0	34	5	29	0,85					0		0	
Beni	5	65	141	20	226	161	65	0,29	5	81	55	29	165	88	77	0,47
Acción privada		58	132	20	210	156	54	0,26		72	39	28	139	81	58	0,42
Acción pública a instancia		1	0	0	1	0	1			9	16	1	26	7	19	0,73
Acción pública		6	9	0	15	5	10	0,67					0		0	
Pando	1	0	3	0	3	2	1	0,33	1	0	5	0	5	5	0	0,00
Acción privada		0	3	0	3	2	1	0,33		0	5	0	5	5	0	0,00
Acción pública a instancia		0	0	0	0	0	0			0	0	0	0	0	0	
Acción pública		0	0	0	0	0	0						0		0	
Total	80	1.707	1.982	90	3.779	1.400	2.379	0,63	77	2.079	1.843	106	4.028	1.640	2.388	0,59
Acción privada		1.499	1.800	72	3.371	1.276	2.095	0,62		1.885	1.667	87	3.639	1.501	2.138	0,59
Acción pública a instancia		77	55	13	145	45	100	0,69		194	176	19	389	139	250	0,64
Acción pública		131	127	5	263	79	184	0,70		0	0	0	0	0	0	

FUENTE: Datos oficiales tomados de los Anuarios Estadísticos Judiciales de 2012 y 2013. En el Anuario de 2013 omitieron los delitos de acción pública.

CUADRO 26. JUZGADOS DE SENTENCIA DE PROVINCIAS
Causas resueltas y pendientes 2014 - 2015

DEPARTAMENTO	2014								2015							
	nJ	Gestión anterior	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	Resueltas	Pendientes	TRJ	nJ	Gestión anterior	Causas nuevas	Otras causas	Total causas	Resueltas	Pendientes	TRJ
Santa Cruz	15	451	203	23	677	146	531	0,78	11	358	155	14	527	132	395	0,75
Acción privada		401	192	22	615	134	481	0,78		326	122	7	455	114	341	0,75
Acción pública a instancia		50	11	1	62	12	50	0,81		32	33	7	72	18	54	0,75
Acción pública					0		0						0		0	
La Paz	16	203	180	9	392	119	273	0,70	16	271	169	11	451	218	233	0,52
Acción privada		196	180	6	382	114	268	0,70		265	155	9	429	207	222	0,52
Acción pública a instancia		7		3	10	5	5	0,50		6	14	2	22	11	11	0,50
Acción pública					0		0						0		0	
Cochabamba	17	1.160	902	18	2.080	592	1.488	0,72	17	1.494	1.049	29	2.572	1.049	1.523	0,59
Acción privada		1.037	765	16	1.818	558	1.260	0,69		1258	875	25	2.158	932	1.226	0,57
Acción pública a instancia		123	137	2	262	34	228	0,87		236	174	4	414	117	297	0,72
Acción pública					0		0						0		0	
Chuquisaca	7	9	61	19	89	63	26	0,29	7	11	65	3	79	53	26	0,33
Acción privada		9	47	16	72	57	15	0,21		5	48	2	55	39	16	0,29
Acción pública a instancia			14	3	17	6	11	0,65		6	17	1	24	14	10	0,42
Acción pública					0		0						0		0	
Tarija	4	37	234	0	271	172	99	0,37	3	98	352	2	452	261	191	0,42
Acción privada		28	187		215	158	57	0,27		34	195	1	230	151	79	0,34
Acción pública a instancia		9	47		56	14	42	0,75		64	157	1	222	110	112	0,50
Acción pública					0		0						0		0	
Oruro	7	15	50	2	67	29	38	0,57	7	36	79	5	120	35	85	0,71
Acción privada		8	37	2	47	23	24	0,51		22	57	4	83	29	54	0,65
Acción pública a instancia		7	13		20	6	14	0,70		14	22	1	37	6	31	0,84
Acción pública					0		0						0		0	
Potosí	14	164	254	9	427	190	237	0,56	14	253	343	9	605	200	405	0,67
Acción privada		138	232	2	372	169	203	0,55		153	263	7	423	149	274	0,65
Acción pública a instancia		26	22	7	55	21	34	0,62		100	80	2	182	51	131	0,72
Acción pública					0		0						0		0	
Beni	5	114	150	6	270	142	128	0,47	5	159	86	8	253	159	94	0,37
Acción privada		84	142		226	124	102	0,45		123	81	1	205	152	53	0,26
Acción pública a instancia		30	8	6	44	18	26	0,59		36	5	7	48	7	41	0,85
Acción pública					0		0						0		0	
Pando	1	0	0	0	0	0	0		1	0	0	0	0	0	0	
Acción privada					0		0						0		0	
Acción pública a instancia					0		0						0		0	
Acción pública					0		0						0		0	
Total	86	2.153	2.034	86	4.273	1.453	2.820	0,66	81	2.680	2.298	81	5.059	2.107	2.952	0,58
Acción privada		1.901	1.782	64	3.747	1.337	2.410	0,64		2.186	1.796	56	4.038	1.773	2.265	0,56
Acción pública a instancia		252	252	22	526	116	410	0,78		494	502	25	1.021	334	687	0,67
Acción pública		0	0	0	0	0	0			0	0	0	0	0	0	

FUENTE: Datos oficiales tomados de los Anuarios Estadísticos Judiciales de 2014 y 2015. En los Anuarios de 2014 y 2015 omitieron los delitos de acción pública.

Otro elemento de juicio que debe destacarse en el Cuadro 26 es el de la distribución territorial de la carga procesal, comparando la provincial con la capitalina[213]. Si nos atenemos a las cifras globales, nacionales, evidentemente el volumen de trabajo de los juzgados unipersonales de las grandes ciudades fue mucho mayor que el de las provincias. Dos botones de muestra: en 2006, los juzgados en las provincias tramitaron 1.821 juicios, mientras que sus pares capitalinos conocieron 7.762 casos, dando pie a una relación de un poco más de 1:4, es decir, por cada proceso gestionado por los provinciales, los jueces de la capital sustanciaron cuatro, y en 2012, los volúmenes de trabajo fueron 3.779 vs 11.161 juicios con una relación de casi 1:3. Así pues la carga procesal se concentró en las nueve capitales y El Alto, pero, conforme muestran también los cuadros que venimos comparando, esas proporciones no fueron homogéneas en los nueve departamentos, sino que es posible diferenciar dos subgrupos entre ellos: en Santa Cruz, La Paz, Chuquisaca y Oruro las cargas procesales de las capitales fueron, y con seguridad siguen siendo, grandemente mayores que las provinciales, en cambio, en Cochabamba, Potosí, Tarija y Beni la brecha que separa a las provincias de la capital no se muestra tan grande, y no sólo eso sino que incluso la cantidad de juicios en las provincias cochabambinas fue superior a la de la cabecera departamental en 2012, 2014 y 2015. ¿Cómo se explican estas diferencias?: a partir de la ya comentada presencia de importantes ciudades intermedias en los departamentos del segundo subgrupo, además del hecho de que la población provincial es mayor que la capitalina, lo que también debe tenerse presente a la hora de diseñar e implementar las soluciones. Antes de ingresar a otro eje analítico, debe traerse a colación aquí un último elemento vinculado a la carga procesal: las capitales soportan, en todos los casos, mayores volúmenes de trabajo que sus provincias, pero, a despecho de ello, la cantidad de jueces asentados en las unidades sub-departamentales es mayor a la de las capitales (en 2015: 81 en las provincias y sólo 37 en las cabeceras departamentales).

En cuanto hace a la retardación de justicia, la TRJ nacional de las provincias muestra una tendencia a la disminución del desempeño de los jueces de sentencia, conforme se desprende de la serie de datos anuales que va de 2006 a 2015: 0,47 – 0,48 – 0,43 – 0,47 – 0,55 – 0,55 – 0,63 – 0,59 – 0,66 – 0,58; en efecto, estas tasas muestran que la mora judicial fue aumentando. Además debe considerarse que estos resultados globales vinieron fuertemente influidos por los juicios dap, predominantes en la carga procesal, y con bajos niveles de ésta.

213 Vid. *supra* Cuadro 8, páginas 148 y ss..

Vimos párrafos atrás que dos tercios y más de la carga procesal en los juzgados de provincia tuvo origen en el eje geográfico central, vale la pena, por ello, prestarle más atención a lo sucedido en las provincias que lo integran. Los datos del Cuadro 26 muestran que en las provincias cruceñas la mora judicial tendió a agudizarse a partir de 2009, lo que queda en evidencia por el escalamiento de la TRJ global desde 0.50 en 2008 hasta 0.75 en 2015, denotando así un indicador de desempeño bastante bajo.

Los resultados de los jueces paceños fueron más heterogéneos: bajo desempeño en dap, cuya TRJ se mantuvo alrededor de 0.70 entre 2006 y 2014, factor que mantuvo alta la tasa de retención global a lo largo del período. En los juicios por delitos de acción pública, en cambio, los juzgados unipersonales de las provincias de La Paz fueron escenario de un desempeño fluctuante, con alzas y disminuciones fuertes, conforme muestran los datos disponibles, es decir, hasta 2012.

Y en el departamento de Cochabamba, en términos semejantes a lo sucedido en Santa Cruz, a partir de 2010 se registró una clara tendencia al incremento de la mora judicial, razón por la que la TRJ global pasó, entre 2009 y 2014, de 0.50 a 0.72. En este caso cabe destacar, adicionalmente, que la mora procesal en los juicios por dapub fue aún peor, puesto que en ningún momento la TRJ bajó de 0.65, habiéndose remontado incluso hasta 0.88 en 2009.

En relación a los otros seis departamentos caben tres comentarios: primero, debe destacarse la bajísima carga procesal del único juzgado de sentencia provincial que existe en Pando, al punto que en el año de más trabajo se procesaron sólo seis juicios; segundo, haciendo abstracción de Pando, los juzgados provinciales de Chuquisaca y Oruro fueron los que registraron las cargas procesales promedio más bajas del subgrupo, no obstante de ello, la TRJ de los jueces orureños, después de registrar un recorrido de permanente deterioro, cerró con un decepcionante 0.71. Los jueces chuquisaqueños, en cambio, beneficiados por su disminuido volumen de trabajo, supieron mantener niveles de mora judicial entre aceptables y buenos. La conclusión aquí es obvia: el Consejo de la Magistratura y el Ministerio Público deberían realizar estudios pormenorizados en Pando, pensando en soluciones alternativas a la idea de juzgados fijos, y en Oruro para determinar las causas de la baja performance.

Los juzgados unipersonales de Tarija, Potosí y Beni, tal como anotáramos párrafos atrás, trabajaron con importantes cantidades de juicios, lo que no fue obstáculo para que la retención judicial se haya mantenido, tendencialmente, en niveles inferiores a la frontera del 50%, exceptuando el año 2013 en Tarija y las gestiones 2012 y 2015 en Potosí.

En términos generales, las estadísticas judiciales oficiales muestran que la retardación de justicia en la mayoría de las provincias del país fue también significativa, sin importar que la carga procesal haya sido más baja que en las capitales. Esta coincidencia de resultados con las grandes ciudades, a despecho de los contextos demográficos y socio culturales diferentes, resulta demostrativa de que, sin desechar fallas personales en los operadores de tipo ético y en su formación, importantes factores originados en defectos procesales y debilidades infraestructurales, operativas y financieras han estado entorpeciendo la marcha de la reforma procesal penal en el país.

Veamos ahora el funcionamiento de los juzgados de sentencia provinciales desde la óptica de la productividad promedio de los jueces, propósito para el que fueron construidas las matrices del Cuadro 27. Debe reiterarse aquí que la premisa en esta perspectiva, conforme acabamos de constatar, fue baja carga procesal con mora judicial relativamente alta, sin perder de vista las particularidades de las provincias cochabambinas, tarijeñas, potosinas y benianas.

Las cifras del cuadro revelan que los jueces de sentencia de las provincias del conjunto del país registraron una baja productividad promedio, sin embargo, dentro de esta pobre producción judicial, es posible diferenciar dos grupos de operadores por departamentos: los juzgadores individuales de las provincias de Santa Cruz, La Paz, Chuquisaca y Oruro, por un lado, cuyos resultados muestran una productividad extremadamente baja, y los juzgados unipersonales de las provincias de Cochabamba, Potosí, Tarija y Beni, por otro lado, con una productividad algo mejor que la de sus colegas del anterior subgrupo.

El número promedio de causas resueltas mensualmente por esta categoría de juzgadores públicos de las provincias de Santa Cruz (ver la columna "**crp/mes**" del cuadro 27), año tras año, se traduce en la siguiente serie: 2006 = 1.7 juicios resueltos por mes, 2007 = 1.9; 2008 = 2.2; 2009 = 2.0; 2010 = 1.5; 2011 = 1.8; 2012 = 1.4; 2013 = 3.1; 2014 = 1.7 y 2015 = 1.5 juicios resueltos mensualmente en promedio, lo que, sin lugar a duda alguna, fue una productividad en extremo baja.

La serie a que da lugar la crp/mes de los jueces de sentencia provinciales del departamento de La Paz tiene los mismos quilates que la anterior: 2006 = 2.0; 2007 = 1.3; 2008 = 1.9; 2009 = 2.3; 2010 = 1.8; 2011 = 2.7; 2012 = 1.2; 2013 = 2.6; 2014 = 1.8 y 2015 = 3.3 juicios penales sentenciados o concluidos mensualmente en promedio. Resulta pues innegable que la producción de los jueces penales individuales de las provincias paceñas fue asimismo bajísima.

CUADRO 27. JUECES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS
Productividad promedio: 2006 - 2007

DEPARTAMENTO	2006						2007					
	nJ	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día	nJ	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día
Santa Cruz	10	282	28	131	1,7	0,08	15	373	25	165	1,9	0,09
Acción privada		213	21	92	1,2	0,1		336	22	160	1,8	0,1
Acción pública a instancia		38	4	8	0,1	0,0		20	1	3	0,03	0,0
Acción pública		31	3	31	0,4	0,02		17	1	2	0,02	0,0
La Paz	11	374	34	109	2,0	0,09	13	355	27	87	1,3	0,06
Acción privada		355	32	105	1,9	0,1		330	25	83	1,3	0,1
Acción pública a instancia		15	1	1	0,02	0,0		14	1	0	0,0	0,0
Acción pública		4	0	3	0,1	0,0		11	1	4	0,1	0,0
Cochabamba	14	543	39	298	6,8	0,3	16	749	47	418	9,5	0,4
Acción privada		482	34	289	6,6	0,3		660	41	392	8,9	0,4
Acción pública a instancia		5	0	0	0,0	0,0		13	1	6	0,1	0,01
Acción pública		56	4	9	0,2	0,01		76	5	20	0,5	0,02
Chuquisaca	5	27	5	21	1,0	0,04	6	20	3	14	0,6	0,03
Acción privada		20	4	19	0,9	0,04		16	3	10	0,5	0,0
Acción pública a instancia		0	0	0				4	1	4	0,2	0,01
Acción pública		7	1	2	0,1	0,0		0	0	0		
Tarija	6	176	29	142	6,5	0,3	7	251	36	158	7,2	0,3
Acción privada		120	20	110	5,0	0,2		136	19	116	5,3	0,2
Acción pública a instancia		1	0	1	0,05	0,0		31	4	2	0,1	0,0
Acción pública		55	9	31	1,4	0,1		84	12	40	1,8	0,1
Oruro	3	26	9	14	0,6	0,03	3	26	9	18	0,8	0,04
Acción privada		15	5	11	0,5	0,02		22	7	17	0,8	0,0
Acción pública a instancia		4	1	0	0,0	0,0		2	1	1	0,05	0,0
Acción pública		7	2	3	0,1	0,01		2	1	0	0,0	0,0
Potosí	13	224	17	113	5,1	0,2	13	329	25	192	8,7	0,4
Acción privada		185	14	99	4,5	0,2		263	20	167	7,6	0,3
Acción pública a instancia		25	2	10	0,5	0,02		39	3	12	0,5	0,02
Acción pública		14	1	4	0,2	0,01		27	2	13	0,6	0,03
Beni	6	168	28	133	6,0	0,3	5	172	34	134	6,1	0,3
Acción privada		164	27	129	5,9	0,3		169	34	134	6,1	0,3
Acción pública a instancia		0	0	0				0	0	0		
Acción pública		4	1	4	0,2	0,01		3	1	0	0,0	0,0
Pando	1	1	1	1	0,1	0,00	1	1	1	0	0,0	0,00
Acción privada		0	0	0				1	1	0	0,0	0,0
Acción pública a instancia		0	0	0				0	0	0		
Acción pública		1	1	1	0,1	0,0		0	0	0		
Total	69	1.821	26	962	2,8	0,1	79	2.276	29	1.186	3,5	0,2
Acciones públicas menos privadas				108	0,3	0,01				107	0,3	0,01

FUENTE: Elaboración propia en base al Anuario Estadístico Judicial de los años 2006 a 2007. **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **crp/mes =** causas resueltas promedio por mes; **crp/día =** causas resueltas promedio por día.

CUADRO 27. JUECES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS
Productividad promedio: 2008 - 2009

DEPARTAMENTO	2008						2009					
	nJ	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día	nJ	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día
Santa Cruz	15	379	25	191	2,2	0,10	15	471	31	178	2,0	0,09
Acción privada		301	20	172	2,0	0,1		369	25	166	1,9	0,1
Acción pública a instancia		46	3	7	0,1	0,0		56	4	7	0,1	0,0
Acción pública		32	2	12	0,1	0,01		46	3	5	0,1	0,0
La Paz	13	296	23	125	1,9	0,09	13	359	28	152	2,3	0,10
Acción privada		275	21	121	1,8	0,1		321	25	126	1,9	0,1
Acción pública a instancia		17	1	3	0,05	0,0		24	2	13	0,2	0,0
Acción pública		4	0	1	0,02	0,0		14	1	13	0,2	0,0
Cochabamba	16	948	59	503	11,4	0,5	16	1.077	67	541	12,3	0,6
Acción privada		848	53	472	10,7	0,5		976	61	526	12,0	0,5
Acción pública a instancia		13	1	5	0,1	0,01		32	2	7	0,2	0,01
Acción pública		87	5	26	0,6	0,03		69	4	8	0,2	0,01
Chuquisaca	6	43	7	23	1,0	0,05	6	54	9	31	1,4	0,06
Acción privada		30	5	20	0,9	0,04		35	6	28	1,3	0,1
Acción pública a instancia		3	1	1	0,05	0,0		9	2	1	0,05	0,0
Acción pública		10	2	2	0,1	0,0		10	2	2	0,1	0,0
Tarija	4	181	45	135	6,1	0,3	4	251	63	144	6,5	0,3
Acción privada		142	36	112	5,1	0,2		161	40	110	5,0	0,2
Acción pública a instancia		3	1	3	0,1	0,01		2	1	0	0,0	0,0
Acción pública		36	9	20	0,9	0,04		88	22	34	1,5	0,1
Oruro	6	20	3	12	0,5	0,02	6	45	8	26	1,2	0,05
Acción privada		17	3	10	0,5	0,02		31	5	20	0,9	0,04
Acción pública a instancia		3	1	2	0,1	0,0		11	2	6	0,3	0,01
Acción pública		0	0	0				3	1	0	0,0	0,0
Potosí	14	541	39	329	15,0	0,7	14	442	32	297	13,5	0,6
Acción privada		454	32	294	13,4	0,6		360	26	262	11,9	0,5
Acción pública a instancia		49	4	17	0,8	0,04		22	2	9	0,4	0,0
Acción pública		38	3	18	0,8	0,04		60	4	26	1,2	0,1
Beni	5	205	41	172	7,9	0,4	5	181	36	154	7,0	0,3
Acción privada		201	40	170	7,7	0,4		179	36	152	6,9	0,3
Acción pública a instancia		0	0	0				0	0	0		
Acción pública		4	1	2	0,2	0,01		2	0	2	0,1	0,0
Pando	1	4	4	4	0,4	0,02	1	1	1	1	0,1	0,00
Acción privada		4	4	4	0,4	0,0		1	1	1	0,1	0,0
Acción pública a instancia		0	0	0				0	0	0		
Acción pública		0	0	0				0	0	0		
Total	80	2.617	33	1.494	4,4	0,2	80	2.881	36	1.524	4,5	0,2
Acciones públicas menos privadas				119	0,3	0,02				133	0,4	0,02

FUENTE: Elaboración propia en base al Anuario Estadístico Judicial de los años 2008 a 2009. **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **crp/mes =** causas resueltas promedio por mes; **crp/día =** causas resueltas promedio por día.

CUADRO 27. JUECES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS
Productividad promedio: 2010 - 2011

DEPARTAMENTO	2010						2011					
	nJ	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día	nJ	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día
Santa Cruz	15	533	36	132	1,5	0,07	15	561	37	159	1,8	0,08
Acción privada		463	31	129	1,5	0,1		534	36	154	1,8	0,1
Acción pública a instancia		41	3	1	0,01	0,0		2	0	1	0,01	0,0
Acción pública		29	2	2	0,02	0,0		25	2	4	0,05	0,0
La Paz	13	453	35	122	1,8	0,08	13	427	33	175	2,7	0,12
Acción privada		419	32	104	1,6	0,1		414	32	172	2,6	0,1
Acción pública a instancia		17	1	9	0,1	0,01		10	1	2	0,03	0,0
Acción pública		17	1	9	0,1	0,01		3	0	1	0,02	0,0
Cochabamba	16	1.258	79	556	12,6	0,6	16	945	59	390	8,9	0,4
Acción privada		1.158	72	513	11,7	0,5		844	53	362	8,2	0,4
Acción pública a instancia		47	3	26	0,6	0,03		33	2	4	0,1	0,0
Acción pública		53	3	17	0,4	0,02		68	4	24	0,5	0,02
Chuquisaca	6	46	8	24	1,1	0,05	6	34	6	24	1,1	0,05
Acción privada		33	6	18	0,8	0,04		14	2	13	0,6	0,03
Acción pública a instancia		4	1	3	0,1	0,01		18	3	10	0,5	0,02
Acción pública		9	2	3	0,1	0,01		2	0	1	0,05	0,0
Tarija	4	269	67	195	8,9	0,4	4	305	76	224	10,2	0,5
Acción privada		153	38	110	5,0	0,2		173	43	151	6,9	0,3
Acción pública a instancia		6	2	2	0,1	0,0		0	0	0		
Acción pública		110	28	83	3,8	0,2		132	33	73	3,3	0,2
Oruro	6	58	10	23	1,0	0,05	6	68	11	34	1,5	0,07
Acción privada		44	7	20	0,9	0,04		53	9	28	1,3	0,1
Acción pública a instancia		7	1	1	0,05	0,0		11	2	4	0,2	0,01
Acción pública		7	1	2	0,1	0,0		4	1	2	0,1	0,0
Potosí	14	386	28	228	10,4	0,5	14	289	21	141	6,4	0,3
Acción privada		286	20	184	8,4	0,4		229	16	122	5,5	0,3
Acción pública a instancia		24	2	14	0,6	0,0		26	2	10	0,5	0,02
Acción pública		76	5	30	1,4	0,1		34	2	9	0,4	0,02
Beni	5	200	40	156	7,2	0,3	5	163	33	104	4,8	0,2
Acción privada		194	39	154	7,0	0,3		151	30	102	4,6	0,2
Acción pública a instancia		0	0	0				5	1	1	0,05	0,0
Acción pública		6	1	2	0,2	0,0		7	1	1	0,1	0,0
Pando	1	3	3	2	0,2	0,01	1	6	6	6	0,5	0,02
Acción privada		1	1	1	0,1	0,0		6	6	6	0,5	0,02
Acción pública a instancia		2	2	1	0,1	0,0		0	0	0		
Acción pública		0	0	0				0	0	0		
Total	80	3.206	40	1.438	4,2	0,2	80	2.798	35	1.257	3,7	0,2
Acciones públicas menos privadas				205	0,6	0,03				147	0,4	0,02

FUENTE: Elaboración propia en base al Anuario Estadístico Judicial de los años 2010 a 2011. **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **crp/mes =** causas resueltas promedio por mes; **crp/día =** causas resueltas promedio por día.

CUADRO 27. JUECES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS
Productividad promedio: 2012 - 2013

DEPARTAMENTO	2012						2013					
	nJ	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día	nJ	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día
Santa Cruz	15	688	46	121	1,4	0,06	15	693	46	276	3,1	0,14
Acción privada		667	44	115	1,3	0,1		674	45	268	3,0	0,1
Acción pública a instancia		6	0	1	0,01	0,0		19	1	8	0,1	0,0
Acción pública		15	1	5	0,1	0,0			0		0,0	0,0
La Paz	13	301	23	80	1,2	0,06	15	463	31	169	2,6	0,12
Acción privada		295	23	77	1,2	0,1		450	30	164	2,5	0,1
Acción pública a instancia		6	0	3	0,05	0,0		13	1	5	0,08	0,0
Acción pública		0	0	0					0		0,0	0,0
Cochabamba	16	1.772	111	604	13,7	0,6	14	1.882	134	670	15,2	0,7
Acción privada		1.547	97	549	12,5	0,6		1.650	118	592	13,5	0,6
Acción pública a instancia		72	5	16	0,4	0,02		232	17	78	1,8	0,08
Acción pública		153	10	39	0,9	0,04			0		0,0	0,00
Chuquisaca	6	46	8	33	1,5	0,07	2	57	29	44	2,0	0,09
Acción privada		30	5	23	1,0	0,05		41	21	36	1,6	0,07
Acción pública a instancia		13	2	7	0,3	0,01		16	8	8	0,4	0,02
Acción pública		3	1	3	0,1	0,01			0		0,0	0,00
Tarija	4	239	60	197	9,0	0,4	4	202	51	61	2,8	0,1
Acción privada		191	0	175	8,0	0,4		185	0	56	2,5	0,1
Acción pública a instancia		6	2	1	0,0	0,0		17	4	5	0,2	0,01
Acción pública		42	11	21	1,0	0,04			0		0,0	0,00
Oruro	6	69	12	29	1,3	0,06	7	54	8	13	0,6	0,03
Acción privada		56	9	23	1,0	0,05		28	4	8	0,4	0,02
Acción pública a instancia		12	2	5	0,2	0,01		26	4	5	0,2	0,01
Acción pública		1	0	1	0,05	0,0			0		0,00	0,0
Potosí	14	435	31	173	7,9	0,4	14	507	36	314	14,3	0,6
Acción privada		372	27	156	7,1	0,3		467	33	291	13,2	0,6
Acción pública a instancia		29	2	12	0,5	0,02		40	3	23	1,0	0,05
Acción pública		34	2	5	0,2	0,01			0		0,0	0,0
Beni	5	226	45	161	7,5	0,3	5	165	33	88	4,0	0,2
Acción privada		210	42	156	7,1	0,3		139	28	81	3,7	0,2
Acción pública a instancia		1	0	0	0,0	0,0		26	5	7	0,3	0,01
Acción pública		15	3	5	0,5	0,02			0		0,0	0,0
Pando	1	3	3	2	0,2	0,01	1	5	5	5	0,5	0,02
Acción privada		3	3	2	0,2	0,01		5	5	5	0,5	0,02
Acción pública a instancia		0	0	0				0	0	0		
Acción pública		0	0	0					0			
Total	80	3.779	47	1.400	4,1	0,2	77	4.028	52	1.640	4,8	0,2
Acciones públicas menos privadas				124	0,4	0,02				139	0,4	0,02

FUENTE: Elaboración propia en base al Anuario Estadístico Judicial de los años 2012 a 2013. **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **crp/mes =** causas resueltas promedio por mes; **crp/día =** causas resueltas promedio por día.

CUADRO 27. JUECES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS
Productividad promedio: 2014 - 2015

DEPARTAMENTO	2014						2015					
	nJ	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día	nJ	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día
Santa Cruz	15	677	45	146	1,7	0,08	11	527	48	132	1,5	0,07
Acción privada		615	41	134	1,5	0,1		455	41	114	1,3	0,1
Acción pública a instancia		62	4	12	0,1	0,01		72	7	18	0,2	0,01
Acción pública			0		0,0	0,0			0		0,0	0,0
La Paz	16	392	25	119	1,8	0,08	16	451	28	218	3,3	0,15
Acción privada		382	24	114	1,7	0,1		429	27	207	3,1	0,1
Acción pública a instancia		10	1	5	0,08	0,0		22	1	11	0,17	0,01
Acción pública			0		0,0	0,0			0		0,0	0,0
Cochabamba	17	2.080	122	592	13,5	0,6	17	2.572	151	1.049	23,8	1,1
Acción privada		1.818	107	558	12,7	0,6		2.158	127	932	21,2	1,0
Acción pública a instancia		262	15	34	0,8	0,04		414	24	117	2,7	0,12
Acción pública			0		0,0	0,00			0		0,0	0,00
Chuquisaca	7	89	13	63	2,9	0,13	7	79	11	53	2,4	0,11
Acción privada		72	10	57	2,6	0,12		55	8	39	1,8	0,08
Acción pública a instancia		17	2	6	0,3	0,01		24	3	14	0,6	0,03
Acción pública			0		0,0	0,00			0		0,0	0,00
Tarija	4	271	68	172	7,8	0,4	3	452	151	261	11,9	0,5
Acción privada		215	0	158	7,2	0,3		230	0	151	6,9	0,3
Acción pública a instancia		56	14	14	0,6	0,03		222	74	110	5,0	0,2
Acción pública			0		0,0	0,00			0		0,0	0,00
Oruro	7	67	10	29	1,3	0,06	7	120	17	35	1,6	0,07
Acción privada		47	7	23	1,0	0,05		83	12	29	1,3	0,06
Acción pública a instancia		20	3	6	0,3	0,01		37	5	6	0,3	0,01
Acción pública			0		0,00	0,0			0		0,00	0,0
Potosí	14	427	31	190	8,6	0,4	14	605	43	200	9,1	0,4
Acción privada		372	27	169	7,7	0,3		423	30	149	6,8	0,3
Acción pública a instancia		55	4	21	1,0	0,04		182	13	51	2,3	0,11
Acción pública			0		0,0	0,0			0		0,0	0,0
Beni	5	270	54	142	6,5	0,3	5	253	51	159	7,2	0,3
Acción privada		226	45	124	5,6	0,3		205	41	152	6,9	0,3
Acción pública a instancia		44	9	18	0,8	0,04		48	10	7	0,3	0,01
Acción pública			0		0,0	0,0			0		0,0	0,0
Pando	1	0	0	0	0,0	0,00	1	0	0	0	0,0	0,00
Acción privada			0		0,0	0,00			0		0,0	0,00
Acción pública a instancia			0						0			
Acción pública			0						0			
Total	86	4.273	50	1.453	4,3	0,2	81	5.059	62	2.107	6,2	0,3
Acciones públicas menos privadas				116	0,3	0,02				334	1,0	0,04

FUENTE: Elaboración propia en base al Anuario Estadístico Judicial de los años 2006 a 2007. **nj =** número de jueces; **cpp =** carga procesal promedio; **crp/mes =** causas resueltas promedio por mes; **crp/día =** causas resueltas promedio por día.

La productividad de este mismo tipo de órganos jurisdiccionales de las provincias de Chuquisaca y Oruro fue aún más baja que la de los dos anteriores casos. Los jueces chuquisaqueños resolvieron, en promedio, apenas un juicio penal por mes durante la gestión 2006; 0.6 de juicio, es decir, menos de un juicio mensual en 2007; 2008 = 1.0; 2009 = 1.4; 2010 = 1.1; 2011 = también 1.1 causas; 2012 = 1.5; 2013 = 2 y una media de 2.9 y 2.4 juicios resueltos mensualmente en 2014 y 2015, respectivamente.

Y ¿cuál fue la productividad de los jueces provinciales de Oruro?, tan baja y aún peor que la de sus similares chuquisaqueños, tal y como se desprende de la serie organizada con su crp/mes: 2006 = 0.6; 2007 = 0.8; 2008 = 0.5; 2009 = 1.2; 2010 = 1.0; 2011 = 1.5; 2012 = 1.3; 2013 = 0.6; 2014 = 1.3 y 2015 = 1.6 causas resueltas mensualmente en promedio. Debe recordarse aquí, además, que fueron precisamente los jueces de sentencia de las provincias de estos dos departamentos los que se beneficiaron con la carga procesal más baja del país, exceptuando, naturalmente, a los de Pando. Tal parece que, en efecto, el curso de la reforma procesal penal en Bolivia ha venido soportando fuertes factores adversos derivados de defectos en su diseño original, restricciones infraestructurales y financieras y sesgos organizacionales, así como debilidades en la formación y base ética de jueces, fiscales y personal de apoyo.

No obstante de todo ello, los indicadores de productividad de los jueces provinciales de Cochabamba, Potosí, Beni y Tarija muestran que, aún actuando todos los factores adversos señalados, era posible entregar mejores resultados, tal y como se desprende de las crp/mes de estos juzgadores en los diez años estudiados (2006 a 2015):

Cochabamba: 6.8 – 9.5 – 11.4 – 12.3 – 12.6 – 8.9 – 13.7 – 15.2 – 13.5 – 23.8 causas resueltas promedio por mes.
Potosí: 5.1 – 8.7 – 15.0 – 13.5 – 10.4 – 6.4 – 7.9 – 14.3 – 8.6 – 9.1 juicios acabados por mes.
Beni: 6.0 – 6.1 – 7.9 – 7.0 – 7.2 – 4.8 – 7.5 – 4.0 – 6.5 – 7.2, y
Tarija: 6.5 – 7.2 – 6.1 – 6.5 – 8.9 – 10.2 – 9.0 – 2.8 – 7.8 – 11.9 casos concluidos promedio/mes.

Estos indicadores se ubican en niveles más cercanos a los de las grandes ciudades, lo que induce a prestar atención a dos factores que, con seguridad, influyeron en su generación: la presencia de otras formaciones urbanas importantes en el territorio de estos cuatro departamentos[214], con la consiguiente concentración de conflictos sociales y de servicios judiciales (jueces, fiscales, abogados, etc.), mientras que, en dirección contraria, en los otros departamentos predominan poblaciones provinciales dispersas, que acogen a comunidades más compactas, traduciéndose todo ello en escenarios de menor conflictividad social, existencia de mecanismos alternativos de resolución de conflictos y mayores debilidades en los operadores institucionales de la justicia estatal.

214 Señalamos páginas atrás que Sacaba y Quillacollo pertenecen al departamento de Cochabamba; que en Potosí deben considerarse Tupiza, Villazón y las concentraciones poblacionales del norte del departamento; Yacuiba y Villamontes forman parte de Tarija y Riberalta compite con la capital del Beni.

Empero, al margen de la ausencia de similitudes en los contextos sociales, lo cierto es que las diferencias en los indicadores de productividad de los jueces de sentencia de los dos grupos de departamentos fueron siempre y continúan siendo más que notorias. Los datos agregados del Cuadro 28 ponen de relieve precisamente esas diferencias: mientras los jueces de sentencia provinciales de los cuatro primeros departamentos (Cochabamba, Potosí, Tarija y Beni) resolvían una causa entre 2 y 3,3 días en promedio, sus colegas del resto del país vinieron haciéndolo en lapsos de tiempo bastante más prolongados, consumiendo en las provincias de Oruro y Pando hasta 25 y 50 días, respectivamente, para cada sentencia, siempre en promedio.

CUADRO 28. JUECES DE SENTENCIA: PRODUCTIVIDAD PROMEDIO
Provincias 2006 – 2015

Provincias	rango crp/mes	prom. período crp/día	crp/día global	crp/día dapub
Cochabamba	7 a 15	0,58	1 fallo c/1,7 días	1 fallo c/50 días
Potosí	5 a 15	0,45	1 fallo c/2,2 días	1 fallo c/33 días
Tarija	3 a 12	0,35	1 fallo c/2,8 días	1 fallo c/11 días
Beni	4 a 8	0,29	1 fallo c/3,4 días	1 fallo c/100 días
La Paz	1 a 3	0,09	1 fallo c/11,1 días	1 fallo c/100 días
Santa Cruz	1 a 3	0,09	1 fallo c/11,1 días	1 fallo c/100 días
Chuquisaca	1 a 3	0,07	1 fallo c/14,3 días	1 fallo c/100 días
Oruro	1 a 2	0,05	1 fallo c/20 días	1 fallo c/100 días
Pando	0,1 a 0,5	0,02	1 fallo c/50 días	1 fallo c/100 días

FUENTE: Elaborado en base al Cuadro 27 y estadísticas oficiales.
crp/mes = causas resueltas promedio mes, **crp/día =** causas resueltas promedio día.

Eran tan evidentes las disparidades entre los jueces provinciales de ambos grupos de departamentos que resulta ininteligible por qué los niveles ejecutivos y medios del Consejo de la Magistratura, Fiscalía General del Estado y

del propio Tribunal Supremo de Justicia nunca hicieron nada para abordar y resolver los problemas que las estadísticas judiciales ponían en tapete permanentemente. En este documento, gracias a los datos del cuadro 28, puede afirmarse a manera de conclusión preliminar que la falta de acción de quienes estaban llamados a actuar demuestra que los máximos órganos de conducción de los servicios judiciales vinculados a la justicia penal adolecían también, en todo momento, de limitaciones organizacionales y ausencia de dispositivos institucionales para detectar los problemas y resolverlos.

Para cerrar la evaluación de los resultados entregados por los jueces de sentencia provinciales resta todavía analizar los tipos de sentencias emitidas, tarea que se facilita gracias a la información sistematizada en el Cuadro 29, que cuantifica las diferentes formas de conclusión de los juicios conocidos por estos jueces provinciales. Lo primero a destacar en las matrices anuales del cuadro es el hecho de que la competencia de estos juzgadores se cerró, todos los años y en todos los departamentos, hasta 2012, recurrente y mayoritariamente por "desistimiento", "abandono de querella", "retractación" y por "conciliación" entre las partes, es decir, por decisión de los propios denunciantes y acusadores particulares, exceptuando a las provincias de Oruro en 2008 y las variantes registradas en los tres últimos años. ¿Cómo explicar esta constante?, lamentablemente, con la información disponible no es posible tener una respuesta a esta interrogante[215], pero queda clara una evidencia: la falta de acción del personal superior de los órganos cupulares de la justicia boliviana para esclarecer las causas de ese hecho y, en su caso, corregirlo.

215 Los resultados de los tres últimos años probablemente estén influidos por el recurso metodológico introducido para paliar la arbitraria eliminación de las sentencias absolutorias y mixtas en los anuarios estadísticos judiciales.

CUADRO 29. JUECES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN.
Provincias: 2006

Departamento	2006														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Condenatorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Desist. Aband. Retract. Concil.	%	Objeción Desest. Excepc. Prescrip.	%	Venc. plazo máx.	%	Declin. Excusas Recusac.	%	Total
Santa Cruz	17	13,0	10	7,6	27	20,6	37	28,2	33	25,2	5	3,8	2	1,5	131
Acción privada	12	13,0	6	6,5	20	21,7	27	29,3	20	21,7	5	5,4	2	2,2	92
Acción pública a instancia	1	12,5	1	12,5	1	12,5	2	25,0	3	37,5		0,0		0,0	8
Acción pública directa	4	12,9	3	9,7	6	19,4	8	25,8	10	32,3		0,0		0,0	31
La Paz	19	17,4	16	14,7	0	0,0	39	35,8	31	28,4	0	0,0	4	3,7	109
Acción privada	16	15,2	16	15,2		0,0	39	37,1	31	29,5		0,0	3	2,9	105
Acción pública a instancia		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1	100	1
Acción pública directa	3	100,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	3
Cochabamba	49	16,4	2	0,7	16	5,4	171	57,4	57	19,1	0	0,0	3	1,0	298
Acción privada	43	14,9	2	0,7	16	5,5	171	59,2	54	18,7		0,0	3	1,0	289
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	6	66,7		0,0		0,0		0,0	3	33,3		0,0		0,0	9
Chuquisaca	3	14,3	0	0,0	3	14,3	14	66,7	1	4,8	0	0,0	0	0,0	21
Acción privada	1	5,3		0,0	3	15,8	14	73,7	1	5,3		0,0		0,0	19
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	2	100,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	2
Tarija	20	14,1	1	0,7	6	4,2	84	59,2	25	17,6	0	0,0	6	4,2	142
Acción privada	2	1,8	1	0,9	3	2,7	82	74,5	20	18,2		0,0	2	1,8	110
Acción pública a instancia	1	100,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1
Acción pública directa	17	54,8		0,0	3	9,7	2	6,5	5	16,1		0,0	4	12,9	31
Oruro	3	21,4	0	0,0	0	0,0	5	35,7	4	28,6	0	0,0	2	14,3	14
Acción privada	2	18,2		0,0		0,0	5	45,5	4	36,4		0,0		0,0	11
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	1	33,3		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	2	66,7	3
Potosí	13	11,5	2	1,8	12	10,6	61	54,0	19	16,8	0	0,0	6	5,3	113
Acción privada	8	8,1	2	2,0	12	12,1	59	59,6	13	13,1		0,0	5	5,1	99
Acción pública a instancia	1	10,0		0,0		0,0	2	20,0	6	60,0		0,0	1	10,0	10
Acción pública directa	4	100,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	4
Beni	9	6,8	0	0,0	11	8,3	65	48,9	44	33,1	0	0,0	4	3,0	133
Acción privada	7	5,4		0,0	11	8,5	65	50,4	42	32,6		0,0	4	3,1	129
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	2	50,0		0,0		0,0		0,0	2	50,0		0,0		0,0	4
Pando	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	100	0	0,0	0	0,0	1
Acción privada															0
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa		0,0		0,0		0,0		0,0	1	100		0,0		0,0	1
Total	133	13,8	31	3,2	75	7,8	476	49,5	215	22,3	5	0,5	27	2,8	962

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial de 2006.

CUADRO 29. JUECES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN.
Provincias: 2007

Departamento	2007														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Condenatorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Desist. Aband. Retract. Concil.	%	Objeción Desest. Excepc. Prescrip.	%	Venc. plazo máx.	%	Declin. Excusas Recusac.	%	Total
Santa Cruz	34	20,6	4	2,4	4	2,4	92	55,8	13	7,9	2	1,2	16	9,7	165
Acción privada	33	20,6	3	1,9	4	2,5	91	56,9	13	8,1	2	1,3	14	8,8	160
Acción pública a instancia		0,0	1	33,3		0,0	1	33,3		0,0		0,0	1	33,3	3
Acción pública directa	1	50,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1	50,0	2
La Paz	4	4,6	2	2,3	0	0,0	34	39,1	33	37,9	2	2,3	12	13,8	87
Acción privada	4	4,8	2	2,4		0,0	33	39,8	32	38,6	1	1,2	11	13,3	83
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa		0,0		0,0		0,0	1	25,0	1	25,0	1	25,0	1	25,0	4
Cochabamba	23	5,5	12	2,9	5	1,2	294	70,3	61	14,6	2	0,5	21	5,0	418
Acción privada	9	2,3	10	2,6	5	1,3	286	73,0	61	15,6	2	0,5	19	4,8	392
Acción pública a instancia	2	33,3	2	33,3		0,0	2	33,3		0,0		0,0		0,0	6
Acción pública directa	12	60,0		0,0		0,0	6	30,0		0,0		0,0	2	10,0	20
Chuquisaca	3	21,4	0	0,0	0	0,0	7	50,0	2	14,3	1	7,1	1	7,1	14
Acción privada	1	10,0		0,0		0,0	7	70,0	2	20,0		0,0		0,0	10
Acción pública a instancia	2	50,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1	25,0	1	25,0	4
Acción pública directa															0
Tarija	20	12,7	15	9,5	0	0,0	92	58,2	27	17,1	0	0,0	4	2,5	158
Acción privada		0,0	4	3,4		0,0	90	77,6	19	16,4		0,0	3	2,6	116
Acción pública a instancia	1	50,0		0,0		0,0	1	50,0		0,0		0,0		0,0	2
Acción pública directa	19	47,5	11	27,5		0,0	1	2,5	8	20,0		0,0	1	2,5	40
Oruro	2	11,1	1	5,6	0	0,0	14	77,8	1	5,6	0	0,0	0	0,0	18
Acción privada	2	11,8	1	5,9		0,0	13	76,5	1	5,9		0,0		0,0	17
Acción pública a instancia		0,0		0,0		0,0	1	100		0,0		0,0		0,0	1
Acción pública directa															0
Potosí	30	15,6	5	2,6	1	0,5	117	60,9	23	12,0	10	5,2	6	3,1	192
Acción privada	24	14,4	3	1,8	1	0,6	101	60,5	23	13,8	10	6,0	5	3,0	167
Acción pública a instancia	2	16,7	1	8,3		0,0	8	66,7		0,0		0,0	1	8,3	12
Acción pública directa	4	30,8	1	7,7		0,0	8	61,5		0,0		0,0		0,0	13
Beni	3	2,2	3	2,2	2	1,5	111	82,8	7	5,2	0	0,0	8	6,0	134
Acción privada	3	2,2	3	2,2	2	1,5	111	82,8	7	5,2		0,0	8	6,0	134
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa															0
Pando	0		0		0		0		0		0		0		0
Acción privada															0
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa															0
Total	119	10,0	42	3,5	12	1,0	761	64,2	167	14,1	17	1,4	68	5,7	1.186

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial de 2007.

CUADRO 29. JUECES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN.
Provincias: 2008

Departamento	2008														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Condenatorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Desist. Aband. Retract. Concil.	%	Objeción Desest. Excepc. Prescrip.	%	Venc. plazo máx.	%	Declin. Excusas Recusac.	%	Total
Santa Cruz	18	9,4	11	5,8	0	0,0	102	53,4	37	19,4	6	3,1	17	8,9	191
Acción privada	10	5,8	8	4,7		0,0	102	59,3	35	20,3	3	1,7	14	8,1	172
Acción pública a instancia	2	28,6	1	14,3		0,0		0,0	1	14,3		0,0	3	42,9	7
Acción pública directa	6	50,0	2	16,7		0,0		0,0	1	8,3	3	25,0		0,0	12
La Paz	6	4,8	8	6,4	1	0,8	68	54,4	31	24,8	2	1,6	9	7,2	125
Acción privada	4	3,3	8	6,6	1	0,8	66	54,5	31	25,6	2	1,7	9	7,4	121
Acción pública a instancia	1	33,3		0,0		0,0	2	66,7		0,0		0,0		0,0	3
Acción pública directa	1	100,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1
Cochabamba	24	4,8	35	7,0	7	1,4	339	67,4	50	9,9	3	0,6	45	8,9	503
Acción privada	18	3,8	31	6,6	7	1,5	325	68,9	49	10,4	3	0,6	39	8,3	472
Acción pública a instancia	1	20,0		0,0		0,0		0,0	1	20,0		0,0	3	60,0	5
Acción pública directa	5	19,2	4	15,4		0,0	14	53,8		0,0		0,0	3	11,5	26
Chuquisaca	1	4,3	0	0,0	0	0,0	12	52,2	7	30,4	0	0,0	3	13,0	23
Acción privada		0,0		0,0		0,0	11	55,0	7	35,0		0,0	2	10,0	20
Acción pública a instancia		0,0		0,0		0,0	1	100,0		0,0		0,0		0,0	1
Acción pública directa	1	50,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1	50,0	2
Tarija	11	8,1	9	6,7	3	2,2	72	53,3	34	25,2	0	0,0	6	4,4	135
Acción privada	3	2,7	2	1,8		0,0	71	63,4	31	27,7		0,0	5	4,5	112
Acción pública a instancia	1	33,3		0,0	1	33,3		0,0		0,0		0,0	1	33,3	3
Acción pública directa	7	35,0	7	35,0	2	10,0	1	5,0	3	15,0		0,0		0,0	20
Oruro	1	8,3	2	16,7	0	0,0	4	33,3	0	0,0	0	0,0	5	41,7	12
Acción privada	1	10,0	1	10,0		0,0	4	40,0		0,0		0,0	4	40,0	10
Acción pública a instancia		0,0	1	50,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1	50,0	2
Acción pública directa															0
Potosí	53	16,1	6	1,8	4	1,2	179	54,4	77	23,4	0	0,0	10	3,0	329
Acción privada	23	7,8	6	2,0	4	1,4	179	60,9	74	25,2		0,0	8	2,7	294
Acción pública a instancia	14	82,4		0,0		0,0		0,0	3	17,6		0,0		0,0	17
Acción pública directa	16	88,9		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	2	11,1	18
Beni	6	3,5	5	2,9	4	2,3	137	79,7	12	7,0	0	0,0	8	4,7	172
Acción privada	6	3,5	5	2,9	2	1,2	137	80,6	12	7,1		0,0	8	4,7	170
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa		0,0		0,0	2	100		0,0		0,0		0,0		0,0	2
Pando	0	0,0	0	0,0	0	0,0	4	100,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	4
Acción privada		0,0		0,0		0,0	4	100,0		0,0		0,0		0,0	4
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa															0
Total	120	8,0	76	5,1	19	1,3	917	61,4	248	16,6	11	0,7	103	6,9	1.494

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial de 2008.

CUADRO 29. JUECES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN.
Provincias: 2009

Departamento	2009														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Condenatorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Desist. Aband. Retract. Concil.	%	Objeción Desest. Excepc. Prescrip.	%	Venc. plazo máx.	%	Declin. Excusas Recusac.	%	Total
Santa Cruz	34	19,1	18	10,1	4	2,2	85	47,8	29	16,3	0	0,0	8	4,5	178
Acción privada	29	17,5	17	10,2	1	0,6	85	51,2	28	16,9		0,0	6	3,6	166
Acción pública a instancia	4	57,1		0,0	3	42,9		0,0		0,0		0,0		0,0	7
Acción pública directa	1	20,0	1	20,0		0,0		0,0	1	20,0		0,0	2	40,0	5
La Paz	19	12,5	23	15,1	6	3,9	45	29,6	30	19,7	2	1,3	27	17,8	152
Acción privada	13	10,3	16	12,7	4	3,2	41	32,5	29	23,0		0,0	23	18,3	126
Acción pública a instancia	5	38,5	3	23,1		0,0	2	15,4	1	7,7	1	7,7	1	7,7	13
Acción pública directa	1	7,7	4	30,8	2	15,4	2	15,4		0,0	1	7,7	3	23,1	13
Cochabamba	25	4,6	15	2,8	6	1,1	351	64,9	87	16,1	3	0,6	54	10,0	541
Acción privada	22	4,2	15	2,9	5	1,0	351	66,7	80	15,2	3	0,6	50	9,5	526
Acción pública a instancia	2	28,6		0,0		0,0		0,0	3	42,9		0,0	2	28,6	7
Acción pública directa	1	12,5		0,0	1	12,5		0,0	4	50,0		0,0	2	25,0	8
Chuquisaca	3	9,7	6	19,4	0	0,0	17	54,8	5	16,1	0	0,0	0	0,0	31
Acción privada	1	3,6	5	17,9		0,0	17	60,7	5	17,9		0,0		0,0	28
Acción pública a instancia	1	100		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1
Acción pública directa	1	50,0	1	50,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	2
Tarija	20	13,9	21	14,6	1	0,7	79	54,9	18	12,5	0	0,0	5	3,5	144
Acción privada	7	6,4	2	1,8		0,0	79	71,8	17	15,5		0,0	5	4,5	110
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	13	38,2	19	55,9	1	2,9		0,0	1	2,9		0,0		0,0	34
Oruro	4	15,4	0	0,0	0	0,0	13	50,0	4	15,4	0	0,0	5	19,2	26
Acción privada	1	5,0		0,0		0,0	11	55,0	4	20,0		0,0	4	20,0	20
Acción pública a instancia	3	50,0		0,0		0,0	2	33,3		0,0		0,0	1	16,7	6
Acción pública directa															0
Potosí	40	13,5	19	6,4	17	5,7	161	54,2	45	15,2	2	0,7	13	4,4	297
Acción privada	24	9,2	17	6,5	12	4,6	159	60,7	40	15,3		0,0	10	3,8	262
Acción pública a instancia	3	33,3		0,0	2	22,2	1	11,1	1	11,1	2	22,2		0,0	9
Acción pública directa	13	50,0	2	7,7	3	11,5	1	3,8	4	15,4		0,0	3	11,5	26
Beni	8	5,2	5	3,2	2	1,3	126	81,8	9	5,8	0	0,0	4	2,6	154
Acción privada	8	5,3	5	3,3	2	1,3	124	81,6	9	5,9		0,0	4	2,6	152
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa		0,0		0,0		0,0	2	100		0,0		0,0		0,0	2
Pando	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	100	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1
Acción privada		0,0		0,0		0,0	1	100		0,0		0,0		0,0	1
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa															0
Total	153	10,0	107	7,0	36	2,4	878	57,6	227	14,9	7	0,5	116	7,6	1.524

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial de 2009.

CUADRO 29. JUECES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN.
Provincias: 2010

Departamento	2010														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Condenatorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Desist. Aband. Retract. Concil.	%	Objeción Desest. Excepc. Prescrip.	%	Venc. plazo máx.	%	Declin. Excusas Recusac.	%	Total
Santa Cruz	8	6,1	7	5,3	0	0,0	82	62,1	16	12,1	0	0,0	19	14,4	132
Acción privada	7	5,4	5	3,9		0,0	82	63,6	16	12,4		0,0	19	14,7	129
Acción pública a instancia		0,0	1	100		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1
Acción pública directa	1	50,0	1	50,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	2
La Paz	19	15,6	6	4,9	7	5,7	53	43,4	22	18,0	1	0,8	14	11,5	122
Acción privada	15	14,4	6	5,8	7	6,7	44	42,3	19	18,3	1	1,0	12	11,5	104
Acción pública a instancia	1	11,1		0,0		0,0	5	55,6	1	11,1		0,0	2	22,2	9
Acción pública directa	3	33,3		0,0		0,0	4	44,4	2	22,2		0,0		0,0	9
Cochabamba	15	2,7	14	2,5	7	1,3	372	66,9	98	17,6	5	0,9	45	8,1	556
Acción privada	11	2,1	12	2,3	6	1,2	351	68,4	94	18,3		0,0	39	7,6	513
Acción pública a instancia	2	7,7	2	7,7	1	3,8	15	57,7	1	3,8		0,0	5	19,2	26
Acción pública directa	2	11,8		0,0		0,0	6	35,3	3	17,6	5	29,4	1	5,9	17
Chuquisaca	2	8,3	1	4,2	0	0,0	11	45,8	6	25,0	0	0,0	4	16,7	24
Acción privada		0,0		0,0		0,0	9	50,0	6	33,3		0,0	3	16,7	18
Acción pública a instancia	1	33,3		0,0		0,0	2	66,7		0,0		0,0		0,0	3
Acción pública directa	1	33,3	1	33,3		0,0		0,0		0,0		0,0	1	33,3	3
Tarija	22	11,3	32	16,4	2	1,0	121	62,1	11	5,6	1	0,5	6	3,1	195
Acción privada	5	4,5		0,0	2	1,8	89	80,9	11	10,0		0,0	3	2,7	110
Acción pública a instancia	1	50,0	1	50,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	2
Acción pública directa	16	19,3	31	37,3		0,0	32	38,6		0,0	1	1,2	3	3,6	83
Oruro	2	8,7	2	8,7	1	4,3	13	56,5	3	13,0	0	0,0	2	8,7	23
Acción privada		0,0	1	5,0	1	5,0	13	65,0	3	15,0		0,0	2	10,0	20
Acción pública a instancia	1	100,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1
Acción pública directa	1	50,0	1	50,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	2
Potosí	38	16,7	28	12,3	4	1,8	142	62,3	12	5,3	0	0,0	4	1,8	228
Acción privada	25	13,6	19	10,3	3	1,6	125	67,9	9	4,9		0,0	3	1,6	184
Acción pública a instancia	2	14,3		0,0	1	7,1	7	50,0	3	21,4		0,0	1	7,1	14
Acción pública directa	11	36,7	9	30,0		0,0	10	33,3		0,0		0,0		0,0	30
Beni	4	2,6	8	5,1	1	0,6	125	80,1	12	7,7	0	0,0	6	3,8	156
Acción privada	3	1,9	8	5,2	1	0,6	125	81,2	12	7,8		0,0	5	3,2	154
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	1	50,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1	50,0	2
Pando	2	100,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2
Acción privada	1	100,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1
Acción pública a instancia	1	100,0													1
Acción pública directa															0
Total	112	7,8	98	6,8	22	1,5	919	63,9	180	12,5	7	0,5	100	7,0	1.438

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial 2010. NOTA: la columna "Desist. Aband. Retract. Concil." incluye otras dos formas de conclusión: conversión de acciones y "otros" no identificados en los anuarios.

CUADRO 29. JUECES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN.
Provincias: 2011

Departamento	2011														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Condenatorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Desist. Aband. Retract. Concil.	%	Objeción Desest. Excepc. Prescrip.	%	Venc. plazo máx.	%	Declin. Excusas Recusac.	%	Total
Santa Cruz	30	18,9	1	0,6	1	0,6	87	54,7	26	16,4	1	0,6	13	8,2	159
Acción privada	27	17,5	1	0,6	1	0,6	85	55,2	26	16,9	1	0,6	13	8,4	154
Acción pública a instancia	1	100		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1
Acción pública directa	2	50,0		0,0		0,0	2	50,0		0,0		0,0		0,0	4
La Paz	9	5,1	7	4,0	3	1,7	69	39,4	48	27,4	1	0,6	38	21,7	175
Acción privada	7	4,1	7	4,1	3	1,7	69	40,1	47	27,3	1	0,6	38	22,1	172
Acción pública a instancia	1	50,0		0,0		0,0		0,0	1	50,0		0,0		0,0	2
Acción pública directa	1	100		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1
Cochabamba	22	5,6	9	2,3	9	2,3	192	49,2	132	33,8	2	0,5	24	6,2	390
Acción privada	6	1,7	9	2,5	5	1,4	189	52,2	130	35,9	2	0,6	21	5,8	362
Acción pública a instancia	1	25,0		0,0	1	25,0	1	25,0		0,0		0,0	1	25,0	4
Acción pública directa	15	62,5		0,0	3	12,5	2	8,3	2	8,3		0,0	2	8,3	24
Chuquisaca	0	0,0	4	16,7	0	0,0	13	54,2	0	0,0	0	0,0	7	29,2	24
Acción privada		0,0	2	15,4		0,0	6	46,2		0,0		0,0	5	38,5	13
Acción pública a instancia		0,0	2	20,0		0,0	6	60,0		0,0		0,0	2	20,0	10
Acción pública directa		0,0		0,0		0,0	1	100		0,0		0,0		0,0	1
Tarija	41	18,3	36	16,1	6	2,7	100	44,6	31	13,8	2	0,9	8	3,6	224
Acción privada	7	4,6	6	4,0	2	1,3	100	66,2	29	19,2		0,0	7	4,6	151
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	34	46,6	30	41,1	4	5,5		0,0	2	2,7	2	2,7	1	1,4	73
Oruro	3	8,8	3	8,8	1	2,9	18	52,9	3	8,8	0	0,0	6	17,6	34
Acción privada	3	10,7	1	3,6		0,0	18	64,3	3	10,7		0,0	3	10,7	28
Acción pública a instancia		0,0	2	50,0	1	25,0		0,0		0,0		0,0	1	25,0	4
Acción pública directa		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	2	100	2
Potosí	9	6,4	7	5,0	1	0,7	101	71,6	17	12,1	1	0,7	5	3,5	141
Acción privada	6	4,9	7	5,7	1	0,8	86	70,5	17	13,9		0,0	5	4,1	122
Acción pública a instancia		0,0		0,0		0,0	10	100		0,0		0,0		0,0	10
Acción pública directa	3	33,3		0,0		0,0	5	55,6		0,0	1	11,1		0,0	9
Beni	4	3,8	3	2,9	0	0,0	85	81,7	6	5,8	0	0,0	6	5,8	104
Acción privada	3	2,9	3	2,9		0,0	84	82,4	6	5,9		0,0	6	5,9	102
Acción pública a instancia		0,0		0,0		0,0	1	100		0,0		0,0		0,0	1
Acción pública directa	1	100		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1
Pando	0	0,0	0	0,0	0	0,0	6	100	0	0,0	0	0,0	0	0,0	6
Acción privada		0,0		0,0		0,0	6	100		0,0		0,0		0,0	6
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa															0
Total	118	9,4	70	5,6	21	1,7	671	53,4	263	20,9	7	0,6	107	8,5	1.257

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial 2011. NOTA: la columna "Desist. Aband. Retract. Concil." incluye otras dos formas de conclusión: conversión de acciones y "otros" no identificados en los anuarios.

CUADRO 29. JUECES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN.
Provincias: 2012

Departamento	2012														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Condenatorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Desist. Aband. Retract. Concil.	%	Objeción Desest. Excepc. Prescrip.	%	Venc. plazo máx.	%	Declin. Excusas Recusac.	%	Total
Santa Cruz	10	8,3	4	3,3	1	0,8	74	61,2	21	17,4	2	1,7	9	7,4	121
Acción privada	9	7,8	3	2,6	1	0,9	72	62,6	21	18,3	1	0,9	8	7,0	115
Acción pública a instancia		0,0		0,0		0,0	1	100,0		0,0		0,0		0,0	1
Acción pública directa	1	20,0	1	20,0		0,0	1	20,0		0,0	1	20,0	1	20,0	5
La Paz	8	10,0	7	8,8	3	3,8	52	65,0	9	11,3	1	1,3	0	0,0	80
Acción privada	7	9,1	7	9,1	3	3,9	51	66,2	8	10,4	1	1,3		0,0	77
Acción pública a instancia	1	33,3		0,0		0,0	1	33,3	1	33,3		0,0		0,0	3
Acción pública directa															0
Cochabamba	22	3,6	9	1,5	9	1,5	406	67,2	132	21,9	2	0,3	24	4,0	604
Acción privada	6	1,1	9	1,6	5	0,9	376	68,5	130	23,7	2	0,4	21	3,8	549
Acción pública a instancia	1	6,3		0,0	1	6,3	13	81,3		0,0		0,0	1	6,3	16
Acción pública directa	15	38,5		0,0	3	7,7	17	43,6	2	5,1		0,0	2	5,1	39
Chuquisaca	0	0,0	4	12,1	0	0,0	24	72,7	0	0,0	0	0,0	5	15,2	33
Acción privada		0,0	2	8,7		0,0	16	69,6		0,0		0,0	5	21,7	23
Acción pública a instancia		0,0	2	28,6		0,0	5	71,4		0,0		0,0		0,0	7
Acción pública directa		0,0		0,0		0,0	3	100,0		0,0		0,0		0,0	3
Tarija	19	9,6	7	3,6	3	1,5	135	68,5	27	13,7	0	0,0	6	3,0	197
Acción privada	8	4,6	3	1,7	1	0,6	134	76,6	25	14,3		0,0	4	2,3	175
Acción pública a instancia		0,0	1	100		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1
Acción pública directa	11	52,4	3	14,3	2	9,5	1	4,8	2	9,5		0,0	2	9,5	21
Oruro	3	10,3	3	10,3	1	3,4	14	48,3	3	10,3	0	0,0	5	17,2	29
Acción privada	3	13,0	1	4,3		0,0	13	56,5	3	13,0		0,0	3	13,0	23
Acción pública a instancia		0,0	2	40,0	1	20,0	1	20,0		0,0		0,0	1	20,0	5
Acción pública directa		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1	100	1
Potosí	9	5,2	7	4,0	1	0,6	134	77,5	17	9,8	0	0,0	5	2,9	173
Acción privada	6	3,8	7	4,5	1	0,6	120	76,9	17	10,9		0,0	5	3,2	156
Acción pública a instancia		0,0		0,0		0,0	12	100,0		0,0		0,0		0,0	12
Acción pública directa	3	60,0		0,0		0,0	2	40,0		0,0		0,0		0,0	5
Beni	4	2,5	0	0,0	2	1,2	138	85,7	4	2,5	0	0,0	13	8,1	161
Acción privada	3	1,9		0,0	1	0,6	135	86,5	4	2,6		0,0	13	8,3	156
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa	1	20,0		0,0	1	20,0	3	60,0		0,0		0,0		0,0	5
Pando	1	50,0	1	50,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2
Acción privada	1	50,0	1	50,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	2
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa															0
Total	76	5,4	42	3,0	20	1,4	977	69,8	213	15,2	5	0,4	67	4,8	1.400

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial 2011. NOTA: la columna "Desist. Aband. Retract. Concil." incluye otras dos formas de conclusión: conversión de acciones y "otros" no identificados en los anuarios.

CUADRO 29. JUECES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN.
Provincias: 2013

Departamento	2013														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Condenatorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Desist. Aband. Retract. Concil.	%	Objeción Desest. Excepc. Prescrip.	%	Venc. plazo máx.	%	Declin. Excusas Recusac.	%	Total
Santa Cruz	37	13,4	0	0,0	0	0,0	74	26,8	123	44,6	28	10,1	14	5,1	276
Acción privada	33	12,3		0,0		0,0	74	27,6	123	45,9	27	10,1	11	4,1	268
Acción pública a instancia	4	50		0,0		0,0		0,0		0,0	1	12,5	3	37,5	8
Acción pública directa															0
La Paz	21	12,4	0	0,0	0	0,0	31	18,3	58	34,3	38	22,5	21	12,4	169
Acción privada	17	10,4		0,0		0,0	31	18,9	58	35,4	38	23,2	20	12,2	164
Acción pública a instancia	4	80,0		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	1	20,0	5
Acción pública directa															0
Cochabamba	72	10,7	0	0,0	0	0,0	229	34,2	236	35,2	78	11,6	55	8,2	670
Acción privada	41	6,9		0,0		0,0	221	37,3	211	35,6	71	12,0	48	8,1	592
Acción pública a instancia	31	39,7		0,0		0,0	8	10,3	25	32,1	7	9,0	7	9,0	78
Acción pública directa															0
Chuquisaca	5	11,4	0	0,0	0	0,0	21	47,7	8	18,2	6	13,6	4	9,1	44
Acción privada	1	2,8		0,0		0,0	18	50,0	7	19,4	6	16,7	4	11,1	36
Acción pública a instancia	4	50,0		0,0		0,0	3	37,5	1	12,5		0,0		0,0	8
Acción pública directa															0
Tarija	8	13,1	0	0,0	0	0,0	38	62,3	5	8,2	10	16,4	0	0,0	61
Acción privada	3	5,4		0,0		0,0	38	67,9	5	8,9	10	17,9		0,0	56
Acción pública a instancia	5	100,0													5
Acción pública directa															0
Oruro	4	30,8	0	0,0	0	0,0	5	38,5	3	23,1	0	0,0	1	7,7	13
Acción privada	3	37,5		0,0		0,0	3	37,5	2	25,0		0,0		0,0	8
Acción pública a instancia	1	20,0		0,0		0,0	2	40,0	1	20,0		0,0	1	20,0	5
Acción pública directa															0
Potosí	72	22,9	0	0,0	0	0,0	110	35,0	61	19,4	67	21,3	4	1,3	314
Acción privada	62	21,3		0,0		0,0	110	37,8	52	17,9	63	21,6	4	1,4	291
Acción pública a instancia	10	43,5		0,0		0,0		0	9	39,1	4	17,4		0,0	23
Acción pública directa															0
Beni	5	5,7	0	0,0	0	0,0	28	31,8	3	3,4	48	54,5	4	4,5	88
Acción privada	2	2,5		0,0		0,0	28	34,6	3	3,7	45	55,6	3	3,7	81
Acción pública a instancia	3	42,9		0,0		0,0		0		0,0	3	42,9	1	14,3	7
Acción pública directa															0
Pando	0	0,0	0	0,0	0	0,0	3	60,0	2	40,0	0	0,0	0	0,0	5
Acción privada		0,0		0,0		0,0	3	60	2	40,0		0,0		0,0	5
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa															0
Total	224	13,7	0	0,0	0	0,0	539	32,9	499	30,4	275	16,8	103	6,3	1.640

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial 2013. NOTA: la columna "Desist. Aband. Retract. Concil." incluye otras dos formas de conclusión: conversión de acciones y "otros" no identificados en los anuarios.

En el Anuario Estadístico de 2013 fueron eliminadas las formas absolutorias y mixtas de conclusión de los juicios, por lo que se decidió estimar la orientación de los fallos sumando el 50% de "Otros", no identificados en el Anuario, a la columna "Desist. Retract. Concil. Conver." y el otro 50% a "Extinc. Auto definit", atribuyendo así la finalización de la mitad a la voluntad de la parte denunciante y la otra mitad a fallas del sistema.

CUADRO 29. JUECES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN.
Provincias: 2014

Departamento	2014														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Condenatorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Desist. Aband. Retract. Concil.	%	Objeción Desest. Excepc. Prescrip.	%	Venc. plazo máx.	%	Declin. Excusas Recusac.	%	Total
Santa Cruz	27	17,3	0	0,0	0	0,0	52	33,3	24	15,4	52	33,3	1	0,6	156
Acción privada	25	18,1		0,0		0,0	46	33,3	20	14,5	46	33,3	1	0,7	138
Acción pública a instancia	2	11		0,0		0,0	6	33,3	4	22,2	6	33,3		0,0	18
Acción pública directa															0
La Paz	15	11,5	0	0,0	0	0,0	25	19,2	40	30,8	43	33,1	7	5,4	130
Acción privada	14	11,4		0,0		0,0	25	20,3	39	31,7	40	32,5	5	4,1	123
Acción pública a instancia	1	14,3		0,0		0,0		0,0	1	14,3	3	42,9	2	28,6	7
Acción pública directa															0
Cochabamba	95	15,4	0	0,0	0	0,0	192	31,1	189	30,6	117	18,9	25	4,0	618
Acción privada	81	14,2		0,0		0,0	180	31,6	183	32,2	103	18,1	22	3,9	569
Acción pública a instancia	14	28,6		0,0		0,0	12	24,5	6	12,2	14	28,6	3	6,1	49
Acción pública directa															0
Chuquisaca	5	8,1	0	0,0	0	0,0	16	25,8	8	12,9	21	33,9	12	19,4	62
Acción privada	4	7,5		0,0		0,0	15	28,3	7	13,2	19	35,8	8	15,1	53
Acción pública a instancia	1	11,1		0,0		0,0	1	11,1	1	11,1	2	22,2	4	44,4	9
Acción pública directa															0
Tarija	43	16,9	0	0,0	0	0,0	57	22,4	42	16,5	106	41,7	6	2,4	254
Acción privada	17	7,7		0,0		0,0	57	25,8	42	19,0	99	44,8	6	2,7	221
Acción pública a instancia	26	78,8									7	21,2			33
Acción pública directa															0
Oruro	4	12,9	0	0,0	0	0,0	15	48,4	0	0,0	8	25,8	4	12,9	31
Acción privada	1	4,0		0,0		0,0	15	60,0		0,0	6	24,0	3	12,0	25
Acción pública a instancia	3	50,0		0,0		0,0		0,0		0,0	2	33,3	1	16,7	6
Acción pública directa															0
Potosí	26	13,3	0	0,0	0	0,0	66	33,7	52	26,5	48	24,5	4	2,0	196
Acción privada	20	11,5		0,0		0,0	62	35,6	48	27,6	42	24,1	2	1,1	174
Acción pública a instancia	6	27,3		0,0		0,0	4	18	4	18,2	6	27,3	2	9,1	22
Acción pública directa															0
Beni	9	6,3	0	0,0	0	0,0	32	22,4	10	7,0	88	61,5	4	2,8	143
Acción privada	4	3,2		0,0		0,0	31	24,6	10	7,9	77	61,1	4	3,2	126
Acción pública a instancia	5	29,4		0,0		0,0	1	6		0,0	11	64,7		0,0	17
Acción pública directa															0
Pando	0		0		0		0		0		0		0		0
Acción privada															0
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa															0
Total	224	14,1	0	0,0	0	0,0	455	28,6	365	23,0	483	30,4	63	4,0	1.590

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial 2014. NOTA: la columna "Desist. Aband. Retract. Concil." incluye otras dos formas de conclusión: conversión de acciones y "otros" no identificados en los anuarios.

En los Anuarios Estadísticos de 2014 y 2015 fueron eliminadas las formas absolutorias y mixtas de conclusión de los juicios, por lo que se decidió estimar la orientación de los fallos sumando el 50% de "Otros", no identificados en el Anuario, a la columna "Desist. Retract. Concil. Conver." y el otro 50% a "Extinc. Auto definit", atribuyendo así la finalización de la mitad a la voluntad de la parte denunciante y la otra mitad a fallas del sistema.

CUADRO 29. JUECES DE SENTENCIA: FORMAS DE CONCLUSIÓN.
Provincias: 2015

Departamento	2015														
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO														
	Condenatorias	%	Absolu torias	%	Mixtas	%	Desist. Aband. Retract. Concil.	%	Objeción Desest. Excepc. Prescrip.	%	Venc. plazo máx.	%	Declin. Excusas Recusac.	%	Total
Santa Cruz	21	15,9	0	0,0	0	0,0	37	28,0	22	16,7	47	35,6	5	3,8	132
Acción privada	15	13,2		0,0		0,0	33	28,9	21	18,4	40	35,1	5	4,4	114
Acción pública a instancia	6	33		0,0		0,0	4	22,2	1	5,6	7	38,9		0,0	18
Acción pública directa															0
La Paz	21	9,6	0	0,0	0	0,0	39	17,9	81	37,2	68	31,2	9	4,1	218
Acción privada	16	7,7		0,0		0,0	37	17,9	81	39,1	65	31,4	8	3,9	207
Acción pública a instancia	5	45,5		0,0		0,0	2	18,2		0,0	3	27,3	1	9,1	11
Acción pública directa															0
Cochabamba	94	9,0	0	0,0	0	0,0	316	30,1	230	21,9	361	34,4	48	4,6	1.049
Acción privada	60	6,4		0,0		0,0	300	32,2	225	24,1	311	33,4	36	3,9	932
Acción pública a instancia	34	29,1		0,0		0,0	16	13,7	5	4,3	50	42,7	12	10,3	117
Acción pública directa															0
Chuquisaca	9	17,0	0	0,0	0	0,0	13	24,5	6	11,3	18	34,0	7	13,2	53
Acción privada	3	7,7		0,0		0,0	13	33,3	5	12,8	14	35,9	4	10,3	39
Acción pública a instancia	6	42,9		0,0		0,0		0,0	1	7,1	4	28,6	3	21,4	14
Acción pública directa															0
Tarija	245	93,9	0	0,0	0	0,0	14	5,4	0	0,0	2	0,8	0	0,0	261
Acción privada	141	93,4		0,0		0,0	8	5,3		0,0	2	1,3		0,0	151
Acción pública a instancia	104						6								110
Acción pública directa															0
Oruro	9	25,7	0	0,0	0	0,0	9	25,7	3	8,6	7	20,0	7	20,0	35
Acción privada	5	17,2		0,0		0,0	9	31,0	3	10,3	7	24,1	5	17,2	29
Acción pública a instancia	4	66,7		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	2	33,3	6
Acción pública directa															0
Potosí	48	24,0	0	0,0	0	0,0	49	24,5	26	13,0	75	37,5	2	1,0	200
Acción privada	18	12,1		0,0		0,0	46	30,9	26	17,4	58	38,9	1	0,7	149
Acción pública a instancia	30	58,8		0,0		0,0	3	6		0,0	17	33,3	1	2,0	51
Acción pública directa															0
Beni	9	5,7	0	0,0	0	0,0	5	3,1	3	1,9	142	89,3	0	0,0	159
Acción privada	7	4,6		0,0		0,0	5	3,3	3	2,0	137	90,1		0,0	152
Acción pública a instancia	2	28,6		0,0		0,0		0		0,0	5	71,4		0,0	7
Acción pública directa															0
Pando	0		0		0		0		0		0		0		0
Acción privada															0
Acción pública a instancia															0
Acción pública directa															0
Total	456	21,6	0	0,0	0	0,0	482	22,9	371	17,6	720	34,2	78	3,7	2.107

FUENTE: Elaboración propia con datos oficiales tomados del Anuario Estadístico Judicial 2015. NOTA: la columna "Desist. Aband. Retract. Concil." incluye otras dos formas de conclusión: conversión de acciones y "otros" no identificados en los anuarios.

En los Anuarios Estadísticos de 2014 y 2015 fueron eliminadas las formas absolutorias y mixtas de conclusión de los juicios, por lo que se decidió estimar la orientación de los fallos sumando el 50% de "Otros", no identificados en el Anuario, a la columna "Desist. Retract. Concil. Conver." y el otro 50% a "Extinc. Auto definit", atribuyendo así la finalización de la mitad a la voluntad de la parte denunciante y la otra mitad a fallas del sistema.

La cuestión que sí puede responderse con la información de las matrices anteriores es la referida a la tendencia dominante en la orientación de los fallos y decisiones conclusivas, es decir, identificar si prestaron más atención a denunciantes y víctimas o, por el contrario, la sintonía fue mayor con los acusados. Para visualizar esta relación y haciendo uso del instrumental aplicado anteriormente, se recogió en el Cuadro 30 las modalidades A y B de conclusión de la competencia, cuya explicación reiterativa figura en el pie del cuadro.

CUADRO 30. RELACIÓN ENTRE FORMAS DE CONCLUSIÓN
Jueces de Sentencia de provincias: 2006 a 2015 (números absolutos)

Depto.	MINISTERIO PÚBLICO Y JUECES CAUTELARES																			
	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
Santa Cruz	17	48	34	19	18	54	34	47	8	23	30	28	10	27	37	151	27	76	21	69
La Paz	19	47	4	37	6	41	19	55	19	29	9	56	8	17	21	96	15	83	21	149
Cochabamba	49	59	23	75	24	88	25	105	15	117	22	143	22	143	72	314	95	306	94	591
Potosí	13	21	30	38	53	83	40	66	38	40	9	25	9	24	72	128	26	100	48	101
Chuquisaca	3	1	3	3	1	7	3	11	2	7	0	4	0	4	5	14	5	29	9	24
Tarija	20	26	20	42	11	43	20	39	22	44	41	69	19	34	8	15	43	148	245	2
Oruro	3	4	2	2	1	2	4	4	2	5	3	6	3	6	4	3	4	8	9	10
Beni	9	44	3	10	6	17	8	14	4	20	4	9	4	4	5	51	9	98	9	145
Pando	0	1	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	1	0	0	2	0	0	0	0
Promedio nacional	15	28	13	25	13	37	17	38	12	32	13	38	8	29	25	86	25	94	51	121

FUENTE: Cuadro 29, elaborado con datos oficiales. A = sentencias condenatorias; B = sentencias absolutorias + objeción de querella aceptada + causas desestimadas + excepciones aceptadas + prescripción + extinción + auto definitivo + vencimiento del plazo máximo.

Las cifras del cuadro demuestran con elocuencia que, exceptuando cinco momentos aislados (Chuquisaca en 2006, Santa Cruz 2007 y 2011, Pando 2010, Oruro 2013 y Tarija 2015), la relación dominante fue B > A, vale decir que los fallos y decisiones conclusivas de los jueces de sentencia de las provincias se sintonizaron más con los acusados que con las víctimas y denunciantes, en un contexto, además, de cantidades reducidas de pronunciamientos finalizadores de competencia. De manera que, en los mismos términos de lo ocurrido en las capitales de departamento, al predominar la relación B > A, acompañada de fuerte descontento social, en las provincias se habría configurado también el escenario E1 en versión inversa[216].

216 Vale la pena recordar que los escenarios posibles eran, y son, E1 = denuncias y juicios penales fundados, seguidos de predominancia de fallos condenatorios (A > B), generando satisfacción social. Pero si B > A se traduciría en insatisfacción social, configurándose E1 a la inversa; E2 = denuncias y juicios

La predominancia de E1 en el conjunto de las provincias del país, en las que –conforme vimos– los órganos jurisdiccionales operaban con cargas procesales menores que las capitalinas –salvando las excepciones señaladas páginas atrás– y bajo miradas más cercanas de la comunidad, resulta demostrativo de que el procedimiento penal boliviano adolece de defectos en su diseño y de fuertes sesgos en su aplicación, además, por supuesto, de los factores cuantitativos identificados y mencionados en acápites anteriores.

ii. Tribunales de sentencia de provincias.

Abordaremos el estudio de los resultados entregados por los tribunales de sentencia evaluando primero el desempeño de estos órganos colegiados mediante el cálculo de su tasa de retención judicial; revisaremos luego la cantidad de fallos que emitieron mensual y diariamente, vale decir la productividad de estos órganos colegiados, y en un tercer momento, mediante las matrices respectivas, estudiaremos las formas de conclusión de los juicios, prestando atención a la relación entre las sentencias condenatorias y las que absuelven a los acusados o resultan afines con ellos, lo que permite evaluar el desempeño integral de los miembros de estos tribunales.

El Cuadro 31 contiene la información relacionada con el desempeño de los tribunales de sentencia de provincias, permitiéndonos medir la agilidad o lentitud con que fueron procesados los juicios penales. Los tribunales de sentencia de las provincias de Santa Cruz, Cochabamba y Beni tuvieron un rendimiento tan bajo como para registrar los diez años estudiados cifras en rojo. Los peores resultados, al parecer, fueron de los jueces colectivos de las unidades sub-departamentales cochabambinas, puesto que su TRJ estuvo por encima del 74%. En su mejor ejercicio anual, 2007, despacharon apenas el 26% de los casos que fueron sometidos a su conocimiento, mientras que en los demás años sus resultados fueron aún peores, reduciéndose prácticamente a un poco más del 10% de causas resueltas entre 2012 y 2015.

Del mismo modo, los tribunales provinciales de Santa Cruz registraron una elevada mora judicial en todo el período: su TRJ fluctuó entre el 64% y el 84% de juicios congelados y sin resultados. Los juzgados colectivos de las provincias benianas tampoco demostraron mayor agilidad, dado que su tasa de retención judicial nunca fue inferior al 60% e incluso llegó al 87% en 2012, pese a

penales de mala fe, debiendo registrarse B > A para la aceptación social. La inversa de este escenario sería la relación A > B, acompañada de protesta social, y el escenario E3 = configurado a través de complejos entrecruzamientos de juicios de buena y mala fe, dando lugar a variaciones heterogéneas en el tiempo y a escenarios regionales también cambiantes, lo que daría lugar a la alternancia de resultados predominantes (A > B, B > A y A = B).

que su carga procesal fue significativamente más baja que la de sus homólogos cochabambinos y cruceños.

CUADRO 31. TRIBUNALES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS.
Causas resueltas y pendientes 2006 - 2007

CIUDAD	2006									2007							
	nT	Gest. anter.	Causas nuevas	Imposib otros Tribun.	Otras causas	Total causas	Resueltas.	Pend.	TRJ	nT	Gest. anter.	Causas nuevas	Imposib otros Tribun.	Otras causas	Total causas	Resueltas.	Pend.	TRJ
Santa Cruz	4	172	276	12	1	461	132	329	0,71	6	276	218	23	8	525	177	348	0,66
La Paz	3	163	89	104	17	373	125	248	0,66	4	238	48	144	4	434	263	171	0,39
Cochabamba	4	437	464	76	6	983	199	784	0,80	6	742	316	88	27	1.173	310	863	0,74
Potosí	5	40	49	0	9	98	32	66	0,67	5	36	58	1	3	98	48	50	0,51
Chuquisaca	3	18	22	0	0	40	13	27	0,68	3	24	31	12	6	73	17	56	0,77
Oruro	3	11	6	2	16	35	5	30	0,86	3	11	21	8	1	41	19	22	0,54
Tarija	4	44	125	11	0	180	77	103	0,57	4	87	154	57	5	303	132	171	0,56
Beni	3	31	49	0	2	82	23	59	0,72	3	108	67	1	7	183	31	152	0,83
Pando						0		0							0		0	
Total	29	916	1.080	205	51	2.252	606	1.646	0,73	34	1.522	913	334	61	2.830	997	1.833	0,65

FUENTE: Datos oficiales tomados de los Anuarios Estadísticos Judiciales de 2006 a 2007.

CUADRO 31. TRIBUNALES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS.
Causas resueltas y pendientes 2008 - 2009

CIUDAD	2008									2009							
	nT	Gest. anter.	Causas nuevas	Imposib otros Tribun.	Otras causas	Total causas	Resueltas.	Pend.	TRJ	nT	Gest. anter.	Causas nuevas	Imposib otros Tribun.	Otras causas	Total causas	Resueltas.	Pend.	TRJ
Santa Cruz	6	416	287	18	16	737	218	519	0,70	6	416	235	14	19	684	247	437	0,64
La Paz	4	217	42	92	4	355	234	121	0,34	4	222	59	135	3	419	166	253	0,60
Cochabamba	6	991	372	84	17	1.464	314	1.150	0,79	6	1.383	412	82	15	1.892	330	1.562	0,83
Potosí	5	48	76	4	7	135	54	81	0,60	5	61	93	0	4	158	44	114	0,72
Chuquisaca	3	32	38	1	3	74	27	47	0,64	3	30	31	2	5	68	27	41	0,60
Oruro	2	11	7	2	0	20	9	11	0,55	2	10	23	0	0	33	11	22	0,67
Tarija	5	129	142	13	5	289	138	151	0,52	5	115	183	13	5	316	132	184	0,58
Beni	4	155	77	14	7	253	53	200	0,79	4	91	76	10	19	196	72	124	0,63
Pando						0		0							0		0	
Total	35	1.999	1.041	228	59	3.327	1.047	2.280	0,69	35	2.328	1.112	256	70	3.766	1.029	2.737	0,73

FUENTE: Datos oficiales tomados de los Anuarios Estadísticos Judiciales de 2008 a 2009.

CUADRO 31. TRIBUNALES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS.
Causas resueltas y pendientes 2010 - 2011

CIUDAD	2010									2011								
	nT	Gest. anter.	Causas nuevas	Imposib otros Tribun.	Otras causas	Total causas	Resueltas.	Pend.	TRJ	nT	Gest. anter.	Causas nuevas	Imposib otros Tribun.	Otras causas	Total causas	Resueltas.	Pend.	TRJ
Santa Cruz	6	483	162	10	37	692	172	520	0,75	6	478	114	1	17	610	144	466	0,76
La Paz	4	138	47	282	2	469	215	254	0,54	4	210	22	353	0	585	280	305	0,52
Cochabamba	6	1.850	296	133	13	2.292	373	1.919	0,84	6	1.956	289	72	10	2.327	259	2.068	0,89
Potosí	5	90	49	1	5	145	58	87	0,60	5	75	31	2	6	114	30	84	0,74
Chuquisaca	3	25	27	4	1	57	20	37	0,65	3	27	14	0	0	41	21	20	0,49
Oruro	2	7	4	0	2	13	9	4	0,31	2	9	9	0	2	20	12	8	0,40
Tarija	5	182	189	9	11	391	157	234	0,60	5	159	125	18	7	309	169	140	0,45
Beni	4	156	62	7	18	243	50	193	0,79	4	95	7	2	5	109	19	90	0,83
Pando						0		0							0		0	
Total	35	2.931	836	446	89	4.302	1.054	3.248	0,75	35	3.009	611	448	47	4.115	934	3.181	0,77

FUENTE: Datos oficiales tomados de los Anuarios Estadísticos Judiciales de 2010 a 2011.

CUADRO 31. TRIBUNALES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS.
Causas resueltas y pendientes 2012 - 2013

CIUDAD	2012									2013								
	nT	Gest. anter.	Causas nuevas	Imposib otros Tribun.	Otras causas	Total causas	Resueltas.	Pend.	TRJ	nT	Gest. anter.	Causas nuevas	Imposib otros Tribun.	Otras causas	Total causas	Resueltas.	Pend.	TRJ
Santa Cruz	6	431	137	4	13	585	94	491	0,84	6	539	194	5	43	781	140	641	0,82
La Paz	4	280	2	236	2	520	56	464	0,89	4	191	14	304	2	511	145	366	0,72
Cochabamba	6	1.956	289	72	10	2.327	259	2.068	0,89	6	2.250	202	15	35	2.502	279	2.223	0,89
Potosí	5	86	39	1	2	128	33	95	0,74	5	91	21	3	7	122	33	89	0,73
Chuquisaca	3	20	19	0	4	43	16	27	0,63	3	61	21	0	1	83	17	66	0,80
Oruro	2	6	3	0	2	11	7	4	0,36	2	2	11	0	2	15	9	6	0,40
Tarija	5	106	81	0	3	190	89	101	0,53	5	107	104	7	13	231	84	147	0,64
Beni	4	136	16	9	6	167	22	145	0,87	4	134	35	29	5	203	81	122	0,60
Pando						0		0							0		0	
Total	35	3.021	586	322	42	3.971	576	3.395	0,85	35	3.375	602	363	108	4.448	788	3.660	0,82

FUENTE: Datos oficiales tomados de los Anuarios Estadísticos Judiciales de 2012 a 2013.

Nota: Los datos de Cochabamba del Anuario de 2012 son los mismos que los del Anuario de 2011.

CUADRO 31. TRIBUNALES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS.
Causas resueltas y pendientes 2014 - 2015

CIUDAD	2014									2015								
	nT	Gest. anter.	Causas nuevas	Imposib otros Tribun.	Otras causas	Total causas	Resueltas.	Pend.	TRJ	nT	Gest. anter.	Causas nuevas	Imposib otros Tribun.	Otras causas	Total causas	Resueltas.	Pend.	TRJ
Santa Cruz	6	431	314	8	18	771	134	637	0,83	6	1.978	1.688	0	16	3.682	710	2.972	0,81
La Paz	4	132	44	83	15	274	160	114	0,42	4	229	105	99	17	450	107	343	0,76
Cochabamba	6	2.059	463	12	3	2.537	322	2.215	0,87	6	2.090	666	3	3	2.762	429	2.333	0,84
Potosí	5	102	66	0	2	170	31	139	0,82	5	101	128	0	6	235	54	181	0,77
Chuquisaca	3	66	32	1	3	102	18	84	0,82	3	87	132	0	3	222	71	151	0,68
Oruro	2	10	10	0	0	20	5	15	0,75	2	16	31	0	2	49	12	37	0,76
Tarija	5	142	272	9	15	438	108	330	0,75	5	245	416	0	13	674	244	430	0,64
Beni	4	119	67	16	3	205	53	152	0,74	4		592	26	312	930	188	742	0,80
Pando						0		0							0		0	
Total	35	3.061	1.268	129	59	4.517	831	3.686	0,82	35	4.746	3.758	128	372	9.004	1.815	7.189	0,80

FUENTE: Datos oficiales tomados de los Anuarios Estadísticos Judiciales de 2014 a 2015.

Las cifras del Cuadro 31 demuestran asimismo que los tribunales de sentencia de las provincias de Potosí y Chuquisaca no fueron precisamente ejemplo de agilidad procesal. Los primeros, exceptuando un pasajero, y no alarmante, resultado en 2007, se debatieron entre el 60% y el 82% de casos en mora judicial, revelando así tasas de rendimiento muy bajas. En términos parecidos, los tribunales provinciales chuquisaqueños retuvieron entre el 60% y el 82% de juicios, salvo en 2011 que su TRJ fue 0,49.

Los rendimientos de estos tribunales en las provincias de La Paz fueron aceptables en el inicio del período, cuando redujeron la mora judicial del 66% al 34% entre 2006 y 2008, pero desmejoraron otra vez en el quinquenio que separa a 2009 y 2013, cuando su TRJ llegó a 0,89, de manera tal que su regular registro de 2014 no pudo repetirse en el último año, cuando su TRJ fue del 76%.

Los jueces colectivos sub-departamentales de Oruro iniciaron el período con una elevadísima mora judicial (2006 = 0,86), pero demostraron una tendencia sostenida a mejorar, disminuyendo la retención procesal hasta el 36% y 40% en 2012 y 2013, para después volver a desplomarse en el bienio de cierre inmovilizando tres cuartas partes de su carga procesal (TRJ = 0.75 y 0.76), pese a que los tribunales provinciales orureños fueron los que menor carga procesal atendieron a lo largo de los diez años.

Y en las provincias tarijeñas, los tribunales de sentencia tuvieron una relativa homogeneidad en el comportamiento de su indicador de desempeño durante los primeros siete años estudiados, conforme se desprende de la serie armada con sus TRJ anuales: 0.57 – 0.56 – 0.52 – 0.58 – 0.60 – 0.45 y 0.53, tendencia que, empero, no pudieron sostener en el trienio de cierre (0.64, 0.75 y 0.64, respectivamente) mostrando de esa manera un rendimiento mediocre, antes que aceptable.

La tónica general fue, por tanto, de un desempeño nacional bastante bajo, lo que se aprecia claramente en la mora judicial agregada de los tribunales que venimos analizando, reflejada en la TRJ nacional del Cuadro 31, cuyo *mejor* nivel se habría registrado en 2007, cuando el 65% de los juicios penales quedaron sin resolución final, y su más bajo performance en 2012, ejercicio anual en el que el 85% de los procesos criminales del conjunto del país no llegaron a concluir. El resultado final fue que entre todos los órganos jurisdiccionales escabinados de las provincias del país, dejaron sin concluir cerca de 7.189 juicios hasta 2015, los que deben ser sumados a los 11.322 que quedaron en la misma situación en las capitales de departamento y El Alto[217].

Ahora bien, ¿tiene algo que ver la carga procesal para la configuración de estos resultados? Las cifras del Cuadro 31 sugieren que la influencia del volumen de trabajo no fue determinante, dado que la TRJ global de los tribunales de sentencia provinciales fue mayor que la de sus colegas de las grandes ciudades, pese a que, en cifras totales, la carga procesal de estos últimos fue significativamente superior a la de aquellos. Decimos en "cifras totales" porque dos departamentos escaparon a esta relación: en Cochabamba y en el Beni los jueces colectivos de las provincias, en todos y cada uno de los años evaluados, gestionaron cargas procesales mayores que las de sus homólogos de la cabecera departamental.

En suma, la información disponible sobre el funcionamiento de los tribunales de sentencia de las provincias del país aporta elementos de convicción suficientes como para concluir, una vez más, que los problemas de la justicia penal boliviana no pueden explicarse únicamente a partir de la relación entre recursos humanos y volumen de trabajo, y que, por el contrario, han venido actuando defectos de diseño en el procedimiento penal y sesgos en su aplicación práctica, además de déficits en las dimensiones financiera, infraestructural y de recursos disponibles.

Buscando trascender las diferencias de tamaño, de naturaleza geográfica o procesal, entre los órganos jurisdiccionales, anteriormente calculamos la productividad de los jueces, expresada en las cantidades de juicios resueltos

217 Vid *supra* Cuadro 14, pág. 192

por una unidad de tiempo determinada, indicador que, por cierto, arrojó luz en nuestra investigación. Conviene pues replicar ese instrumento en el caso de los tribunales escabinados de provincias, para lo que fue elaborado el Cuadro 32, con el que se visibilizan las cantidades promedio de causas concluidas por mes y diariamente (crp/mes y crp/día), por departamento, y cuya lectura debe realizarse siguiendo las reglas explicadas cuando se introdujo el Cuadro 10[218].

Los datos del cuadro permiten afirmar que la productividad de los tribunales provinciales de sentencia, en el agregado nacional, fue notoriamente baja, al punto que el mejor registro anual (2015) apenas llegó a 4,75 juicios finalizados por mes, resultado que, inobjetablemente, es bajísimo, lo que nos libera de llamar la atención sobre la crp/mes de los 35 tribunales escabinados de la gestión 2012, cuando la emisión promedio de decisiones finales se quedó en apenas 1,5 por mes.

Naturalmente, los datos por departamento reproducen el estado deficitario general, aunque con algunas excepciones. Tomando en cuenta que de la cantidad total de juicios penales procesados en el país en el período de tiempo estudiado, alrededor de dos tercios, e incluso más, se originaron en las jurisdicciones de los tres departamentos que forman el eje geográfico central, focalizaremos el análisis en ellos con algún detalle. En esta perspectiva, el registro más alto de crp/mes de estos tres departamentos corresponde a los juzgados penales colectivos de las provincias de Santa Cruz en 2015, cuando estos órganos finalizaron un promedio de 10,8 causas por mes, dato que, como sabemos, carga sesgos por acción de la Ley 586, apreciación ésta avalada, además, por los niveles notoriamente bajos de este mismo indicador en los restantes nueve años.

Los tribunales provinciales paceños, en cambio, entregaron frecuencias de causas resueltas un tanto mejores que las de sus colegas cruceños en, al menos, cuatro años (2007, 2008, 2010 y 2011), configurando así un desempeño decenal relativamente más alentador que la de estos, aunque no por ello susceptible de ser calificado como positivo.

218 Vid *supra* página 165.

CUADRO 32. TRIBUNALES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS.
Productividad promedio: 2006 - 2007

CIUDAD	2006						2007					
	nT	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día	nT	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día
Santa Cruz	4	461	115	132	3,0	0,14	6	525	88	177	2,7	0,12
La Paz	3	373	124	125	3,8	0,17	4	434	109	263	6,0	0,27
Cochabamba	4	983	246	199	4,5	0,21	6	1.173	196	310	4,7	0,21
Potosí	5	98	20	32	0,6	0,03	5	98	20	48	0,9	0,04
Chuquisaca	3	40	13	13	0,4	0,02	3	73	24	17	0,5	0,02
Oruro	3	35	12	5	0,2	0,01	3	41	14	19	0,6	0,03
Tarija	4	180	45	77	1,8	0,08	4	303	76	132	3,0	0,14
Beni	3	82	27	23	0,7	0,03	3	183	61	31	0,9	0,04
Pando												
Total	29	2.252	78	606	1,90	0,09	34	2.830	83	997	2,67	0,12

FUENTE: Anuario Estadístico Judicial de los años 2006 a 2010. nT = número de tribunales; cpp = carga procesal promedio; crp/mes = causas resueltas promedio por mes; crp/día = causas resueltas promedio día.

CUADRO 32. TRIBUNALES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS.
Productividad promedio: 2008 - 2009

CIUDAD	2008						2009					
	nT	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día	nT	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día
Santa Cruz	6	737	123	218	3,3	0,15	6	684	114	247	3,7	0,17
La Paz	4	355	89	234	5,3	0,24	4	419	105	166	3,8	0,17
Cochabamba	6	1.464	244	314	4,8	0,22	6	1.892	315	330	5,0	0,23
Potosí	5	135	27	54	1,0	0,04	5	158	32	44	0,8	0,04
Chuquisaca	3	74	25	27	0,8	0,04	3	68	23	27	0,8	0,04
Oruro	2	20	10	9	0,4	0,02	2	33	17	11	0,5	0,02
Tarija	5	289	58	138	2,5	0,11	5	316	63	132	2,4	0,11
Beni	4	253	63	53	1,2	0,05	4	196	49	72	1,6	0,07
Pando												
Total	35	3.327	95	1.047	2,72	0,12	35	3.766	108	1.029	2,67	0,12

FUENTE: Anuario Estadístico Judicial de los años 2008 a 2009. nT = número de tribunales; cpp = carga procesal promedio; crp/mes = causas resueltas promedio por mes; crp/día = causas resueltas promedio día.

CUADRO 32. TRIBUNALES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS.
Productividad promedio: 2010 - 2011

CIUDAD	2010						2011					
	nT	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día	nT	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día
Santa Cruz	6	692	115	172	2,6	0,12	6	610	102	144	2,2	0,10
La Paz	4	469	117	215	4,9	0,22	4	585	146	280	6,4	0,29
Cochabamba	6	2.292	382	373	5,7	0,26	6	2.327	388	259	3,9	0,18
Potosí	5	145	29	58	1,1	0,05	5	114	23	30	0,5	0,02
Chuquisaca	3	57	19	20	0,6	0,03	3	41	14	21	0,6	0,03
Oruro	2	13	7	9	0,4	0,02	2	20	10	12	0,5	0,02
Tarija	5	391	78	157	2,9	0,13	5	309	62	169	3,1	0,14
Beni	4	243	61	50	1,1	0,05	4	109	27	19	0,4	0,02
Pando												
Total	35	4.302	123	1.054	2,74	0,12	35	4.115	118	934	2,43	0,11

FUENTE: Anuario Estadístico Judicial de los años 2010 a 2011. nT = número de tribunales; cpp = carga procesal promedio; crp/mes = causas resueltas promedio por mes; crp/día = causas resueltas promedio día.

CUADRO 32. TRIBUNALES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS.
Productividad promedio: 2012 - 2013

CIUDAD	2012						2013					
	nT	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día	nT	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día
Santa Cruz	6	585	98	94	1,4	0,06	6	781	130	140	2,1	0,10
La Paz	4	520	130	56	1,3	0,06	4	511	128	145	3,3	0,15
Cochabamba	6	2.327	388	259	3,9	0,18	6	2.502	417	279	4,2	0,19
Potosí	5	128	26	33	0,6	0,03	5	122	24	33	0,6	0,03
Chuquisaca	3	43	14	16	0,5	0,02	3	83	28	17	0,5	0,02
Oruro	2	11	6	7	0,3	0,01	2	15	8	9	0,4	0,02
Tarija	5	190	38	89	1,6	0,07	5	231	46	84	1,5	0,07
Beni	4	167	42	22	0,5	0,02	4	203	51	81	1,8	0,08
Pando												
Total	35	3.971	113	576	1,50	0,07	35	4.448	127	788	2,05	0,09

FUENTE: Anuario Estadístico Judicial de los años 2012 a 2013. nT = número de tribunales; cpp = carga procesal promedio; crp/mes = causas resueltas promedio por mes; crp/día = causas resueltas promedio día.

CUADRO 32. TRIBUNALES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS.
Productividad promedio: 2006 - 2010

CIUDAD	2006						2007					
	nT	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día	nT	Total causas	cpp	Resueltas	crp/mes	crp/día
Santa Cruz	6	771	129	134	2,0	0,09	6	3.682	614	710	10,8	0,49
La Paz	4	274	69	160	3,6	0,17	4	450	113	107	2,4	0,11
Cochabamba	6	2.537	423	322	4,9	0,22	6	2.762	460	429	6,5	0,30
Potosí	5	170	34	31	0,6	0,03	5	235	47	54	1,0	0,04
Chuquisaca	3	102	34	18	0,5	0,02	3	222	74	71	2,2	0,10
Oruro	2	20	10	5	0,2	0,01	2	49	25	12	0,5	0,02
Tarija	5	438	88	108	2,0	0,09	5	674	135	244	4,4	0,20
Beni	4	205	51	53	1,2	0,05	4	930	233	188	4,3	0,19
Pando												
Total	35	4.517	129	831	2,16	0,10	35	9.004	257	1.815	4,71	0,21

FUENTE: Anuario Estadístico Judicial de los años 2006 a 2010. nT = número de tribunales; cpp = carga procesal promedio; crp/mes = causas resueltas promedio por mes; crp/día = causas resueltas promedio día.

Al igual que los miembros de los tribunales paceños, los colegiados de las provincias de Cochabamba, en ese orden, fueron también responsables de crp/mes disminuidas, sin poder remontar por encima de las seis decisiones finales cada treinta días.

Convoca la atención también la crp/mes extraordinariamente baja de los tribunales de las provincias de los otros cinco departamentos, incluida Tarija, que ostenta resultados comparativamente mejores. De cualquier modo, sobresalen los exiguos rendimientos de los tribunales provinciales de Chuquisaca, Oruro y Potosí, cuyos resultados, sin importar la carga procesal promedio baja (cpp), en ningún ejercicio anual se aproximaron siquiera a un juicio concluido por mes, exceptuando los datos potosinos de 2010 y 2015 (= 1,05 y 1,0, respectivamente) y el de Chuquisaca de 2015.

Los indicadores de los juzgados colectivos provinciales de Beni y Tarija, siendo también bajos, fueron un tanto mejores. Los benianos al menos concluyeron más de un caso por mes en las gestiones 2008, 2009, 2010, 2013, 2014 y 2015, en tanto que los tarijeños se aproximaron a niveles de productividad judicial cercanos a los del eje geográfico central, especialmente en los años 2007, 2011 y 2015 cuando finalizaron mensualmente más de tres juicios. No puede dejar de destacarse aquí que estos tribunales tarijeños, en cuatro de los ocho años analizados (2007, 2010, 2011 y 2012), cerraron juicios en cantidades mayores a las de sus colegas cruceños, lo que, por cierto, más que resaltar sus *logros* confirma el disminuido rendimiento de los tribunales provinciales de sentencia del eje central que une a La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

No obstante que hasta aquí queda demostrado que la productividad promedio de los tribunales escabinados provinciales del país fue notablemente baja, no está demás observar cómo se refleja este *factum* en la tabla comparativa de crp/día, construida con los mismos criterios metodológicos utilizados en los apartados anteriores y plasmada en el Cuadro 33.

Antes de dar lectura a los datos de la tabla debe reiterarse aquí la salvaguarda respecto a los resultados de La Paz, y en menor medida de Cochabamba, debido a que entre sus casos resueltos figuran las decenas y decenas de juicios en los que no pudo constituirse el tribunal, razón por la que fueron relocalizados en otras sedes. Empero, debe dejarse dicho también que siendo significativas las cantidades de procesos interrumpidos por ese motivo, no llegaron a los niveles alarmantes registrados en las ciudades de La Paz y El Alto[219]. Sin perder de vista esta salvedad, la última columna de la derecha del Cuadro 33 revela la frecuencia promedio con la que los tribunales de sentencia de las provincias, por departamentos, emitieron sentencias y otras decisiones con las que cerraron su jurisdicción.

Los juzgados colectivos sub-departamentales de Cochabamba y La Paz emitieron una sentencia o decisión final cada cinco días, en números redondos, mientras que los de Santa Cruz y Tarija lo hicieron utilizando entre ocho y nueve días. Vistas las cosas desde esta perspectiva, se entiende mejor porque la TRJ de estos órganos jurisdiccionales fue tendencialmente alta durante todo el período de tiempo estudiado.

CUADRO 33. TRIBUNALES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS. Productividad promedio 2006 – 2015

Provincias	rango crp/mes	prom. periodo crp/día	crp/día
Cochabamba*	3,9 a 6,5	0,19	1 fallo c/5,3 días
La Paz*	2,4 a 6,4	0,18	1 fallo c/5,5 días
Santa Cruz**	1,4 a 3,7	0,12	1 fallo c/8,3 días
Tarija	1,5 a 4,4	0,11	1 fallo c/9,1 días
Beni	0,4 a 4,3	0,06	1 fallo c/16,7 días
Potosí	0,6 a 1,1	0,04	1 fallo c/25,0 días
Chuquisaca	0,4 a 2,2	0,03	1 fallo c/33,3 días
Oruro	0,2 a 0,6	0,02	1 fallo c/50,0 días

FUENTE: Elaborado en base al Cuadro 32 y estadísticas oficiales.

* Los datos de La Paz, y en menor medida los de Cochabamba, se encuentran distorsionados por el significativo número de casos en los que no se constituyó el Tribunal computados como concluidos.

** Para Santa Cruz el cálculo del promedio de crp/día no incluyó 2015 por el sesgo de la Ley 586.

219 Vid *supra* pág. 203 y el Cuadro 17 que le sigue.

Ni que se diga de los ritmos de trabajo de los órganos escabinados provinciales de Beni, Potosí, Chuquisaca y Oruro, en ese orden, en los que se firmaba un fallo consumiendo entre 20 y 50 días, sin importar la holgada carga procesal con la que trabajaban. Este dato, combinado con la información sobre el desempeño judicial (v. Cuadro 31), autoriza a afirmar que las tasas de retención judicial anuales positivas registradas en las provincias de Oruro y de Tarija se explican más por la disminuida carga de trabajo que por esfuerzos de los jueces dirigidos a cualificar su desempeño; conclusión ésta válida también para la TRJ de Chuquisaca de 2011.

Para terminar la evaluación de estos órganos jurisdiccionales provinciales resta todavía conocer los tipos de fallos emitidos por ellos, objetivo para el que se elaboró el Cuadro 34, de cuyas cifras lo primero que salta a la vista es la predominancia de las sentencias condenatorias sobre las absolutorias en seis de los ocho departamentos estudiados, especialmente en Santa Cruz, La Paz, Potosí y Chuquisaca, distritos en los que ese predominio fue la nota destacada durante todas las gestiones anuales analizadas, en tanto que los tribunales provinciales de Cochabamba y Oruro invirtieron esa relación en sólo un año, 2012 y 2007 respectivamente.

En cambio los órganos colectivos provinciales de Beni y Tarija, especialmente los de este último departamento, emitieron mayores cantidades de sentencias absolutorias en cinco de los siete años

CUADRO 34. TRIBUNALES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS
Tipos de Sentencia y otras formas de conclusión 2006

DEPTO.	2006										
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO										
	nT	Senten. Conden.	%	Sent. Absolut.	%	Sent. Mixtas	Imposib. Tribunal	Venc. Plazo	Excepc. Prescrip.	Excusa Recusac	Total Resuel.
Santa Cruz	4	62	47,0	38	28,8	5	17	6	3	1	132
La Paz	3	12	9,6	10	8,0	4	84	9	4	2	125
Cochabamba	4	102	51,3	27	13,6	11	50	0	8	1	199
Potosí	5	23	71,9	3	9,4	3	0	0	3	0	32
Chuquisaca	3	10	76,9	1	7,7	0	0	2	0	0	13
Oruro	3	1	20,0		0,0	0	0	0	4	0	5
Tarija	4	14	18,2	36	46,8	9	13	0	2	3	77
Beni	3	6	26,1	7	30,4	1	1	0	8	0	23
Total	29	230	38,0	122	20,1	33	165	17	32	7	606

FUENTE: Datos oficiales de los Anuarios Estadisticos Judciales de 2006.

CUADRO 34. TRIBUNALES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS
Tipos de Sentencia y otras formas de conclusión 2007

DEPTO.	2007										
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO										
	nT	Senten. Conden.	%	Sent. Absolut.	%	Sent. Mixtas	Imposib. Tribunal	Venc. Plazo	Excepc. Prescrip.	Excusa Recusac	Total Resuel.
Santa Cruz	6	95	53,7	19	10,7	3	35	13	8	4	177
La Paz	4	46	17,5	20	7,6	1	179	15	1	1	263
Cochabamba	6	91	29,4	30	9,7	7	29	10	103	40	310
Potosí	5	35	72,9	4	8,3	3		1		5	48
Chuquisaca	3	7	41,2	4	23,5		1	1	1	3	17
Oruro	3	1	5,3	4	21,1	1	6	1		6	19
Tarija	4	27	20,5	33	25,0	5	55		6	6	132
Beni	3	17	54,8	2	6,5	2	4	4	2		31
Total	34	319	32,0	116	11,6	22	309	45		65	997

FUENTE: Datos oficiales de los Anuarios Estadisticos Judciales de 2007.

CUADRO 34. TRIBUNALES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS
Tipos de Sentencia y otras formas de conclusión 2008

DEPTO.	2008										
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO										
	nT	Senten. Conden.	%	Sent. Absolut.	%	Sent. Mixtas	Imposib. Tribunal	Venc. Plazo	Excepc. Prescrip.	Excusa Recusac	Total Resuel.
Santa Cruz	6	69	31,7	47	21,6	15	17	18	1	51	218
La Paz	4	27	11,5	18	7,7	7	166	10		6	234
Cochabamba	6	100	31,8	12	3,8	7	95	2	3	95	314
Potosí	5	21	38,9	7	13,0	11	1	1	8	5	54
Chuquisaca	3	10	37,0	4	14,8	2		2		9	27
Oruro	2	3	33,3	3	33,3		1			2	9
Tarija	5	26	18,8	70	50,7	4	16	2	10	10	138
Beni	4	18	34,0	19	35,8	4	3	1	2	6	53
Total	35	274	26,2	180	17,2	50	299	36		184	1.047

FUENTE: Datos oficiales de los Anuarios Estadisticos Judciales de 2008.

CUADRO 34. TRIBUNALES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS
Tipos de Sentencia y otras formas de conclusión 2009

DEPTO.	2009										
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO										
	nT	Senten. Conden.	%	Sent. Absolut.	%	Sent. Mixtas	Imposib. Tribunal	Venc. Plazo	Excepc. Prescrip.	Excusa Recusac	Total Resuel.
Santa Cruz	6	94	38,1	84	34,0	9	15	13	2	30	247
La Paz	4	19	11,4	11	6,6	6	121	1		8	166
Cochabamba	6	109	33,0	14	4,2	7	132	2	13	53	330
Potosí	5	26	59,1	8	18,2	4		1		5	44
Chuquisaca	3	10	37,0	4	14,8	2	1	2	1	7	27
Oruro	2	7	63,6	3	27,3					1	11
Tarija	5	37	28,0	58	43,9	15	6		2	14	132
Beni	4	14	19,4	23	31,9	1	6	1		27	72
Total	35	316	30,7	205	19,9	44	281	20		145	1.029

FUENTE: Datos oficiales de los Anuarios Estadisticos Judciales de 2009.

CUADRO 34. TRIBUNALES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS
Tipos de Sentencia y otras formas de conclusión 2010

DEPTO.	2010										
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO										
	nT	Senten. Conden.	%	Sent. Absolut.	%	Sent. Mixtas	Imposib. Tribunal	Venc. Plazo	Excepc. Prescrip.	Excusa Recusac	Total Resuel.
Santa Cruz	6	49	28,5	13	7,6	6	10	30	4	60	172
La Paz	4	18	8,4	3	1,4		189	3	2		215
Cochabamba	6	121	32,4	19	5,1	6	149	8	34	36	373
Potosí	5	21	36,2	7	12,1	6	1	1	9	13	58
Chuquisaca	3	11	55,0	6	30,0	1			2		20
Oruro	2	5	55,6	2	22,2	1			1		9
Tarija	5	66	42,0	41	26,1	11	10		5	24	157
Beni	4	13	26,0	7	14,0	4	16	1		9	50
Total	35	304	28,8	98	9,3	35	375	43		142	1.054

FUENTE: Datos oficiales de los Anuarios Estadisticos Judciales de 2010.

CUADRO 34. TRIBUNALES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS
Tipos de Sentencia y otras formas de conclusión 2011

DEPTO.	2011										
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO										
	nT	Senten. Conden.	%	Sent. Absolut.	%	Sent. Mixtas	Imposib. Tribunal	Venc. Plazo	Excepc. Prescrip.	Excusa Recusac	Total Resuel.
Santa Cruz	6	39	27,1	29	20,1	8	3	30	5	30	144
La Paz	4	17	6,1	8	2,9		241	1	11	2	280
Cochabamba	6	82	31,7	23	8,9	7	80	8		59	259
Potosí	5	21	70,0	4	13,3		3	1		1	30
Chuquisaca	3	11	52,4	2	9,5	1			3	4	21
Oruro	2	4	33,3	3	25,0	3				2	12
Tarija	5	44	26,0	55	32,5	23	13		3	31	169
Beni	4	8	42,1	4	21,1		1		1	5	19
Total	35	226	24,2	128	13,7	42	341	40		134	934

FUENTE: Datos oficiales de los Anuarios Estadisticos Judciales de 2011.

CUADRO 34. TRIBUNALES DE SENTENCIA DE PROVINCIAS
Tipos de Sentencia y otras formas de conclusión 2012

DEPTO.	2012										
	FORMAS DE CONCLUSIÓN DEL JUICIO										
	nT	Senten. Conden.	%	Sent. Absolut.	%	Sent. Mixtas	Imposib. Tribunal	Venc. Plazo	Excepc. Prescrip.	Excusa Recusac	Total Resuel.
Santa Cruz	6	35	37,2	35	37,2	9	4		11		94
La Paz	4	17	30,4	8	14,3		17	3	11		56
Cochabamba	6	82	31,7	110	42,5				9	58	259
Potosí	5	21	63,6	8	24,2		3	1			33
Chuquisaca	3	11	68,8	2	12,5	1			2		16
Oruro	2	4	57,1	3	42,9						7
Tarija	5	49	55,1	26	29,2	9	3			2	89
Beni	4	12	54,5	6	27,3	2	2				22
Total	35	231	40,1	198	34,4	21	29	4		60	576

FUENTE: Anuario Estadístico Judicial de 2012.

Los Anuarios de 2013, 2014 y 2015 no registran tipos de sentencias, sólo las cantidades de sentencias emitidas y ejecutoriadas.

considerados. Este extremo, empero, no tuvo la suficiente envergadura como para alterar la relación en los totales nacionales, los que, según se desprende de las matrices anteriores, marcan la predominancia absoluta de las sentencias condenatorias.

Por otro lado, la información sistematizada en el Cuadro 34 confirma tres hechos detectados cuando se revisaron los resultados entregados por los tribu-

nales de sentencia de las capitales de departamento y El Alto: a) la eliminación de los tipos de sentencias emitidas en las gestiones 2013 a 2015, impidiendo una evaluación más certera de lo hecho por los jueces colegiados, cuyas implicancias fueron anotadas cuando se analizó este mismo tema en el caso de los tribunales capitalinos[220]; b) alejándose de la tendencia de los jueces de sentencia, estos tribunales emitieron decisiones finales más sintonizadas con las víctimas y denunciantes, orientación en la que, probablemente, tuvieron mucho que ver los jueces ciudadanos, y c) también en las provincias de La Paz se registraron cantidades importantes de casos en los que no pudieron constituirse los tribunales, mientras que en los otros departamentos esos vacíos nunca dejaron de ser excepcionales, salvo en las provincias cochabambinas donde mostraron asimismo cierta recurrencia. Queda así confirmado el carácter preponderantemente paceño de este fenómeno, no obstante de lo cual y afectando al conjunto del país, los jueces ciudadanos fueron inconsultamente eliminados por la Ley 586, pese a sus mejores indicadores de desempeño.

Pero, sabemos ya que no basta poner en la balanza sólo las sentencias condenatorias y las absolutorias y que a estas últimas deben añadirse las otras modalidades de cierre de jurisdicción funcionales con las expectativas de los acusados para identificar la orientación dominante de las decisiones finales de estos órganos de justicia. El Cuadro 35 se encarga de esa tarea, presentando la relación entre las modalidades A y B, es decir, entre sentencias condenatorias, por un lado, y sentencias absolutorias + vencimiento de plazo + excepciones aceptadas + prescripción, por otro lado, cuya lógica fue reiterativamente explicada páginas atrás.

Si bien los tribunales provinciales de Santa Cruz y La Paz muestran cierto crecimiento del conjunto B, se percibe la clara predominancia de A > B a lo largo de los siete años estudiados, exceptuando los totales nacionales de 2012, cuando se registró B > A, y lo sucedido en las provincias de Tarija y Beni, tema ya abordado en párrafos anteriores.

Quedó dicho páginas atrás que cuando predomina A > B probablemente se trate del escenario E1, configurado por la presencia de denuncias e investigaciones criminales con fundamentos reales, seguidas de sentencias condenatorias como principal tendencia. Sin embargo, cabe también la posibilidad de que el Cuadro 35 esté reflejando el escenario E3, en el que alternan A > B con B > A, e incluso A = B, resultado de la existencia de denuncias e investigaciones fundadas y de casos inducidos de mala fe, reproduciendo así la complejidad de los sistemas penales reales. Ahora bien, trátese de E1 o de E3, se hace inevitable una pregunta: ¿por qué el aporte de estos órganos jurisdiccionales no revirtió, o ayudó

220 Vid *supra* pág. 207.

a revertir, el reproche social a los operadores de la justicia penal en el país? Para absolver esta interrogante deben considerarse, al menos, los siguientes factores: primero, la disminuida carga procesal atendida por ellos y su alejamiento de los medios masivos de comunicación, seguramente debilitaron la influencia positiva que pudieron ejercer sobre el proceso de conformación de la opinión pública general; segundo, los sondeos de opinión sobre la calidad de la justicia reflejan, sobre todo, el pensamiento de la población de las capitales de departamento y El Alto. No se cuenta con encuestas provinciales sobre el tema, razón por la que, prácticamente, se desconoce la valoración de los habitantes de las provincias de sus servicios de justicia y tercero, los medios de comunicación no difunden incidentes, al menos no recurrentemente, en los que los tribunales de sentencia y fiscales provinciales sean cuestionados por las comunidades locales, tal como sí sucede en los grandes centros urbanos. En síntesis, la información aportada por el Cuadro 35 parece sugerir que los juzgados escabinados sub-departamentales gozarían de mayor aceptación social o, cuando menos, no soportarían el severo rechazo que cuestiona a sus colegas citadinos, lo que refuerza la sugerencia de reponer los tribunales con participación social formulada cuando se analizaron los resultados de las ciudades capital y El Alto.

CUADRO 35. RELACIÓN ENTRE FORMAS DE CONCLUSIÓN
Tribunales de Sentencia de Provincias: 2006 a 2012 (números absolutos)

Departamento	TRIBUNALES DE SENTENCIA													
	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
Santa Cruz	62	47	95	38	69	65	94	99	49	47	39	64	35	46
La Paz	12	23	46	36	27	28	19	12	18	8	17	20	17	22
Cochabamba	102	35	91	48	100	17	109	29	121	61	82	31	82	119
Potosí	23	6	35	5	21	16	26	9	21	14	21	5	21	9
Chuquisaca	10	3	7	5	10	6	10	7	11	8	11	5	11	2
Oruro	1	4	1	5	3	3	7	3	5	3	4	3	4	3
Tarija	14	38	27	37	26	82	37	60	66	44	44	57	49	26
Beni	6	15	17	6	18	21	14	24	13	8	8	4	12	6
Promedio nacional	230	171	319	180	274	238	316	243	304	193	226	189	231	233

FUENTE: Cuadro 34, elaborado con datos oficiales. A = sentencias condenatorias. B = sentencias absolutorias + vencimiento de plazo + excepciones aceptadas + prescripción.

Hasta aquí la evaluación de la justicia penal utilizando la información entregada por las estadísticas judiciales oficiales, que facilitan una aproximación cercana al desempeño real y a los resultados de los fiscales, jueces y demás operadores. Empero, antes de ingresar a las conclusiones se necesita incorporar al análisis la

evaluación teórica del sistema penal boliviano o, mejor, se necesita ordenar e interpretar los hallazgos en función del marco teórico que orientó la investigación.

Es innegable que el sistema penal boliviano responde a una orientación garantista gracias al procedimiento penal implantado a partir de 2001, ahora reforzada por la Constitución de 2009. Las renovadas reglas procesales transmitieron, además, un remozado sentido a las garantías penales inscritas en la ley sustantiva, cuya data se remonta a 1972, dándole así un nítido contenido garantista al sistema penal. Tres de los seis principios axiológicos que vehiculan las garantías penales, relievados por Ferrajoli como intrínsecos al garantismo[221], aparecen identificados explícitamente en el Código Penal: los principios de legalidad, lesividad y culpabilidad[222], mientras que los otros tres lo están de manera implícita: el principio de retributividad, asociado lógicamente al de legalidad, el principio de materialidad, inferible del de lesividad y el principio de necesidad, que se encuentra subsumido en el conjunto de tipos legales que conforman la parte especial del Código. Y, al mismo tiempo, las garantías procesales fluyen a través de las normas adjetivas, articuladas en función de los principios de jurisdiccionalidad, de verificación y del contradictorio[223], acompañados de la oralidad, aunque esta última con fuertes sesgos en la práctica.

Verificada la presencia del *derecho penal mínimo* en Bolivia, dos de los rasgos característicos de éste –críticamente abordados por Díez Ripollés– parecen estar operando, aunque con sesgos y algunas restricciones: el *leitmotiv* defensista del modelo y, derivado de éste, la convicción de que las penas en ningún caso deben atentar contra la dignidad humana, cualquiera fuese la lesividad del delito[224]. Estas ideas-fuerza, traducidas en normativa y aplicadas en el plano operativo, introdujeron dos líneas procesales, una absolutamente aceptable y la otra no tanto. Por un lado, el procedimiento penal obliga a los agentes del ministerio público y a los jueces a conducir las investigaciones criminales preservando que el imputado pueda ejercer, en todo momento, todos los derechos y garantías que la Constitución, los instrumentos internacionales y la propia ley adjetiva les reconoce. Naturalmente, esta línea no hace otra cosa que sintonizar la legislación boliviana con los avances del derecho internacional de los derechos humanos. Y, por otro lado, la preocupación de preservar la dignidad humana por sobre todas las cosas se ha traducido en la concesión de amplias

221 Vid *supra* pág. 84 y ss.

222 Ver los artículos 4° y 37.2 para el principio de legalidad, tanto respecto al tipo penal como a la pena; el de lesividad se encuentra en el artículo 38.2, aunque no mencionado como tal, y el principio de culpabilidad en el artículo 13.

223 Artículos 1°, 2°, 70 a 73 y 278 a 279 del Código de Procedimiento Penal para el principio de jurisdiccionalidad; el artículo 124 y el conjunto del Libro Cuarto del mismo cuerpo para el principio de verificación, en tanto que el contradictorio asienta sus bases en los artículos 5°, 8°, 9°, 84, 92 y ss., y 329 y ss.

224 Vid *supra*, pág. 89.

facultades a los acusadores públicos para direccionar las investigaciones y concluirlas mediante varias vías alternativas favorables a los acusados; algunas de ellas poco o nada reguladas, además. Los fiscales pueden rechazar querellas particulares, denuncias e investigaciones abiertas por la policía y decretar el sobreseimiento cuando consideren que no existan suficientes elementos de juicio para proceder con la acusación; están facultados también para solicitar al juez que se prescinda de la persecución penal, la suspensión condicional del proceso, la aplicación de "criterios de oportunidad" o que se promueva la conciliación entre el ofendido y el presunto ofensor. Adicionalmente, el procedimiento penal prevé asimismo la clausura de las acciones penales mediante la aceptación de excepciones de previo pronunciamiento y por el vencimiento del plazo máximo de duración del juicio[225].

Empero, la eficacia de estas dos derivaciones normativas garantistas y su relación con el cumplimiento de los objetivos del sistema penal en el que se inscriben dependen de la praxis procesal y del equilibrio con el que son aplicadas por los operadores de justicia. Por lo demás, sabemos ya que el propio sistema penal particular debe ser visto como una aproximación al modelo límite desarrollado por Ferrajoli[226]. Es en esta perspectiva de análisis en la que deben evaluarse las importantes evidencias entregadas por la investigación empírica sobre estas dos líneas procesales, conforme resumiremos más adelante.

Mas no sin antes destacar que los otros dos rasgos del garantismo analizados por Díez Ripollés (la atribución de eficacia limitada a la norma y a las sanciones penales y el carácter de última ratio de la intervención penal) pueden y deben ser inscritos en el campo de la política criminal, entendida ésta como conjunto de definiciones razonadas y planificadas, prácticamente inexistente o marcadamente incipiente en Bolivia. Aquí adquiere importancia decisiva el desfase temporal e incluso doctrinal entre los códigos Penal y de Procedimiento Penal, el primero concebido y puesto en vigencia a principios de los años 70's del siglo pasado y el segundo rigiendo desde 2001. Veamos un ejemplo de la asincronía relativa entre estos dos cuerpos legales: mientras el procedimiento es, como acabamos de ver, nítidamente defensista de los derechos de las personas, especialmente de los acusados y condenados, la ley sustantiva privilegia la prisión como principal y más utilizada pena, al margen de sus reales potencialidades educativas y preventivas en el seno de la sociedad boliviana. Este desfase muestra, incontestablemente, que el país necesita un nuevo Códi-

225 Las excepciones están reguladas en los artículos 308 y ss. del Código de Procedimiento Penal, pudiendo ser ellas de prejudicialidad, incompetencia, falta de acción, extinción de la acción penal, cosa juzgada y *litispendentia*. La extinción, a su vez, puede ser esgrimida por doce causales, incluida la intervención previa de la jurisdicción indígena.

226 Vid *supra* pág. 88.

go Penal que responda a las características del desarrollo social, económico y tecnológico del país y a las tendencias de la criminalidad en la segunda década del siglo XXI, tarea que se ve entorpecida, y se va postergando, por la falta, precisamente, de una política criminal nacional.

Realizada esta prevención, veamos las dos líneas procesales: respecto a la primera, la de la preservación rigurosa de los derechos y garantías de las personas, por lo que muestran las evidencias empíricas, pareciera haberse constreñido al plano de los textos legales o, cuando menos, se habría debilitado significativamente. Dos evidencias ponen en duda su real vigencia: la generalizada lentitud de la justicia penal y la elevadísima cantidad de detenidos preventivos en los recintos penitenciarios bolivianos. La primera fue medida a través de la TRJ de los jueces y tribunales de sentencia del país, cuyos indicadores globales son resumidos en los cuadros 36A y 36B.

Estas tablas centralizan la información sistematizada en los cuadros 8 y 14, desplegados y analizados páginas atrás, ayudando a visualizar la preocupante mora judicial de los jueces y tribunales de sentencia de las ciudades capital y El Alto, al punto que la retención de los jueces unipersonales afectó a entre el 60% y el 70% de los juicios sometidos a su conocimiento, al mismo tiempo que la mora de los juzgados colegiados, ligeramente mejor, fluctuó entre el 45% y el 75%, con cinco años en los que la paralización procesal se ubicó alrededor del 50%. Respecto a los órganos escabinados, debe recordarse que los datos nacionales se encuentran subvalorados por el artificio de la no constitución de los órganos colegiados en La Paz y El Alto.

CUADRO 36A. JUZGADOS DE SENTENCIA: TRJ. Ciudades Capital y El Alto (2006 - 2015)

Ciudad	TASA DE RETENCIÓN JUDICIAL									
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Santa Cruz	0,66	0,72	0,80	0,79	0,83	0,84	0,85	0,81	0,69	0,86
La Paz	0,73	0,84	0,65	0,61	0,62	0,53	0,60	0,59	0,74	0,66
El Alto	0,48	0,67	0,54	0,60	0,58	0,69	0,61	0,38	0,42	0,56
Cochabamba	0,42	0,50	0,64	0,60	0,46	0,51	0,66	0,30	0,43	0,44
Sucre	0,23	0,25	0,14	0,29	0,27	0,30	0,22	0,28	0,26	0,33
Tarija	0,43	0,45	0,55	0,52	0,72	0,68	0,78	0,55	0,81	0,73
Oruro	0,23	0,42	0,64	0,49	0,47	0,46	0,71	0,38	0,32	0,39
Potosí	0,32	0,34	0,37	0,54	0,61	0,71	0,57	0,71	0,80	0,86
Trinidad	0,45	0,65	0,62	0,60	0,83	0,80	0,92	0,89	0,88	0,79
Cobija	0,35	0,33	0,56	0,72	0,81	0,26	0,20	0,25	0,29	0,37
NACIONAL	0,59	0,68	0,64	0,64	0,65	0,66	0,71	0,58	0,65	0,68

FUENTE: Elaborado en base a estadísticas judiciales oficiales.

NOTA: Debe recordarse que en los Anuarios de 2013, 2014 y 2015 no existen datos de dapub.

CUADRO 36B. TRIBUNALES DE SENTENCIA: TRJ. Ciudades Capital y El Alto (2006 - 2015)

Ciudad	TASA DE RETENCIÓN JUDICIAL									
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Santa Cruz	0,68	0,71	0,68	0,71	0,71	0,74	0,79	0,71	0,55	0,67
La Paz	0,70	0,42	0,39	0,42	0,47	0,18	0,80	0,57	0,79	0,69
El Alto	0,30	0,29	0,40	0,38	0,24	0,12	0,54	0,26	0,47	0,60
Cochabamba	0,74	0,75	0,78	0,81	0,88	0,88	0,85	0,75	0,83	0,72
Sucre	0,65	0,43	0,42	0,66	0,57	0,36	0,33	0,24	0,59	0,48
Tarija	0,57	0,65	0,59	0,51	0,76	0,82	0,46	0,90	0,93	0,61
Oruro	0,56	0,47	0,54	0,67	0,65	0,71	0,64	0,67	0,76	0,81
Potosí	0,73	0,60	0,39	0,45	0,67	0,74	0,33	0,11	0,47	0,66
Trinidad	0,65	0,48	0,31	0,57	0,77	0,67	0,26	0,21	0,64	0,87
Cobija	0,45	0,33	0,35	0,26	0,33	0,10	0,37	0,46	0,61	0,37
NACIONAL	0,62	0,51	0,49	0,52	0,54	0,47	0,75	0,61	0,72	0,67

FUENTE: Elaborado en base a estadísticas judiciales oficiales.

* = Las TRJ de La Paz, El Alto y Cobija están sesgadas por la no constitución de tribunales.

Los resultados de estos mismos órganos judiciales en las provincias fueron ligeramente mejores, sin, por ello, dejar de registrar tasas elevadas de retención, desairando a sus cargas procesales tendencialmente menores, tal y como se desprende de los datos que aparecen en los cuadros 36C y 36D[227].

Cuadro 36C. JUZGADOS DE SENTENCIA: TRJ. Provincias (2006 - 2015)

Ciudad	TASA DE RETENCIÓN JUDICIAL									
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Santa Cruz	0,54	0,56	0,50	0,62	0,75	0,72	0,82	0,60	0,78	0,75
La Paz	0,71	0,75	0,58	0,58	0,73	0,59	0,73	0,63	0,7	0,52
Cochabamba	0,45	0,44	0,47	0,50	0,56	0,59	0,66	0,64	0,72	0,59
Sucre	0,50	0,42	0,39	0,33	0,41	0,51	0,60	0,38	0,56	0,67
Tarija	0,22	0,30	0,47	0,43	0,48	0,29	0,28	0,23	0,29	0,33
Oruro	0,19	0,37	0,25	0,43	0,28	0,27	0,18	0,70	0,37	0,42
Potosí	0,46	0,31	0,40	0,42	0,60	0,50	0,58	0,76	0,57	0,71
Trinidad	0,21	0,22	0,16	0,15	0,22	0,36	0,29	0,47	0,47	0,37
Cobija	0,00	1,00	0,00	0,00	0,33	0,00	0,33	0,00	0,00	0,00
NACIONAL	0,47	0,48	0,43	0,47	0,55	0,55	0,63	0,59	0,66	0,58

FUENTE: Elaborado en base a estadísticas judiciales oficiales.

NOTA: Debe recordarse que en los Anuarios de 2013, 2014 y 2015 no existen datos de dapub.

227 Estos instrumentos reproducen la información de los cuadros 26 y 31 (v. págs. 245 y 273, respectivamente).

Al parecer, únicamente los juzgados de sentencia de las provincias chuquisaqueñas, tarijeñas y benianas entregaron resultados aceptables, pero por su bajo peso relativo no pudieron reducir sustancialmente la mora nacional. Con estos indicadores y trayendo a colación el mayor aporte de las grandes ciudades a la criminalidad del país, ciertamente resulta irrebatible la conclusión de que los componentes garantistas del sistema penal boliviano van reduciendo su importancia en la medida en que la relación entre la preservación de los derechos y garantías y el tiempo de duración del juicio tiende a ser diametralmente inversa, vale decir que mientras más tiempo se prolonguen las actuaciones judiciales irá aumentando la vulnerabilidad tanto de los acusados como de las víctimas.

Cuadro 36D. TRIBUNALES DE SENTENCIA: TRJ. Provincias (2006 - 2015)

Ciudad	TASA DE RETENCIÓN JUDICIAL									
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Santa Cruz	0,71	0,66	0,70	0,64	0,76	0,76	0,84	0,82	0,83	0,81
La Paz	0,66	0,39	0,34	0,60	0,54	0,52	0,89	0,72	0,42	0,76
Cochabamba	0,80	0,74	0,79	0,83	0,84	0,89	0,89	0,89	0,87	0,84
Sucre	0,67	0,51	0,60	0,72	0,60	0,74	0,74	0,73	0,82	0,77
Tarija	0,68	0,77	0,64	0,60	0,65	0,49	0,63	0,80	0,82	0,68
Oruro	0,57	0,56	0,52	0,58	0,60	0,45	0,53	0,64	0,75	0,64
Potosí	0,86	0,54	0,55	0,67	0,31	0,40	0,36	0,40	0,75	0,76
Trinidad	0,72	0,83	0,79	0,63	0,79	0,83	0,87	0,60	0,74	0,80
Cobija										
NACIONAL	0,73	0,65	0,69	0,73	0,75	0,77	0,85	0,82	0,82	0,80

FUENTE: Elaborado en base a estadísticas judiciales oficiales.

Una de las consecuencias de la retardación de justicia se expresa en el estatus de la población carcelaria, clasificada según su permanencia en los recintos penitenciarios sea resultado de una sentencia condenatoria o consecuencia de simple detención preventiva. La información del Cuadro 37 revela cómo, entre 2006 y 2015, más de dos tercios de la población carcelaria en Bolivia eran detenidos preventivos, llegando a su nivel más alto en 2012 con el 85% de las personas internadas en los establecimientos carcelarios sin sentencia condenatoria firme. La sobrepoblación carcelaria exigía, y todavía demanda, el diseño de una política criminal certera, no obstante, el Órgano Ejecutivo se limitó a emitir sucesivos decretos indultando a centenares de presos, sin tomar en cuenta que, con esa línea de acción se esté incentivando la criminalidad en el país.

CUADRO 37. BOLIVIA: POBLACIÓN CARCELARIA
Internos sentenciados y detenidos preventivos (2006 - 2015)

Descripcion	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%
Sentenciados	1.799	25,6	2.011	26,2	2.193	29,5	1.999	24,8	2.147	22,8	1.838	16,4	2.109	14,8	2.419	16,8	2.577	18,1	4.242	31,0
Detención preventiva	5.232	74,4	5.672	73,8	5.240	70,5	6.074	75,2	7.259	77,2	9.357	83,6	12.163	85,2	11.996	83,2	11.643	81,9	9.430	69,0
Total Nacional	7.031		7.683		7.433		8.073		9.406		11.195		14.272		14.415		14.220		13.672	

FUENTE: Información oficial proporcionada por la Dirección Nacional de Régimen Penitenciario.

De suerte que tanto la crónica retardación de justicia como la elevada proporción de detenidos demuestran que, en la justicia penal boliviano, la protección de los derechos y garantías de las personas se ha reducido a su mínima expresión, por decir lo menos. En realidad, el *garantismo* penal terminó propiciando la violación de los derechos de denunciantes, víctimas, investigados y acusados, por igual.

Prestemos atención ahora a los resultados prácticos arrojados por la segunda línea procesal derivada del sistema penal garantista boliviano, es decir, por las amplias facultades de los fiscales en la sustanciación y conclusión de las investigaciones criminales. Esos resultados fueron evaluados agrupando las diferentes vías de conclusión en las modalidades A y B e identificando la prevalencia de una de estas[228], estudio que permitió concluir que, desde la fase I de la etapa preparatoria hasta el juicio propiamente dicho, predominaron las vías conclusivas agrupadas en B. Fue tal la persistencia y magnitud de esta preponderancia que terminó por generar una fuerte corriente de opinión en la sociedad que atribuye esos resultados a la parcialidad de la justicia penal con los imputados y delincuentes. Al margen de cuán cierta sea esa percepción, cuya certeza sólo podría ser validada mediante el estudio de cada uno de los miles de juicios concluidos, lo innegable es que el procedimiento penal garantista ha perdido legitimidad social, los operadores de la justicia se encuentran devaluados por ineficientes o bajo sospecha de corrupción.

Por todo ello, puede afirmarse que la deficiente aplicación del procedimiento penal garantista ha generado una gran insatisfacción con la justicia penal y, al mismo tiempo, ha contribuido a difundir la sensación de creciente inseguridad ciudadana que hoy campea en Bolivia. Naturalmente, esta inseguridad no es resultado sólo de la praxis judicial, contribuyen también a su presencia –tal como detectó Díez Ripollés en el caso español– la propia evolución de la delincuencia en el país y la irreflexiva y a veces desmedida ampliación de los

228 Recuérdese que la modalidad A agrupa a las pocas vías que dan la razón a los ofendidos, mientras que B aglutina a las que resultan funcionales con los acusados. Vid supra los cuadros 7A, 7B, 13, 18, 24, 25A, 25B, 30 y 35.

hechos delictivos por los medios de comunicación, así como de otros acontecimientos que, sin serlo, son reputados como tales.

La investigación, sin embargo, pareciera habernos conducido a una aparente aporía lógica: por un lado una sintonía mayor del procedimiento garantista con los intereses de los acusados y, no obstante, por otro lado, una elevadísima y creciente tasa de detenidos preventivos. En realidad lo que parece estar sucediendo es que a los defectos congénitos del procedimiento penal, acentuados por su sesgada aplicación, desde los cuales emanan las dos líneas procesales que acabamos de analizar, se suman las debilidades organizativas, operativas, tecnológicas, humanas e infraestructurales de los órganos jurisdiccionales, claramente identificadas en los *"Lineamientos Estratégicos para la Transformación del Sistema de Justicia en Bolivia"* de la Secretaría Técnica del CNDESJB[229], configurando una etiología multidimensional de la crisis de la justicia, de manera tal que la ralentización de los servicios judiciales y la predominancia de las modalidades conclusivas B pasan a operar en un círculo vicioso. Así, la lentitud de los juicios, explicativa del cuadro de masiva población carcelaria bajo detención preventiva, refuerza, como estímulo pragmático, la predominancia del conjunto B de vías conclusivas, a lo que habrá que añadir, aunque sin cuantificación cierta, la influencia de la corrupción funcionaria. Dicho de otro modo, la información estadística ha demostrado que, del conjunto de hechos delictivos registrados en el inicio, pocos casos llegan a la etapa del juicio[230], los cuales, empero, son tratados con enorme lentitud, abriendo condiciones para la aplicación indiscriminada de la detención preventiva y, bajo este paraguas, para hacer uso, con y sin fundamentos, de las modalidades garantistas del conjunto B.

Para completar el diagnóstico del estado de situación de la justicia penal debemos acercarnos un poco más a algunas de las debilidades institucionales enlistadas por el Consejo Nacional de Desarrollo Estratégico del Sistema Judicial Boliviano (CNDESJB) en los *"Lineamientos Estratégicos…"*:

a) La retardación de justicia como resultado, entre otros factores, de una carga procesal creciente y de excesivos formalismos procedimentales.
b) Fuertes debilidades y carencias tecnológicas e infraestructurales, expresadas en inadecuación y rezagos en los sistemas informáticos y, sobre todo, en la gestión de los despachos fiscales y judiciales, gran parte de ellos hacinados de documentación, la que, además, es procesada cuasi manualmente, lo que refuerza la supervivencia y sacralización del expediente.

229 Vid *supra* pág. 20.
230 Ver los cuadros 2 y 2B, *supra* págs. 102 y 116.

c) Déficits e inadecuaciones organizativas frente a la creciente carga procesal y a los requerimientos planteados por los procedimientos orales.
d) Inadecuada formación y baja capacidad resolutiva de los jueces y fiscales.
e) Restricciones presupuestarias, consecuencia de insuficientes asignaciones a las entidades del sector y de ausencia de políticas estatales para el fortalecimiento de la justicia.

Las debilidades mencionadas en los incisos a), b) y c) están directamente relacionadas con la oralidad como procedimiento dominante en el juicio penal, cuya intensidad, cabe recordar, se buscó radicalizar en la reforma procesal penal, al menos teóricamente, con el propósito de superar los defectos del viejo procedimiento criminal –sustituido por el actual– que, pese a haber adoptado ya la oralidad, adolecía de un fuerte sofocamiento por los formalismos y ritualismos procesales y por el abuso en la utilización de medios escritos. Pues bien, apropiándonos de lo dicho por los propios operadores de la justicia aglutinados en el CNDESJB, se constata que, al cabo de quince años de aplicación de la ley adjetiva que rige en nuestros días, con una oralidad supuestamente más agresiva que su antecesora, los formalismos operativos y la recurrencia de instrumentos escritos han inundado otra vez la práctica judicial. Eso y no otra cosa es lo que destacan los miembros del Consejo cuando, en su revelador documento, afirman que la lentitud de la justicia penal es consecuencia de la presencia de excesivos formalismos procedimentales y de los fuertes déficits organizativos y tecnológicos que aquejan a los despachos judiciales y fiscales; factores estos que habrían abierto paso a una suerte de "sacralización del expediente".

Esta constatación puede y debe ser asumida como estímulo para dejar atrás una concepción maniquea de la oralidad, que hace de ella una supuesta matriz procesal antagónica de las prácticas escritas. En sentido estricto, asumiendo la naturaleza eminentemente cognoscitiva del juicio penal, no puede dejarse de lado ningún elemento de convicción ni medio de prueba, cualquiera sea su soporte tecnológico, por lo que imaginar formalismos procedimentales, *sine qua non*, para incorporar elementos probatorios materiales, escritos y otros documentos, a la matriz oral, lo único que consigue es acumular pasos formales en el curso del juicio, restándole agilidad y desvirtuando los efectos esperados de la oralidad. Debe entenderse que la oralidad no significa, ni implica necesariamente, la *oralización* forzada de todos los actuados judiciales. Estamos hablando de las polémicas disposiciones de los artículos 178 y 333 del Código de Procedimiento Penal: el primero determina, en su segundo párrafo, que no *"tendrán eficacia probatoria los medios de prueba incorporados al proceso sin observar las formalidades previstas en este Código"*, al mismo tiempo que

el segundo artículo establece que *"**podrán** incorporarse por su lectura"* sólo los instrumentos enlistados en el propio artículo, y concluye señalando que, al margen de esa lista, no exhaustiva por cierto, *"todo otro elemento de prueba que se incorpore al juicio* […] *no tendrá ningún valor"*, ni aun observando la formalidad de la lectura. Este tipo de reglas no refuerzan la oralidad, sólo tienden, en sentido contrario a la intención de sus mentores, a desvirtuar su función esencial, cual es la de garantizar la inmediación entre el órgano jurisdiccional y las partes en conflicto en un entorno en el que el juez puede regular la velocidad del juicio, de manera tal que el efecto final de esas reglas podría ser la erección de amenazas contra los principios de jurisdiccionalidad, de verificación y del contradictorio.

Conocido es, por otro lado, que la fuerza de estos tres principios impone la obligación de que todos los actuados judiciales deban estar rodeados de publicidad irrestricta y oportuna, lo que constituye la base material del contradictorio. La publicidad, por ello, es una característica determinante del juicio, pero para asegurar su presencia efectiva pueden y deben adoptarse otros mecanismos más sencillos que la lectura como requisito *sine qua non*. Por ejemplo, imponiendo la obligación de que todas las pruebas para ser válidas deban ser presentadas en audiencia, y en los casos de incorporación por otra vía, como sucede con algunos informes y certificaciones institucionales, ellas deban ser anunciadas y ratificadas en la próxima audiencia. En ambos casos bastará que la parte interesada o afectada con la incorporación de la prueba, disponga de un plazo determinado para impugnar el o los elementos probatorios, al cabo del cual, no habiéndose formulado cuestionamientos, se repute perfeccionada la validez del instrumento, cuya eficacia probatoria, al fin y al cabo, será determinada por el juez en la sentencia.

Además del ejemplo anterior, existen otros formalismos *supérstites* en la praxis judicial boliviana que conviven con la oralidad, entre ellos los referidos a la elaboración de las sentencias, de los autos interlocutorios y de las actas de audiencias y otros actuados. En la producción de estos instrumentos todavía se observan los estándares utilizados en la época del procedimiento inquisitorio. Para graficar este filón, escudriñemos, primero, lo que sucede en el caso de las decisiones judiciales finales: en los juzgados unipersonales, la sentencia debe ser pronunciada en la audiencia en la que se declara la conclusión del debate, y tratándose de los tribunales colegiados inmediatamente después de finalizada la deliberación. En ambos casos *"la sentencia será redactada y firmada…"* en el acto, respetando los requisitos exigidos en la norma e identificando con precisión los *"motivos de hecho y de derecho en que basan sus decisiones y el valor otorgado a los medios de prueba"*[231]. El supuesto de este diseño es que el juez llega al momento del fallo con un conocimiento absoluto y detallado del caso, lo que le permitiría concebir, articular, redactar y emitir su decisión. Pero, sucede que en la cultura procesal boliviana, similar a la de muchos países de la región, el cumplimiento de esos rigurosos requisitos se plasma habitualmente en documentos que rodean las diez páginas. Frente a esta práctica, la combinación de las formalidades con la cultura jurídica, operativamente, torna imposible o dificulta enormemente el cumplimiento del procedimiento como está redactado, peor aún si a ello se suma la carga procesal elevada y la tramitación simultánea de varios juicios, como sucede en la actualidad. Y el escenario se hace crítico si además añadimos las "fuertes debilidades tecnológicas e infraestructurales" y los "déficits e inadecuaciones organizativas" que aquejan a los despachos judiciales y fiscales, mencionados por el CNDESJB. La solución no ofrece duda: debe realizarse una reingeniería de las formalidades y pasos procesales, ajustándolos a una oralidad mejor entendida y a las demandas sociales de agilidad jurisdiccional. Lógicamente, los ajustes que se diseñen conducirán a la introducción de importantes modificaciones en el Código de Procedimiento Penal y a la utilización intensiva de herramientas tecnológicas[232].

Algo semejante sucede con las actas de los diferentes actuados judiciales, cuya importancia puede ser equiparada a la del lubricante de los motores complejos. Si la elaboración de estos imprescindibles instrumentos se retrasa y/o no recoge con fidelidad los argumentos y aportes de las partes, el proceso judicial tiende a accidentarse más allá de lo recomendable, postergándose el cómputo y cumplimiento de los plazos procesales. Es esto lo que, precisamente, sucede en el día a día de los órganos jurisdiccionales. El personal de apoyo carece de las destrezas exigidas para la elaboración de actas con la velocidad requerida, ni cuenta con los recursos infraestructurales, tecnológicos y operativos suficientes. Y es que la oralidad implica más, mucho más, que la simple sustanciación del juicio a través de audiencias.

231 Ver los artículos 124, 357, 358, 360 y 361 del Código de Procedimiento Penal.

232 Parte de los ajustes necesarios al Código de Procedimiento Penal fueron introducidos ya a través de la Ley 586 de *"Descongestionamiento y Efectivización del sistema procesal penal"*. Esta ley flexibiliza relativamente los requisitos para la cesación de la detención preventiva; busca agilizar los trámites de las excepciones, excusas, recusaciones, salidas alternativas y acorta algunos plazos, como el de la presentación de pruebas por el acusador público en la fase del juicio. La ley ordena también algo muy importante: que los procesos judiciales deban ser tramitados en orden cronológico, disposición que debería conducir a que se abandone la nociva práctica de los jueces de tramitar dos o más juicios simultáneamente, dispersando su tiempo y atención. Lamentablemente, la reforma introducida al artículo 334 en este sentido se muestra timorata porque no se atrevió a dar el paso decisivo: prohibir la sustanciación de varios casos al mismo tiempo. A la fecha parece haber transcurrido un tiempo prudente como para realizar una evaluación de los efectos prácticos de la Ley 586, puesta en vigencia a partir de noviembre de 2014.

Los despachos fiscales y judiciales, tal como se lee en el documento del CNDESJB, adolecen de severas restricciones infraestructurales y tecnológicas –bastante más fuertes en el caso de los fiscales–, al punto que impiden pensar esquemas agresivos de reingeniería organizativa, o los dificultan significativamente. Pese a que todas o gran parte de las unidades jurisdiccionales –fiscales y jueces– cuentan hoy con computadores, estos no están integrados, ni disponen de redes informáticas que les permita alimentar al, y recibir información del, sistema judicial. No cuentan, por otro lado, con el suficiente soporte tecnológico como para controlar electrónicamente el avance del juicio, generando, por ejemplo, reportes automáticos sobre el cumplimiento de los plazos procesales. Tampoco disponen de sistemas eficientes de registro de los actuados orales, más allá de simples grabadoras manuales, y, menos todavía, de equipos para la reproducción de esos materiales, lo que, a la postre, impide que el personal de apoyo adquiera las destrezas necesarias para labrar oportunamente las actas. Y así sucesivamente podríamos ir enumerando todas las debilidades y carencias infraestructurales que aquejan a los servicios de justicia en Bolivia, aunque consideramos que con lo señalado basta para graficar este componente del diagnóstico.

Por otro lado, en los *"Lineamientos Estratégicos…"* del CNDESJB se percibe una cierta propensión a asociar mecánicamente la lentitud de la justicia con los incrementos en la carga procesal de los operadores de justicia, lectura ésta que, a la luz de las evidencia empíricas, equivale a una verdad a medias. Es evidente que existe relación entre ambas variables, pero es también cierto que la mora judicial no se explica sólo, ni mayormente, por la carga de trabajo. Esclarecer este tema es de vital importancia para el diseño de los correctivos, soluciones y políticas institucionales necesarias para enfrentar la crisis de la justicia boliviana.

En la fase I del juicio penal, es innegable que el bajo desempeño de los fiscales y, consecuentemente, de los jueces cautelares de las cuatro grandes ciudades del país se encuentra estrechamente relacionado con la elevada carga procesal sometida a su conocimiento. Relación que, empero, no se muestra tan decisiva en los casos de Tarija y Oruro, capitales en las que ambos tipos de operadores, no obstante sus cargas procesales bastante más bajas, registraron también niveles altos de retención procesal, conforme se desprende del Cuadro 2 (*supra* pág. 102). Y donde la relación parece perder toda fuerza es en las provincias, cuyos fiscales y jueces de instrucción, depositarios de holgadas cargas procesales, no superiores a un tercio de las de sus colegas capitalinos, entregaron indicadores de desempeño notablemente disminuidos (ver el Cuadro 20, pág. 216).

Los datos de la fase II de los centros urbanos más importantes, de manera general, sugieren una confirmación de la hipótesis de la relación entre carga procesal y retención judicial, especialmente los de las capitales cruceña y paceña, sedes en las que las alzas y bajas de la TRJ parecen reflejar, de algún modo, las disminuciones y aumentos de la cpp. No obstante, lo sucedido, por ejemplo, en Cochabamba en 2011 y en El Alto a partir del mismo año, debilita esa correlación, mostrándonos que ella debe ser, cuando menos, matizada, dado que en esos períodos anuales ambas urbes registraron mora judicial alta con carga procesal baja (ver el Cuadro 5, pág. 123). En términos semejantes y vistos globalmente, los resultados entregados por los fiscales y jueces cautelares de las provincias tienden a desmentir la hipótesis que estamos analizando, al menos relativamente, de manera especial los indicadores de las unidades sub-departamentales de Oruro y el Beni a lo largo del período estudiado, y los del conjunto de provincias del país en 2013, que revelan, por el contrario, importante retardación de justicia con volúmenes de trabajo disminuidos. Ni qué decir de los resultados paradojales de los jueces provinciales cochabambinos, quienes con altas cargas procesales, tendencialmente, registraron baja retención procesal (vid *supra* Cuadro 21, pág. 224).

¿Qué aportan las estadísticas judiciales de los jueces de sentencia a la evaluación de este tema? Al decir de la información sistematizada en el Cuadro 8 (*supra* pág. 148) los jueces unipersonales de las urbes del eje geográfico central operaron con elevada carga procesal y, debido a ello en parte, registraron también altas TRJ, lo que empero, no sucedió en Trinidad ni en Cobija, tampoco en la ciudad de Potosí en algunos años, lo que recomienda, por supuesto, que la atribución de condición de causa determinante a la carga procesal respecto del nivel de retención judicial debe ser relativizada. Esta cautela se refuerza más todavía cuando se presta atención a la información de los juzgados provinciales, los que, como dejáramos dicho páginas atrás[233], en términos generales, registraron niveles de retardación de justicia semejantes a los de las cabeceras departamentales pero con cargas procesales más bajas (ver Cuadro 26, pág. 246).

Como se sabe, estos órganos unipersonales tienen competencia para conocer juicios por dap, dapip y dapub, pues bien, cuando se indaga sobre la relación entre la cpp y la TRJ en los tres tipos de delitos se incorpora al análisis otra evidencia empírica que abona la relativización de la hipótesis de los miembros del CNDESJB: a lo largo de los siete años en los que se dispone de información sobre los juicios por delitos de acción pública (dapub), los jueces de sentencia citadinos y provinciales demostraron bajísimos niveles de desem-

233 *Supra* página 250 y ss.

peño judicial, pese a que la cantidad de casos por ellos procesados fue pequeña, con la sola excepción de los de Sucre en cuatro años.

Para despejar cualquier duda que todavía quedara sobre la real envergadura de la correlación entre carga procesal y mora judicial, vienen en nuestro auxilio los datos del ritmo de producción de los jueces: gracias a los cuadros 11 y 28[234] se llegó a la convicción de que, en el intervalo de tiempo estudiado, la mayor productividad global diaria ("*crp/día global*") fue la de los jueces de sentencia del departamento de Cochabamba, tanto de la capital cuanto de las provincias, dejando atrás a sus colegas de El Alto, Chuquisaca, Oruro, Tarija, Potosí, Beni y Pando, sin importar que los juzgadores de estos departamentos soportaran cargas procesales más livianas, lo que, ciertamente, desmiente la hipótesis que estamos juzgando.

Y, para concluir, sólo queda recordar que algunas de las cifras del Cuadro 14, desplegado a partir de la página 192 de este documento, ratifican también nuestra apreciación sobre la relatividad de los vínculos causales entre el volumen de trabajo y la lentitud de las decisiones de los Tribunales de Sentencia asentados en las diez ciudades más importantes del país. Evitando ser repetitivos en el análisis, mencionemos únicamente, a manera de ejemplo, que en tres de los diez años escudriñados, los órganos escabinados de la capital cochabambina gozaron de menor carga procesal que sus similares cruceños, lo que no impidió que su TRJ sea más alta que la de los orientales. Y a la inversa, en 2006, 2007 y 2015 los tribunales de la ciudad de Santa Cruz atendieron cantidades mayores de casos, pero su ritmo resolutivo fue superior al de sus homólogos vallunos. Asimismo, las evidencias entregadas por el Cuadro 31 (*supra* página 273) respecto a los tribunales provinciales, ratifican hasta la saciedad que, si bien la mora judicial puede estar asociada a cargas procesales elevadas, esta variable no debe ser sobredimensionada, menos absolutizada como ***la*** causa de la retardación de justicia. Lo que es más, por todo lo dicho hasta aquí, queda claro que la justicia penal boliviana no podrá ser acelerada si, además de incrementar la cantidad de recursos humanos esperando deprimir la carga procesal, no se corrigen los sesgos conceptuales y prácticos del proceso oral, subyacentes en el Código de Procedimiento Penal; si no son dejados atrás los excesivos formalismos procesales que ralentizan la tramitación de los juicios y si no se atienden las inadecuaciones y carencias organizativas, infraestructurales, tecnológicas y operativas que lentifican los procesos judiciales.

Bien, volvamos ahora a los cinco puntos, escogidos a manera de resumen, del "*diagnóstico*" del CNDESJB sometidos a análisis crítico en las páginas anteriores. De ellos, dos restan ser abordados: la débil formación de los jueces y fiscales, traducida en baja capacidad resolutiva, por un lado, y por otro, las restricciones presupuestarias que atenazan a los servicios de justicia, consecuencia de decisiones adoptadas en los órganos Ejecutivo y Legislativo y de la ausencia de políticas estatales para el fortalecimiento de la justicia. Estos dos temas serán abordados en los apartados siguientes, después de analizar las modificaciones normativo penales introducidas en el país en el intervalo de tiempo escudriñado en la investigación.

234 Ver *supra* páginas 173 y 259.

3.2.1.3. Innovaciones penales de 2006 en adelante.

Antes de ingresar al tratamiento de este subtítulo debe recordarse una vez más que el "objeto de estudio" de esta parte del libro radica en la evaluación de los resultados de la reforma penal boliviana, recogidos a través de la abundante información estadística utilizada, cuya lectura, sistematización e interpretación fue ordenada con el marco teórico construido en función de las particularidades y antinomias del sistema penal garantista, inspirador del modelo vigente en el país, y de las tensiones introducidas por el llamado modelo penal de la seguridad ciudadana. En esta perspectiva, que no es propiamente la de un enfoque penalista, se necesita conocer las tendencias generales de la evolución del derecho penal boliviano durante el intervalo de tiempo abordado, es decir, del año 2006 en adelante.

Con este norte, la investigación realizada consistió, primero, en analizar todas las leyes portadoras de modificaciones penales, buscando, como otro objetivo, identificar la orientación preponderante de las reformas. En esta búsqueda se privilegiaron tres ejes analíticos: i) la cantidad de innovaciones penales introducidas en el lapso de tiempo escogido, entendiendo por innovación la creación de nuevos tipos penales y la modificación de los ya existentes; ii) la orientación sancionatoria de las innovaciones incorporadas al sistema, y iii) los recaudos orgánico institucionales aportados por las leyes.

El año 2006 y los que le siguen son escenario de importantísimos cambios sociales y políticos en el país, entre ellos el régimen de Evo Morales y la implantación de la Constitución gestada a través de un accidentado proceso político que fluctuó entre la Asamblea Constituyente instalada ese año y el Congreso Nacional todavía vigente por entonces[235]. Se trata de un nuevo período en la historia política boliviana, caracterizado por un gobierno de amplia base popular y orientación francamente populista, y por el quiebre del sistema

235 Un estudio detallado de ese proceso se encuentra en Böhrt, Carlos y Norman Wray, *"Los procesos constituyentes boliviano y ecuatoriano: análisis comparativo y prospectivo"*, editado por IDEA Internacional, La Paz, 2015.

tradicional de partidos políticos que, como en gran parte de Latinoamérica, comenzó a derrumbarse al finalizar la década de los años 90's, de la mano del modelo neoliberal que entró en fase de agotamiento esos días. Entre las "novedades" aportadas por la nueva Ley Fundamental figuran el Estado plurinacional, concebido, en este caso, en función de las minorías indígenas, y el pluralismo jurídico y jurisdiccional, así como los reacomodos institucionales, de base étnica, que debería generar la implementación práctica de la nueva ingeniería constitucional.

Teniendo en mente estos elementos del contexto teórico-metodológico e histórico-político, los hallazgos de la investigación se recogen en el Cuadro 38, de cuya información se extraen varias evidencias relativas al tema central de nuestra investigación. Vista la información que proporciona este cuadro, no cabe duda que los últimos diez años en Bolivia fueron prolíficos en producción de normativa penal: al menos diecisiete (17) leyes con ese contenido fueron aprobadas en ese lapso de tiempo, cubriendo una diversidad grande de áreas o sectores de actividades sociales. A través de esos instrumentos legales fueron creados no menos de sesenta (60) nuevos tipos penales, equivalentes al 26% del total de delitos descritos en el Código Penal[236], en otros sesenta y siete (67) delitos se endureció el componente sancionatorio y apenas en uno se suavizó la pena[237], quedando así afectado casi otro tercio del catálogo total de crímenes. Estos datos revelan, por cierto, que las reformas introducidas en el sistema penal boliviano en la última década fueron de una magnitud importante.

236 Decimos 60 y no 65, como aparece en el Cuadro, porque se adopta la previsión de descontar cinco disposiciones relativas a reglas comunes y otras particularidades aplicables a tipos existentes. Vale la pena recordar que al 31 de diciembre de 2005, es decir, al inicio del período estudiado, el Código Penal contenía 231 tipos penales. En ese momento el texto del Código original, promulgado en 1972, había soportado las modificaciones dispuestas por las leyes 1.768, de 10 de marzo de 1997, y 2.494 sancionada el 4 de agosto de 2003. Este texto reformado fue el que heredó Evo Morales en enero de 2006.

237 Se trata del delito de "sustracción de un menor o incapaz", descrito en el artículo 246 del Código Penal, cuya pena fue reducida de entre cinco a diez años –según aparece en el texto ordenado por el Decreto Supremo 0667 de 2010– a un máximo de tres años por la Ley 348. Debe señalarse aquí, sin embargo, que el texto de la Ley Sustantiva, a diciembre de 2005, imponía la pena repuesta por la Ley 348.

CUADRO 38. BOLIVIA: INNOVACIONES PENALES
Tipos penales nuevos y modificados (2006 - 2015)

N°	Número de la Ley	Número y materia de la Ley	Fecha	Tipos penales nuevos	Delitos con pena:		Modificaciones orgánicas	
					agravada	suavizada	Jueces	Fiscales
1	3,325	Trata y tráfico de personas	18/01/06	6				
2	004	Lucha contra la corrupción, enriquecimiento ilícito e investigación de fórtunas	31/03/10	8	25		Juzgados y tribunales anticorrupción	Fiscales anticorrupción exclusivos
3	007	Modificaciones al sistema normativo penal	18/05/10	1	1			
4	037	Modificatoria del Código Tributario	10/08/10		13			
5	045	Contra el racismo y toda forma de discriminación	08/10/10	6				
6	170	Financiamiento del terrorismo y separatismo	09/09/11	2	2			
7	243	Contra el acoso y violencia política hacia las mujeres	28/05/12	2				
8	263	Ley integral contra la trata y tráfico de personas	31/07/12	3	5			Especialistas
9	348	Ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia	09/03/13	10	11	1	Juzgados y tribunales	Especialistas y móviles
10	369	Ley general de las personas adultas mayores	01/05/13	1	4			
11	393	Servicios financieros	21/08/13	6			Especializados	
12	400	Control de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados	18/09/13	14				
13	466	De la empresa pública	26/12/13	1				
14	477	Contra el avasallamiento y tráfico de tierras	30/12/13	3				
15	530	Del patrimonio cultural boliviano	23/05/14		4			
16	548	Código Niña, Niño y Adolescente	17/07/14		2			
17	700	Defensa de los animales contra actos de crueldad y maltrato	01/06/15	2				
TOTAL				65	67	1		

FUENTE: Elaboración propia en base a las leyes publicadas en la Gaceta Oficial de Bolivia.

Los sesenta nuevos tipos penales, siguiendo la lógica dominante del modelo boliviano, aplican como principal pena la privación de libertad y muy accesoriamente la multa y la prestación de trabajos comunitarios. Al mismo tiempo, el endurecimiento de las penas en los otros sesenta y siete delitos consistió en la elevación del tiempo de reclusión, de manera que, en los dos últimos lustros, la tendencia dominante del sistema penal boliviano hacia la inocuización de los sujetos activos de los delitos se fortaleció más todavía. De los diecisiete instrumentos jurídicos analizados, únicamente el Código Niña, Niño y Adolescente y la Ley 348 contienen regímenes de penas alternativas; el primero por razones obvias, dado que se ocupa de inimputables y adolescentes con su vida futura

entera comprometida, mientras que la segunda lo hace bajo influencia de la ley española contra la violencia de género, en la que se inspiró[238], y no por el designio de cambiar la política criminal.

En no pocos casos, el agravamiento de las penas, adicionalmente, tuvo una cuantía desproporcionada, conforme se demuestra con la información resumida en el Cuadro 39 sobre lo acontecido en nueve delitos elegidos al azar. Quizás el ejemplo más ilustrativo, o uno de ellos, de la efectiva presencia en el seno de la sociedad boliviana de esa corriente de opinión que, en la última década e incluso un poco antes, viene presionando para el endurecimiento del sistema penal se encuentra en el delito de "pornografía con niñas, niños o adolescentes", cuya pena máxima se elevó de seis (6) a dieciocho (18) años, con un intervalo de tiempo de apenas seis años entre una y otra decisión[239].

CUADRO 39. BOLIVIA: REFORMAS PENALES
Cambios en la pena de reclusión

Delito	Artículo Código Penal	Pena de reclusión		Ley reformatoria
		Anterior	Reformada	
Malversación	144	1 mes a 1 año	3 a 8 años	004
Negociaciones incompatibles con el ejercicio de funciones públicas	150	1 a 3 años	5 a 10 años	004
Resoluciones contrarias a la Constitución y a las leyes	153	1 mes a 2 años	5 a 10 años	004
Prevaricato	173	2 a 4 años	5 a 10 años	004
Legitimación de ganancias ilícitas	185 Bis	1 a 6 años	5 a 10 años	170
Violación	308	4 a 10 años	15 a 20 años	348
Abuso sexual	312	1 a 3 años	6 a 10 años	348
Proxenetismo	321	2 a 6 años	10 a 15 años	263
Pornografía con niñas, niños o adolescentes	Ley 3.325	3 a 6 años	13 a 18 años	263

FUENTE: Ekaboración propia en base a las disposiciones legales.

En efecto, tal como sugiere la información del cuadro, la tesitura de las diecisiete leyes que vehicularon las reformas penales es semejante, naturalmente, unas con más intensidad que otras: el movimiento predominante avanza hacia el endurecimiento del régimen penal boliviano, con una preocupante

238 Ver la Ley Orgánica 1/2004 de *"Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género"*, sancionada el 28 de diciembre de ese año y publicada en el BOE número 313 del 29 de diciembre.

239 Este delito fue incorporado al Código Penal en enero de 2006 por la Ley 3.325, mientras que la Ley 263 data de julio de 2012.

aproximación al llamado "derecho penal del enemigo"[240], consubstanciado de manera extrema con la ideología de la seguridad ciudadana, aunque, en rigor de verdad, muy poco, casi nada, de los debates a que dan lugar corrientemente las tesis de Jakobs en otros países, ni de las temáticas involucradas en ellos, tienen presencia dinámica en la academia ni, menos, en la judicatura bolivianas.

Las variadas materias cubiertas por las diecisiete leyes analizadas demuestran, adicionalmente, que el derecho penal boliviano atraviesa por una fase de expansión importante, en la que nuevos bienes jurídicos pasaron a ser protegidos penalmente y, en consecuencia, diversas conductas quedaron criminalizadas, al mismo tiempo que otras figuras delictivas pre-existentes recibieron reglas más duras de punibilidad, aproximándose de ese modo, al menos parcialmente, a los procesos expansivos semejantes estudiados por Silva Sánchez[241]. Los denominados delitos de "cuello blanco", materia de las leyes 004, 037, 170 y 393, enfrentan hoy un régimen más severo; a través de la Ley 045 el racismo es ahora un área privilegiada por la política criminal, aunque ésta carezca de formalizaciones concretas; el patrimonio cultural y los animales se encuentran bajo protección penal, al calor de las leyes 530 y 700; la lucha para erradicar la violencia intrafamiliar y contra las mujeres ha sido notoriamente redimensionada a través de las leyes 243 y 348, etc., etc.

Un factor importante se dejó sentir en el contexto social y político de esta expansión penal, todavía crecientemente dinámico en nuestros días: las fuertes presiones sociales que pugnan por flexibilizar las garantías procesales, impulsos estos gestados a raíz de los esmirriados resultados de la reforma procesal penal, especialmente la retardación de justicia y el predominio de las modalidades conclusivas sintonizadas o funcionales con los acusados, todo lo cual fue dando pie a la aparición de la tendencia que apunta a la "revalorización del componente aflictivo de la pena"[242], explicativa de la orientación dirigida a sancionar casi todos los delitos con penas privativas de libertad y a incrementar el tiempo de aislamiento de los reos apelando a las cárceles.

240 La teoría del *"derecho penal del enemigo"*, como se sabe, es una propuesta del jurista y filósofo alemán Gunther Jakobs, quien comenzó su conceptualización en 1985, mediante su ponencia al Congreso de los penalistas alemanes, intitulada *"Criminalización en el estadio previo a la lesión de un bien jurídico"*, y la redondeó en su ensayo *"Derecho penal del ciudadano y Derecho penal del enemigo"*, publicado en 2003 como parte del libro *"Derecho penal del enemigo"* conjuntamente con Manuel Cancio Meliá. Las referencias bibliográficas son: Jakobs, Günther, *"Moderna dogmática penal. Estudios compilados"*, 2002 y Jakobs, Günther y Manuel Cancio Meliá, *"Derecho Penal del Enemigo"*, 2003.

241 Op. cit., pág. 25 y ss. Vid supra el marco teórico de nuestra investigación, pág. 94 y ss.

242 Díez Ripollés, op. cit., página 83.

La aprobación de varias de esas leyes, por otro lado, fue estimulada por hechos criminales particulares que impactaron la sensibilidad social, ese fue el caso, para citar sólo dos ejemplos, de las leyes 348 y 263, la primera impulsada después del asesinato de una periodista, y la segunda fue la respuesta coyuntural a las permanentes noticias, amplificadas por los medios de comunicación, sobre desapariciones de personas. Puede decirse, entonces, que la promulgación de la mayoría de esas diecisiete leyes, instrumento de la expansión penal, se orientó más por criterios populistas, o por meras convicciones ideológicas, que por decisiones razonadas de política criminal. En última instancia, esas leyes fueron la reacción de los tomadores de decisiones frente al fuerte sentimiento de inseguridad ciudadana que prima en la sociedad, acicateado por la ineficacia de la reacción penal a cargo de los servicios judiciales[243].

La evolución de la matriz criminal boliviana parece confirmar la raigambre populista de las motivaciones que inspiraron la concepción e impulsaron la aprobación de gran parte de la expansión penal[244], conforme sugieren las estadísticas policiales, resumidas en el Cuadro 40. Para la lectura de esta herramienta debe tenerse en cuenta que la Policía Boliviana opera a través de divisiones institucionales encargadas, cada una, de ciertos tipos de delitos. Hasta 2007 existían siete de estas grandes unidades operativas: la División de Homicidios, la de Delitos contra las Personas, Delitos contra Menores y Familia, Delitos contra la Propiedad, Delitos Económico-financieros, Delitos de Corrupción Pública y la División contra el Crimen Organizado y Operaciones Especiales. A estas reparticiones, en 2008 se añadió la División de Trata y Tráfico de Personas y, por otro lado, se creó la Plataforma de Atención al Público como punto de ingreso de casos y mecanismo de resolución temprana de conflictos, y en 2012 comenzó a operar la División Anticorrupción, dispuesta dos años antes en la Ley 004.

243 Dos ejemplos de este tipo de gestación legislativa son las leyes 004 y 170.

244 Lamentablemente en este punto la investigación tropezó con un obstáculo insalvable: no existen en Bolivia estadísticas integradas, o siquiera compatibilizadas, entre la Policía Boliviana, el Ministerio Público y el Órgano Judicial. Debido a ello, se decidió trabajar en este punto con las estadísticas policiales, por ser las más apropiadas para visualizar la evolución histórica de la comisión de delitos, dejando constancia, por otro lado, que el Ministerio Público no cuenta con información similar confiable.

CUADRO 40. BOLIVIA: CASOS ATENDIDOS POR LA POLICÍA BOLIVIANA
Según Divisiones policiales y delitos (2006 - 2013)

División policial - Delitos	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%
Contra la propiedad	11.844	28,0	13.308	28,0	15.837	30,1	15.517	28,0	14.935	23,5	15.052	23,4	17.292	24,0	18.174	24,3
Tráfico sustancias controladas	9.132	21,6	10.816	22,8	10.795	20,5	11.366	20,5	14.163	22,2	12.367	19,2	13.377	18,5	13.966	18,7
Contra las personas	7.843	18,6	9.420	19,8	7.540	14,3	7.342	13,2	9.409	14,8	10.138	15,7	11.043	15,3	11.900	15,9
Económico-financieros	4.015	9,5	3.732	7,9	3.793	7,2	4.550	8,2	5.531	8,7	6.260	9,7	7.467	10,3	6.974	9,3
Contra menores y familia	3.085	7,3	3.764	7,9	4.008	7,6	4.133	7,5	5.937	9,3	5.121	8,0	5.891	8,2	5.476	7,3
Corrupción pública	2.957	7,0	2.989	6,3	3.112	5,9	3.276	5,9	4.602	7,2	5.107	7,9	4.725	6,5	4.942	6,6
Homicidios	2.426	5,7	2.695	5,7	3.116	5,9	3.012	5,4	3.211	5,0	3.440	5,3	3.830	5,3	3.100	4,2
Contra crimen organizado y operaciones especiales	926	2,2	813	1,7	849	1,6	724	1,3	994	1,6	1.460	2,3	1.538	2,1	1.116	1,5
Anticorrupción													1.312	1,8	1.224	1,6
Trata y tráfico de personas					265	0,5	348	0,6	335	0,5	289	0,4	421	0,6	439	0,6
Plataforma de atención					3.250	6,2	5.174	9,3	4.565	7,2	5.145	8,0	5.276	7,3	7.328	9,8
TOTAL	42.228	100	47.537	100	52.565	100	55.442	100	63.682	100	64.379	100	72.172	100	74.639	100

FUENTE: Elaboración propia en base a datos oficiales recogidos en la Policía Boliviana.

Para proceder a la lectura de la información resulta imprescindible individualizar los principales delitos de los que se ocupan los distintos brazos operativos policiales:

i. División Homicidios: homicidios, asesinato, parricidio, aborto, omisión de socorro, contagio venéreo, tentativas y otros.
ii. Delitos contra las personas: lesiones, privación de libertad, daño contra la salud pública, amenazas, vejaciones y torturas, allanamiento, violación, abuso deshonesto, actos obscenos, corrupción de mayores, proxenetismo, discriminación y racismo, calumnias y otros semejantes.
iii. Delitos contra menores y familia: bigamia, simulación de matrimonio, alteración de estado civil, substracción de menor o incapaz, abandono de familia, abandono de mujer embarazada y de menores, violación, estupro, abuso deshonesto, rapto, proxenetismo, hurto, robo, etc.
iv. Delitos contra la propiedad: hurto, robo, receptación, abigeato, daño, sustracción de energía, otros.
v. Delitos económico financieros: legitimación de ganancias ilícitas, falsificación de moneda, circulación de moneda falsa, falsificación de sellos y papeles valorados, incumplimiento de contrato, agio, evasión de impuestos, fraude comercial, estafa, estelionato, apropiación indebida, etc., etc.
vi. Delitos de corrupción pública: peculado, malversación, cohecho, uso

indebido de influencias, concusión, exacciones, soborno, prevaricato y otros semejantes.

vii. División contra el crimen organizado y otras operaciones especiales: extorsión, secuestro, tráfico de menores, asociación delictuosa, organización criminal, sabotaje, sedición, terrorismo, etc., etc.

viii. División contra la trata y tráfico de personas: además de los dos delitos mencionados en su nombre, corrupción, pornografía con menores, proxenetismo y los demás delitos mencionados en la Ley 263.

ix. División Anticorrupción: uso indebido de bienes y servicios públicos, enriquecimiento ilícito, cohecho, peculado, malversación, beneficios en razón del cargo, omisión y falsedad en la declaración de bienes y rentas, concusión, exacciones, contratos lesivos al Estado, conducta antieconómica y los restantes ilícitos señalados en la Ley 004.

x. Fuerza Especial de Lucha contra el Narcotráfico (FELCN).

Con esta información explicativa y a los efectos de este estudio, interesa extraer de los datos del cuadro algunas líneas de reflexión. Veamos la primera: en todos los años estudiados, los delitos más numerosos fueron los que atentaron contra la propiedad, aportando entre el 23% y el 30% del total anual; en el segundo lugar se ubicaron las acciones relacionadas con el tráfico de sustancias controladas con un pesos específico de entre el 18% y el 23% y en el tercer escalón de contribuyentes a la criminalidad estuvieron los ilícitos contra las personas, con una participación siempre superior al 13%. Vale decir que estas tres categorías de conductas desviadas acumularon, todos los años, más del 60% de los hechos delictivos atendidos por la Policía Boliviana. Consecuentemente, se constata que también en Bolivia la *"delincuencia clásica"*, así aludida por Díez Ripollés[245], mantuvo su rol protagónico en la criminalidad del país, antes, durante y después de la expansión penal.

La segunda línea de reflexión está asociada a los instrumentos legales emblemáticos de la década expansiva en lo penal, nítidos portadores del endurecimiento de las penas y de restricciones a los acusados. La Ley 004, dedicada a los delitos de corrupción pública, fue promulgada en marzo de 2010, data que nos sirve de parte aguas para analizar el desenvolvimiento de la tasa de crecimiento de esos crímenes. Entre 2006 y 2009, período previo a la existencia de la norma, la contribución de este subconjunto de delitos al total de conductas penalizadas fue menor al 7%, situación que se repitió, con minúsculas variantes, en el intervalo de tiempo posterior (2011 a 2013), cuando su aporte no superó el 8%. Estos datos claramente sugieren que las razones que llevaron

245 Op. cit., pág. 70.

a los actores políticos a endurecer las penas de este grupo de ilícitos no se inspiraron en la fenomenología criminal concreta del país, sino en supuestos ideológicos y meros preconceptos.

Sobre la Ley 348 –otro de los instrumentos emblemáticos– es poco lo que puede analizarse porque, lamentablemente, no se dispone de información desagregada relativa a los más importantes tipos penales regulados por ella, sobre todo respecto al feminicidio. La información sobre este delito en los registros anteriores a 2013, año de vigencia de la ley, se encuentra subsumida en la cuantificación de los homicidios y asesinatos en general, carencia informativa esta que, por cierto, opuso un fuerte obstáculo a nuestra investigación. No obstante, es sabido que las grandes limitaciones pueden ser paliadas con recursos metodológicos heroicos, criterio con el que se decidió asumir el supuesto de que el 40% de todos los delitos registrados por la División de Homicidios fueron feminicidios[246], lo que autoriza a sostener que los episodios violentos en los que mujeres perdieron la vida por el sólo hecho de serlo, representaron menos del 3% de la criminalidad total en todos los años estudiados.

A este dato debe añadirse la información disponible sobre las violaciones y estupros, ominosos crímenes violatorios de la libertad sexual de las mujeres, aunque, adoptando también un supuesto semejante al anterior: que todos los casos calificados como tales e informados por las divisiones de delitos contra las personas y contra menores y familia caen dentro de las tipologías reguladas por la Ley 348, lo que, por cierto, no es del todo evidente. De todos modos, de ser así, las series estadísticas pudieron ser las siguientes:

Violaciones: 2006 = 1.021, 2007 = 1.169, 2008 = 1.217, 2009 = 1.419, 2010 = 2.149, 2011= 1998 y 2012 = 2.293, lo que implica que en los años de mayor cuantía (2010 y 2012) su peso específico en la matriz de criminalidad fue del 3.4% y 3.2%, respectivamente.
Estupros: 2006 = 156, 2007 = 189, 2008 = 184, 2009 = 188, 2010 = 277, 2011= 227 y 2012 = 334, con un peso relativo muy pequeño, todos los años.

De modo que la información disponible sobre feminicidios y las ofensas más agresivas contra la libertad sexual tampoco muestra aumentos súbitos en la cantidad de estos ilícitos, con los que podrían explicarse los drásticos cambios

246 El siguiente razonamiento dio pie a ese supuesto: en 2012 la División de Homicidios informó de un total de 3.830 casos, de los cuales 2.050 fueron homicidios y asesinatos en sus diferentes modalidades, equivalentes al 54% del total. Con este dato, heroicamente se asume que el 40% de la sumatoria global configuraron casos de feminicidio, es decir la gran mayoría de los hechos en los que perdieron la vida seres humanos, dejando apenas el 14% restante para las otras muertes. Asumir esto evidentemente constituye un recurso metodológico heroico.

introducidos por la Ley 348. Adquiere por ello fuerza expresiva recordar aquí que el resorte que impulsó la concepción y aprobación de esta ley fue el asesinato de una periodista, a manos de su esposo, policía por añadidura, suceso que impactó en la opinión pública por su propia significación y por la atención prestada al hecho en los medios de comunicación, todos afectivamente vinculados con la víctima del repudiable crimen.

Trata y tráfico de personas y la presencia de organizaciones criminales activas son asuntos que, agendados cotidianamente por los medios de comunicación, vienen angustiando de manera permanente a las familias bolivianas, por lo que parece recomendable abrir la tercera línea de reflexión con estos temas. Siguiendo todavía los datos del Cuadro 40, resulta revelador que el conjunto de conductas desviadas atendidas por la División especializada en la trata y tráfico de personas de la policía haya aportado con menos del 1% del total de casos atendidos por la policía durante las gestiones anuales que median entre 2008 y 2013[247]. Si eso indicaban las estadísticas policiales, cabe preguntarse entonces ¿por qué, apenas seis años después de la Ley 3.325, se aprobó una nueva, la 263, cuya misión más importante fue endurecer las penas? Nuevamente, todo hace ver que el impulso legiferante arrancó, antes que de la *empiria* criminal, de la alarma social generada, en parte, por el efecto amplificador de los medios de prensa.

Tampoco sugieren otra cosa los datos entregados por la División encargada de la lucha contra el crimen organizado, puesto que los casos atendidos por los investigadores de esta unidad sólo llegaron al 2,3% del total nacional en el año de mayor actividad delictiva corporativa (2011).

Pero, volviendo al proceso de ensanchamiento del sistema penal, debe destacarse la presencia de otro vector que lo acompañó: los derechos e intereses de las víctimas ganaron en visibilidad, primero, y luego paulatinamente avanzaron hasta ubicarse en un primer plano. La reformada Constitución dio el primer paso reconociendo el derecho de las personas ofendidas por los ilícitos a ser oídas *"antes de cada decisión judicial"* y a ser asistidas gratuitamente por un abogado designado por el Estado en caso de insolvencia[248]. Un poco más adelante, en 2012, la Ley Orgánica del Ministerio Público, número 260, inscribió entre las obligaciones de los fiscales la de proteger los intereses y derechos de las víctimas y la de crear un *"programa permanente de atención integral a las víctimas y a sus familiares"*[249], mandatos que, a la postre, se materializaron en la organización, dentro de su estructura institucional, de una unidad encar-

247 Estos delitos adquirieron especificidad en la Policía Boliviana a partir de 2008, dos años después de entrar en vigencia la Ley 3.325.

248 Cfr. artículo 121, parágrafo II.

249 Cfr. artículo 68.

gada de la protección de víctimas y testigos, y de una "*fiscalía especializada en atención a víctimas"*[250]. El avance *in crescendo* de la presencia de los intereses de las personas afectadas por los delitos se hizo patente, pocos meses después, en la Ley 263, que adoptó un capítulo íntegro con previsiones para la articulación de *"mecanismos de protección, atención y reintegración de víctimas"*[251], y en la Ley 348, cuyo régimen proteccionista abarca ya dos capítulos[252]. Y el remate institucional del proceso de protagonización de los derechos de los sujetos pasivos de los crímenes se produjo cuando entró en vigencia la Ley 464, por cuyo intermedio se creó el *"Servicio Plurinacional de Asistencia a la Víctima"*, esta vez en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos[253]. Tal parece, por tanto, que es posible asimilar este proceso con el español y europeo, calificado por el profesor Díez Ripollés como de *"sustantividad de los intereses de las víctimas"*[254], aunque debe hacérselo con los recaudos que recomiendan las severas limitaciones infraestructurales y financieras de los servicios de justicia bolivianos.

No cabe duda, en la última década, las innovaciones penales avanzaron en la dirección del modelo penal de la seguridad ciudadana, al mismo tiempo que la praxis judicial, con el procedimiento penal garantista de por medio, se debate entre la retardación de justicia, la corrupción y el predominio, prácticamente en todas las fases del juicio penal, de las modalidades conclusivas agrupadas en el conjunto B, proclives o funcionales a los acusados.

Una interrogante estratégica anida en esta conclusión preliminar: ¿el decurso del sistema penal y su aproximación al modelo de la seguridad ciudadana implica que Bolivia debe abandonar, total o parcialmente, el modelo garantista?, dicho de otro modo, ¿ha llegado la hora de asumir en plenitud la ideología de la seguridad ciudadana en el sistema penal boliviano? La respuesta no puede ser sino negativa: el país no debe retroceder a prácticas judiciales violatorias de los derechos de las personas, ni a reglas que dejen de lado la naturaleza cognoscitiva y contradictoria del proceso penal. Esta definición debe quedar fuera de toda duda, lo que no quita, empero, que se le exija al sistema mayor efectividad, justicia pronta y protección real de los bienes afectados por las conductas desviadas. Con el garantismo sucede lo mismo que con la democracia: frente a sus defectos, a nadie se le ocurre, o debe ocurrírsele, volver atrás, a las prácticas pre-democráticas, sino, por el contrario, más y mejor protección

250 Los detalles de estas unidades del Ministerio Público boliviano se encuentran en los links siguientes: http://www.fiscalia.gob.bo/webfiscalia/index.php/icons/victimas-y-testigos y en http://www.fiscalia.gob.bo/webfiscalia/index.php/icons/fevap.

251 Cfr. artículo 28 y ss.

252 Ver los artículos 24 y ss.

253 Ley promulgada el 19 de diciembre de 2013.

254 Op. cit. pág. 76. Ver también los supuestos teóricos de nuestra investigación, *supra* pág. 91 y ss.

de las personas frente al Estado, pero de todas las personas, no sólo, o especialmente, de los acusados, como al parecer está ocurriendo en Bolivia.

Para cerrar este subtítulo, dedicado a la evaluación de las innovaciones penales, sólo resta prestar atención a las previsiones organizativas de las leyes 004 y 348. La primera dispuso la creación de juzgados y tribunales de sentencia especializados en la sustanciación de los delitos de corrupción pública, los que, pocos meses después, fueron incorporados a la Ley 025 del Órgano Judicial, y, por otro lado, instruyó la apertura de despachos fiscales dedicados exclusivamente a perseguir y buscar la sanción de estos delitos[255]. Del mismo modo, la Ley 348, un poco más generosa todavía, convirtió a las oficinas judiciales que atendían hasta esos días los asuntos de violencia intrafamiliar y doméstica, en "*juzgados de instrucción* (o cautelares) *de materia contra la violencia hacia las mujeres"* y ordenó la apertura de juzgados y tribunales de sentencia en la misma materia[256], inexistentes por entonces. Las restantes quince leyes de la expansión penal no contienen innovaciones en el área de dispositivos judiciales.

No es extraño, empero, que los mandatos legales se materialicen en la práctica varias gestiones anuales después, que es lo que sucedió, en efecto, en el caso de estas dos leyes. La Ley 004 fue promulgada en marzo de 2010, mientras que la Ley 348 lo fue en marzo de 2013, no obstante, los juzgados especializados entraron en funciones recién en 2015, razón por la que su desempeño no pudo ser evaluado junto a sus colegas del área penal. Y no sólo eso, sino que, debido seguramente a las eternas restricciones presupuestarias del Órgano Judicial, se crearon dieciocho juzgados de sentencia y veinticuatro tribunales con competencia para conocer ambas materias (corrupción pública y violencia contra las mujeres)[257]. La tardía apertura de estos nuevos órganos jurisdiccionales debe ser tenida en cuenta en el análisis de la gestión de recursos humanos y en la evaluación financiera, materia de los dos subtítulos siguientes.

255 Ley 004, artículos 11 y 12.

256 Cfr. artículo 68.

257 Cuando este libro ingresó a imprenta el último *Anuario Estadístico Judicial* difundido era el de 2015, por tanto sólo se encontraba disponible la información de sólo un año de estos juzgados, absolutamente insuficiente para su evaluación. La revisión de esta data anual, empero, revela que estos nuevos órganos jurisdiccionales están repitiendo todos los defectos de los demás juzgados penales y, naturalmente, deben estar arrastrando las mismas restricciones infraestructurales, organizativas y tecnológicas que afectan al conjunto de la judicatura. Eso muestran, por el momento, los siguientes indicadores: la TRJ promedio nacional de los juzgados cautelares en materia de corrupción pública fue del 68% en la fase I del proceso, 86.5% en la fase II, 62% en los juzgados de sentencia y 81.7% de mora judicial en los tribunales de sentencia. Y en materia de violencia contra la mujer la retardación de justicia no se quedó corta: 53.8% en la fase I y 75.8% en la fase II, al mismo tiempo que los juzgados de sentencia dejaron el 62.8% de los juicios sin resolución final, y nada menos que el 76.4% los tribunales de sentencia.

3.2.2. La gestión del capital humano.

William Werther Jr. y Keith Davis, en su conocido libro sobre administración de recursos humanos, reproduciendo el lema de una corporación, destacan pertinentemente que los "*recursos materiales hacen las cosas posibles, pero las personas las convierten en realidades"*[258], aserción ésta válida tanto positiva como negativamente. En nuestro campo un componente es el normativo –lo que dicen las leyes– y otro distinto es, o puede ser, lo que hacen los operadores de la justicia, aunque el óptimo consiste en que ambos componentes coincidan o se acerquen lo más posible.

En efecto, son los jueces y fiscales, antes que otros actores, díganse abogados y funcionarios auxiliares, los responsables de traducir en praxis judicial los principios del garantismo y la obligación estatal de preservar *"el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones"*[259]. De ellos depende, en última instancia, la agilidad y transparencia de la justicia y, en sentido negativo, recae también en ellos, en medida importante, la responsabilidad de la retardación de justicia, de la corrupción y de facilitar la subordinación de la administración de justicia a poderes externos. Resulta obvio destacar que los resultados conseguidos, sean positivos o negativos, dependen también de la cantidad de operadores, de las condiciones en las que actúan y de su calidad, técnica y ética.

Más que importante, en consecuencia, resulta la gestión de los recursos humanos para los servicios de justicia, lo mismo que para el conjunto de la administración pública y las organizaciones empresariales privadas. El carácter estratégico de esta área fue puesta de manifiesto, a fines de los años 90's del siglo pasado y principios del actual, cuando se dejó de lado la idea de *recursos humanos* como rectora de la especialidad y se pasó a estudiar sus especificidades bajo la noción de *"gestión del talento"* o la de *"capital humano"*[260], paradigmas que coinciden en señalar que es de tal magnitud la importancia de este factor de producción que no debe ser preocupación únicamente de la unidad administrativa encargada del personal de la entidad o empresa[261]. Su gestión debe ser integral y orientada en función de las competencias exigidas por los

258 Werther Jr., William y Keith Davis, "*Administración de recursos humanos. El capital humano de las empresas"*, Edit. McGraw Hill, 2008, pág. 5.

259 Constitución Política del Estado, artículo 115.II.

260 Según Bill Kutik, en su reseña intitulada *"Who First Called It 'Talent Management'"*, difundida por internet, habría sido Dave Watkins, fundador y CEO de Softscape, quien propuso por primera vez el nuevo enfoque (http://web.archive.org/web/20120314053134/http://www.hrexecutive.com/HRE/story.jsp?storyId=79502486). La idea de "capital humano" fue adoptada por un gran número de especialistas, entre los que destacan William Werther Jr. y Keith Davis, citados líneas atrás.

261 En el Consejo de la Magistratura existe una Dirección Nacional de Recursos Humanos.

puestos que se necesita proveer, de manera que la permanencia en el servicio se subordine al desempeño. Una administración de esta naturaleza exige una planificación cuidadosa del área, que incorpore reglas claras para el reclutamiento, procedimientos precisos para identificar brechas de talento, desarrollo de liderazgos, oportunidades de capacitación, opciones de ascensos y traslados y, naturalmente, sueldos competitivos.

El anterior Consejo de la Judicatura entró en funciones a fines de los 90's, con fuerte influencia de su similar español, precisamente cuando en el mundo estaba cambiando el paradigma de la gestión de los recursos humanos. En ese marco y al margen de sus notorios defectos y de las constantes críticas que generó, los miembros del Consejo iniciaron el proceso de institucionalización de la Carrera Judicial y el desarrollo del régimen disciplinario, inexistentes hasta entonces en el país. Hacia 2004, la Carrera Judicial, con apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), había alcanzado un importante logro: al menos 110 jueces de Instrucción, primer escalón de la Carrera, habían sido reclutados después de vencer un curso de capacitación en el Instituto de la Judicatura, además del concurso de méritos y examen de oposición respectivos[262].

Entre 2005 y junio de 2010, momento en que se promulga la Ley 025 del Órgano Judicial, éste, al igual que el conjunto del país y ante todo la ciudad de Sucre –sede de la conflictiva Asamblea Constituyente– entró en una suerte de interregno a la espera de las decisiones del recién instalado segundo gobierno de Evo Morales y del desenlace de la intensa confrontación política desatada esos días. 2011 fue el año de las elecciones judiciales, que viabilizaron el inicio de labores de los nuevos órganos judiciales pocas semanas después. Al finalizar ese año, el Instituto de la Judicatura editó un documento dejando testimonio de que durante sus once años de labores ofertaron y desarrollaron ocho cursos de formación inicial para el ingreso a la Carrera Judicial, con un total de 274 profesionales egresados, de los cuales 255 fueron designados jueces instructores[263]. Lamentablemente, todo lo avanzado en este campo, así como los aportes del Instituto, volvieran prácticamente a fojas cero de 2012 en adelante[264].

262 Poder Judicial de Bolivia, *"Memoria. Seis años de historia del Consejo de la Judicatura, 1998 – 2004"*, Edit. Judicial, Sucre, 2004, pág. 127. Según el cuadro de la página 130 de este documento, a 2004 se encontraban incorporados a la Carrera Judicial 265 jueces instructores, 400 jueces de partido y 41 jueces agrarios. Empero, cabe recordar también que, exceptuando a los 110 jueces instructores que pasaron el tamiz del Instituto de la Judicatura, antecesor de la Escuela de Jueces actual, estas incorporaciones a la Carrera dejaron muchas dudas flotando.

263 Instituto de la Judicatura de Bolivia, *"La formación judicial en Bolivia. Perspectivas de futuro"*, Edit. IJB, Sucre, 2011, Anexo I, pág. 240. Disponible en http://www.bivica.org/upload/formacion-judicial.pdf.

264 A mediados de 2015, cuando la investigación empírica de sustento de este estudio ingresaba a su fase final, la Escuela de Jueces del Estado, que reemplazó al Instituto de la Judicatura, recién se aprestaba a implementar "la primera versión del Curso de Formación y Especialización Judicial", dejando en evidencia, de ese modo, el vacío que se apoderó de esta área en el lapso 2011 – 2015, es decir, pérdida real de cinco largos años en el proceso de construcción de una judicatura profesional e independiente. Este dato se encuentra documentado en el *"Informe de la Gestión 2015"* del Tribunal Supremo de Justicia, publicado en enero de 2016, en momentos en que nuestra investigación estaba siendo concluida (ver pág. 91 del Informe).

Esos los antecedentes más relevantes de la gestión del capital humano, cuya evaluación se decidió realizar a través de tres ejes analíticos: i) la cantidad de jueces y fiscales en el período de tiempo estudiado, con una mirada regional comparativa; ii) la relación entre recursos humanos y la agilidad de la justicia penal, proyectando escenarios prospectivos, y iii) el régimen disciplinario. Por lo anotado anteriormente, muy a pesar nuestro, la consideración de la Carrera Judicial tuvo que ser desechada[265].

3.2.2.1. Jueces y fiscales en el período 2006 – 2015.

Interesa en este apartado identificar la cantidad de jueces y fiscales que operan en Bolivia, midiendo, al mismo tiempo, el peso relativo de los juzgadores públicos en materia penal dentro del universo total, lo que ayudará a comprender mejor el impacto de las decisiones adoptadas por estos administradores de justicia en la sociedad, todo en una perspectiva diacrónica. Esclarecidas las tendencias centrales de la gestión del capital humano, compararemos, posteriormente, la posición de Bolivia respecto a los otros países de Iberoamérica.

Para facilitar el abordaje de este esencial asunto se construyó el Cuadro 41, registrando en él la cantidad total de jueces y diferenciando a los penales de los de las otras materias. La tabla separa también a los juzgadores públicos asentados en las nueve capitales de departamento y El Alto de aquellos otros que actúan en las provincias, distribución vinculada al tema del acceso a los servicios judiciales, tema muy apreciado por algunas agencias de la cooperación internacional y ONG's[266].

265 Estamos obligados a dejar sentado aquí que la Carrera Judicial no se encontraba todavía formalizada en el momento del ingreso de este libro a la imprenta, ya en 2017. El deplorable Consejo de la Magistratura electo en 2011 no fue capaz de aprobar el Reglamento respectivo.

266 Los datos de este cuadro fueron tomados del apartado dedicado a las *"Estadísticas del Número de Juzgados y Tribunales en Bolivia"* en los anuarios estadísticos judiciales, cuyos registros no coinciden con el número de jueces cautelares, de sentencia y tribunales de sentencia asentados en los cuadros 2, 8 y 14, respectivamente (ver la columna "nj"), debido a que en el Cuadro 41 se incluye a los jueces de ejecución penal y se contabilizan dos jueces técnicos por cada Tribunal de Sentencia, mientras que en los cuadros de desempeño no figuran los primeros, ni los nuevos juzgadores públicos en las materias de "violencia contra las mujeres" y "anticorrupción", abiertos en 2014. Por otro lado, dadas las dificultades materiales para discernir la carga de trabajo en materia penal de los jueces provinciales mixtos, en este último cuadro pasaron a engrosar el subconjunto de "Otros". Finalmente, otro factor que debe tomarse en cuenta nace del hecho de que, exceptuando la información sobre la cantidad de juzgados, los anuarios estadísticos se basan en los informes individuales elaborados por todos y cada uno de los jueces del país, procedimiento en el que, ocasionalmente, se omiten, o pueden omitirse, los reportes no elaborados por diversas causas o enviados tardíamente.

CUADRO 41. CANTIDAD DE JUECES
Ciudades y provincias (2006 - 2015)

Departamento		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015	
		Penal	Otros	Penal	Otros	Penal	Otros	Penal	Otros	Penal	Otros	Penal	Otros	Penal	Otros	Penal	Otros	Penal	Otros	Penal	Otros
Santa Cruz	TDJ	8	6	8	6	8	6	8	6	8	6	8	6	12	8	12	8	12	8	12	8
	Capital	39	51	40	51	40	52	40	52	40	53	40	53	40	56	44	57	53	66	53	69
	Provin.	14	52	12	54	12	54	12	54	12	54	12	54	12	54	19	43	12	67	12	61
La Paz	TDJ	12	14	12	14	12	14	12	14	12	14	12	14	10	14	10	14	10	14	10	14
	Capital	37	54	38	54	38	54	38	54	38	54	38	54	38	56	42	57	52	62	52	62
	Provin.	8	42	8	42	8	42	8	42	8	42	8	42	8	42	8	44	8	51	8	51
El Alto	Ciudad	18	28	18	28	20	28	20	28	20	28	20	28	21	29	22	29	23	31	23	31
Cochabamba	TDJ	12	6	12	6	12	6	12	6	12	6	12	6	12	6	12	6	12	6	12	6
	Capital	23	42	23	42	25	42	25	42	25	42	25	42	25	45	26	46	32	56	32	53
	Provin.	18	54	17	55	17	57	17	57	17	57	17	57	17	57	19	59	18	63	18	63
Potosí	TDJ	8	4	8	4	8	4	8	4	8	4	8	4	8	4	8	4	8	4	8	4
	Capital	10	20	10	20	10	21	10	21	10	21	10	21	10	23	12	23	14	24	14	24
	Provin.	10	42	10	42	10	42	10	42	10	42	10	42	10	42	10	44	10	47	10	47
Chuquisaca	TDJ	4	6	4	6	4	6	4	6	4	6	4	6	4	6	4	6	4	6	4	6
	Capital	10	25	10	25	10	25	10	25	10	25	10	25	10	27	11	28	14	30	14	30
	Provin.	6	30	6	30	6	30	6	30	6	30	6	30	6	31	8	32	6	34	6	34
Oruro	TDJ	8	6	8	6	8	6	8	6	8	6	8	6	6	6	6	6	6	6	6	6
	Capital	12	23	12	23	10	25	10	25	10	25	10	25	10	27	12	27	14	27	14	27
	Provin.	6	19	4	20	4	20	4	20	4	20	4	20	4	20	4	22	4	25	4	25
Tarija	TDJ	4	6	4	6	4	6	4	6	4	6	4	6	4	6	4	6	4	6	4	6
	Capital	10	21	10	21	10	21	10	21	10	21	10	21	10	23	11	23	14	22	14	22
	Provin.	13	22	14	21	13	22	13	22	13	22	13	22	13	22	14	24	14	25	14	25
Beni	TDJ	4	6	4	6	4	6	4	6	4	6	4	6	4	6	4	6	4	6	4	6
	Capital	9	14	9	14	9	14	9	14	9	14	9	14	9	16	10	16	10	16	10	16
	Provin.	13	21	12	22	12	22	12	22	12	22	12	22	12	22	13	23	13	24	14	23
Pando	TDJ	2	4	2	4	2	4	2	4	2	4	2	4	2	4	2	4	2	4	2	4
	Capital	9	10	8	10	8	10	8	10	8	10	8	10	8	13	8	12	9	12	9	18
	Provin.		3		4		4		4		4		4		3		3		3		3
Total	TDJ	62	58	62	58	62	58	62	58	62	58	62	58	62	60	62	60	62	60	62	60
	Capital	177	288	178	288	180	292	180	292	180	293	180	293	181	315	198	318	235	346	235	352
	Provin.	88	285	83	290	82	293	82	293	82	293	82	293	82	293	95	294	85	339	86	332
GRAN TOTAL		**958**		**959**		**967**		**967**		**968**		**968**		**993**		**1.027**		**1.127**		**1.127**	

FUENTE: Anuarios estadísticos judiciales editados por el Consejo de la Judicatura (Magistratura). "TDJ" = Tribunal Departamental de Justicia. "Otros" engloba a los juzgados instructores y de partido en lo civil y familiar; a los de la niñez y adolescencia; trabajo y seguridad social, a los juzgados "coactivos fiscales y tributarios" y a los jueces agrarios. En las provincias, además, aglutina a todos los juzgados mixtos, los cuales, como se sabe, atienden asuntos civiles, familiares, penales y otros. Los incrementos en "Otros" en 2012 se debe sobre todo a la creación de 21 juzgados disciplinarios y los de 2014 en materia penal se origina en la apertura de los juzgados cautelares, de sentencia y tribunales anticorrupción y violencia contra la mujer e intrafamiliar.

Destaca en el cuadro el hecho de que, entre 2006 y 2013, el número total de jueces aumentó en 69 nuevos despachos judiciales, pasando de 958 a 1.027, lo que implica un incremento del 7,2%. Comparada esta tasa de crecimiento con la de la población revela un rezago no desdeñable, dado que, en el mismo período, la base demográfica del país habría aumentado en, al menos, el 16%[267]. Este dato adquiere más relevancia todavía al recordar que la creación de las nuevas oficinas judiciales se debió, ante todo, a la apertura de los juzgados disciplinarios y a tratar de cubrir, aunque sea parcialmente, los mandatos legales emitidos en ese período de tiempo (leyes 004, 025, 348, etc.), y no tanto a la necesidad de cubrir el crecimiento vegetativo de la carga procesal. No obstante, recién en 2014 fue cuando funcionaron los juzgados, cautelares y de sentencia, y los tribunales para el conocimiento de los delitos de corrupción pública y violencia contra la mujer e intrafamiliar, todo lo cual se visualiza, claramente, en las cifras del Cuadro 41, mediante las celdas resaltadas con color amarillo, que destacan incrementos respecto al año anterior, y las con color celeste, disminuciones.

En 2007, pese a que la matriz muestra varios movimientos, la cantidad de juzgadores públicos aumentó sólo en un despacho, consecuencia de que en los departamentos de Santa Cruz, Cochabamba, Oruro, Beni y Pando se cerraron siete juzgados penales[268] y, al mismo tiempo, se abrieron otros tres, que fueron trasladados de las provincias a las cabeceras departamentales. Por otro lado, en materias no penales o convertidas en mixtas, se inauguraron seis oficinas, al mismo tiempo que desapareció una. En suma, ese año, la gestión del principal capital humano judicial consistió sobre todo en realizar movimientos territoriales, como, por ejemplo, en Santa Cruz donde se trasladó un juzgado penal de la provincia a la capital y un segundo de la misma materia asumió la condición de mixto o pasó a engrosar la columna "Otros" en la misma u otra provincia. En resultados netos, los juzgados criminales disminuyeron cuatro oficinas, en tanto que cinco nuevos juzgadores se sumaron en otras materias o se hicieron mixtos, de suerte que el saldo final fue el que señala el cuadro: apenas un juzgado adicional.

En la siguiente gestión, 2008, el aumento neto fue ligeramente mayor: ocho nuevos espacios jurisdiccionales se sumaron al número total de jueces; decimos neto porque paralelamente a la incorporación de once jueces, otros tres presenciaron el cierre de sus oficinas. Lo remarcable de este escenario es que

267 El censo nacional de población de 2001 determinó que en Bolivia existían 8.274.325 habitantes; once años después, en 2012, el nuevo censo registró a 10.059.856 personas, vale decir un 21.6% de incremento y una tasa anual de 1.96%. Por tanto, en los ocho años que median entre 2006 y 2013 el crecimiento probablemente fue de alrededor del 15,7%.

268 En Santa Cruz y Oruro dejaron de trabajar dos y uno en los otros tres distritos.

los tres cesados eran juzgados penales y que siete de los inaugurados ese año tenían especialidades diferentes a la criminal o pasaron a ser mixtos. No obstante, algo positivo para nuestra materia quedó como saldo: la inclusión de dos jueces penales en la ciudad de Cochabamba y de otros dos en El Alto.

Después de estos movimientos transcurrieron tres años sin novedades importantes, hasta 2012 y 2013, cuando los responsables del Órgano Judicial elevaron la nómina de juzgadores públicos: en este último año, la cantidad total ascendió a 1.027, con un incremento, respecto a 2012, de treinta y cuatro nuevos administradores de justicia, de los cuales, alrededor de treinta habrían engrosado la judicatura penal, reforzando así, por primera vez en el decenio estudiado, la atención de los conflictos criminales. Los penalistas, así, recuperaron gran parte del terreno perdido frente a sus colegas de las otras materias, sin, empero, alcanzar el peso específico original, como veremos a renglón seguido.

La distribución de los jueces en las dos categorías del Cuadro 41, en el inicio y cierre del período de tiempo estudiado, respondió a las siguientes cifras: 2006, 327 jueces penales = 34,1% del total, y 631 "Otros" jueces = 65,9%; 2007, 323 penalistas versus 636 de otras materias, cuyas tasas eran 33,7% y 66,3%, respectivamente; en 2012 el peso relativo de los juzgadores en materia criminal había descendido al 32,7%, con un total de 325 jueces, en tanto que los 668 de las otras materias y de los juzgados mixtos llegaban al 67,3%. Y en 2014 mientras 382 jueces, el 33,9% del total, atendía exclusivamente asuntos criminales, los restantes 745, es decir el 66,1%, sustanciaban las otras materias y/o se encontraban a cargo de órganos mixtos. En síntesis, a lo largo de los diez años considerados, sólo un tercio de los administradores de justicia bolivianos tenía competencias originales en materia penal, relación que, en nuestros días, se mantiene sin modificación sustancial. Esta proporción, empero, disminuiría ligeramente si deflactáramos la cantidad de los "magistrados" penalistas por la vía de disminuir el cómputo de dos jueces técnicos por cada Tribunal de Sentencia, reponiendo así el enfoque de unidades jurisdiccionales.

Focalicemos ahora la distribución territorial de los jueces entre ciudades capital y provincias. En 2006, al inicio del intervalo de tiempo trabajado, 585 jueces y vocales de los tribunales departamentales de justicia tenían su sede en la capital de departamento y en El Alto, o lo que es lo mismo, el 61% del total (958); diez años después, en 2015, estas proporciones se mantuvieron casi sin variación, puesto que de la sumatoria global de 1.127 administradores de justicia, 709 estaban asentados en las cabeceras de departamento, vale decir casi el 63%. Esta distribución territorial, en todo caso, guarda relación con los volúmenes de trabajo diferenciados de ambos tipos de sedes, tal como se desprende del siguiente cuadro:

CUADRO 42. CARGAS PROCESALES POR TERRITORIO
Ciudades Capital y Provincias (2006 - 2015)

TIPOS DE JUZGADOS	CARGAS PROCESALES PROMEDIO ANUALES									
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jueces cautelares										
Capitales	1.277	1.404	1.586	1.890	2.138	2.225	2.781	2.544	2.450	2.846
Provincias	108	100	132	149	209	223	260	337	312	397
Jueces de Sentencia										
Capitales	192	219	214	269	285	280	280	304	303	336
Provincias	26	29	33	36	40	35	47	52	50	62
Tribunales de Sentencia										
Capitales	203	208	258	274	287	200	202	204	238	433
Provincias	78	83	95	108	123	117	113	127	129	257

FUENTE: Elaborado en base a los cuadros 2, 8, 14, 20, 27 y 32. La ciudad de El Alto figura entre las capitales.

A todas luces las cargas procesales de los jueces cautelares y de los jueces de sentencia capitalinos son incomparablemente más grandes que las de sus colegas asentados en las provincias. También lo son las de los tribunales de sentencia, aunque en proporciones menores. Se explica, entonces, por qué las grandes ciudades del país son escenario de una mayor concentración de oficinas judiciales[269]. No debe perderse de vista, empero, que estos son promedios nacionales y que las cifras departamentales presentan importantes variaciones, especialmente en el caso de algunos de los tribunales de sentencia de las provincias cochabambinas, que operan con cargas procesales mayores que la de gran parte de los colegiados citadinos. Algo semejante sucede en Tarija y el Beni, aunque en proporciones más pequeñas.

Por todo lo dicho hasta aquí, dos elementos de juicio parecen mostrar fundamentos suficientes para ser asumidos como conclusiones preliminares: cierto descuido estatal en la atención prestada al campo penal dentro de la gestión del capital humano, por un lado, y por otro, la constatación de que los administradores judiciales parecen haber hecho de los juzgados mixtos una modalidad organizativa creciente, sobre todo en las provincias, lo que probablemente se explique no sólo por la baja carga procesal registrada en ellas, sino también debido a las restricciones financieras que enfrentan los servicios de justicia, tema que analizaremos en el subtítulo dedicado a la gestión financiera.

269 Esta afirmación debe ser matizada con los datos del Cuadro 19, que registra más jueces provinciales ejerciendo funciones cautelares, debido a que incluye a los mixtos (ver pág. 212).

A estas alturas del análisis, algunas interrogantes pugnan por ser atendidas: ¿la cantidad de jueces existente en Bolivia es la requerida, dada su población?, ¿cómo se puede determinar si esa cantidad debe aumentar, en qué proporción y dónde? Para absolver estas preguntas se suele utilizar un indicador que, sin ser concluyente, arroja luces sobre el tema, consistente en comparar el número de jueces existente por cada 100.000 habitantes en un conjunto de países seleccionados menos o más aleatoriamente, para lo que se elaboró el Cuadro 43.

CUADRO 43. COMPARATIVO IBEROAMERICA.
Número de jueces por 100.000 habitantes

N°	Pais	2011	2008
1	Costa Rica	21,80	21,85
2	Uruguay	13,67	14,06
3	Argentina	12,32	
4	España	11,05	
5	Paraguay	10,01	
6	Colombia	9,67	11,72
7	Bolivia (1)	9,62	9,61
8	Chile	8,43	6,50
9	Ecuador	7,98	
10	Panamá	7,93	7,98
11	Perú (2)	8,30	8,30
12	Nicaragua	7,24	
13	Portugal	6,44	
14	Brasil	6,07	8,21
15	R. Dominicana	6,00	5,90
16	Honduras	4,88	
17	El Salvador	4,44	10,54
18	Venezuela	2,74	6,80
19	Guatemala	1,59	4,97
20	México	0,86	
Promedio		**7,97**	**9,70**

Fuente: 2008: CEJA, 2011: COMJIB

(1): COMJIB registra 8,36 para Bolivia en 2011 sin tener, empero, la cantidad de jueces para ese año.

(2): El informe de COMJIB, en 2011, asigna erróneamente al Perú 35.74 jueces por cada 100 mil habitantes.

Antes de proceder a la lectura de la información del cuadro se hace necesaria una aclaración: en la investigación realizada con esta línea comparatista, lamentablemente, no se encontraron fuentes debidamente documentadas, actualizadas y

confiables. No obstante, tomando en cuenta el carácter únicamente referencial de esta información, se decidió utilizar el último informe publicado por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), difundido en la web con el título de *"Reporte sobre la Justicia en las Américas 2008 – 2009"*[270] y el Informe *"Estadísticas e Indicadores Armonizados de los Sistemas de Justicia. América Latina"* de la Conferencia de Ministros de Justicia de los países iberoamericanos (COMJIB) de 2012, elaborado por la Dra. Sabela Oubiña Barbolla y Paz Martín Martín-Vegue[271]. De manera que el Cuadro 43 reproduce, con algunas modificaciones, los datos de estas dos fuentes sobre la cantidad de jueces que, por cada 100 mil habitantes, existían en la mayoría de los países iberoamericanos en los años 2008 y 2011.

Las cifras de la matriz enseñan que, en los dos años de la comparación, Bolivia contaba con 9,6 jueces por cada 100.000 habitantes, ubicándose en el séptimo lugar de un total de veinte países sujetos a comparación y en una posición mejor a la del promedio del conjunto, que en 2011 era de 7,97. De manera que la situación de los servicios de justicia bolivianos, con todo y graves problemas incluidos, no es de las peores de la región, lo que parece sugerir que las respuestas a sus debilidades y desafíos pueden ser adoptadas en el marco de condiciones menos adversas que las que priman en la mayoría de los estados iberoamericanos.

Debe acotarse aquí, sin embargo, que pese a la valiosa información referencial que entrega el Cuadro 43, el indicador utilizado sólo muestra algo así como fotografías superpuestas de un fragmento de los sistemas penales particulares, sin referencia a sus contextos, ni etiología. Debido a ello, respuestas verosímiles a las interrogantes abiertas párrafos atrás pueden encontrarse aplicando un modelo analítico que, correlacionando número de jueces y carga procesal, ayude a medir la cantidad de juzgadores recomendada para las distintas circunscripciones territoriales, tarea que acometeremos más adelante.

Prestemos atención ahora a la información disponible sobre el Ministerio Público, entidad que carece de un sistema consolidado para el procesamiento de sus estadísticas institucionales. Debido a ello y porque fueron recogidos en diferentes momentos y bajo administraciones distintas, los datos del Cuadro 44 deben ser asumidos con un alto nivel de provisionalidad[272].

270 Disponible en http://www.cejamericas.org/reporte/2008-2009/muestra_seccion39bb3.html.

271 Publicado en http://www.comjib.org/sites/default/files/INFORME%202012.pdf.

272 Las cifras de los años 2006 a 2010 nos fueron facilitadas en el primera mitad de 2011, antes de la designación del actual Fiscal General y de su equipo, y las de 2014, a fines de esta gestión, oportunidad en la que se nos indicó que la entidad no contaba con datos confiables sobre las gestiones anteriores, razón por la que en el cuadro no figuran los años 2011 a 2013. La información de 2014, además, se recibió en cifras globales, sin discriminar los fiscales citadinos y provinciales, de suerte que la desagregación que se muestra en el cuadro debe ser tomada como estimativa, en función del recorrido de los años anteriores y de los indicadores de desempeño de las ciudades y provincias.

CUADRO 44. CANTIDAD DE FISCALES. Ciudades y provincias (2006 - 2014)

DISTRITO	Área	2006	2007	2008	2009	2010	2014
Santa Cruz	Ciudad	68	72	71	72	73	87
	Provincia	19	20	21	20	19	25
	Total	87	92	92	92	92	112
La Paz	Ciudad	72	74	74	73	74	85
	El Alto	19	20	20	20	20	26
	Provincia	16	16	16	16	16	18
	Total	107	110	110	109	110	129
Cochabamba	Ciudad	46	47	47	47	47	55
	Provincia	29	25	24	25	25	29
	Total	75	72	71	72	72	84
Potosí	Ciudad	15	15	16	16	16	20
	Provincia	14	14	15	15	15	17
	Total	29	29	31	31	31	37
Chuquisaca	Ciudad	23	25	28	22	22	28
	Provincia	8	4	6	11	11	12
	Total	31	29	34	33	33	40
Oruro	Ciudad	16	16	16	16	16	22
	Provincia	2	2	2	2	2	4
	Total	18	18	18	18	18	26
Tarija	Ciudad	20	20	19	20	19	25
	Provincia	7	7	8	7	8	11
	Total	27	27	27	27	27	36
Beni	Ciudad	12	15	12	13	13	18
	Provincia	9	9	10	10	10	13
	Total	21	24	22	23	23	31
Pando	Ciudad	8	8	8	8	8	11
	Provincia					1	2
	Total	8	8	8	8	9	13
TOTAL	Ciudades	299	312	311	307	308	377
	Provincias	104	97	102	106	107	131
	Gran total	**403**	**409**	**413**	**413**	**415**	**508**

FUENTE: Información oficial de la Fiscalía General del Estado. En el año 2014, además de los 508 fiscales, existían otros 22 en la Fiscalía General del Estado.

Con una dinámica parecida a la de los jueces, entre 2006 y 2010, probablemente hasta 2013, el aumento en la cantidad de fiscales fue mínimo, dado que pasaron de 403 a solamente 415 en ese lapso de tiempo, lo que implica una tasa de crecimiento de apenas el 2,9%, aún más baja que la de los administradores de justicia. No cabe duda que, hasta 2013, la gestión del capital humano en el

Ministerio Público fue deficiente, cualquiera fuese su causa: severas limitaciones financieras, debilidad institucional y política de la entidad, ausencia de una política criminal en el país, etc. En todo caso, este virtual estancamiento en la incorporación de nuevo capital humano es uno de los factores que explica la elevada mora procesal en los despachos fiscales, detectada gracias a los cuadros 2, 8, 14 y 20[273], resorte principal que, reafirmando lo dicho páginas atrás, condujo a la aprobación de la extraordinaria Ley 586 de "*Descongestionamiento y Efectivización del Sistema Procesal Penal*".

El año 2014, empero, se registró una importante recuperación: la cantidad de fiscales asentados en los nueve departamentos ascendió a 508, e incluso a 530 si se añaden los 22 que laboraban en las dependencias de la Fiscalía General del Estado, entrañando ello una variación del 27,7% respecto a 2010. Este hecho, más la promulgación de la Ley 586 el mes de octubre, al parecer, marcan el momento en que los actores políticos e institucionales toman, finalmente, conciencia de que la reforma procesal penal hace aguas por todos lados, obligándole a Evo Morales a anunciar, durante la inauguración del año judicial de 2015, la realización de una cumbre social para encarar la "*revolución de la justicia*".

Retomando el hilo de la investigación, resta analizar todavía la distribución territorial interna de los acusadores públicos y su evolución en el tiempo. En el año inicial del período estudiado, del total de 403 fiscales, el 74% de ellos, vale decir 299, tenían sus oficinas en las capitales de departamento y en El Alto, en tanto que los restantes 104 estaban territorialmente referenciados en las provincias. Ocho años después, en 2014, esta proporción no había variado en nada, puesto que 377 fiscales del total de 508, con un peso específico también del 74%, tenían como principal teatro de operaciones las capitales de departamento. Estos datos confirman, por tanto, la evidencia entregada por las estadísticas judiciales sobre la mayor concentración de operadores de justicia en los principales centros urbanos del país, *factum* este que, según constatamos páginas atrás, es una consecuencia de la mayor carga procesal urbana, explicada, a su vez, por las también superiores concentraciones poblacionales en las cabeceras departamentales.

273 Vale la pena recordar aquí que, según los datos del Cuadro 2B, a diciembre de 2013, en las capitales de departamento y El Alto se habían acumulado ya en poder de los fiscales 281.693 casos, estancados en la fase preliminar (vid supra pág. 116), a los que deben añadirse al menos los 41.156 retenidos por sus pares provinciales, en la misma etapa procesal (vid Cuadro 20, *supra* pág. 216). A fines de 2015, el Fiscal General del Estado informó al país, en su "rendición pública de cuentas", que, a julio de ese año, se habían inventariado 303.089 casos paralizados en las oficinas fiscales de todo el país, monto este que, con variantes, coincide con nuestras mediciones estadísticas (informe disponible en: http://www.fiscalia.gob.bo/webfiscalia/images/plublicaciones/Presentacin_2015.pdf).

Y ¿cuál fue la cobertura poblacional de los fiscales bolivianos, comparada con la de sus homólogos de los distintos países de la región? Según las cifras del Cuadro 45, recordando las observaciones realizadas a las dos fuentes que lo nutren, entre 2011 y 2013 en Bolivia operaban no más de 5,3 acusadores públicos por cada 100 mil habitantes[274], cantidad ésta más baja que el promedio de la región, patrón de comparación que, empero, subiría si se excluyeran a los fiscales argentinos y brasileros, países en los que no se tomó en cuenta al total de acusadores existente, es decir, federales más estaduales, sino únicamente a los primeros[275]. Sea como fuere, los datos de la perspectiva comparatista confirman las conclusiones sugeridas por la información interna, evaluada párrafos atrás.

CUADRO 45. COMPARATIVO IBEROAMERICA.
Número de fiscales por 100.000 habitantes

N°	Pais	2011	2008
1	El Salvador	26,78	
2	Perú	13,26	8,77
3	Venezuela	10,82	
4	Costa Rica	10,52	8,48
5	Colombia	9,34	7,93
6	Guatemala	8,81	8,99
7	R. Dominicana	6,82	9,22
8	Panamá	6,38	2,53
9	Honduras	6,27	
10	Bolivia (1)	5,30	4,39
11	España	4,89	
12	Nicaragua	4,41	4,58
13	Paraguay	4,32	
14	Uruguay	3,75	3,80
15	Chile	3,73	3,80
16	México	3,26	
17	Ecuador	2,90	3,03
18	Argentina (MPF)	0,92	
19	Brasil	0,44	
Promedio		**7,00**	**5,96**

Fuente: 2008: CEJA, 2011: COMJIB

(1): COMJIB registra para Bolivia 6.51, con el supuesto, tomado del CEJA, que en 2008 existían en el país 661 fiscales, dato erróneo. Los indicadores que aparecen en el cuadro fueron recalculados en base a nuestra información.

274 Este dato es resultado de utilizar, en el cálculo, la cantidad cierta de fiscales de 2014 y el total de población del censo de 2012. En la realidad el indicador, probablemente, era un poco menor, dado que en 2011 no existía todavía el número de fiscales aplicado, menos todavía los 661 computados por COMJIB – CEJA, aunque, por supuesto, la población era asimismo ligeramente menor que la del censo 2012.

275 Excluidos Argentina y Brasil, el promedio del cuadro ascendería a 7,74 fiscales por cada 100 mil habitantes, escenario en el que Bolivia ocuparía el 10° lugar entre 17 participantes.

3.2.2.2. Capital humano, retardación de justicia y escenarios prospectivos.

Con el respaldo de todo lo analizado hasta este punto, se reafirma la idea de que, en efecto, son múltiples las causas que intervienen en la configuración de escenarios caracterizados por elevada y permanente mora judicial, como los que predominan hoy en Bolivia, entre ellas, defectos de diseño en la normativa procesal, sesgos en la aplicación práctica de ésta, déficits organizacionales, infraestructurales y tecnológicos, además de las deficiencias en la gestión del capital humano.

Manteniendo siempre esta visión integral sobre la etiología de la retardación de justicia, analizaremos a continuación la relación de ésta con el capital humano privilegiando dos dimensiones: primero, los vínculos entre las elevadas tasas de retención judicial de la justicia penal boliviana y la distribución geográfica de los principales operadores de justicia, y luego se completará el estudio presentando el modelo analítico que nos permita contestar, con cierta precisión, las preguntas sobre si ¿la cantidad de jueces existente en Bolivia es la requerida, dada su población? y *¿cómo se puede determinar si esa cantidad debe aumentar, en qué proporción y dónde?,* cuyas respuestas sólo merecieron una aproximación a través del enfoque comparatista.

La relación entre capital humano y mora judicial, en realidad, no es sino otro ángulo de los vínculos entre carga procesal y velocidad de la justicia, ya abordada páginas atrás. Lo es porque, obviamente, el capital humano es el depositario de la carga procesal. Con esa perspectiva se enjuició la hipótesis del CNDESJB de que la lentitud judicial se debería a la elevada carga procesal de los fiscales y jueces penales, misma que fue contrastada con las evidencias empíricas, llegando a la conclusión de que *"la atribución de condición de causa determinante a la carga procesal respecto del nivel de retención judicial debe ser relativizada"*[276]*,* dado que esa tesis resultaba tendencialmente válida, en las tres fases de los juicios penales, únicamente para los jueces de las capitales del eje geográfico central, mas no así para los juzgadores de las otras capitales y menos para los de las provincias de casi todo el país. Lo que es más, las evidencias muestran que, por ejemplo, en la fase II de los juicios, los administradores de justicia de las ciudades de Cochabamba y El Alto, en 2011, registraron elevada mora con carga procesal baja y, a la inversa, el desempeño de los jueces de las provincias cochabambinas fue encomiable, puesto que con elevada carga procesal se anotaron bajos niveles de retención judicial. En síntesis y sin ánimo de ser reiterativos, debe evitarse el razonamiento lineal que conduce a la pretensión de solucionar la asociación entre elevada carga procesal y elevada mora judicial simplemente creando más juzgados, es decir, aumentando el capital humano.

276 *Supra* páginas 300.

No obstante, esta afirmación no desconoce que en el caso de los fiscales y jueces del eje geográfico central (Santa Cruz, Cochabamba, La Paz y El Alto) sí se cumple la hipótesis de que la retardación de justicia en esas grandes ciudades, con algunas excepciones, está asociada a elevadas cargas procesales. Y debe ponerse también en tapete el hecho de que cerca al 40% de la población total del país tiene su domicilio en estas cuatro ciudades[277]. De manera que la notoria lentitud de la justicia penal boliviana, medida y expresada a través de las elevadas TRJ nacionales anuales en las tres fases procesales, sobre todo en la primera y en la del juicio propiamente[278], es resultado de un paralelograma de fuerzas multidimensional, incluida la excesiva carga procesal, que ralentiza las actividades de los órganos jurisdiccionales del eje geográfico central.

Por ello, conviene visualizar mejor la distribución territorial de los jueces penales y de los juicios por ellos tramitados, separando las cifras del eje geográfico central de las del resto del país. El objetivo de este esfuerzo analítico apunta a identificar el peso específico de los jueces de esas cuatro grandes ciudades en el conjunto total y, al mismo tiempo, el aporte de los casos de desviación penal por ellos judicializados a la criminalidad total del país. El Cuadro 46 proporciona esta doble información, es decir, la distribución geográfica de los jueces, por un lado, y la distribución territorial de los juicios, por otro, en ambos casos desagregando la información del eje central de la que corresponde al resto del país. Buscando facilitar la visualización de las relaciones y, también, minimizar el tedio que, inevitablemente, acompaña a la lectura de las grandes matrices repletas de números, se decidió concentrar el foco de análisis en el quinquenio que va de 2011 de 2013.

Dos constataciones pueden desgranarse de los datos del Cuadro 46: el 60% de los jueces penales del país conocen y resuelven casos en el ámbito de las ciudades de Santa Cruz, Cochabamba, El Alto y La Paz, es decir, 6 de cada 10 jueces ejercen jurisdicción en esas sedes. Así, por ejemplo, remitiéndonos sólo a un año, en 2015, del total de 383 juzgadores públicos en materia criminal, 232 tenían sus despachos en el eje geográfico integrado por esas cuatro urbes. Pero, por el lado de los juicios criminales, entre el 76% y el 80% de los procesos judiciales, en la fase I y en los juzgados y tribunales de sentencia, fueron sometidos a la jurisdicción de dichos órganos judiciarios. Y en la fase II, la concentración de casos disminuyó un tanto, sin por ello dejar de ser definitoria. En esta etapa, entre el 60% y el 67% de los proceso criminales quedó radicado en el corredor geográfico central.

277 Vid *supra* el Cuadro 1, página 99.
278 Ver los cuadros 2 y 36 en las páginas 102 y 290 y ss., *supra*.

CUADRO 46. DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE JUECES Y JUICIOS
Eje geográfico central y resto de departamentos (2010 - 2015)

Concepto	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%
Distribución geográfica de jueces										
Eje geográfico central	192	59,3	195	60,0	214	60,3	232	60,7	232	60,6
Resto departamentos	132	40,7	130	40,0	141	39,7	150	39,3	151	39,4
Total	324		325		355		382		383	
Distribución geográfica de juicios										
Fase I										
Eje geográfico central	98.706	76,7	135.519	80,1	166.188	79,7	154.000	76,3	188.053	80,0
Resto departamentos	29.987	23,3	33.737	19,9	42.329	20,3	47.760	23,7	47.106	20,0
Total	128.693		169.256		208.517		201.760		235.159	
Fase II										
Eje geográfico central	10.384	60,3	14.735	66,0	20.225	62,5	36.680	67,3	42.393	67,4
Resto departamentos	6.827	39,7	7.593	34,0	12.144	37,5	17.855	32,7	20.493	32,6
Total	17.211		22.328		32.369		54.535		62.886	
Jueces de Sentencia										
Eje geográfico central	9.130	80,5	8.667	77,7	10.407	80,6	9.528	77,1	10.388	75,0
Resto departamentos	2.213	19,5	2.494	22,3	2.509	19,4	2.835	22,9	3.454	25,0
Total	11.343		11.161		12.916		12.363		13.842	
Tribunales de Sentencia										
Eje geográfico central	6.213	86,1	6.901	92,4	6.712	84,6	7.106	76,5	13.545	80,2
Resto departamentos	999		569	7,6	1.226	15,4	2.186	23,5	3.341	19.8
Total	7.212		7.470		7.938		9.292		16.886	

FUENTE: Elaborado en base a los datos de los cuadros 2, 5, 8, 14 y 41.

Queda demostrado así que existe un desfase no desdeñable entre el peso específico de los juzgadores penales del eje central y el grado de concentración en sus manos de los hechos desviados judicializados en el país, dado que sumando el 60% del total de jueces penales, se ven obligados a conocer y tramitar el 80%, y aún más, de los juicios criminales.

Parece claro, por todo ello, que sin perder de vista la relatividad de los nexos causales que vinculan carga procesal y agilidad de la justicia, hay que prestarle cuidadosa atención a la relación entre retardación de justicia y capital humano en el ámbito de las cuatro ciudades bolivianas más grandes.

Ahora bien, con estos nuevos *inputs* podemos replantear las interrogantes que todavía esperan una respuesta más elaborada: ¿la cantidad de jueces existente en Bolivia es la requerida, dada su distribución geográfica y la población del país? y *¿cómo puede determinarse si esa cantidad debe aumentar, en qué proporción y dónde?* Para absolver estas cuestiones, repitiendo lo dicho páginas atrás, se necesita concebir un modelo analítico que nos permita, en base

a los elementos de juicio hasta aquí recogidos, visualizar si la cantidad actual de jueces y su distribución territorial corresponden a la carga procesal involucrada, sabiendo que detrás de ésta late la presión de la base poblacional de las distintas circunscripciones territoriales.

El diseño del modelo es sencillo porque fue concebido sólo como un ejemplo de la utilidad de este tipo de herramientas, de manera que las autoridades judiciales pueden diseñar modelos más complejos y sofisticados. Los supuestos de este ejercicio son los siguientes:

i. La elevada TRJ de los jueces asentados en las cuatro urbes del eje geográfico central presiona hacia arriba el nivel de la mora procesal del conjunto del país.
ii. La elevada carga procesal de los jueces penales del eje La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz es una de las principales causas de la retención judicial en esas ciudades, por tanto, se necesita reducir esos volúmenes de trabajo.
iii. Los despachos judiciales de las capitales no comprendidas en el eje geográfico central atienden, como regla general, una carga procesal menor que la de sus colegas de las cuatro grandes urbes.
iv. Se asume como política organizacional la necesidad y conveniencia de tender a la homogeneización de las cargas procesales en todo el país, lo que permitirá desahogar los despachos hoy congestionados procesalmente. Esta homogeneización puede conseguirse identificando una carga procesal promedio ideal ubicada entre las cumbres del eje geográfico central y los valles de las restantes capitales del país.
v. Se utiliza el promedio nacional de las cargas procesales de los jueces de las nueve capitales de departamento y El Alto (cppn) como factor de ajuste y normalización de la curva de la carga procesal del conjunto de ciudades involucradas. En este cálculo se decidió también acotar el intervalo de tiempo al quinquenio 2011 – 2015.

Con estos supuestos, ya en la operativa, se identifica el promedio del total de juicios radicados en los despachos judiciales de cada una de las circunscripciones territoriales, en este caso ciudades (ptjc). Luego se calcula la razón entre estos ptjc particulares y la cppn, operación que permite estimar la cantidad óptima ideal de jueces penales necesarios para atender los volúmenes de trabajo propios de cada circunscripción. Finalmente, el número óptimo ideal de jueces así estimado se compara con los existentes ahora, identificándose así cuántos nuevos juzgados deberían crearse o, en su caso, cuántos estarían operando hoy sin la suficiente justificación.

Presentamos a continuación las tablas que resumen los resultados de los cálculos realizados para estimar las cantidades óptimas de jueces cautelares y de sentencia y de los tribunales de sentencia. El ejercicio realizado para los jueces cautelares muestra que la carga procesal promedio de los jueces penales en el cuatrienio 2011 – 2015 fue de 2.569 juicios, en función de la cual se estimaron las cantidades de jueces idealmente necesarias para atender, en condiciones relativamente homogéneas, las cargas procesales reales en cada ciudad. El resultado indica que deberían crearse ocho nuevos juzgados cautelares en la ciudad de Santa Cruz, dos en La Paz, tres en El Alto y uno en Cochabamba y, en sentido contrario, el modelo permitió identificar que en Tarija, Oruro, Potosí y Trinidad en 2015 estaban operando ocho despachos judiciales con cargas procesales por debajo del promedio homogeneizador. En síntesis, con ese nivel de carga procesal y suponiendo que estos ocho juzgados podrían ser transferidos a Santa Cruz, se necesitaría abrir los seis nuevos requeridos por La Paz, El Alto y Cochabamba.

TABLA 3. JUZGADOS CAUTELARES.
Cantidad óptima estimada de jueces

CIUDAD	Número actual	ptjc/ cppn	Variac.
Santa Cruz	16	24	8
La Paz	12	14	2
El Alto	7	10	3
Cochabamba	9	10	1
Sucre	4	4	0
Tarija	4	3	-1
Oruro	5	2	-3
Potosí	5	2	-3
Trinidad	3	2	-1
Total	**65**	**71**	**6**
cpp nac. 11-15	**2.569**		

ptjc = promedio del total de juicios de la ciudad.
cppn = carga procesal promedio nacional.

Veamos ahora los resultados para los jueces de sentencia. Los 35 juzgados de sentencia existentes en el país deberían trabajar con una carga procesal promedio de 301 juicios cada uno. Conseguido este dato se procedió a identificar la carga procesal promedio de los jueces de cada una de las diez ciudades, así como la cantidad recomendada de jueces para sustanciar esa carga.

TABLA 4. JUZGADOS DE SENTENCIA.
Cantidad óptima estimada de jueces

CIUDAD	Número actual	ptjc/ cppn	Variac.
Santa Cruz	8	14	6
La Paz	9	6	-3
El Alto	4	3	-1
Cochabamba	5	7	2
Sucre	2	1	-1
Tarija	2	2	0
Oruro	2	1	-1
Potosí	2	2	0
Trinidad	1	1	0
Total	**35**	**38**	**3**
cpp nac. 11-15	**301**		

ptjc = promedio del total de juicios de la ciudad.
cppn = carga procesal promedio nacional.

El resultado final, como en el caso anterior, se lee en la última columna de la derecha: para mejorar las condiciones de trabajo en las ciudades de Santa Cruz y Cochabamba deberían abrirse en ellas seis y dos juzgados de sentencia, respectivamente, en tanto que en La Paz, El Alto, Sucre y Oruro, al parecer, estarían operando un total de seis juzgados supernumerarios. El ejercicio demostró, en suma, que el país tiene también demanda insatisfecha en este tipo de órganos jurisdiccionales.

Analicemos, por último, las consecuencias de la aplicación del modelo a los tribunales de sentencia. En este caso los resultados son por demás sugerentes. La carga procesal promedio de los 37 tribunales de sentencia existentes en las nueve ciudades involucradas en el modelo, entre 2010 y 2015, fue de 255 juicios; dicho de otro modo, es esta la cantidad de juicios que debió haber atendido cada uno de los tribunales para encontrarse todos en condiciones homogéneas. Aplicado este factor de ajuste, resulta que en cada una de las ciudades de El Alto, Oruro, Potosí y Trinidad estaría operando un tribunal con carga procesal por debajo de este promedio, mientras que en Santa Cruz, La Paz, Cochabamba, Sucre y Tarija deberían abrirse nuevos órganos jurisdiccionales para tornar homogéneas las cargas operativas del conjunto. No obstante todo ello, probablemente surgirían considerables conflictos territoriales si se intentara cerrar todos los tribunales supernumerarios, lo que no quita, de ninguna manera, la falta de fundamentos suficientes para su creación. La homogeneización, por tanto, deberá ser pensada en términos de mediano y largo plazo.

TABLA 5. TRIBUNALES DE SENTENCIA.
Cantidad óptima estimada de juzgados

CIUDAD	Número actual	ptjc/ cppn	Variac.
Santa Cruz	9	11	2
La Paz	8	11	3
El Alto	5	4	-1
Cochabamba	5	7	2
Sucre	2	3	1
Tarija	2	4	2
Oruro	2	1	-1
Potosí	2	1	-1
Trinidad	2	1	-1
Total	**37**	**42**	**5**
cpp nac. 11-15	**255**		

ptjc = promedio del total de juicios de la ciudad.
cppn = carga procesal promedio nacional.

¿Cuál el producto final entregado por el modelo?: asumir que las soluciones a las debilidades y problemas de los juzgados cautelares, de sentencia y tribunales de sentencia debían, y quizás todavía deben, ser pensadas en función de satisfacer los déficits organizativos y por el lado de elevar los estándares en la gestión del capital humano, desechando, o relativizando al menos, la hipótesis que absolutiza la creación de nuevos juzgados para combatir la mora judicial.

Es innegable que los productos alcanzados gracias a la aplicación del modelo son positivos y hasta reveladores, razón por la que resulta recomendable aplicarlo también, o proceder al diseño de un modelo matemático semejante para evaluar la cantidad, distribución y ubicación de los órganos jurisdiccionales penales de las provincias, lo mismo que para realizar una evaluación parecida en el Ministerio Público y, por supuesto, en las otras materias. Debe dejarse dicho aquí, además, que la versatilidad de este tipo de instrumentos es tal que, por ejemplo, con sólo modificar la cppn se pueden identificar diferentes niveles de demanda institucional. En lo que a este libro concierne, creemos que lo hasta aquí desarrollado resulta suficiente.

3.2.2.3. Régimen disciplinario

La misión estratégica del régimen disciplinario judicial, así como del que impera en el Ministerio Público, tiene tres objetivos inconfundibles: preservar y fortalecer la ética institucional; reprimir la arbitrariedad, negligencia y corrupción de jueces y fiscales y contribuir a las tareas dirigidas a eliminar la retardación

de justicia. Con estas miras, la creación e implementación del régimen disciplinario judicial fue parte de las reformas de los años 90's.

En la práctica, el sistema disciplinario judicial comenzó a operar en Bolivia entre 1998 y 1999, de suerte que, hasta 2015, año de cierre de nuestra investigación, tenía una vigencia de sólo dieciocho años. Dos períodos deben diferenciarse en esta corta historia: el primero, de naturaleza enteramente administrativa, tuvo vigencia hasta 2010[279], y el segundo, caracterizado por la creación de una jurisdicción disciplinaria, sobreviene con la Ley 025 del Órgano Judicial, pero inicia su vigencia práctica en 2012. Por los cambios sustanciales introducidos en el régimen, lo recomendable parece ser prestarle más atención a la información disponible de este segundo período, cuya sistematización aparece en el Cuadro 47.

CUADRO 47. BOLIVIA: RÉGIMEN DISCIPLINARIO JUDICIAL
Denuncias y procesos disciplinarios (2010 - 2015)

Años	DENUNCIAS							PROCESOS DISCIPLINARIOS					
	Pendiente año anterior	Denuncias nuevas	Total denuncias	Rechaz. Sobres. Otros	Procesos Disciplin.	%	En trámite	Probados	%/ den.	Impro-bados	Conclus. extraord. Apelac. otros	En trámite	Total procesos
2006	906	1.736	2.642	1.133	176	6,7	1.333	108	4,1	52	16		176
2007	972	2.273	3.245	1.937	298	9,2	1.010	248	7,6	50			298
2008	400	2.118	2.518	1.700	522	20,7	296	286	11,4	43	11	182	522
2009	296	2.996	3.292	1.550	633	19,2	813	334	10,1	56	14	229	633
2010	813	3.812	4.625	2.181	953	20,6	678	421	9,1	76		456	953
2011													
2012		2.258	2.258	1.368	242	10,7	648	71	3,1	87	84		242
2013	680	1.826	2.506	1.340	695	27,7	471	206	8,2	332	157		695
2014	133	2.077	2.210	771	1.079	48,8	580	395	17,9	464	220		1.079
2015	685	2.429	3.114	1.114	1.714	55,0	692	631	20,3	677	406		1.714
TOTAL		21.525	26.410	13.094	6.312	23,9		2.700	10,2	1.837	908		6.312

FUENTE: Anuarios estadísticos judiciales de 2006 a 2015.

2011 fue el año de transición al nuevo régimen diciplinario. No se designaron oportunamente a los jueces disciplinarios.

Sin desmentir la pertinencia de privilegiar el segundo período, cabe prestar atención, simplemente como referencia, a algunos resultados de la primera etapa: hasta 2010, el sistema registraba un total de 4.130 denuncias en trámi-

279 En otro momento y lugar nos tocó cuestionar firmemente los defectos del régimen disciplinario primigenio. Ver Böhrt, Carlos, "*Reingeniería Constitucional en Bolivia…"*, pág. 135 y ss.

te, de las cuales 2.582 derivaron en procesos disciplinarios, arrojando como resultado positivo un total de 1.397 casos declarados probados y, en consecuencia, sancionados los responsables, con un peso relativo igual al 54% de los procesos abiertos, pero sólo 8.5% del total de denuncias formuladas[280]. Ese era, a *grosso modo*, el estado de situación al inicio de 2011, año en el que, repitiendo lo sucedido en la Carrera Judicial, se paralizaron las acciones disciplinarias.

Entre 2012 y 2015, segundo período de nuestro régimen, se presentaron 10.088 denuncias contra diferentes tipos de funcionarios judiciales, desde vocales de los tribunales departamentales hasta personal de apoyo de los niveles más bajos de la estructura funcionaria. De ese total, 4.593 fueron rechazadas o merecieron sobreseimiento (= 45,5%) y 3.730 dieron lugar a la apertura del proceso disciplinario, equivalentes a un disminuido 37%. Pero, la reducción del universo de servidores judiciales sometidos a sanción no quedó ahí, dado que apenas en 1.303 procesos las denuncias fueron declaradas probadas, o lo que es lo mismo, en sólo el 12,9% del total de impugnaciones formuladas.

En este contexto y para ver el tema desde las categorías de funcionarios procesados y de las sanciones aplicadas se construyó el Cuadro 48, cuyas cifras muestran que en ese cuatrienio un total de 1.206 funcionarios judiciales recibieron algún tipo de sanción, entre ellos 50 vocales departamentales, de los cuales, empero, sólo 5 fueron destituidos; asimismo, 450 jueces soportaron alguna sanción, incluyendo 35 alejados del servicio, y a estas dos categorías se sumaron los 706 funcionarios de apoyo que merecieron alguna sanción.

Las cifras del cuadro muestran que el régimen disciplinario judicial, lentamente, ha ido adquiriendo alcance y eficacia: pasó de 66 sancionados en 2012 a nada menos que 536 en 2015, con un total de 73 funcionarios destituidos de sus cargos por la comisión de faltas gravísimas. Estos resultados, empero, no alteraron en lo más mínimo la fuerte corriente de opinión pública que da por hecho la proliferación de la corrupción y la negligencia en los servicios judiciales[281].

280 De los datos del Cuadro 47 se desprende que, entre 2006 y 2010, el sistema recibió 16.322 denuncias, de manera que las 1.397 declaradas probadas representaban alrededor del 8.5%.

281 No obstante, debe destacarse que el número de 1.206 funcionarios judiciales que –según el Cuadro 48– habrían sido sancionados entre 2012 y 2015, no coincide con el registrado en el Cuadro 47, al decir del cual, en el mismo cuatrienio, se habrían declarado probados 1.303 procesos disciplinarios. Esta inconsistencia viene de los anuarios estadísticos judiciales, sin explicación alguna en el texto de ellos.

CUADRO 48. BOLIVIA: RÉGIMEN DISCIPLINARIO JUDICIAL
Funcionarios judiciales sancionados (2012 - 2015)

Faltas / Sanciones		Año	FUNCIONARIOS JUDICIALES			Totales
			Vocales	Jueces	Pers. Apoyo	
Faltas leves	Amonestaciones	**2012**		4	19	23
		2013		16	50	66
		2014	8	42	95	145
		2015	11	43	129	183
	Multa	**2012**		3	16	19
		2013		9	30	39
		2014		23	31	54
		2015	12	22	102	136
Faltas graves	Suspensión	**2012**		4	17	21
		2013		27	61	88
		2014	7	105	56	168
		2015	7	114	70	191
Faltas gravísimas	Destitución	**2012**			3	3
		2013	2	3	9	14
		2014		18	12	30
		2015	3	17	6	26
Totales		**2012**	0	11	55	66
		2013	2	55	150	207
		2014	15	188	194	397
		2015	33	196	307	536
TOTAL PERÍODO			**50**	**450**	**706**	**1.206**

FUENTE: Anuarios estadísticos judiciales de 2013 a 2015.

Volvamos ahora a la introducción de este apartado, espacio en el que se dejó sentado que una gestión del capital humano que aspira a ser medianamente exitosa debe reunir mínimamente las siguientes características:

i. Responder a una planificación sectorial cuidadosa e integral, es decir con participación del conjunto de órganos y unidades administrativas, y con una perspectiva multianual.
ii. Identificar las brechas de talento que afectan a la entidad.
iii. Definir las competencias necesarias para cada uno de los puestos de trabajo y orientar el reclutamiento en función de esas competencias.
iv. Reglas claras para el reclutamiento del capital humano.
v. Supeditar la permanencia de los servidores a su desempeño, en base a indicadores estandarizados.

vi. Opciones de ascensos y traslados permanentes, o al menos periódicas, rodeadas de procedimientos confiables para su aprovechamiento.
vii. Oportunidades de capacitación permanente, como soporte para el cumplimiento de los indicadores de desempeño y para el acceso a los ascensos.

Las características mencionadas en los puntos iv, vi y vii anteriores, y parcialmente la numero v, fueron adoptadas, o comenzaban a ser impulsadas, en el marco de la implantación de la Carrera Judicial y a través del Instituto de la Judicatura, lamentablemente esos componentes beneficiosos terminaron desperdiciados cuando, a partir de 2012, fueron desechados los avances tanto de aquella como del Instituto. Su reposicionamiento, por tanto, dependerá del diseño de la nueva Carrera Judicial, de las condiciones bajo las cuales sea reimplantada, y del desempeño de la Escuela de Jueces del Estado. Por el momento, las actividades que viene realizando esta entidad académica no parecen tener la envergadura suficiente como para asumir el rol de reales *oportunidades de capacitación permanente*, en la perspectiva del punto vii[282].

Respecto a las características i, ii y iii debe señalarse que nunca llegaron a ser adoptadas por la gestión del capital humano en los servicios de justicia bolivianos. Ni antes de los cambios introducidos con la Constitución vigente, ni después de ellos. Durante la investigación no se encontraron noticias sobre la existencia de un plan de desarrollo de recursos humanos, tampoco que se hayan definido las competencias requeridas para los diferentes niveles y puestos ocupacionales, y menos que se hayan sistemáticamente identificado los déficits de talento que aquejan a los distintos órganos y servicios judiciales, más allá, por supuesto, de demandas puntuales, cuyo vacío se deja sentir por peso propio.

No puede dejar de mencionarse aquí que algunos de estos temas forman parte de las preocupaciones de las autoridades y técnicos del sector, y que incluso fueron incorporados en sus instrumentos de planificación. Así, por ejemplo, en el *"Plan Prospectivo del Órgano Judicial 2014 – 2017"* se habla de *"diseñar e implantar un nuevo modelo de gestión por competencias de recursos humanos"*[283] y en el *"Plan Estratégico Institucional 2014 – 2018"* del Ministerio Público se plantea la necesidad de encarar el desarrollo de competencias y

282 Durante 2014, la Escuela de Jueces ofertó sólo cuatro cursos cortos y uno virtual: entre aquellos, dos sobre el Código Procesal Civil, dirigidos al personal de apoyo y a los conciliadores; el tercer evento versó sobre trata y tráfico de personas y el cuarto sobre la "valoración de la prueba en la jurisdicción agroambiental". En tanto que el curso virtual se ocupó del planteamiento de excepciones e incidentes en materia penal. Y en 2015, se repitió un nuevo curso presencial sobre conciliación en sede judicial, más cuatro cursos virtuales sobre impactos ambientales, ética y transparencia, Ley 348 y teoría del delito, todos desarrollados en un nivel más bien propedéutico (ver https://www.eje.gob.bo/).

283 Tribunal Supremo de Justicia, op. cit., pág. 46.

la gestión por resultados[284]. Esto es evidente, pero nunca pasaron de los planteamientos formales a su aplicación práctica.

En suma, los análisis desplegados en torno a los siete temas enumerados parágrafos atrás dibujan de cuerpo entero los desafíos que tienen por delante el Órgano Judicial y el Ministerio Público en el terreno de la gestión del capital humano. Es tal la importancia de esta área que sin adecuadas respuestas a cada una de esas demandas, difícilmente podrán enfrentarse y resolverse los grandes problemas de la retardación de justicia y la corrupción.

3.2.3. La gestión presupuestaria.

Otra de las reformas introducidas por la Constitución vigente fue separar al Tribunal Constitucional del Órgano Judicial, lo que determinó la desvinculación de sus presupuestos. En la práctica el corte se introdujo en la gestión 2012, después de las elecciones judiciales y una vez materializada la nueva estructura judiciaria del país. Consecuentemente, los presupuestos del Poder Judicial, hasta el de 2011, incluían las partidas que correspondían al "garante de la Constitución", lo que dificultó significativamente la investigación. No obstante, en base a la información disponible sobre los presupuestos de 2010 y 2011, se lograron identificar, al menos parcialmente, las asignaciones de dicho "garante", con lo que se redimensionaron los dos programas financieros. Debido a estas dificultades, que amenazaban introducir sesgos en el análisis, se decidió reducir el horizonte de tiempo de la investigación al quinquenio 2011 – 2015.

El Cuadro 49 proporciona los presupuestos judiciales del quinquenio señalado, presentados desagregando la información según los grupos presupuestarios que los integran y manteniendo el signo monetario nacional. Y para facilitar la comparación con otros países, el Cuadro 49B muestra los mismos datos expresados en dólares americanos corrientes. Las cifras que aparecen en las matrices son las del "presupuesto consolidado" aprobado cada año. En el marco de un estudio financiero del Órgano Judicial debería utilizarse además los datos de los presupuestos realmente ejecutados, empero, para los fines de este trabajo, el consolidado es igual de útil.

284 Ministerio Público, op. cit., decisiones estratégicas 9 y 10, páginas 55 y 56. Disponible en: http://www.fiscalia.gob.bo/webfiscalia/images/plan_estrategico_institucional.pdf.

CUADRO 49. BOLIVIA: PRESUPUESTO DEL ÓRGANO JUDICIAL
Por años y grupos presupuestarios (en Bolivianos) 2011 - 2015

GRUPO PRESUP.	DESCRIPCIÓN	2011		2012		2013		2014		2015*	
		APROBADO	Participación	APROBADO	Participación	APROBADO	Participación	APROBADO	Participación	APROBADO	Participación
10000	Servicios personales	352.672.360	68,4	354.379.699	67,1	416.449.863	64,4	462.775.466	68,9	585.584.492	71,0
20000	Servicios no personales	46.010.428	8,9	46.225.392	8,8	53.252.569	8,2	45.425.223	6,8	66.860.241	8,1
30000	Materiales y suministros	22.210.497	4,3	23.329.706	4,4	23.905.033	3,7	22.638.291	3,4	39.055.421	4,7
40000	Activos reales	68.375.342	13,3	64.023.889	12,1	91.026.323	14,1	96.911.790	14,4	82.438.005	10,0
50000	Activos financieros			108.476	0,02					22.525.623	2,7
60000	Servicio de la deuda	7.697.810	1,5	8.827.552	1,7	18.854.488	2,9	11.374.577	1,7	22.883.828	2,8
70000	Transferencias	11.295.902	2,2	19.475.892	3,7	26.773.716	4,1	15.426.906	2,3	5.753.824	0,7
90000	Otros gastos	7.665.828	1,5	11.379.260	2,2	16.531.195	2,6	17.051.232	2,5	218.184	0,03
TOTAL		515.928.167		527.749.866		646.793.187		671.603.485		825.319.618	

FUENTE: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Bolivia. * Los datos que figuran como 2015 son de 2016 porque, en el momento de la consulta, el MEyFP había retirado de su página web los presupuestos de 2015 hacia atrás.

CUADRO 49B. BOLIVIA: PRESUPUESTO DEL ÓRGANO JUDICIAL
Por años y grupos presupuestarios ($US americanos) 2011 - 2015

GRUPO PRESUP.	DESCRIPCIÓN	2011		2012		2013		2014		2015*	
		APROBADO	Participación	APROBADO	Participación	APROBADO	Participación	APROBADO	Participación	APROBADO	Participación
10000	Servicios personales	50.526.126	68,4	50.916.623	67,1	59.834.750	64,4	66.490.728	68,9	84.135.703	71,0
20000	Servicios no personales	6.591.752	8,9	6.641.579	8,8	7.651.231	8,2	6.526.613	6,8	9.606.356	8,1
30000	Materiales y suministros	3.182.020	4,3	3.351.969	4,4	3.434.631	3,7	3.252.628	3,4	5.611.411	4,7
40000	Activos reales	9.795.894	13,3	9.198.835	12,1	13.078.495	14,1	13.924.108	14,4	11.844.541	10,0
50000	Activos financieros		0,0	15.586	0,0	0	0,00	0		3.236.440	2,7
60000	Servicio de la deuda	1.102.838	1,5	1.268.326	1,7	2.708.978	2,9	1.634.278	1,7	3.287.906	2,8
70000	Transferencias	1.618.324	2,2	2.798.260	3,7	3.846.798	4,1	2.216.509	2,3	826.699	0,7
90000	Otros gastos	1.098.256	1,5	1.634.951	2,2	2.375.172	2,6	2.449.890	2,5	31.348	0,0
TOTAL		73.915.210		75.826.130		92.930.056		96.494.754		118.580.405	

FUENTE: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Bolivia. * Los datos que figuran como 2015 son de 2016 porque, en el momento de la consulta, el MEyFP había retirado de su página web los presupuestos de 2015 hacia atrás. Tipos de cambio para la conversión: 2011 = 6,98; 2012, 2013, 2014 y 2015 = 6,96

Un primer aspecto que debe analizarse en las matrices es la variación registrada en el quinquenio por el presupuesto judicial: éste pasó de Bs. 515,9 a 825,3 millones, lo que implica un interesante incremento de Bs. 309,4 millones, es decir, nada menos que un 59,9% de crecimiento. El cuadro muestra que la con-

tribución mayor a este incremento fue de los grupos presupuestarios 10000 y 20000, especialmente en las gestiones 2013 y 2015, lo que, por cierto, no hace sino reflejar la apertura de las nuevas unidades jurisdiccionales detectada gracias al Cuadro 41 (v. *supra* pág. 316).

Acceder a los datos de los grupos presupuestarios es importante, dado que gracias a ellos se conoce el destino de los gastos. Los grupos 10000 y 20000 entregan la información directamente relacionada con el capital humano: las partidas presupuestarias que los componen sirven para cubrir las remuneraciones a todos los funcionarios judiciales y los costos asociados de la seguridad social, más todos los servicios que viabilizan la interacción entre los recursos humanos y los infraestructurales (energía eléctrica, internet, telefonía, agua, limpieza, etc.). El grupo 30000, por su parte, está destinado a cubrir los costos de los "materiales y suministros" sin los cuales los funcionarios no podrían entrar en acción (equipos, movilidades, gasolina, viáticos para viajes, pasajes, etc.), resulta indicativo, por tanto, de la capacidad operativa de la entidad en cuestión, de los órganos judiciales en nuestro caso, de suerte que mientras menor sea este rubro, la capacidad operativa de la entidad tenderá a debilitarse. A estos tres grupos presupuestarios se suele aludir como "gasto corriente".

Ahora bien, de las tablas anteriores se desprende el gran peso del gasto corriente en los presupuestos judiciales estudiados: más de tres cuartas partes en todos y cada uno de los años[285], proporción esta que, empero, es bastante frecuente en entidades que gestionan servicios públicos. Lo preocupante de nuestro caso parece radicar en la tendencia declinante del grupo 30000, cuya trayectoria fue descendente hasta 2014, aunque tuvo una ligera recuperación en el último año considerado, tendencia que habría implicado, por lo dicho anteriormente, un debilitamiento paulatino de la capacidad operativa de los servicios judiciales.

Por otro lado, resulta también destacable el nivel de inversión previsto en el quinquenio que estamos revisando, según se desprende del grupo 40000 inscrito en cada uno de los presupuestos. En la gestión 2011 se inscribieron 9,8 millones de dólares para inversión; 9,2 millones en 2012; en 2013 se esperaba una inversión de hasta 13 millones; en 2014 se destinaron otros 13,9 millones para la creación de nuevos activos y en 2015 el presupuesto asignó 11,8 millones de dólares americanos para inversiones. En el quinquenio, por tanto, se presupuestaron un total, no desdeñable, de $US 57.841.873 destinados a incrementar y mejorar la infraestructura, el equipamiento y la tecnología de los servicios judiciales, componentes estos en los que, no obstante estos datos financieros, son conocidas las severas limitaciones que rodean a los juzgadores

285 El gasto corriente (= suma de los grupos 10000, 20000 y 30000) en 2011 utilizó el 81,6% del presupuesto total, en 2012 fue el 80,3%, 2013 = 76,3%, 2014 = 79,1% y en 2015 se programó para esos rubros el 83,8% del financiamiento disponible.

públicos. Puede afirmarse, entonces, que parte importante de los problemas actuales de los servicios de justicia se debe no sólo a las restricciones presupuestarias que debilitan al Órgano Judicial, sino también, y en importante medida, a los criterios con los que las autoridades y técnicos judiciales diagnostican su situación y a las consiguientes deficiencias de la planificación institucional.

Pero, si las debilidades financieras que afectan a las actividades jurisdiccionales son preocupantes, la situación en el Ministerio Público adquiere visos extremos, conforme sugieren los datos recogidos en el Cuadro 50 sobre el presupuesto de esta entidad y su evolución. Impacta el nivel notoriamente bajo de las disponibilidades financieras con las que operan los acusadores públicos en Bolivia. En 2015, para citar sólo un ejemplo, el presupuesto del Ministerio Público representaba sólo el 23% del presupuesto judicial, pese a que ese año recibió un sustancial incremento. Dentro del escenario desalentador que perfilan las cifras de las anteriores tablas, no puede dejar de destacarse que entre 2011 y 2015 los ingresos programados para la entidad que aglutina a los fiscales tuvieron un incremento ligeramente superior al 80%, y aun así su nivel de gastos previstos, comparado con el judicial, era tan bajo como el que acabamos de señalar.

Ni qué se diga de los programas anuales de inversiones y de la capacidad operativa de la Fiscalía. En el quinquenio estudiado, el gasto corriente consumió entre el 96% y el 99,9% de los recursos disponibles[286], de manera que la incorporación de nuevos activos fijos, equipamiento y tecnología fue mínima, sino nula, reforzándose así los factores adversos que, a lo largo de la década y media de aplicación de la reforma procesal penal, fueron determinando los bajos niveles de desempeño de los fiscales.

CUADRO 50. BOLIVIA: PRESUPUESTO DEL MINISTERIO PÚBLICO
Por años y grupos presupuestarios (en Bolivianos) 2011 - 2015

GRUPO PRESUP.	DESCRIPCIÓN	2011		2012		2013		2014		2015*	
		APROBADO	Participación	APROBADO	Participación	APROBADO	Participación	APROBADO	Participación	APROBADO	Participación
10000	Servicios personales	85.951.830	81,9	97.197.593	79,8	97.459.547	88,4	132.924.590	81,2	160.070.626	83,9
20000	Servicios no personales	9.881.340	9,4	16.584.492	13,6	7.468.502	6,8	21.744.266	13,3	19.417.391	10,2
30000	Materiales y suministros	4.844.858	4,6	6.503.966	5,3	5.207.549	4,7	6.565.396	4,0	9.565.128	5,0
40000	Activos reales	4.227.325	4,0	1.458.337	1,2	112.125	0,1	2.376.095	1,5	1.841.407	1,0
TOTAL		104.905.353		121.744.388		110.247.723		163.610.347		190.894.552	

FUENTE: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Bolivia. * Los datos que figuran como 2015 son de 2016 porque el MEyFP, en el momento de la consulta, retiró de su página web los presupuestos de 2015 hacia atrás.

286 Según los datos del Cuadro 50, la serie del peso relativo del gasto corriente en el Ministerio Público fue la siguiente: 2011 = 96%, 2012 = 98,8%, 2013 = 99,9%, 2014 = 98,5% y 2015 = 99,1%.

CUADRO 50B. BOLIVIA: PRESUPUESTO DEL MINISTERIO PÚBLICO
Por años y grupos presupuestarios ($US) 2011 - 2015

GRUPO PRESUP.	DESCRIPCIÓN	2011		2012		2013		2014		2015*	
		APROBADO	Participación	APROBADO	Participación	APROBADO	Participación	APROBADO	Participación	APROBADO	Participación
10000	Servicios personales	12.314.016	81,9	13.965.171	79,8	14.002.808	88,4	19.098.361	81,2	22.998.653	83,9
20000	Servicios no personales	1.415.665	9,4	2.382.829	13,6	1.073.061	6,8	3.124.176	13,3	2.789.855	10,2
30000	Materiales y suministros	694.106	4,6	934.478	5,3	748.211	4,7	943.304	4,0	1.374.300	5,0
40000	Activos reales	605.634	4,0	209.531	1,2	16.110	0,1	341.393	1,5	264.570	1,0
TOTAL		15.029.420		17.492.010		15.840.190		23.507.234		27.427.378	

FUENTE: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de Bolivia. * Los datos que figuran como 2015 son de 2016 porque el MEyFP, en el momento de la consulta, retiró de su página web los presupuestos de 2015 hacia atrás. Tipos de cambio para la conversión: 2011 = 6,98; 2012, 2013, 2014 y 2015 = 6,96

Nótese, por otro lado, que los insumos destinados a sostener la capacidad operativa de los agentes del Ministerio Público se mantuvieron también en niveles notoriamente bajos durante el quinquenio que estamos analizando, y con una cierta tendencia asimismo declinante.

Una nueva interrogante necesita ser esclarecida en este punto: ¿qué tan disminuidos, *ergo* insuficientes, son los presupuestos judicial y del Ministerio Público bolivianos? Corrientemente, preguntas como ésta son respondidas prestando atención a la porción del presupuesto general que captan estos servicios de justicia, por un lado, y apelando a la comparación con países semejantes, por otro. Veamos inicialmente el primer indicador.

El ordenamiento de los datos realizado en el Cuadro 51 conduce a la conclusión de que es innegable que la participación de ambas entidades en el Presupuesto General del Estado, entre 2011 y 2015, fue, y es todavía, tan pequeña que, en el caso del Órgano Judicial, no se aproximó ni siquiera al 1%, mientras que el Ministerio Público, peor aún, no rebasó en ningún momento el 0,1%. Estamos hablando de uno de los órganos del poder público y, no obstante, los recursos que captan para el cumplimiento de sus funciones son, francamente, marginales.

CUADRO 51. PRESUPUESTOS DEL OJ Y EL MP
Participación en el PGE 2011 - 2015 (Bs)

Año	PGE	OJ	%	MP	%
2011	119.471.340.251	515.928.167	0,43	104.905.353	0,09
2012	145.942.902.291	527.749.866	0,36	121.744.388	0,08
2013	172.020.910.618	646.793.187	0,38	110.247.723	0,06
2014	195.409.570.082	671.603.485	0,34	163.610.347	0,08
2015	217.139.563.218	825.319.618	0,38	190.894.552	0,09

FUENTE: MEyFP. **PGE =** Presupuesto General del Estado; **OJ =** Órgano Judicial;
MP = Ministerio Público
http://www.sigma.gob.bo/php/consultas_presupuesto.php

Develada así la situación financiera de ambos órganos, veamos, por último, las sorpresas que nos depara el enfoque comparatista, mas no sin antes formular una explicación previa: para la comparación se escogió un pequeño grupo de países de la región que, desde el punto de vista de la población y el territorio, sean semejantes o menores a Bolivia, es decir, resulten comparables con nuestro país. Con ese criterio se escogió a las cuatro naciones más pequeñas de Sud América, es decir, Uruguay, Paraguay, Ecuador y Chile, y a cinco repúblicas de Centro América: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

Los resultados de la comparación se recogen en el Cuadro 52, cuyos datos son, en verdad, reveladores de los distintos niveles de apoyo financiero y, consecuentemente, de la importancia que los países territorialmente más pequeños de la región asignan a la administración de justicia. De los diez países comparados, Bolivia es el que tiene el territorio más grande, e incomparablemente mayor al de los centroamericanos. Es también el cuarto país en población, sólo después de Chile, Ecuador y Guatemala, y sin embargo, la cobertura financiera que asigna a sus servicios de justicia es la más baja de la región, incluida Nicaragua, donde la participación del Poder Judicial en el presupuesto general es superior a la del boliviano, aunque no en números absolutos.

CUADRO 52. PRESUPUESTOS COMPARADOS
Órganos Judiciales. 2012 (en $US americanos)

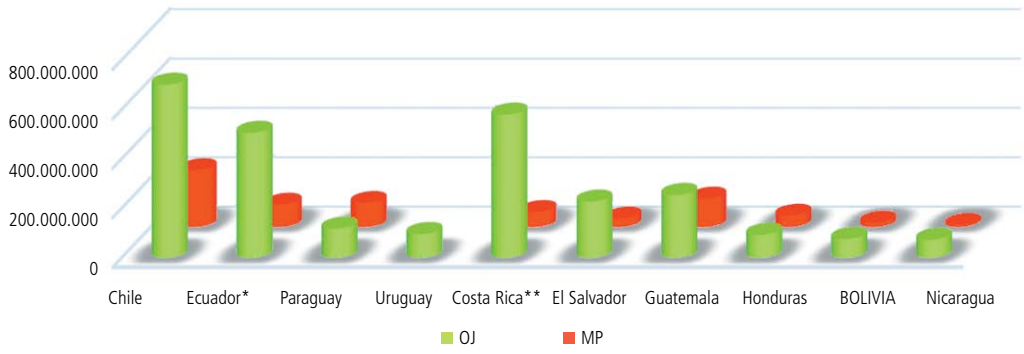
PAÍS	POBLACIÓN	SUPERFICIE	PRESUPUESTO O. J.	PARTICIP. PGE (%)	PRESUPUESTO M. P.	PARTICIP. PGE (%)
Chile	18.191.884	756.102	700.340.595	1,17	229.628.500	0,38
Ecuador*	16.298.217	283.561	505.100.000	1,93	90.362.200	0,35
Paraguay	6.854.536	406.752	117.331.780	1,08	97.154.600	0,89
Uruguay	3.286.314	176.215	95.595.766			
Costa Rica**	4.937.755	51.100	578.897.330	4,86	59.965.400	0,52
El Salvador	6.377.195	21.041	226.861.398	5,40	33.550.400	0,80
Guatemala	15.806.675	108.889	253.757.152		114.418.300	
Honduras	8.249.574	112.492	92.452.000	2,21	45.882.200	0,24
BOLIVIA	**10.059.856**	**1.098.581**	**75.826.130**	**0,36**	**17.492.010**	**0,08**
Nicaragua	6.071.042	130.375	71.982.538	4,00	7.978.400	0,05

FUENTE: COMJIB (2012), págs. 13 y 60, e INE Bolivia.

* los datos del Ecuador son de 2011. ** los de Costa Rica son de 2010.

Las diferencias se visualizan mejor cuando las cifras son traducidas en el gráfico siguiente:

2012: PRESUPUESTOS OJ Y MP (en $us)



Por la extensión de sus territorios y su menor población, la comparación con Uruguay, Paraguay y los países centroamericanos es la que, a todas luces, desnuda la precariedad financiera del Órgano Judicial y del Ministerio Público bolivianos: difícilmente puede explicarse por qué Bolivia destina a la justicia presupuestos sustancialmente más pequeños que los de sus dos vecinos sudamericanos y los de Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras.

He aquí otra de las principales causas que explican los pobres desempeños de la justicia boliviana, pero ésta debe ser contextualizada en el marco de las conclusiones a las que arribamos en la evaluación de la gestión del capital humano, es decir, teniendo presente que aumento de presupuesto no implica mecánicamente mayor cantidad de operadores de justicia, no al menos en todas las circunscripciones territoriales, ni en todas las especialidades. Lo que en realidad se necesita es mejorar de manera importante la capacidad operativa del Órgano Judicial y, sobre todo, del Ministerio Público, incorporar tecnología concebida para, y dirigida a, dejar atrás los formalismos del procedimiento oral y agilizar la celebración de las audiencias y la emisión de las decisiones judiciales; criterios con los que debe encararse la ampliación de la infraestructura disponible, la remodelación de la existente y la reforma de la normativa penal, sustantiva y adjetiva.

Hasta aquí la evaluación de los resultados de la reforma procesal penal boliviana. Toca ahora sistematizar las múltiples conclusiones derivadas de los datos entregados por la investigación empírica y de la interpretación de estos.

3.3. CONCLUSIONES.

Los diversos puntos de hecho y asertos demostrados en el curso de la evaluación de la reforma procesal penal son presentados, a continuación, en calidad de las conclusiones del estudio, manteniendo el orden de aparición en el texto, prelación temática, sin embargo, y no sólo ordinal.

3.3.1. Los indicadores de desempeño de los jueces otorgan sólidos fundamentos a la tesis de que la justicia boliviana, sobre todo la penal, se debate en una fuerte crisis de credibilidad, marcada por la presencia de una masiva, cuanto mayoritaria, corriente de opinión pública que impugna a todos sus operadores.

3.3.2. La investigación realizada permitió constatar varios hechos relevantes, destacando los siguientes:

a) En la etapa de los juicios penales que va de la denuncia y/o conocimiento de los delitos a la imputación formal (fase I), los fiscales y los jueces cautelares registraron, en términos globales, una elevada mora procesal, que fluctuó entre el 70% y el 80% como tasa media. En las ciudades capital del eje geográfico central y en El Alto aso-

ciada relativamente a pesadas cargas procesales (v. Cuadro 4A, pág. 108), mientras que en las provincias predominaron volúmenes de trabajo más holgados (v. Cuadro 19, pág. 212, y Cuadro 42, pág. 319). La tasa de retención judicial nacional de los diez años estudiados, el desempeño promedio de los fiscales y jueces cautelares del conjunto del país, con algunas excepciones relativas, fue permanentemente deficitario, dibujando de ese modo una tendencia sostenida a la pérdida de eficiencia.

b) La carga procesal de la fase II de los juicios criminales, que va de la imputación formal a la acusación, depende del nivel de eficiencia de la fase I, de manera que, por lo señalado en la conclusión anterior, los fiscales y jueces instructores sustanciaron cantidades más bien disminuidas de indagaciones criminales, abriendo, de ese modo, la posibilidad de que esta relación cuantitativa entre las dos fases haya operado como mecanismo de ajuste para ambos operadores de justicia.

   Si bien en esta fase los fiscales e, indirectamente, los jueces cautelares de las capitales y de las provincias registraron mejores niveles de rendimiento que en la anterior, empero, esos resultados, por lo que acabamos de señalar, estuvieron asociados más a la baja carga procesal que a una eficiencia mayor de los operadores. La relativa mejoría de los fiscales, por otra parte, desnuda su precariedad cuando se calculan los rendimientos en función del total de las investigaciones abiertas, y no a partir sólo de las cantidades reducidas de casos en los que se emitió la imputación. Los acusadores públicos de las grandes ciudades del eje geográfico central del país, en su mejor año (2014), concluyeron las acciones post imputación sólo en el 13,1% del total de casos en los que cursaron el aviso de inicio de investigaciones[287], y en su peor gestión (2013), apenas en el 2.4%. Los fiscales de las provincias, por su parte, registraron como indicadores extremos: 15,4% y sólo 5,1%, en 2007 y 2013, respectivamente (v. los cuadros 6 y 23, páginas 132 y 230). Estos indicadores de desempeño son una muestra elocuente de las debilidades manifiestas en las funciones de control y supervisión del Ministerio Público y del Órgano Judicial.

c) La mayoría de las decisiones conclusivas de los fiscales de las capitales y de las provincias, con excepciones puntuales, fueron favorables o estuvieron más sintonizadas con los imputados (conjunto B), dejando en minoría a las que dieron la razón, total o parcialmente, a las víctimas y denunciantes (conjunto A). De esa manera, las decisiones finales de los agentes del Ministerio Público configuraron el escenario hipotético uno (E1)[288], acompañado de la fuerte corriente social de rechazo al curso seguido por la justicia penal señalada en la conclusión 3.4.1 anterior (vid cuadros 7A y 25A, páginas 143 y 240).

d) Tres características denotan los procesos atendidos por los jueces de sentencia:

   i. Elevadísima concentración en los departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. Alrededor del 80% del total de casos tramitados por ese tipo de jueces en las capitales de departamento correspondió a los de las cabeceras de esos tres departamentos y El Alto, al mismo tiempo que los juzgadores unipersonales de las provincias paceñas, cochabambinas y cruceñas se hicieron cargo de dos tercios del total atendido en las unidades sub-departamentales del país. Esta altísima concentración de juicios en el eje geográfico central autoriza a afirmar que cualesquiera sean los correctivos que se diseñen y apliquen para mejorar los indicadores de los jueces de sentencia, ellos deben ser pensados prioritariamente en función de las condiciones imperantes en estos departamentos; prioritaria, pero no exclusivamente.

   ii. Dos tercios y más de la carga procesal de los jueces penales unipersonales de las grandes ciudades y de las provincias corresponde a juicios por delitos de acción privada (dap), lo que implica que el peso de los casos por delitos de acción pública (dapub) fue menor al 30% y en algunos años aún más bajo (ver cuadros 8 y 26, páginas 148 y 246).

   iii. El desempeño de los jueces de sentencia fue, en general, deficiente, sin importar que su carga procesal terminara siendo pequeña, sobre todo en dapub. Esta correlación entre cantidades pequeñas de juicios y elevadas tasas de mora judicial muestra que, más allá de las fallas personales de los jueces, también presentes, parece estar actuando una deficiencia estructural del procedimiento penal, resultante de haber asignado a estos jueces el conocimiento de los juicios por dap, dapip y dapub de menor gravedad. La conclusión cae de suyo propio: debe analizarse la posibilidad de encomendar el procesamiento de todos los juicios por dapub a los tribunales de sentencia (vid pág. 175).

287 Se dejan de lado los resultados de 2015 porque –se dijo varias veces– responden a los sesgos de la Ley 586.

288 Para rememorar la descripción de los escenarios hipotéticos ir a la página 140 y 141 *supra*.

e) A despecho de su baja carga procesal y de los contextos socio culturales diferentes, la retardación de justicia en la mayoría de las provincias del país fue de magnitud semejante a la de las grandes ciudades. Esta coincidencia de resultados nos habla de la presencia efectiva de debilidades infraestructurales, operativas y financieras que han estado entorpeciendo la marcha de la reforma procesal penal en el país, además, por supuesto, de fallas personales en el capital humano (ver pág. 252).
f) La productividad promedio de estos jueces unipersonales fue también baja en todo el país. Esta débil producción judicial, registrada en contextos de volúmenes de trabajo holgados, sugiere que estos administradores de justicia subutilizan su tiempo disponible y que a ese hecho contribuyen, seguramente, la mala organización del mismo, deficiencias infraestructurales y tecnológicas que les impide acelerar la tramitación de los juicios y defectos procesales, normativos y prácticos (v. página 172 y cuadros 11 y 28 en págs. 173 Y 259). Dado este escenario, la recomendación fluye automáticamente: las autoridades del Consejo de la Magistratura y del Tribunal Supremo de Justicia deben identificar un nivel de productividad recomendable y utilizar este indicador como estándar de medición, de ese modo se crearían pautas para organizar mejor el uso del tiempo de los juzgadores públicos, mejorar el funcionamiento del despacho fiscal y judicial, incorporar tecnología de soporte, adecuar la infraestructura y replantear las funciones del personal de apoyo (ver pág. 175).
g) El promedio de causas resueltas en dapub por los jueces de sentencia provinciales de cinco departamentos[289] era, y probablemente siga siendo, extraordinariamente bajo (un fallo cada cien días), no obstante de ello, al parecer, no se hizo nada para corregir esa situación, lo que demuestra que los máximos niveles de conducción del Órgano Judicial y del Ministerio Público adolecían también de limitaciones organizacionales y ausencia de dispositivos institucionales para detectar los problemas y resolverlos (vid la columna crp/día dapub del Cuadro 28, página 259).
h) Los jueces de sentencia de todo el país, citadinos y provinciales, tendieron a cerrar su competencia en los casos sometidos a su conocimiento utilizando las llamadas vías alternativas en proporciones elevadas[290], de suerte que las cantidades de juicios que llegaron al trance de la sentencia resultaron disminuidas (v. págs. 176 y 260).

289 Los departamentos involucrados eran La Paz, Santa Cruz, Chuquisaca, Oruro y Pando.
290 Esas vías comprenden: desistimiento, abandono, retractación, conciliación, desestimación del caso, excepciones excluyentes y prescripción.

Pero, no sólo eso, sino que, en los reducidos universos de juicios en los que se emitieron fallos, la orientación predominante de éstos apuntó también en la dirección de las modalidades del subconjunto B, es decir, se inspiraron mayoritariamente en salidas funcionales con los intereses de los acusados, quedando las alegaciones de las víctimas y damnificados en posición subalterna (ver los cuadros 13 y 30, págs. 189 y 271).
i) La reforma procesal penal tampoco generó resultados decididamente positivos bajo la modalidad de los tribunales de sentencia. Las tasas de retención judicial promedio de las ciudades de Santa Cruz y Cochabamba fueron elevadas a lo largo del decenio, en tanto que las cuatro capitales de tamaño medio, pese a sus disminuidos volúmenes de trabajo, fluctuaron entre el 40% y el 70% de paralización procesal. A este hecho debe añadirse el masivo artificio paceño de impedir la constitución del tribunal y la recurrente manipulación de las estadísticas judiciales en varios departamentos. El desempeño de los tribunales de provincias no pudo ser peor, ya que su mejor registro fue en 2007 con una TRJ del 65%, sin que en nada haya influido para evitar esos pobrísimos resultados la pequeña carga procesal de los órganos colegiados provinciales, exceptuando a los de Cochabamba y, en menor medida, a los del Beni (v. cuadros 14 y 31, en págs. 192 y 273). En definitiva, los datos entregados por los tribunales de sentencia provinciales aportan también elementos de convicción para concluir que los problemas de la justicia penal boliviana no pueden explicarse únicamente a partir de la relación recursos humanos–carga procesal.
j) Los indicadores de productividad de los tribunales de sentencia capitalinos y provinciales fueron asimismo reveladores: los órganos escabinados más ágiles, los de la ciudad de Cochabamba, emitieron una sentencia cada 4,5 días, y sus colegas de las provincias, cada 4,7 días, ambos superiores a la mejor productividad de los jueces unipersonales. En cambio, los más lentos de las capitales, los de Trinidad, lo hicieron cada 20 días, mientras que los tribunales de las provincias orureñas consumieron 50 días (vid cuadros 16 y 33, págs. 202 y 281).
k) Y en las formas de resolución de los conflictos, tanto los tribunales de las capitales, exceptuando a los de Tarija, como los de las provincias emitieron más sentencias condenatorias, afines, por tanto, a los intereses de las víctimas. Dicho en función de la simbología utilizada en esta tesis, los tribunales escabinados del país configuraron un escenario en el que A > B, con algunos episodios en los que B > A

e incluso A = B relativamente, vale decir E3, propio de cualquier sociedad (ver los cuadros 18 y 35, págs. 209 y 287). De ese modo, los tribunales de sentencia, en el marco de sus bajos niveles de desempeño, al menos demostraron mayor apego a las garantías procesales.

l) La creación de órganos escabinados fue un acierto de la reforma procesal penal, avalado por sus resultados, que eran relativamente mejores a los de los jueces de sentencia. Este hecho no quita que se requería introducir ajustes regionales, especialmente en el departamento de La Paz, para eliminar el sesgo que impedía la constitución de los tribunales. Empero, de espaldas a la realidad, la Ley 586 inconsultamente dispuso su eliminación. Parece pertinente, por todo ello, recomendar la restitución de la participación ciudadana en la administración de justicia (v. pág. 210).

m) A pesar de la densidad demográfica de las capitales de departamento y El Alto, en estas ciudades existen cantidades de jueces cautelares menores que en las provincias, lo que determina una rcp notablemente superior de aquellos y, por supuesto, una carga procesal promedio de los jueces capitalinos incomparablemente superior a la de sus pares provinciales (vid págs. 211 y ss.). Este hecho, además de otros semejantes, sugiere que la crisis judicial tiene también raíces organizacionales.

3.3.3. Por mandato del Código de Procedimiento Penal de 2001, el sistema penal boliviano ha adquirido una nítida orientación garantista, reforzada ahora por la Constitución vigente. Gracias a esta y a aquel, los principios axiológicos que vehiculan las garantías penales han adquirido remozado sentido, tanto los principios de legalidad, lesividad y culpabilidad inscritos explícitamente en el Código Penal, como los implícitos, situación en la que se encuentran los principios de retributividad, materialidad y el de necesidad. En tanto que las garantías procesales se encuentran plenamente implantadas a través del Código Adjetivo, en el que tienen carta de ciudadanía los principios de jurisdiccionalidad, de verificación, del contradictorio y oralidad, aunque debe señalarse también que estos tres últimos presentan marcados sesgos en la praxis judicial.

Adoptado el modelo, dos ideas fuerza de éste dieron sustento teórico a la normativa procesal boliviana: el *leitmotiv* defensista y la convicción de que las penas en ningún caso deben atentar contra la dignidad humana, cualquiera fuese la lesividad del delito. Inspiradas en estas ideas, dos importantes líneas procesales rigen hoy la sustanciación de

los juicios penales en el país: el Ministerio Público y la judicatura deben garantizar que el acusado pueda ejercer de manera irrestricta sus derechos, en todo momento, y la concesión de amplias facultades a los acusadores para direccionar y conducir las investigaciones mediante varias vías alternativas, unas para agilizar los juicios, las menos, y otras favorables a los acusados. Naturalmente, el sentido final de ambas líneas procesales se define en la praxis judicial.

3.3.4. Evidencias empíricas demuestran, empero, que la primera línea procesal (preservación rigurosa de los derechos y garantías de las personas) tiende a debilitarse o ha quedado constreñida en los textos legales: eso entraña la fuerte retardación de justicia largamente constatada en la investigación y condensada en los cuadros 36A a 36D (págs. 290 a 292), por un lado, y la elevada cantidad de detenidos preventivos, sin sentencia condenatoria, en los recintos carcelarios bolivianos, cuyo número, durante todo el decenio estudiado, fue siempre superior a los dos tercios de la población penitenciaria total (ver Cuadro 37, pág. 293).

3.3.5. El sentido de la segunda línea procesal en la práctica se evaluó agrupando las diferentes modalidades de conclusión de los juicios en los conjuntos A (favorables o sintonizadas con las víctimas) y B (favorables o sintonizadas con los acusados) y comparando las frecuencias de su uso real. La investigación demostró el predominio de las modalidades conclusivas del conjunto B en las fases I, II y III a cargo de los jueces de sentencia, conforme acabamos de afirmar en los incisos c) y h) de la anterior conclusión 2. Sólo los tribunales de sentencia, exceptuando a los de Tarija, emitieron fallos mayoritaria y tendencialmente cercanos a los intereses de las víctimas.

3.3.6. La imagen de los juicios penales como escenario de violación de los derechos y garantías de las personas y la constatación social de la forma sesgada de interpretar y aplicar la segunda línea procesal, propiciaron la aparición paulatina y el fortalecimiento de esa fuerte corriente de opinión pública que le ha quitado legitimidad social al procedimiento penal garantista y devalúa a los operadores de justicia por ineficiencia y/o bajo sospecha de corrupción. En suma, la deficiente aplicación de las reglas procesales ha generado una gran insatisfacción con la justicia penal y, al mismo tiempo, ha contribuido a difundir la sensación de creciente inseguridad ciudadana que hoy campea en Bolivia (vid pág. 293).

3.3.7. Contribuyeron a la demostrada lentitud de la justicia penal otros dos factores: excesivos formalismos procedimentales y las restricciones infraestructurales y tecnológicas que atenazan a los despachos fiscales y judiciales.

a) Los excesivos formalismos, con el correr de los años, determinaron una suerte de "sacralización del expediente". Entre las exigencias que tornan rígidos los procedimientos pueden citarse, a manera de ejemplo, las reglas para la incorporación al juicio de las pruebas escritas y de las que se encuentran en otros formatos materiales establecidas en los artículos 178 y 333 del Código de Procedimiento Penal; el formato de las sentencias, que mantienen todavía los estándares del proceso inquisitorio; el formato y la elaboración de las actas de las audiencias y otros actuados, etc. Evidentemente, estos y otros formalismos, fáciles de remediar, ralentizan el trámite de los juicios penales. En última instancia, esos formalismos responden a una concepción maniquea de la oralidad, como algo opuesto y superior a lo escrito, que debe ser superada.
b) Los despachos fiscales y judiciales adolecen de fuertes restricciones infraestructurales y tecnológicas, que impiden pensar esquemas de reingeniería organizativa, o los dificultan significativamente. Más allá de experiencias piloto realizadas en los últimos meses, los ordenadores de los fiscales y jueces no están del todo integrados, ni disponen de redes informáticas que les permita alimentar al, y recibir información del, sistema judicial. No cuentan con el suficiente soporte tecnológico como para controlar electrónicamente el avance del juicio, generando, por ejemplo, reportes automáticos sobre el cumplimiento de los plazos procesales. Tampoco disponen de sistemas eficientes de registro de los actuados orales, y, menos todavía, de equipos para la reproducción de esos materiales, lo que, a la postre, impide que el personal de apoyo adquiera las destrezas necesarias para labrar oportunamente las actas. La incorporación de la tecnología necesaria exigirá adecuaciones más o menos importantes en la infraestructura física.

3.3.8. Contradiciendo la mecánica asociación entre elevada carga procesal y retardación de justicia planteada por el CNDESJB, las estadísticas judiciales demuestran, una y otra vez, que si bien la mora judicial puede estar asociada a cargas procesales elevadas, esta variable no debe ser sobredimensionada, menos absolutizada como ***la*** causa de la retardación

de justicia. Para acelerar la justicia penal boliviana se requiere no sólo incrementar la cantidad de recursos humanos esperando deprimir la carga procesal, sino también corregir los sesgos conceptuales y prácticos del proceso oral, subyacentes en el Código de Procedimiento Penal; replantear los formalismos procesales y enfrentar las inadecuaciones y carencias organizativas, infraestructurales, tecnológicas y operativas que ralentizan los juicios (vid págs. 300 y ss. y el apartado 3.2.2.2, págs. 325 y ss.).

3.3.9. El sistema penal boliviano ha soportado importantes innovaciones a partir de 2006: se aprobaron diecisiete leyes portadoras de modificaciones penales; a través de éstas se crearon sesenta nuevos tipos penales, incrementando en un 26% el total de ilícitos del Código Penal, todos, o la mayoría de ellos, con sanciones drásticas, y se agravaron las penas de otros sesenta y siete delitos, en no pocos casos con cuantías desproporcionadas. De ese modo, las reformas penales introducidas en la última década han fortalecido la tendencia, ya presente en el derecho penal local, a la inocuización de los sujetos activos de los delitos. Todo lo cual marca una preocupante aproximación al llamado "derecho penal del enemigo" (ver los cuadros 38 y 39, págs. 303 y 304).
La gestación de varias de estas leyes respondió más a criterios populistas o a las meras convicciones ideológicas de los legisladores que a decisiones razonadas de política criminal. En última instancia, esas leyes fueron la reacción de los actores políticos frente al fuerte sentimiento de inseguridad ciudadana que predomina en la sociedad, acicateado por la ineficacia de los servicios judiciales.

3.3.10. Las reformas penales introducidas y su magnitud configuran una real expansión del sistema penal, con dos manifestaciones: nuevos bienes jurídicos pasaron a ser penalmente protegidos, por un lado, y el endurecimiento de las sanciones protectoras de varios otros ya incluidos en el Código Penal, por otro lado. Así, Bolivia parece haber soportado uno de los procesos de expansión penal estudiados por Silva Sánchez, sin compartir, empero, los rasgos de los países post-industriales. Los llamados delitos de "cuello blanco" enfrentan hoy un régimen más severo, por mandato expreso de las leyes 004, 037, 170 y 393; a través de la Ley 045 el racismo es ahora un área privilegiada por la política criminal, aunque ésta carezca de formalizaciones concretas; en el marco de las leyes 530 y 700, el patrimonio cultural y los animales se encuentran bajo protección penal; la lucha para erradicar la violencia intrafamiliar y contra las

mujeres ha sido notoriamente redimensionada a través de las leyes 243 y 348, y así sucesivamente (v. págs. 305 y ss.).

3.3.11. Paralelamente a la expansión penal e impulsadas por los pobres resultados judiciales, especialmente por la lentitud de la justicia y el predominio de las modalidades conclusivas funcionales con los intereses de los acusados, han surgido en el país fuertes presiones sociales que pugnan por flexibilizar las garantías procesales y reclaman la *"revalorización del componente aflictivo de la pena"*.

3.3.12. A contra ruta de la expansión penal, la matriz delictiva del país mantuvo la prevalencia de los delitos "tradicionales" contra la propiedad, tráfico de sustancias controladas, crímenes contra las personas y de los ilícitos económico financieros. Estas categorías de conductas desviadas acumularon, todos los años, más del 60% de los delitos perseguidos por la Policía Boliviana, de manera que la *"delincuencia clásica"* mantuvo su rol protagónico en la criminalidad del país, antes, durante y después de la expansión penal (ver Cuadro 40, pág. 307).

3.3.13. Entre 2009 y 2013, por intermedio de la Constitución, la Ley Orgánica del Ministerio Público y las leyes 263, 348 y 464, los derechos e intereses de las víctimas ganaron en visibilidad, primero, y luego paulatinamente avanzaron hasta ubicarse en un primer plano, dejando atrás el clásico supuesto de la subsunción de estos derechos en los de la sociedad, que orientaba, y aún todavía lo hace, el accionar de los acusadores públicos en muchos países (pág. 310).

3.3.14. En la última década, el sistema penal boliviano ha evolucionado en dirección al modelo de la seguridad ciudadana, al mismo tiempo que la praxis judicial, con el procedimiento penal garantista de por medio, se debate entre la retardación de justicia, la corrupción y el predominio de las modalidades conclusivas agrupadas en el conjunto B, proclives o funcionales a los acusados (pág. 311).

3.3.15. ¿Implica esta constatación que ha llegado la hora de asumir en plenitud la ideología de la seguridad ciudadana en el sistema penal boliviano? La respuesta es negativa: el país no debe retroceder a prácticas judiciales violatorias de los derechos de las personas, ni a reglas que dejen de lado la naturaleza cognoscitiva y contradictoria del proceso penal. De lo que se trata es de adoptar ajustes y reformas para darle mayor efectividad al

sistema, garantizar justicia pronta y protección real de los bienes afectados por las conductas desviadas (vid. pág. 311).

3.3.16. La gestión del capital humano en la justicia penal adolece de varias debilidades y problemas, siendo los principales:

a) Interrupción del desarrollo de la Carrera Judicial a partir de 2011 y pérdida de los logros alcanzados hasta ese momento, sin una oferta sustitutiva clara hasta la fecha.
b) Ausencia de criterios técnicos en la priorización y toma de decisiones sobre la creación de juzgados penales y de "otras" materias, percibiéndose una insuficiente e inadecuada valoración de la densidad poblacional y de la carga procesal en esas decisiones, lo que parece haber derivado en un cierto descuido del campo penal.
c) Debido a la baja carga procesal registrada en las unidades territoriales sub-departamentales y a las restricciones financieras que enfrentan los servicios de justicia, la modalidad organizativa de juzgados mixtos fue adoptada crecientemente en las provincias. Este hecho ha determinado el olvido de otras modalidades igual de útiles, como los juzgados móviles.
d) La distribución geográfica de jueces y juicios revela problemas importantes: el 60% de los jueces que atienden asuntos criminales tienen su sede en los departamentos de Santa Cruz, Cochabamba y La Paz, pero atienden cerca del 80% y más de la carga procesal nacional de las fases I y III de los juicios penales, además de dos tercios de la fase II. Por ello, sin perder de vista la relatividad de los nexos causales que vinculan carga procesal y agilidad de la justicia, hay que prestarle cuidadosa atención a las relaciones entre retardación de justicia, capital humano y distribución territorial de éste, poniendo énfasis en el eje geográfico central del país y, de manera especial, en sus capitales y El Alto (ver Cuadro 46, pág. 327 y tablas 3 a 5, págs. 329 a 331).
e) Pese a todo, Bolivia tiene una cantidad de jueces aceptable y se encuentra en mejor posición que varios países de Iberoamérica: ocupaba en 2011 el séptimo lugar entre veinte países, con 9,6 jueces por cada 100 mil habitantes, sabiendo que el promedio del conjunto era de 7,97 juzgadores públicos (ver Cuadro 43, pág. 320).
f) La gestión del capital humano en el Ministerio Público fue deficiente durante todo el período de tiempo estudiado, consecuencia de diversos factores, entre ellos: debilidad institucional, ausencia de política criminal en el país, severas limitaciones financieras, etc. El

estancamiento en la incorporación de nuevo capital humano a la acusación pública fue una de las causas explicativas de la elevada mora procesal en los despachos fiscales que, en una suerte de confesión de parte, condujo a la aprobación de la extraordinaria Ley 586 de "*Descongestionamiento y Efectivización del Sistema Procesal Penal*".

g) Las debilidades del Ministerio Público explican por qué en la comparación internacional, los fiscales muestran un indicador más bajo que el de los jueces: en 2011, operaban en Bolivia sólo 5,3 fiscales por cada 100 mil habitantes, por debajo del promedio regional, que llegaba a 7 acusadores públicos (ver Cuadro 45, pág. 324).

3.3.17. Por mandato de la nueva Ley del Órgano Judicial, el régimen disciplinario judicial cambió de sistema y su desarrollo se vio también interrumpido en 2011, volviendo prácticamente a fojas cero. Reiniciado el régimen, entre 2012 y 2015, después de los dos primeros años desalentadores, lentamente, ha ido adquiriendo alcance y eficacia, al punto que pasó de 66 sancionados el primer año del nuevo régimen, a nada menos que 536 en 2015, con un total de 73 funcionarios destituidos de sus cargos por la comisión de faltas gravísimas. Estos resultados, empero, no alteraron en lo más mínimo la fuerte corriente de opinión pública que da por hecho la proliferación de la corrupción y la negligencia en los servicios judiciales (v. Cuadro 48, pág. 334).

3.3.18. La evaluación de la gestión presupuestaria de los servicios judiciales detectó los siguientes problemas, que deben ser asumidos como graves:

a) Los presupuestos anuales del Órgano Judicial y del Ministerio Público son extraordinariamente bajos y, lo que es peor, con tendencia a deprimirse más todavía. El Órgano Judicial capta no más del 0,5% (1/2 por ciento) del Presupuesto General del Estado y el Ministerio Público, en situación aún peor, no llega ni al 0,1% (vid. cuadros 51 y 51B, pág. 341).
b) Son tan pequeños los presupuestos que para el análisis comparativo internacional se seleccionaron nueve países afines de la región, cuyas dimensiones territoriales y poblacionales tornen elocuente la comparación. El resultado no puede ser más pesimista: en las captaciones presupuestarias, Bolivia ocupa el último lugar en la región (v. Cuadro 52, pág. 342).

c) No obstante estas severas limitaciones, en el quinquenio estudiado, el Órgano Judicial programó un total de 57,8 millones de dólares americanos para inversión, cifra no desdeñable en Bolivia. Este dato muestra que parte importante de los problemas actuales de la justicia se debe también, y en importante medida, a los criterios con los que las autoridades judiciales diagnostican su situación y a las consiguientes deficiencias de la planificación institucional (v. pág. 338).
d) La situación del Ministerio Público, en cambio, tiene visos de extrema rigidez: prácticamente en ningún año dispuso de recursos destinados a inversión, a la par que el gasto corriente consumió entre el 96% y el 99,9% de los fondos disponibles, determinando ello que la incorporación de nuevos activos fijos, equipamiento y tecnología fuera mínima, sino nula. Por esa razón, los factores adversos que, a lo largo de la década y media de aplicación de la reforma procesal penal, fueron determinando los bajos niveles de desempeño de los fiscales se reprodujeron y fortalecieron permanentemente (ver Cuadro 50, pág. 339).

3.3.19. Finalmente, varias de las conclusiones anteriores autorizan a sostener que si bien las limitaciones presupuestarias constituyen una de las principales causas que explican los pobres desempeños de la justicia penal boliviana, ellas deben ser asumidas en sinergia con las conclusiones entregadas en la evaluación de la gestión del capital humano, es decir, asumiendo también que elevar el presupuesto no necesariamente implica aumentar la cantidad de operadores de justicia, no al menos en todas las circunscripciones territoriales, ni en todas las especialidades. Lo que en realidad se necesita es mejorar de manera importante la capacidad operativa del Órgano Judicial y, sobre todo, del Ministerio Público, incorporar tecnología concebida para, y dirigida a, dejar atrás los formalismos del procedimiento oral y agilizar la celebración de las audiencias y la emisión de las decisiones judiciales; criterios con los que debe encararse la ampliación de la infraestructura disponible, la remodelación de la existente y la reforma de la normativa penal, sustantiva y adjetiva (ver pág. 343).

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

Los materiales e información abordados en la investigación de sustento de este estudio y las evidencias alcanzadas a través de ella, resumidas en las conclusiones de los capítulos II y III, autorizan plenamente a formular las siguientes conclusiones y recomendaciones finales:

1. Se requiere homogeneizar criterios en los servicios de justicia sobre las implicancias teóricas y prácticas del pluralismo jurídico y sobre sus consecuencias respecto al Estado de derecho, la seguridad jurídica y el principio de legalidad. La uniformidad de criterios debe involucrar al Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Ministerio Público y Tribunal Agroambiental.
2. Por su importancia y trascendencia, reiteramos aquí la conclusión 2.7.6 (v. pág. 77), recomendando una vez más la urgencia y utilidad de levantar una línea de base de los múltiples órganos que componen la jurisdicción indígena.
3. La población y gran parte de los usuarios impugnan a los servicios judiciales la lentitud con la que se resuelven los juicios, la corrupción funcionaria que, según la percepción ciudadana, campearía en su seno y su manifiesta subordinación respecto al poder político. El amplio consenso social sobre la presencia efectiva de estos tres factores explica el desprestigio y la pérdida de legitimidad que aquejan hoy a fiscales y jueces.
4. En base a las evidencias recogidas en la investigación y a los materiales ofrecidos en los *"Lineamientos Estratégicos para la Transformación del Sis-*

tema de Justicia en Bolivia", se llega a la conclusión de que la retardación de justicia es una consecuencia de los siguientes factores:

a) Elevada carga procesal en las cuatro principales ciudades del eje geográfico central, registrada en el marco de debilidades en la distribución territorial de jueces y fiscales.
b) Defectos de diseño en el procedimiento penal garantista, excesivos formalismos procedimentales y sesgos en la aplicación práctica de las reglas procesales.
c) Fuertes debilidades infraestructurales y tecnológicas, expresadas en:
   i. Carencia de sistemas informáticos apropiados para una administración de justicia dinámica basada en la oralidad y obsolescencia de algunos de los existentes.
   ii. Ausencia de mecanismos de seguimiento al cumplimiento de las etapas y plazos procesales. El óptimo consistiría en contar con mecanismos electrónicos y automáticos de alerta temprana.
   iii. Inadecuación de la infraestructura respecto a las demandas del proceso oral y a la incorporación de tecnología de punta.
   iv. Debilidades en la gestión de los despachos fiscales y judiciales. Este factor determina hacinamiento de documentación y procesos cuasi manuales, reforzando la supervivencia de la lógica del expediente.
   v. Evidentes déficits en las funciones de control y supervisión en el Ministerio Público y en los niveles ejecutivos del Órgano Judicial. Parte de esta debilidad se debe a la ausencia de equipos de trabajo encargados de preparar información ejecutiva que facilite la toma de decisiones gerenciales.
d) Inadecuada formación técnica y baja capacidad resolutiva de jueces y fiscales. Las carencias formativas de los operadores de justicia pueden traducirse en negligencia funcionaria, y de hecho así sucede en no pocos casos.

5. Existen evidencias sobre la presencia de prácticas de corrupción funcionaria dentro de los servicios de justicia, aunque se desconoce cuán extensas sean ellas. Esas prácticas se explican a partir de:

   a) La injerencia en la administración de justicia de agentes externos, unos de origen político y otros económicos.
   b) Régimen disciplinario todavía poco efectivo y con rasgos de funcionamiento selectivo. Este factor está vinculado también a las causas que explican la lentitud de la justicia.

   c) Inexistencia de normas operativas y de mecanismos dirigidos a controlar y disminuir la corrupción.
   d) Debilidades en la formación ética de los operadores de justicia.
   e) Niveles de sueldos relativamente bajos, especialmente para los jueces de primera y segunda instancia y fiscales de materia.

6. La independencia del Órgano Judicial, tanto externa como interna, y la imparcialidad de los magistrados y jueces, en el marco de los nuevos arreglos institucionales dispuestos por la Constitución, depende de:

   a) Normativa clara y efectiva para garantizar la selección de candidatas y candidatos a magistrados en base a formación académica, experiencia profesional, méritos judiciales e idoneidad adecuadamente medida.
   b) Elecciones judiciales transparentes e imparciales.
   c) Voluntad y decisión políticas en los actores políticos e institucionales para dar paso y fortalecer la independencia judicial.

7. Institucionalización y vigencia plena de la Carrera Judicial y de la Fiscal. Estos son los mecanismos estratégicos que fomentan y garantizan la independencia interna de los jueces y la idoneidad de los fiscales.

8. Los servicios de justicia soportan fuertes restricciones financieras, consecuencia de las insuficientes asignaciones presupuestarias a las entidades del sector y de ausencia de políticas estatales para el fortalecimiento de la justicia. Si no se corrigen estas limitaciones financieras resultará prácticamente imposible, o extremadamente difícil, encarar las múltiples acciones de solución que demandan las anteriores conclusiones. Por ello, utilizando los parámetros comparativos del Cuadro 52[291], se recomienda aprobar un mandato legal que eleve el presupuesto del Órgano Judicial a un nivel equivalente a entre el 1,5% y 2% del Presupuesto General del Estado y el del Ministerio Público al 0,5% del mismo Presupuesto.

9. Finalmente, buscando traducir al terreno operativo las anteriores conclusiones y con el respaldo de los materiales de este estudio se sugiere analizar, cualificar, si fuera necesario, y aplicar en la práctica los siguientes lineamientos estratégicos:

291 Vid *supra* pág. 342.

<u>LÍNEA ESTRATÉGICA DE ACCIÓN 1</u>. (Tema: retardación de justicia).

Construir una justicia oportuna, eficaz y transparente, que resuelva los conflictos en el marco de los principios del Estado constitucional de derecho.

A. Objetivo estratégico.

Poner a disposición de la población servicios de justicia ágiles, idóneos y transparentes, que garanticen el efectivo ejercicio de los derechos individuales, económicos, sociales y colectivos, especialmente los derechos al debido proceso y la legítima defensa.

B. Programas estratégicos y políticas generales.

1.1. Proceso penal oral pleno, ágil y eficiente.
1.2. Nuevo modelo de gestión del despacho judicial y fiscal en función de la oralidad plena.
1.3. Mecanismos y herramientas de monitoreo del desempeño judicial y fiscal.
1.4. Ajustes organizativos

C. Acciones y proyectos.

<u>Programa Estratégico 1.1</u>. Proceso penal oral pleno, ágil y eficiente.

a) Diseño conceptual del procedimiento oral absoluto.
b) Ajustes y precisiones normativas en el Código de Procedimiento Penal adaptándolo a la oralidad plena, eliminando formalismos innecesarios y corrigiendo defectos detectados en la práctica.
c) Concepción y elaboración de reglamentos, manuales, instructivos, plantillas y otras herramientas para jueces, fiscales y personal de apoyo, que orienten y viabilicen la práctica de la oralidad plena en los procesos penales. Ejemplo: diseño y aplicación de plantillas optimizadoras para actas y sentencias.
d) Análisis de las bases, dinámica, técnicas y herramientas del proceso oral absoluto con los jueces, fiscales y personal de apoyo, incluyendo la distribución óptima del tiempo de los operadores de justicia entre el gabinete/terreno y las audiencias.

e) Innovaciones, adecuaciones y mejoras en infraestructura.
f) Innovaciones y actualizaciones en hardware y software necesarias para la oralidad plena.
g) Coordinación permanente entre jueces y fiscales, procurando establecer criterios homogéneos en las reformas a implementar, compatibilización de agendas institucionales y programación de audiencias, cumplimiento de plazos, ritmo en las investigaciones, etc.
h) Organización del archivo fiscal y reglas claras para el envío de cuadernos de investigación al mismo.
i) Presupuesto para el programa de implantación de la oralidad plena.

<u>Programa estratégico 1.2</u>. Nuevo modelo de gestión del despacho judicial y fiscal en función de la oralidad plena.

<u>Subprograma 1.2.1</u>. Nuevo modelo de gestión judicial.

a) Diseño conceptual del nuevo modelo de gestión del despacho judicial.
b) Elaboración de reglamentos, flujogramas y otras herramientas para facilitar el funcionamiento del despacho judicial y el uso del tiempo de los jueces y personal de apoyo.
c) Reingeniería de las funciones y atribuciones del personal de apoyo judicial. Ejemplo: jefatura del despacho, funciones de la Secretaria o Secretario, seguimiento a etapas y plazos procesales, elaboración de las actas, etc.
d) Diseño y aplicación de instrumentos cuantitativos al dimensionamiento de la carga procesal real y de la demanda de recursos humanos, con enfoque territorial.
e) Modificaciones y ajustes infraestructurales.
c) Innovaciones y actualizaciones en TIC's (software y hardware).
   i. Expediente electrónico.
   ii. Sistemas de registro y transcripción oportuna de audiencias.
   iii. Acceso rápido y fácil a los antecedentes de los actores procesales.
   iv. Otros.
g) Implantación gradual del nuevo modelo de gestión del despacho judicial, considerando variables territoriales (ciudades capital, intermedias y provincias), carga procesal histórica e idiosincrasias regionales.
   i. Identificación de sedes para experiencias piloto en cada departamento y en cada una de las fases del juicio.
   ii. Implantación del nuevo modelo en los despachos seleccionados.

iii. Implantación ex-post en la totalidad de despachos judiciales.

h) Elaboración del presupuesto plurianual del subprograma.

Subprograma 1.2.2. Nuevo modelo de gestión fiscal.

a) Diseño conceptual del nuevo modelo de gestión del despacho fiscal.
b) Elaboración de reglamentos, manuales, flujogramas y otras herramientas para facilitar el funcionamiento del despacho fiscal, compatibilizando el uso del tiempo con el de los jueces.
c) Diseño y aplicación de instrumentos cuantitativos al dimensionamiento de la carga procesal real y de la demanda de recursos humanos, con enfoque territorial.
d) Modificaciones y ajustes infraestructurales.
e) Plataforma informática (software y hardware).
   i. Implantación gradual del nuevo modelo de gestión del despacho fiscal considerando variables territoriales, carga procesal histórica e idiosincrasias regionales.
   ii. Selección de experiencias piloto, en cada departamento.
   iii. Implantación del nuevo modelo en los despachos seleccionados.
   iv. Implantación ex-post en la totalidad de despachos fiscales.
f) Elaboración del presupuesto plurianual del subprograma.

Programa estratégico 1.3. Mecanismos de monitoreo del desempeño judicial y fiscal.

a) Sistemas informáticos judiciales y del Ministerio Público homogeneizados, integrados o interconectados.
b) Nuevo sistema informático de distribución y redistribución de casos y gestión procesal.
c) Módulo de alerta temprana de cumplimiento de plazos y reportes semanales de plazos vencidos.
d) Módulo de alerta sobre señalamiento de audiencias con prolongación indebida de tiempos.
e) Informes periódicos del movimiento de causas.
f) Auditorías procesales especiales.

Programa estratégico 1.4. Ajustes organizativos.

a) Ajustes organizativos en función de las variaciones en la base poblacional (cantidad y distribución) y en el crecimiento de la carga procesal.

b) Coordinación interinstitucional para el diseño e implantación de los ajustes organizacionales.
c) Modelo formal para correlacionar carga procesal con creación de juzgados y fiscalías.
d) Nuevos requerimientos en recursos humanos y suministros emergentes del proceso oral pleno.
e) Optimización del grupo presupuestario 10000 y de las partidas destinadas a personal eventual, consultorías y estudios e investigaciones.
f) Planificación por objetivos y evaluación del desempeño por resultados.
g) Presupuesto para la implementación del programa.

<u>LÍNEA ESTRATÉGICA DE ACCIÓN 2</u>. (Tema: credibilidad e imagen de los servicios de justicia).

Lucha eficaz contra la corrupción en los servicios de justicia y fortalecimiento de la institucionalidad, imparcialidad y la ética funcionaria en los operadores de justicia.

A. Objetivo estratégico.

Poner a disposición de la población servicios de justicia imparciales, facilitando a las y los litigantes, y al conjunto de la sociedad, acceso oportuno a la información sobre la gestión institucional y procesal.

B. Programas estratégicos y políticas generales.

B.1. Acciones contra la corrupción de jueces, fiscales y funcionarios de apoyo, incluyendo regímenes disciplinarios eficientes y eficaces.
B.2. Servicios de justicia confiables, con acceso fácil y oportuno a la información por parte de las y los litigantes y la población.
B.3. Conducta ética consecuente en los servidores de las entidades del sistema de justicia.
B.4. Servicios de justicia institucionalizados y fortalecidos.

C. Acciones y proyectos.

<u>Programa estratégico 2.1</u>. Acciones contra la corrupción de jueces, fiscales y funcionarios de apoyo fiscal y judicial, incluyendo regímenes disciplinarios eficientes y eficaces.

a) Elaboración de un Plan de Lucha contra la Corrupción, con enfoque sectorial y componentes institucionales, incluyendo:
   i. Régimen especial de declaración de ingresos y patrimonio para jueces, fiscales y otros funcionarios.
   ii. Cooperación con el Servicio de Impuestos Nacionales para aplicar en los servicios de justicia los sistemas de la inteligencia tributaria.
   iii. Cooperación con la Unidad de Investigaciones Financieras para recibir informes periódicos sobre movimientos en los activos financieros de jueces, fiscales y otros funcionarios, precautelando el respeto a los derechos humanos de las personas.

b) Regímenes disciplinarios ágiles, eficaces y transparentes para jueces, fiscales y funcionarios de apoyo fiscal y judicial, incorporando:
   i. Prohibición a los jueces de conceder entrevistas aisladas a las partes en litigio, incluyendo a los abogados.
   ii. Fijación de cantidades máximas de sentencias y autos definitivos revocados y las sanciones respectivas.
   iii. Filtros para evitar la utilización de los regímenes disciplinarios con fines extorsivos y de coacción contra jueces y fiscales.
c) Sistemas de seguridad y vigilancia en todas las dependencias judiciales y del Ministerio Público.
d) Presupuesto para la implementación del programa.

<u>Programa estratégico 2.2</u>. Servicios de justicia confiables, con acceso fácil y oportuno a la información por parte de los litigantes y la población.

a) Sistemas amigables de gestión y seguimiento de causas, con un rezago no mayor a 24 horas y accesibles a través de los portales web del Consejo de la Magistratura, Tribunal Supremo de Justicia, Fiscalía General del Estado, tribunales departamentales y fiscalías departamentales.
b) Informes periódicos del movimiento de causas en los juzgados y fiscalías del país, publicados en las páginas web de los tribunales y fiscalías departamentales, respectivamente. Su implementación será progresiva, iniciando con informes semestrales, después bimestrales y finalmente mensuales.
c) Suscripción de un Pacto Nacional por la Transparencia, con participación de todas las instancias del Órgano Judicial, el Tribunal Constitucional, el Ministerio Público, los Ministros de la Presidencia, Gobierno y Justicia y Derechos Humanos, Policía Boliviana, Tribunal Supremo Electoral y otras entidades.
d) Presupuesto para la implementación del programa.

<u>Programa estratégico 2.3</u>. Conducta ética consecuente en los servidores de las entidades del sistema de justicia.

a) Formulación y aplicación de Códigos de Ética en cada una de las entidades del sector justicia.
b) Creación de un Comité de Ética del Sistema de Justicia de Bolivia, encargado de monitorear, supervisar y recomendar la reglamentación y ajustes al Código de Ética y a los procedimientos de aplicación.
c) Elaboración de los reglamentos, manuales, flujogramas, plantillas y otras herramientas para facilitar la aplicación del Código de Ética.

d) Fijación de una cantidad máxima de recusaciones declaradas procedentes y las sanciones respectivas.

<u>Programa estratégico 2.4</u>. Servicios de justicia institucionalizados y fortalecidos.

a) Carreras Judicial y Fiscal vigentes, aplicadas y fortalecidas.
b) Subsistemas de reclutamiento articulados a las escuelas de fiscales y jueces.
c) Subsistemas de permanencia en la Carrera basados en evaluación del desempeño por resultados.

<u>LÍNEA ESTRATÉGICA DE ACCIÓN 3</u>. (Tema: nuevo perfil de los funcionarios de los servicios de justicia).

Definir el nuevo perfil de los servidores públicos de las entidades del sistema de justicia boliviano y diseñar o ajustar los programas de formación especializada y permanente de jueces, fiscales, peritos forenses, defensores de oficio, conciliadores y personal de apoyo.

A. Objetivo estratégico.

Contar en el sistema de justicia con servidores públicos idóneos, calificados, con sólidos valores éticos, respetuosos de los derechos individuales, económicos, sociales y colectivos de la población y comprometidos con una justicia oportuna, independiente, eficaz e imparcial.

B. Programas estratégicos y políticas generales.

3.1. Gestión optimizada del capital humano.
3.2. Escuela de Jueces del Estado.
3.3. Escuela de Fiscales del Estado.
3.4. Formación permanente para peritos forenses, defensores de oficio, conciliadores y personal de apoyo.

C. Acciones y proyectos.

<u>Programa estratégico 3.1</u>. Gestión optimizada del capital humano.

a) Plan de Desarrollo del Capital Humano en cada una de las entidades del sector, elaborado con técnicas participativas y perspectiva multianual, prestando especial atención a:
   i. Identificación de las brechas de talento que afectan a los servicios.
   ii. Precisar las competencias necesarias para cada uno de los puestos de trabajo y orientar el reclutamiento en función de esas competencias.
b) Reglas claras para el reclutamiento del capital humano.
c) Supeditar la permanencia de los servidores a su desempeño, en base a indicadores estandarizados.
d) Opciones de ascensos y traslados permanentes, o al menos periódicas, rodeadas de procedimientos confiables para su aprovechamiento.

e) Oportunidades de capacitación permanente, como soporte para el cumplimiento de los indicadores de desempeño y para el acceso a los ascensos.

<u>Programa estratégico 3.2</u>. Escuela de Jueces del Estado.

a) Definición del perfil de juez que se requiere en cada materia y diseño de las currículas de formación especializada de jueces por competencias.
b) Programas de formación de jueces para el ingreso a la Carrera Judicial y para el ascenso en el escalafón judicial, con enfoques de género y territorial.
c) Programas de actualización y formación permanente, por materias y niveles del escalafón judicial.
d) Diseño de las mallas curriculares de formación permanente de las y los jueces, por competencias.

e) Formación permanente de jueces tendiente al análisis crítico de la realidad criminal del país, con enfoque multi e intercultural, pluralismo jurídico, derechos humanos, género y generacional.
f) Formación de jueces en las TIC's a aplicarse.
g) Suscripción de convenios de cooperación con las universidades públicas de los departamentos para implementar la formación permanente de las y los jueces.
h) Presupuesto para la implementación del programa.

<u>Programa estratégico 3.3</u>. Escuela de Fiscales del Estado.

a) Definición del perfil de fiscal para encarar la transformación de la justicia y diseño de la currícula de formación especializada de fiscales por competencias.
b) Programas de formación de fiscales para el ingreso a la Carrera Fiscal, con enfoques de género y territorial.
c) Programas de actualización y formación permanente:
   i. Diseño de la malla curricular de formación permanente por competencias, cuidando la sinergia con el perfil de los jueces penales.
   ii. Fomentar el análisis crítico de la realidad criminal del país, con enfoque multi e intercultural, pluralismo jurídico, derechos humanos, género y generacional.
   iii. Formación de fiscales en las TIC's a aplicarse.

   iv. Suscripción de convenios bilaterales de cooperación con las universidades públicas de los departamentos para implementar la formación permanente de las y los fiscales.
d) Presupuesto para la implementación del programa.

<u>Programa estratégico 3.4</u>. Formación permanente de peritos forenses, defensores de oficio, conciliadores y personal de apoyo.

<u>Subprograma 3.4.1</u>. Formación permanente de peritos forenses.

a) Creación de la masa crítica necesaria para viabilizar la acusación pública y las pericias especializadas.
d) Formación teórica y práctica permanente de las y los peritos fiscales en las diferentes especialidades.
c) Presupuesto para la implementación del programa.

<u>Subprograma 3.4.2</u>. Formación permanente para defensores de oficio.

a) Formación de las y los defensores de oficio en las nuevas TIC's de sustento de los servicios judiciales.
b) Definición del perfil del defensor de oficio que se requiere y diseño de la o las currículas de formación permanente por competencias.
c) Suscripción de convenios bilaterales de cooperación con universidades públicas para implementar la formación permanente de las y los defensores de oficio.
d) Formación permanente de las y los defensores de oficio, con enfoque multi e intercultural, pluralismo jurídico, derechos humanos, género y generacional.
e) Presupuesto para la implementación del programa.

<u>Subprograma 3.4.3</u>. Formación permanente para conciliadores.

a) Definición del perfil del conciliador que se requiere y diseño de la o las currículas de formación permanente por competencias.
b) Suscripción de convenios bilaterales de cooperación con universidades públicas para implementar la formación permanente de las y los conciliadores.
c) Formación permanente de las y los defensores de oficio, con enfoque multi e intercultural, pluralismo jurídico, derechos humanos, género y generacional.
d) Presupuesto para la implementación del programa.

<u>Subprograma 3.4.4.</u> Formación permanente para el personal de apoyo.

a) Formación del personal de apoyo fiscal y judicial en las TIC's a aplicarse.
b) Creación de la masa crítica suficiente para el registro y transcripción de las audiencias y otras exigencias planteadas por la oralidad plena.
c) Definición del perfil del personal de apoyo fiscal y judicial que se requiere por materias y diseño de las currículas de formación permanente por competencias.
d) Suscripción de convenios bilaterales de cooperación con universidades públicas para implementar la formación permanente del personal de apoyo de los servicios de justicia.
e) Formación permanente del personal de apoyo, con enfoque multi e intercultural, pluralismo jurídico, derechos humanos, género y generacional.
f) Presupuesto para la implementación del programa.

<u>LÍNEA ESTRATÉGICA DE ACCIÓN 4</u>. (Tema: independencia judicial).

Garantizar la autonomía e independencia de los servicios y operadores de justicia.

A. Objetivo estratégico.

Fortalecer las condiciones institucionales y sociales necesarias para el ejercicio independiente de las competencias de jueces y fiscales, exentos de injerencia de actores externos a la administración de justicia.

B. Programas estratégicos y políticas generales.

4.1. Políticas institucionales dirigidas a fortalecer la independencia en las determinaciones de jueces y fiscales.
4.2. Lineamientos y protocolos de atención para evitar injerencia externa.
4.3. Respaldo institucional a la labor proba de jueces y fiscales.
4.4. Relacionamiento con las organizaciones y movimientos sociales con el propósito de generar consenso social sobre la utilidad de la independencia judicial.

C. Acciones y proyectos.

<u>Programa estratégico 4.1</u>. Políticas institucionales dirigidas a fortalecer la independencia en las determinaciones de jueces y fiscales.

a) Prohibición de conceder entrevistas aisladas a las partes en conflicto.
b) Las reuniones con otras autoridades, dirigentes y representantes sociales que no sean parte en juicio alguno sólo podrán realizarse en presencia de la o el Secretario. En el caso de los órganos colegiados las reuniones deberán celebrarse con, al menos, el quorum reglamentario.
c) Registro obligatorio de todas las entrevistas y reuniones concedidas por los jueces y magistrados.

<u>Programa estratégico 4.2</u>. Lineamientos y protocolos de atención para evitar injerencia externa.

a) Elaboración y cumplimiento obligatorio de protocolos de atención a las partes en litigio y de concesión de entrevistas a personas no involucradas en los juicios.
b) Aplicación consistente de los reglamentos, manuales, instrumentos y herramientas previstas en la acción c) del Programa estratégico 1 de la Línea Estratégica 1.

<u>Programa estratégico 4.3</u>. Respaldo institucional a la labor proba de los operadores de justicia.

Suscripción de un *Pacto Nacional por la Independencia de los Servicios Judiciales*, con participación de las máximas instancias de los órganos Judicial, Ejecutivo, Legislativo y Electoral, el Tribunal Constitucional Plurinacional y las principales organizaciones nacionales de la sociedad civil.

<u>Programa estratégico 4.4</u>. Relacionamiento con las organizaciones y movimientos sociales con el propósito de generar consenso social sobre la utilidad de la independencia judicial.

a) Campaña de difusión de los fundamentos y utilidad de la independencia de los servicios de justicia dirigida a las organizaciones sociales (sinergia con el anterior programa estratégico).
b) Suscripción de un acuerdo multilateral o de acuerdos bilaterales entre el Órgano Judicial, Tribunal Constitucional y Ministerio Público y las principales organizaciones sociales para preservar y defender la independencia de los servicios de justicia.

<u>LÍNEA ESTRATÉGICA DE ACCIÓN 5</u>. (Tema: nueva legislación).

Ejercer oportuna y eficientemente la iniciativa legislativa institucional para transformar la justicia y participar en el desarrollo normativo originado en los otros órganos del Estado.

A. Objetivo estratégico.

Contribuir al desarrollo legislativo requerido por los objetivos de la transformación de la justicia, aportando el conocimiento especializado de las fortalezas, debilidades y desafíos de los servicios de justicia.

B. Programas estratégicos y políticas generales.

5.1. Unidades especializadas en el Órgano Judicial, Ministerio Público y Tribunal Constitucional para la elaboración y revisión de proyectos de ley y otros instrumentos legales y para orientar la aplicación de la normativa vigente.
5.2. ***"Mesas de Coordinación y Cooperación"*** entre los servicios de justicia y las comisiones respectivas de los órganos Legislativo y Ejecutivo.
5.3. Consulta institucionalizada a los órganos de la justicia en los proyectos de ley relativos a la justicia, como parte del procedimiento legislativo.

C. Acciones y proyectos.

<u>Programa estratégico 5.1</u>. Unidades especializadas en el Órgano Judicial, Ministerio Público y Tribunal Constitucional para la elaboración y revisión de proyectos de ley y otros instrumentos legales y para orientar la aplicación de la normativa vigente.

a) Diseño conceptual de la unidad a crearse en cada una de las entidades, con tres grandes funciones:
   i. Elaborar proyectos de ley y otros instrumentos legales para impulsar la transformación de la justicia.
   ii. Revisar los proyectos de ley elaborados en los órganos Legislativo y Ejecutivo y emitir los informes respectivos, y

iii. Orientar la aplicación de la normativa vigente, con enfoque diferenciado.

b) Aprobación del instrumento legal de creación de la unidad de proyectos y análisis legislativos por cada una de las entidades involucradas.
c) Equipamiento e implementación de las unidades.
d) Mecanismos de coordinación y compatibilización de proyectos entre las diferentes unidades creadas.
e) Presupuesto para la implementación del programa.

<u>Programa estratégico 5.2</u>. "*Mesas de Coordinación y Cooperación*" entre los servicios de justicia y las comisiones respectivas de los órganos Legislativo y Ejecutivo.

a) Asumir la iniciativa para abrir el diálogo entre el Órgano Judicial, Ministerio Público, Tribunal Constitucional y los órganos Ejecutivo y Legislativo con el propósito de aplicar en la práctica la coordinación y cooperación inter-órganos establecida en el artículo 12 de la Constitución.
b) Concertar la organización e institucionalización de las *"Mesas de Coordinación y Cooperación"* entre los tres órganos del poder público.
c) Apoyar la acción con una campaña de difusión de los mandatos del artículo 12 de la Constitución a través de los medios de comunicación.
d) Organización y realización de la primera *"Mesa de Coordinación y Cooperación"* para la implementación de la oralidad plena en el proceso penal.

<u>Programa estratégico 5.3</u>. Consulta institucionalizada a los órganos de la justicia en los proyectos de ley relativos a la justicia, como parte del procedimiento legislativo.

a) Plantear en el diálogo abierto con los órganos Ejecutivo y Legislativo la institucionalización de la consulta a los órganos de la justicia en todos los proyectos relativos a la justicia.
b) Inscribir la consulta a los órganos de la justicia en el *Reglamento General de la Cámara de Diputados* y en la Ley del Órgano Judicial.

<u>LÍNEA ESTRATÉGICA DE ACCIÓN 6</u>. (Tema: presupuesto).

Presupuesto adecuado y suficiente para el Órgano Judicial y el Ministerio Público.

A. Objetivo estratégico.

Contar con los recursos necesarios y suficientes para desplegar una gestión eficiente de los servicios de justicia y para la implementación de los lineamientos estratégicos de la transformación de la justicia, dándole sostenibilidad al proceso.

B. Programas estratégicos y políticas generales.

6.1. Transformación de los servicios de justicia: asunto de prioridad nacional.
6.2. Participación porcentual de los servicios de justicia en el presupuesto general del Estado.

C. Acciones y proyectos.

<u>Programa estratégico 6.1</u>. Transformación de los servicios de justicia: asunto de prioridad nacional.

Emisión de una *Declaración Conjunta* entre los órganos Judicial, Ejecutivo, Legislativo y Electoral, Tribunal Constitucional, Ministerio Público y principales organizaciones nacionales de la sociedad civil, calificando la transformación de los servicios de justicia como asunto de prioridad nacional.

<u>Programa estratégico 6.2</u>. Participación adecuada de los servicios de justicia en el Presupuesto General del Estado.

Aprobación de una ley disponiendo que los presupuestos anuales del Órgano Judicial serán equivalentes al 1,5%, como mínimo, del Presupuesto General del Estado, y que los presupuestos anuales del Ministerio Público tendrán un monto equivalente al 0,5% del PGE.

<u>LÍNEA ESTRATÉGICA DE ACCIÓN 7</u>. (Tema: Justicia plural).

Desarrollar el relacionamiento, coordinación y cooperación entre el Órgano Judicial y la Jurisdicción indígena.

A. Objetivo estratégico.

Sentar las bases y acelerar la configuración del sistema de justicia plural, pilar del Estado Plurinacional.

B. Programas estratégicos y políticas generales.

7.1. Línea de base de la jurisdicción indígena en Bolivia.
7.2. Políticas institucionales dirigidas a la configuración y fortalecimiento del sistema de justicia plural.
7.3. Presupuesto para viabilizar la configuración y fortalecimiento del sistema de justicia plural.
7.4. Base normativa del sistema de justicia plural.

C. Acciones y proyectos.

<u>Programa estratégico 7.1</u>. Línea de base de la jurisdicción indígena en Bolivia.

a) Elaboración de los términos de referencia para la construcción de la línea de base.
b) Contenido mínimo de la línea de base:
   i. Naciones y pueblos indígenas que poseen sistemas de justicia propios y los practican secularmente.
   ii. Características y particularidades de los distintos sistemas jurídicos y de justicia de las naciones y pueblos indígenas.
   iii. Estructuras institucionales de las naciones y pueblos indígenas, ubicación de los órganos que administran justicia y jurisdicción territorial de éstos.
   iv. Cantidad de instancias que administran justicia en cada nación y pueblo indígena.

c) Diseño de áreas, mecanismos y proyectos para el relacionamiento con la jurisdicción indígena.

<u>Programa estratégico 7.2</u>. Políticas institucionales dirigidas a la configuración y fortalecimiento del sistema de justicia plural.

a) Creación de unidades técnicas operativas en cada uno de los servicios de justicia, encargadas del relacionamiento, coordinación y cooperación con la jurisdicción indígena.
b) Diseño de un programa de capacitación y fortalecimiento de los sistemas de justicia en naciones y pueblos indígenas y comunidades seleccionadas.
c) Realización de eventos académicos y encuentros territoriales temáticos conjuntos entre la jurisdicción indígena y los servicios estatales de justicia.

<u>Programa estratégico 7.3</u>. Presupuesto para viabilizar la configuración y fortalecimiento del sistema de justicia plural.

a) Asignación de recursos suficientes para la implementación de esta Línea Estratégica.
b) Programación y ejecución financiera a través de los presupuestos institucionales.

<u>Presupuesto estratégico 7.4</u>. Base normativa del sistema de justicia plural.

a) Proyecto de ley de modificaciones a la Ley 073 de Deslinde Jurisdiccional, aplicando metodología participativa con los operadores justicia de mayor jerarquía de las principales naciones y pueblos indígenas.
b) Organizar talleres de análisis y concertación del proyecto de ley con:
   i. El Órgano Legislativo.
   ii. Instancias estratégicas del Órgano Ejecutivo.
   iii. Principales organizaciones sociales y sindicales indígenas y campesinas.
   iv. Otras organizaciones sociales que apoyen el proceso como aliados estratégicos.
c) Facilitación de la vigencia y procesamiento de los tipos penales que según la Ley de Deslinde Jurisdiccional corresponden a la jurisdicción indígena.
d) Elaboración de otros instrumentos normativos para impulsar la configuración del sistema de justicia plural.

V. EPÍLOGO
ANÁLISIS CRÍTICO DEL PROYECTO DE *"CÓDIGO DEL SISTEMA PENAL"*

Mientras los materiales de este libro –después de cumplir su misión como tesis doctoral en la segunda mitad de 2016– enfrentaban la actualización de su base estadística con los datos disponibles en ese momento (gestión 2015) e ingresaban después a la imprenta, apareció la noticia de la existencia de un proyecto de Código Penal en la Asamblea Legislativa Plurinacional, cuyo tratamiento se aprestaban a iniciar en la Cámara de Diputados. Días o semanas después se conoció que, en realidad, se trataba de una propuesta legislativa para aprobar un denominado *"Código del Sistema Penal Boliviano"*, elaborado en el Órgano Legislativo bajo la batuta de las presidencias de las dos cámaras legisladoras.

La importancia del proyecto y las consecuencias de él, si llega a aprobarse, son tan grandes que obligaron a detener la impresión de este libro y encarar la redacción de este primer análisis crítico del proyecto preparado por la mayoría *masista*[292] en el Parlamento. Son conocidos los riesgos que enfrenta todo análisis crítico sobre textos legales no sancionados como tales, no obstante de ello, se tomó la decisión de insertar este epílogo por las enormes dudas y los peligros que entraña la propuesta del nuevo Código. Pero, dada la lógica de este libro, no se trata, no podía tratarse, de una simple adenda, referida únicamente a esos aprestos legislativos, sino de una lectura realizada con los vectores de las soluciones acuñadas para la crisis de la justicia boliviana y desplegadas en los capítulos y páginas anteriores.

292 Para los lectores no bolivianos cabe explicar que este vocablo alude al conjunto de diputados y senadores del partido de gobierno, del MAS.

Con este enfoque, tres preguntas guiaron la rápida investigación realizada sobre el proyecto de marras: ¿por qué surge en 2017 este documento?, ¿cuál el propósito, o para qué lo presentan ahora?, y tercero, ¿qué se busca mejorar o solucionar con el proyecto?, interrogantes éstas absolutamente pertinentes, dado que nadie, en ningún país, legisla sólo por el gusto de hacerlo o cuando su estado de ánimo le alienta a emprender la tarea. Iniciaremos la búsqueda de los esclarecimientos abordando primero esta última cuestión, en tanto que las otras dos serán tratadas al finalizar el epílogo.

5.1. DIAGNÓSTICO DE SUSTENTO

No es posible contestar la pregunta de qué se busca mejorar o solucionar con el proyecto de *Código del Sistema Penal Boliviano* si no se cuenta con un diagnóstico, menos o más certero, de la crisis judicial. De hecho, en la "exposición de motivos", el proyecto despliega un análisis sucinto del cuestionable estado de situación de la justicia penal poniendo énfasis en los cinco puntos que se compendian a continuación:

i. Las normas penales que rigen hoy en el país son obsoletas: las del Código Penal tienen más de 45 años de vigencia, en tanto que las del Código de Procedimiento Penal están remontando ya los 15 años.
ii. El sistema penal boliviano es ineficiente y discriminador, rasgos estos demostrados –según el proyecto– con sólo un indicador: de un total de 15.056 personas recluidas en los recintos carcelarios del país, 10.212 se encontraban en esa situación sin que pese en su contra una sentencia condenatoria[293], equivalentes al 67,8% de la población carcelaria total, de las cuales el 82% (= 8.373 reclusos) carecería de instrucción escolar o apenas habría alcanzado el bachillerato. Ergo, concluye oronda la exposición de motivos, el Código Penal vigente implica un "modelo que castiga la pobreza". Probablemente el modelo tenga ese sesgo, lo que no discutimos aquí, pero sí conviene destacar que, así sea por rigor analítico solamente, que el único dato utilizado no alcanza para demostrar la afirmación, aunque si alcanza para develar que los autores del proyecto utilizaron supuestos que no hicieron otra cosa que enturbiar su lectura

293 En la exposición de motivos del proyecto no se señala el momento del corte temporal de estos datos, suponemos, empero, que podría ser diciembre de 2016, puesto que no coinciden con los números oficiales utilizados en este libro (ver el Cuadro 37 de la página 293 *supra*), que cubren hasta los últimos días de 2015.

del real estado de situación de la justicia boliviana y una adecuada identificación de las causas.
iii. Los servicios penales revelan una fuerte retardación de justicia, al punto que terminaron por configurar un escenario de marcada desatención e injusticia, reflejado en el hecho de que 254.737 juicios quedaran en esa situación: desatendidos y en injusticia[294], con una tasa de retención judicial (TRJ) ligeramente por debajo del 91%. Todo ello se debería a la presencia de procedimientos ineficientes, ritualistas y dilatorios, mismos que, adicionalmente, estimulan la corrupción y la chicana. En suma, la retardación de justicia y la corrupción se explicarían sólo en función de los defectos del procedimiento penal.
iv. Profusión y dispersión de normas que contienen infracciones penales, con un total de 413 tipos penales, o delitos descritos en 40 leyes diferentes. Esta afirmación, empero, no cita fuente alguna de sustento, ni muestra su base de cálculo. Según los datos recopilados en nuestra investigación, la suma total de delitos perseguidos por el sistema penal boliviano se aproximaría, en el peor de los casos, a un total de 350, definidos como tales en no más de 30 leyes[295], tal parece que esta cuantificación requiere de más investigación todavía.
v.. El sistema penal boliviano –concluye el diagnóstico subsumido en la exposición de motivos– "*con un diseño institucional vertical tradicional y burocrático, no logró atender la demanda de justicia,* ***ni la reparación a las víctimas****, mostrando un colapso y la necesidad de la reforma"* (las negrillas son del original).

En suma, según los responsables de la redacción del proyecto que venimos comentando, la justicia penal boliviana es ineficiente y discriminadora (*"castiga la pobreza"*), y está marcada por una fuerte retardación de justicia y corrupción generalizada, ocasionado todo ello por un diseño institucional vertical, tradicional y burocrático, acompañado de procedimientos ritualistas y dilatorios. Todos los males, por tanto, son consecuencia del defectuoso diseño institucional y de los malos procedimientos, solamente.

Tal y como están las cosas en la justicia boliviana, nadie, ni siquiera los *masistas* y sus consultores, pueden ya cerrar los ojos ante la extrema mora

294 Tampoco en este caso los redactores del proyecto se tomaron la molestia de señalar el momento del corte temporal.
295 Este número resulta de sumar el Código Penal de 1972, sus leyes modificatorias 1.768 y 2.494, el Código Tributario, Ley 1.008, Ley 026 del Régimen Electoral, las 17 leyes enlistadas en el Cuadro 38, más otras 7 leyes que, como mero recaudo metodológico, suponemos podrían estar flotando en algún lado. Estas 23 leyes identificadas describen alrededor de 272 tipos penales, monto éste que, con la misma cautela metodológica, asumimos pueda ascender hasta 300 (ver supra pág. 302 y la nota marginal 236 en la misma pág.).

judicial y la corrupción que parece campear en los servicios de justicia, pero resulta también obvio que ambas constataciones (retardación y corrupción) no pueden explicarse únicamente en función de las debilidades del diseño institucional y procesal. Resulta claro, por ello, que este diagnóstico es insuficiente.

De manera diferente, los materiales sistematizados en este libro permitieron arribar a un entendimiento y descripción del estado de situación de la justicia penal más comprehensivo e integral, resumido en los siguientes términos:

1. Retardación de justicia, resultado de:
   a) defectos en la concepción del procedimiento penal y excesivos formalismos en su aplicación práctica.
   b) creciente carga procesal, cuantificada en términos relativos.
   c) deficiencias e inadecuaciones infraestructurales.
   d) cultura litigiosa predominante en el país.
   e) inadecuada formación de los operadores de justicia.
2. Corrupción. Incubada y estimulada por agentes económicos y políticos responsables del tráfico de influencias.
3. Vulneración permanente de la autonomía e independencia de los órganos jurisdiccionales. Sin independencia no existe imparcialidad.
4. Fuertes debilidades tecnológicas e infraestructurales, radicadas sobre todo en:
   a) débiles sistemas de información.
   b) inadecuación de los sistemas existentes frente al estado real de la justicia.
   c) ausencia de información y estadísticas confiables.
   d) despachos judiciales y fiscales hacinados de documentos y procesados cuasi manualmente, en un contexto de sacralización del expediente.
5. Inadecuaciones organizativas, resultado de la obsolescencia de los sistemas de gestión frente a la creciente carga procesal y a la aplicación de procedimientos orales.
6. Severas restricciones presupuestarias.
7. Baja calidad del capital humano.

Las coincidencias entre ambos diagnósticos son evidentes, y lo es también el hecho de que la exposición de motivos del proyecto de *"Código del Sistema Penal Boliviano"*, a todas luces, se queda corta ante la magnitud de los defectos y problemas de la justicia penal, agravados y profundizados en esta última década.

Pues bien, este es el conjunto complejo de factores, problemas y defectos que deben ser enfrentados y solucionados para sacar a la justicia de la crisis en la que se encuentra sumida, cuya visualización sugiere que la tercera pregunta conductora de este epílogo puede ser reformulada de la siguiente manera: ¿cuáles de los temas enlistados en el esquema de diagnóstico anterior podrán ser resueltos con el nuevo Código? Volveremos sobre esta interrogante después de aproximarnos a las principales innovaciones inscritas en el documento sujeto a análisis.

5.2. CLASIFICACIÓN TERNARIA DE LAS INFRACCIONES PENALES

Lo primero que llama fuertemente la atención en el proyecto de Código es la adopción de la clasificación tripartita de las infracciones penales. Desde el punto de vista de la gravedad de las agresiones, dos modalidades de ordenamiento de las infracciones se encuentran en las leyes penales nacionales: el método binario, que distingue entre delitos y faltas o contravenciones, utilizado por la mayoría de los países, entre los que tradicionalmente figuró y figura Bolivia, y el método ternario o tripartito, que distingue entre crímenes, delitos y faltas, originario de Francia y adoptado por un conjunto reducido de códigos penales, criterio éste al que se adscribe el proyecto de Código sin fundamento valedero alguno, salvo una inexplicada conclusión supuestamente asumida en la Mesa 5 de la llamada "*Cumbre Nacional de Justicia Plural"*[296]. En todo caso, es ya moneda común en la doctrina penal aceptar que la distinción entre crímenes y delitos carece de bases científicas, dado que el principio de legalidad y la teoría de la tipicidad conducen a definir como delitos sólo aquellas conductas definidas como tales en la ley, al margen de su mayor o menor gravedad, sabiendo, además, que esta última está sujeta a variaciones en la medida en que concurran circunstancias atenuantes o agravantes. Así, el por qué los proyectistas del nuevo Código decidieron adoptar el criterio ternario de clasificación de las infracciones penales, más allá de una falsa pose innovadora, es un misterio por el momento.

El Código Penal vigente distingue, aunque no sin cierta dosis de arbitrariedad también, entre delitos de mayor gravedad, pasibles de ser sancionados con la pena de "*presidio*", que puede ir de uno a treinta años, y los de menor gravedad, susceptibles de ser reprimidos con la pena de *"reclusión"* de entre un mes y ocho años (v. art. 27). La diferencia entre unos y otros delitos radicaría, por tanto, en los criterios utilizados por el legislador para medir la

296 Esta *Cumbre*, que reunió a grupos sociales mayoritariamente afines al MAS, se realizó el mes de junio de 2016 en la ciudad de Sucre, cuyas conclusiones fueron sistematizadas y publicadas por el Ministerio de Justicia. Según esta publicación, la Mesa 5 del evento adoptó varias conclusiones entre las que, empero, no figura la de la clasificación tripartita de las infracciones penales.

gravedad, por un lado, y en las particularidades de la pena de presidio, que tendrían que ser diferentes a las de la reclusión[297]. Empero, cualesquiera que pudieran ser estas en la teoría, en la realidad del sistema penitenciario boliviano –preñado de insalvables limitaciones infraestructurales, rezagos tecnológicos y sobre-población carcelaria– ellas desaparecen; realidad material sobre la que operaría también el *"Código del Sistema Penal Boliviano"*, si llega a entrar en vigencia.

Por su parte, el artículo 22 del proyecto establece que "según el grado de afectación que provocan a los bienes jurídicamente protegidos [es decir, según su gravedad], las infracciones penales se clasifican en crímenes, delitos y faltas y se organizan según el orden constitucional previsto para su protección", de manera tal que los "crímenes" serían las infracciones penales más graves y los "delitos" las menos graves. Este artículo, empero, diferenciándose del 27 actual, no fija explícitamente una frontera de penalidad entre unos y otros, de suerte que en el embrión de nueva ley penal se encuentran crímenes y delitos que, a despecho de la gravedad de la agresión, recibirían penas con cuantías semejantes. Veamos algunos ejemplos: entre los crímenes figuran el "tráfico de personas", "secuestro" y "fabricación de sustancias estupefacientes y psicotrópicas" penados con prisión de 3 a 10 años, y al mismo tiempo, entre los delitos se encuentran la "corrupción de niña, niño y adolescente" y el "contrabando de exportación agravado", cuyas penas van también de 3 a 10 años de prisión (vid arts. 97, 99, 112, 163 y 167 del proyecto), lo que, innegablemente, genera grandes dudas sobre la pertinencia de la clasificación tripartita.

5.3. CATÁLOGO DE PENAS

Otra *novedad* que convoca la atención es el catálogo de sanciones que prevé el proyecto, más abundante y variado que las penas utilizadas hoy en la represión de los delitos, tal y como se desprende de la tabla siguiente ayuda a sopesar las diferencias:

297 El Código Penal argentino, por ejemplo, dispone que la pena de presidio debe cumplirse en cierto tipo de establecimiento, y la reclusión en otro tipo de centro.

CÓDIGO PENAL VIGENTE*	PROYECTO DE CÓDIGO**
Presidio	Prisión
Reclusión	
Responsabilidad civil	Reparación económica
Prestación de trabajo	Prestación de trabajo de utilidad pública
Multa (días multa)	Multa sancionadora (días multa)
Decomiso***	Decomiso
Inhabilitación especial	Inhabilitación para el ejercicio de profesión, cargo, oficio, etc.
	Cumplimiento de instrucciones judiciales
	Prohibición de concurrir a ciertos lugares o acercarse a la víctima
	Suspensión de matrícula o licencia

* Vid artículos 26, 34, 71, 71bis y 87 del Código Penal

** Art. 35 del proyecto de nuevo Código

*** Dispuesto también en leyes especiales, como el Código Tributario y la Ley 1.008.

Dos *novedades* aporta el proyecto de nuevo Código en esta temática: desecha la artificial distinción entre "presidio" y "reclusión" de la ley penal vigente, por un lado, y añade tres nuevas sanciones: el "cumplimiento de instrucciones penales", que pueden obligar a ejecutar una o más de las ocho conductas identificadas en el artículo 41, "prohibición de concurrir a ciertos lugares o de acercarse a la víctima" (vid art. 42) y "suspensión de matrícula o licencia", esta última, a diferencia de todas las otras, carente de desarrollo complementario en el texto del proyecto. Gracias a estas adiciones y, sobre todo, debido a la modalidad con la que aplica el listado de sanciones a las distintas infracciones penales, incluidas las reglas de sustitución de penas, está claro que el proyecto de Código se aleja de la tradición penal boliviana. Interesa saber, por tanto, si adopta alguna otra tradición, sea total o parcialmente.

Desde la óptica de la clasificación ternaria de las infracciones penales, vimos ya cómo la propuesta que estamos analizando abraza el modelo francés, veamos entonces si sucede lo mismo en el sistema de penas. La tabla desplegada a continuación facilita la comparación de los catálogos de sanciones inscritos en el Código Penal francés y en el proyecto boliviano.

CÓDIGO PENAL FRANCIA*	PROYECTO DE CÓDIGO**
Reclusión criminal	Prisión
Prisión	Reparación económica
Multa	
Días multa	Multa sancionadora (días multa)
Curso de civismo	Decomiso
Trabajo de interés general	Prestación de trabajo de utilidad pública
Penas restrictivas de derechos (art. 131-6)	Cumplimiento de instrucciones judiciales
Suspensión del permiso de conducir hasta 5 años	Asistir a escuela o curso de enseñanza primaria, media, técnica, etc.
Prohibición de conducir ciertos vehículos (5 años)	Concurrir a cursos, conferencias o reuniones informativas
Anulación del permiso de conducir	Desempeñar un trabajo adecuado a su capacidad y preferencias
Decomiso de vehículos del condenado	Someterse a control o tratamiento médico-psicológico
Inmovilización de vehículos del condenado (1 año)	Someterse a tratamiento de desintoxicación o rehabilitación
Prohibición de tenencia y porte de arma	Aprender un oficio o arte
Decomiso de armas bajo licencia del condenado	Abstenerse de conducir vehículos, beber alcohol o sustanc. control.
Retiro licencia de caza con prohibición de nueva	Restaurar integralmente los daños ocasionados por cuenta propia
Prohibición emitir cheques y usar tarjetas	Inhabilitación para el ejercicio de profesión, cargo, oficio, etc.
Prohibición ejercer actividad profesional o social	Prohibición de concurrir a ciertos lugares o acercarse a víctima
Prohibición de presentarse en ciertos lugares	Suspensión de matrícula o licencia
Prohibición de frecuentar a ciertos condenados	
Prohibic. de relacionarse con personas, víctima…	
Penas accesorias (art. 131-10)	
Prohib., pérdida, inhabilit. o retiro de un derecho	
Mandato judicial de asistencia u obligac. de hacer	
Inmovilización o decomiso de un objeto	
Clausura de un establecimiento	
Publicación y difusión de resolución adoptada	

* Arts. 131-1 a 133-1 del Código Penal francés

** Arts. 35 a 44 del proyecto de nuevo Código

No se necesita ser especialista, ni siquiera abogado, para darse cuenta del estrecho parentesco entre los dos catálogos de penas comparados, exceptuando la eliminación de las "penas accesorias" del esquema francés. No cabe duda, los legisladores *masistas* decidieron también adoptar la tradición gala, aunque no totalmente, en el diseño del sistema de sanciones con el que pasaría a trabajar la justicia penal boliviana. Dada la postura y el discurso supuestamente *descolonizadores* a los que machaconamente recurre el MAS y su gobierno, esta adscripción al modelo utilizado tradicionalmente por una de las potencias coloniales europeas resulta francamente sorpresiva, sobre todo por los condicionamientos culturales implícitos de toda tradición y por el hecho de que Bolivia siempre mantuvo distancia respecto al modelo francés.

Así, las dudas en torno al proyecto van creciendo, dejando en la mesa cuestionamientos sin respuestas convincentes. Nada dice al respecto la exposición de motivos del proyecto, no obstante de ello, aunque sujetos a las limitaciones de tiempo y espacio de este epílogo, trataremos de vislumbrar algunas razones que ayuden al esclarecimiento de las dudas o de algunas de ellas.

Suele ocurrir –en Bolivia ha sucedido varias veces– que al adoptar pautas teórico-organizativas cultivadas en otros contextos culturales y alimentadas por prácticas institucionales seculares, se dejan de lado particularidades esenciales del modelo original en la transferencia. Este fenómeno está a punto de repetirse en el delicado tema de las reglas de aplicación de las penas y de sustitución entre ellas inscritas en el proyecto de *"Código del Sistema Penal Boliviano"*. En esta línea de análisis, afirmar que el sistema de penas del Código Penal galo es marcadamente complejo, constituye una tesis que muchos analistas, sino todos, compartirán. Debido a ello, el sistema incluye reglas de aplicación y de sustitución de las penas claras y detalladas; requisito este que no se encuentra en el proyecto boliviano.

Resumimos a continuación las reglas francesas:

i. La pena para los crímenes (reclusión criminal) va de 10 años a reclusión perpetua, según el tipo penal, y la pena para los delitos tiene un rango de entre 2 meses a 10 años de prisión (v. artículos 131-1 y 131-4).
ii. Las penas de reclusión criminal no excluyen la imposición de multa y/o de una o varias de las sanciones accesorias del artículo 131-10 (ver el artículo 131-5).
iii. La pena de prisión puede ser sustituida por "curso de civismo" (art. 131-5-1).
iv. La pena de prisión puede ser sustituida por una o varias de las 14 sanciones enlistadas en el artículo 131-6.
v. En los delitos castigados sólo con multa, ésta puede ser sustituida por las penas restrictivas de derechos del artículo 131-6.
vi. La prisión puede ser reemplazada por "trabajo de interés general" no remunerado (art. 131-8).
vii. La pena de prisión no puede imponerse de manera acumulativa con las penas restrictivas de derechos del artículo 131-6, ni con la de "trabajo de interés general".
viii. Las penas accesorias del artículo 131-10 se añaden a la o las sanciones principales, acorde con lo dispuesto en el respectivo tipo penal.

Estas reglas de aplicación y sustitución de las sanciones son, a no dudar, resultado del largo desarrollo histórico del derecho penal francés y, al mismo tiempo,

ponen al descubierto la evidente complejidad de este modelo. Frente a estas reglas, veamos qué dispone el proyecto boliviano sujeto a evaluación crítica:

i. Las penas fijadas y descritas en los artículos 35 a 44 pueden ser aplicadas de manera **alternativa** o concurrente, es decir, unas sanciones pueden sustituir a otras, pero también a la pena principal puede añadirse otra u otras sanciones (v. art. 35.II).
ii. La "multa sancionadora" puede aplicarse en sustitución de la pena de prisión o conjuntamente a ella, según lo determine el tipo penal (v. art. 37).
iii. La pena de prisión *"se impondrá como último recurso y únicamente ante infracciones que causen lesión importante a los bienes jurídicos"* (v. art. 44).

Tres reglas que simplifican *in extremis* los mecanismos de funcionamiento del modelo original, resultando prácticamente imposible prever los desarrollos jurisprudenciales de la *alternancia* en la aplicación de las penas respecto a la prisión y de la idea de la excepcionalidad del uso ("último recurso") de esta última, todo en clave de derechos fundamentales, consubstancial al modelo garantista.

Vimos ya al finalizar el apartado anterior la mutación negativa del proyecto boliviano en al tema de los mínimos y máximos de las penas aplicables a los crímenes y a los delitos: mientras la regla original define con precisión que los delitos pueden merecer hasta 10 años de prisión y que los crímenes tendrán que soportar desde 10 años de reclusión hasta detención perpetua, la versión andina, en cambio, hace desaparecer esa línea divisoria sin ofrecer explicación alguna o, quizás, sin percatarse de ello.

Veamos ahora dos ejemplos de aplicación práctica comparada de las reglas a delitos concretos, escogidos al azar:

a) El artículo 224-1 del Código Penal francés vigente tipifica, entre otros atentados contra la libertad de las personas, las "detenciones ilegales y el secuestro", asignándoles la pena de 20 años de reclusión, pero "*si la persona detenida o secuestrada* –dispone a renglón seguido el artículo– *fuera liberada voluntariamente antes del séptimo día cumplido desde su captura, la pena será de cinco años de prisión y multa de 75.000 euros…"*; a la sanción de ambos escenarios, por otro lado, se añadirán tres penas accesorias por mandato del artículo 224-9. No está demás destacar aquí que el primer escenario versa sobre un crimen, mientras que el segundo describe y penaliza un delito, tipificados uno al lado del otro, o si se quiere, el delito después del crimen.

Por su lado, el proyecto de *"Código del Sistema Penal Boliviano"* hace uso de dos artículos para legislar lo mismo: en el artículo 99 define lo que es el crimen del "secuestro", aplicándole de 3 a 10 años de prisión, y recién en el artículo 140 tipifica el delito de "privación ilegal de libertad", que debe ser reprimido *"con un mínimo de una multa sancionadora de cuatrocientos un (401) días **o** de prestación de trabajo de utilidad pública de treinta y seis (36) semanas, hasta un máximo de cinco (5) años de prisión"*. El primer escenario (secuestro) no ofrece duda alguna, el segundo, en cambio, no es del todo claro o le entrega al órgano jurisdiccional un poder discrecional remarcable, puesto que para la pena mínima podrá escoger entre los días multa prescritos ***o*** las 36 semanas de trabajo, y para el límite máximo el abanico queda abierto desde meses de prisión hasta cinco años, amplio margen en el que los jueces podrán siempre alegar que la pena de prisión debe imponerse siempre como "último recurso" (v. art. 44 ya citado).

b) La justicia francesa castiga el robo con 3 años de prisión y multa de 45.000 euros, pero si la sustracción de la cosa ajena ocurre con la intervención de varias personas, sin ser organización criminal, o mediando violencia sobre las personas, destrucciones materiales y otras seis circunstancias especiales, la sanción será de 5 años de prisión y 75.000 euros de multa, más 6 penas accesorias (v. arts. 311-3 y 311-14). De aprobarse el proyecto de nuevo Código boliviano, los mismos hechos serán tipificados, el primero, como hurto, conminado con una pena mínima de 4 semanas de "trabajo de utilidad pública" hasta un máximo de 3 años de privación de libertad; sanción ésta que se tornaría algo más contundente si el ilícito asume la condición de un robo, es decir cuando la sustracción se materializa con violencia o intimidación sobre las personas, caso conminado con prisión de 1 a 6 años, intervalo que abre la posibilidad de que el castigo para un robo sea igual, e incluso menor, que el del hurto (v. arts. 225 y 229).

La comparación en estos dos ejemplos permite visibilizar otra mutación del modelo francés en su trasplante a la sociedad boliviana, esta vez radicada en la sistemática de la parte sustantiva, que abordaremos en el siguiente punto, y parece insinuar, al mismo tiempo, que el proyecto de nuevo Código podría estar deslizando una tendencia a suavizar las sanciones penales en Bolivia.

5.4. SISTEMÁTICA INTERNA DEL LIBRO DE LAS INFRACCIONES PENALES ESPECÍFICAS

Recordemos brevemente que las normas penales dedicadas a la identificación de las conductas constitutivas de las infracciones penales y a fijar las penas para ellas, se agrupan en la corrientemente denominada parte especial de las codificaciones, cuya organización interna, o sistemática, responde, o debe responder, lógicamente a la clasificación de los tipos penales utilizada por el legislador, sea desde el punto de vista de la gravedad de las infracciones o en función de los bienes jurídicos[298] protegidos, o utilizando ambos enfoques.

Siguiendo mecánicamente la clasificación ternaria de las infracciones penales, a los responsables del proyecto de *"Código del Sistema Penal Boliviano"* no se les ocurrió algo mejor que ordenar la parte especial describiendo primero los crímenes, después los delitos y, en tercer lugar, las faltas. Cada uno de estos subconjuntos se encuentra organizado utilizando como ejes ordenadores los mismos bienes jurídicos, al margen de la adición de otros no comprendidos en la sub-parte anterior. El resultado es una estructura tautológica que amenaza con enredar la gestión práctica del Código y tiende a anular el o los objetivos buscados con la unificación en un solo instrumento jurídico del Código Penal y del Código de Procedimiento Penal. Estamos suponiendo que el objetivo de esta operación legislativa, o uno de sus objetivos, sería el de facilitar la presentación y aplicación de la normativa penal, lo que, ciertamente, enfrentará dificultades no desdeñables debido a la estructura *sui generis* del proyecto, que a continuación reproducimos en sus componentes más gruesos:

298 Para las y los lectores no interiorizados en las categorías del derecho, conviene aclarar a qué se denominan "bienes jurídicos": son todos los elementos, factores ("presupuestos" dicen algunos penalistas) que la persona necesita para su autorrealización y desarrollo de su personalidad en la vida social. La importancia de estos factores es tal que reciben protección jurídica especial, razón por la que pasan a ser aludidos como bienes jurídicos. Este es el caso, para citar sólo algunos ejemplos, de la vida misma, el patrimonio, la integridad física y psicológica, la seguridad individual y colectiva, la imagen propia, etc., etc. Las infracciones penales, en consecuencia, entrañan la lesión o la puesta en peligro de uno o más de esos bienes jurídicos.

LIBRO SEGUNDO: DE LA INFRACCIÓN PENAL ESPECÍFICA

Título I. Crímenes
Capítulo I. Crímenes contra la humanidad – 6 infracciones
Capítulo II. Crímenes contra la vida – 2 infracciones
Capítulo III. Crímenes contra la dignidad y la libertad humana – 5 infracciones
Capítulo IV. Crímenes contra la integridad física o psicológica y la libertad sexual – 5 infracciones
Capítulo V. Crímenes contra la Madre Tierra – 1 infracción
Capítulo VI. Crímenes contra las formas de organización de la economía plural – 2 infracciones
Capítulo VII. Crímenes contra el bienestar individual y común – 7 infracciones
Capítulo VIII. Crímenes contra el servicio público – 4 infracciones
Capítulo IX. Crímenes contra la seguridad del Estado – 15 infracciones
Título II. Delitos
Capítulo I. Delitos contra la vida – 5 infracciones
Capítulo II. Delitos contra la dignidad y la libertad – 13 infracciones
Capítulo III. Delitos contra la integridad física o psicológica y la libertad sexual – 12 infracciones
Capítulo IV. Delitos contra la Madre Tierra – 9 infracciones
Capítulo V. Delitos contra la solidaridad social y colectiva – 19 infracciones
Capítulo VI. Delitos contra el bienestar individual y común – 21 infracciones
Capítulo VII. Delitos de tráfico ilícito de sustancias controladas – 10 infracciones
Capítulo VIII. Delitos contra las formas de organización de la economía plural – 43 infracciones
Capítulo IX. Delitos contra el servicio público – 25 infracciones
Capítulo X. Delitos contra la seguridad del Estado – 22 infracciones
Título III. Faltas
Capítulo I. Faltas contra la dignidad – 2 infracciones
Capítulo II. Faltas contra la integridad – 1 infracción
Capítulo III. Faltas contra la solidaridad social y colectiva – 2 infracciones
Capítulo IV. Faltas contra el bienestar individual y común – 1 infracción
Capítulo V. Faltas contra las formas de economía plural – 5 infracciones
Capítulo V. Faltas contra la seguridad del Estado – 1 infracción

En efecto, originado en el dislocamiento de los tres tipos de infracciones, el proyecto tiene una estructura manifiestamente compleja y diferente a la del modelo que lo inspiró. El Código Penal galo utiliza una sistemática unificada que le permite, como regla general, tipificar en un mismo artículo los crímenes, primero, y los delitos, después, que entrañan una infracción o amenaza contra un bien jurídico determinado, lo que, por cierto, facilita el conocimiento y ejecutoria de la normativa penal.

Con el respaldo de los análisis hasta aquí desarrollados, pueden reafirmarse dos constataciones: es innegable que el proyecto de *"Código del Sistema Penal Boliviano"* –en trámite legislativo mientras se escriben estas páginas– ha toma-

do de la tradición francesa el método de la clasificación de los tipos penales, y que en la migración, el modelo original soporta mutaciones peligrosas, cuyas consecuencias y derivaciones deben ser cuidadosamente estudiadas, ojalá antes de su sanción legislativa. En todo caso, la magnitud de la crisis judicial boliviana y de las fuertes demandas ciudadanas de seguridad así lo exigen.

5.5. TIPOS PENALES Y BIENES JURÍDICOS PROTEGIDOS.

Entre los mayores defectos del proyecto sobresalen gruesos yerros en la clasificación de las infracciones penales desde la óptica de los bienes jurídicos afectados. Veamos algunos ejemplos demostrativos elocuentes:

i. Libro Segundo. Título I. Crímenes. Capítulo III. Crímenes contra la dignidad y libertad humana**. Sección I. Contra la dignidad.** Artículo 95. ***"Tortura y tratos crueles e inhumanos"***.
Sabiendo que la "dignidad" no es sino el derecho que tiene cada ser humano de ser respetado y valorado como individuo y miembro de la comunidad, con sus características particulares, por el solo hecho de ser persona, ¿puede sostenerse con propiedad que el bien jurídico lesionado por las torturas y tratos crueles es la dignidad? Naturalmente que no, el bien directamente lesionado es la integridad física y psicológica de la víctima, y sólo en un plano subsecuente la dignidad, como lo está también la vida.

ii. Tanto en el apartado de los crímenes, cuanto en el de los delitos, se encuentra, por decir lo menos, una *curiosa* identificación del bien protegido: ***"las formas de organización de la economía plural"***[299], es decir, las modalidades comunitaria, estatal, privada y cooperativa de organización económica. Antes de ingresar al cuestionamiento de la pertinencia de elevar a rango de bien jurídico las formas de organización económica, analicemos algunas de las infracciones que aparecen enlistadas bajo esa categoría: dos crímenes se encuentran arbitrariamente catalogados de ese modo, la "legitimación de ganancias ilícitas" y el "enriquecimiento ilícito". Seguramente todos coincidiremos en afirmar que estos dos tipos penales no necesariamente están vinculados a forma alguna de organización económica, de hecho los parágrafos II de los artículos 106 y 107 del proyecto se encargan de demostrar este extremo al detallar las múltiples actividades que pueden generar las ganancias ilícitas. Algo semejante sucede en el capítulo de los delitos, entre los que figuran el "robo", la extorsión" y otros tipos afines, infracciones penales que suelen ocurrir sin estar relacionadas con *"las formas de organización de la economía plural"*.
El debate de fondo, en todo caso, debe apuntar a la pertinencia de asumir que las denominadas *"formas de organización económica"* constituyen bienes jurídicos penalmente protegibles. De la definición de los dos crímenes mencionados en el párrafo anterior se desprende que se trata del atesoramiento y ocultamiento de recursos de origen ilícito, vale decir, de recursos conseguidos mediante la comisión de otras infracciones penales, sin importar que estén vinculados a formas de organización económica o no lo estén. Lo que se reprime, por tanto, es el disfrute y aprovechamiento de los frutos de esas infracciones por parte de sus autores, cómplices y encubridores, por un lado, y la subversión del orden legal que entraña el blanqueo de recursos ilícitos. Y en el caso de los delitos citados, hasta los estudiantes de los primeros cursos de la Carrera de Derecho saben que los tipos penales del robo, la extorsión y otros semejantes buscan proteger ante todo el patrimonio de las personas, sean estas públicas, privadas, comunitarias o cooperativas.

iii. Título II. Delitos. Cap**ítulo** II. Delitos contra la dignidad y libertad**.** Sección III. ***"Delitos contra las mujeres"***. ¿Cuál es el bien jurídico protegido en esta Sección?, según el título de ésta sería la mujer, pero si nos atenemos al *nomen juris* del capítulo, los tipos penales buscarían precautelar la dignidad y libertad de las mujeres. No se necesita mayor argumentación para afirmar que se trata de esto último, puesto que la mujer no es un bien jurídico, así como no lo es tampoco el hombre. En realidad, los seres humanos, mujeres y hombres, son los titulares de derechos y de bienes, algunos de los cuales gozan de protección penal. Cosa distinta, por cierto, es sostener que, en el marco de la cultura machista dominante y de las prácticas sociales discriminadoras en razón de género, resultan necesarias políticas y medidas especiales dirigidas a erradicar esas prácticas.
Pero si para alguien estos argumentos no fueran suficientes, sólo bastará revisar los tipos penales enlistados en esta Sección para darnos cuenta que, en realidad, son la libertad, dignidad, voluntad, integridad, el bienestar y otros derechos humanos los protegidos apelando a sanciones penales[300].

299 Ver el Capítulo VI del Título I y el Capítulo VIII del Título II, ambos del Libro Segundo.

300 Además de los dos ya mencionados, los delitos que integran esta Sección son "violencia en las familias", "violencia económica", "violencia patrimonial", "esterilización forzada" y "actos sexuales abusivos".

Cabe señalar aquí, en un plano de equidad, que la ley penal vigente les da un tratamiento igualmente equivocado a los delitos de "acoso político contra mujeres" y "violencia política contra mujeres" al inscribirlos junto a los *"delitos cometidos por funcionarios públicos"* (ver la Ley 243). No resulta fácil decidir cuál de estos dos instrumentos está más equivocado, esta ley o el proyecto de nuevo Código.

iv. Otro ejemplo curioso es el que se encuentra en el **Capítulo V. Delitos contra la solidaridad social y colectiva**, que aglutina nada menos que 19 tipos penales, organizados en las siguientes cinco secciones: Sección I. Delitos tributarios y aduaneros; Sección II. Delitos previsionales; Sección III. Delitos monetarios; Sección IV. Delitos de falsificación de sellos, efectos timbrados y marcas, y Sección V. Delitos de falsedad de documentos. ¿Cuáles son los bienes jurídicos salvaguardados en este apartado del proyecto de nuevo Código?: ¿la seguridad social?, ¿el dinero?, ¿los sellos y marcas?... ¿los documentos? Visibilizados estos elementos, la curiosidad se exacerba frente a los esfuerzos que podrían realizar los autores del proyecto intentando explicar por qué y en qué sentido pueden ser entendidos como "bienes jurídicos". E imposible resultará, por supuesto, justificar cómo es que atentan contra la solidaridad social las falsificaciones de moneda, sellos, valores, marcas y documentos, al margen de que la elevación de esta solidaridad al rango de "bien jurídico" penalmente amparado también resulta polémica.
El Código Penal actual tiene mayor, mucho mayor, rigor técnico en estos temas: clasifica a las diferentes falsificaciones como infracciones penales contrarias a la "fe pública" (ver los artículos 186 a 197) y asume que la "evasión impositiva" es un delito que atenta "contra la economía nacional" (v. el artículo 231).

Podríamos continuar analizando otros ejemplos, como los anteriores y aún peores, que ponen en evidencia los desvaríos conceptuales de los autores del proyecto de la nueva ley en la delicada tarea de asociar a las infracciones penales los bienes jurídicos que su represión protege, pero, dadas las limitaciones de este epílogo, con lo hasta aquí dicho basta y sobra.

5.6. CONDUCTAS LEGALIZADAS POR EL PROYECTO DE NUEVO CÓDIGO

Una conducta deja de ser considerada infracción penal cuando es excluida, retirada, del catálogo de ilícitos de la ley penal. Esto sucede cuando los cambios registrados en la sociedad se traducen en transformaciones axiológicas, que, a su vez, determinan que la comunidad deje de considerar delictiva una determinada conducta hasta ese momento reprimida y castigada. Para que esto suceda, la nueva base axiológica debe incidir sobre componentes esenciales de la conciencia social, al punto que lleva a aceptar conductas que hasta ayer eran reprochables.

En este entendido veamos que conductas hoy delictivas no figuran en el proyecto de *"Código del Sistema Penal Boliviano"*, o lo que es lo mismo, dejarían de ser consideradas ilícitas:

N°	Infracción penal excluida en el proyecto	Sanción	Artículo
1	Apología pública de un delito	1 mes a 1 año	131
2	Desordenes o perturbaciones públicas	1 m a 1 año trabajo	134
3	Hurto de armas Robo de armas	4 a 6 años 5 a 8 años	141sexter
4	Hurto de armamento y munición de uso militar o policial Robo de armamento y munición de uso militar o policial	5 a 10 años 8 a 15 años	141septer
5	Instrucción de tiro ilegal	5 a 10 años	141duoter
6	Porte ilícito en la prestación de servicios de seguridad y vigilancia	3 a 6 años	141treceter
7	Atentados contra miembros de los organismos de seguridad del Estado	1 a 3 años	141catorcet
8	Abandono de cargo	30 días multa	156
9	Simulación de delito	4 a 52 sem. trabajo	167
10	Patrocinio infiel	1 año trab + multa	176
11	Desobediencia judicial	1 a 3 mes trab + mul	179
12	Evasión	1 a 6 meses	180
13	Quebrantamiento de sanción	1 mes a 1 año	183
14	Incumplimiento y prolongación de sanción	1 mes a 1 año	184
15	Recepción y entrega indebida en lugar de detención o condena	1 mes a 1 año	185
16	Falsificación de billetes de empresas públicas de transporte	1 a 6 meses o multa	194
17	Falsificación de entradas	1 a 6 meses o multa	195
18	Útiles a falsificar	6 meses a 2 años	197
19	Falsedad ideológica en certificado médico	1 mes a 1 año + mul	201
20	Cheque en descubierto	1 a 4 años	204
21	Giro defectuoso de cheque	1 a 4 años	205
22	Franquicias, liberaciones o privilegios ilegales	3 a 8 años	230
23	Sabotaje (a la industria, comercio, agricultura, minería)	1 a 8 años	232
24	Lock-out, huelgas y paros ilegales	1 a 3 años + multa	234
25	Fraude comercial	6 meses a 3 años	235
26	Engaño en productos industriales	6 meses a 3 años	236
27	Corrupción de dependientes	30 a 100 días multa	238

28	Tenencia, uso y fabricación de pesas y medidas falsas	4 a 24 sem. trab. o 20 a 120 días multa	239
29	Bigamia	2 a 4 años	240
30	Otros matrimonios ilegales	2 a 4 años	241
31	Simulación de matrimonio	2 a 6 años	243
32	Alteración o sustitución de estado civil	1 a 5 años	244
33	Abandono de mujer embarazada	6 meses a 3 años	250
34	Práctica habitual del aborto	1 a 6 años	269
35	Autolesión	3 meses a 3 años	275
36	Denegación de auxilio a menor o persona incapaz	1 mes a 1 año	281
37	Insultos y otras agresiones verbales por motivos racistas o discriminatorios	40 días a 18 meses trab. y 40 a 150 dm	281nonies
38	Difamación	1 mes a 1 año trab. o 20 a 240 días mul.	282
39	Desaparición forzada de personas	5 a 15 años	292bis
40	Atentados contra la libertad de enseñanza	6 m a 3 años + mul.	297
41	Monopolio de trabajo	1 a 3 años + multa	304
42	Violencia o amenazas por obreros y empleados	3 meses a 2 años	306
43	Coacciones por patrón, empresario o empleador	3 meses a 3 años	307
44	Estupro	3 a 6 años	309
45	Rapto propio	4 a 8 años	313
46	Rapto impropio	1 a 3 años	314
47	Rapto con mira matrimonial	3 a 18 meses	315
48	Corrupción de mayores	3 meses a 2 años	320
49	Proxenetismo	10 a 15 años	321
50	Actos obscenos	3 meses a 2 años	323
51	Pornografía	10 a 15 años	323bis
52	Hurto de cosa común	1 a 6 meses	327
53	Hurto de uso	1 a 6 meses trabajo	328
54	Hurto de posesión	1 a 6 meses trabajo	329
55	Tráfico de tierras	3 a 8 años	337bis
56	Defraudación de servicios o alimentos	1 a 2 años + multa	340
57	Defraudación con pretexto de remuneración a funcionarios públicos	1 mes a 1 año trab.	341
58	Apropiación de tesoro, cosa perdida o tenida por error o caso fortuito	Hasta 100 dm	347
59	Caza y pesca prohibidas	1 mes a 1 año trab.	356
60	Daño simple	1mes a 1 año + mul.	357
61	Daño calificado	1 a 6 años	358
62	Doble o múltiple inscripción	1 a 3 años	238.b) LRE
63	Injerencia en la democracia comunitaria	1 a 3 años	238.d) LRE
64	Instalación ilegal de mesas	1 a 3 años	238.f) LRE
65	Asalto o destrucción de ánforas	1 a 3 años	238.g) LRE
66	Traslado fraudulento de personas	2 a 5 años	238.i) LRE
67	Manipulación informática	1 a 5 años	238.j) LRE
68	Inducción del voto por difusión ilegal de propaganda y encuestas	1 a 3 años	238.k) LRE
69	Alteración y ocultación de resultados	2 a 5 años	238.l) LRE
70	Alteración o modificación del Padrón Electoral	2 a 5 años	238.m) LRE
71	Beneficios en función del cargo	1 a 3 años	238.n) LRE

Por inverosímil que parezca, nada menos que 71 conductas hoy reprimidas como ilícitas pasarían a ser consideradas legítimas si llega a aprobarse el proyecto de nuevo Código con el texto con el que inició su procesamiento legislativo. Esta cantidad resulta, desde todo punto de vista, alarmante y exige que la mayoría parlamentaria oficialista, impulsora del proyecto, le explique al país por qué, o con qué fundamentos, pretenden legalizar cada uno de los tipos penales que figuran en la tabla anterior, de los cuales más de la mitad revelan tener contenidos fuertemente gravosos para la sociedad, por lo que su legalización genera no sólo dudas sino gran preocupación, conforme se demuestra con la lista corta siguiente:

N°	Infracción penal excluida en el proyecto	Sanción	Artículo
1	Hurto de armas Robo de armas	4 a 6 años 5 a 8 años	141sexter
2	Hurto de armamento y munición de uso militar o policial Robo de armamento y munición de uso militar o policial	5 a 10 años 8 a 15 años	141septer
3	Incumplimiento y prolongación de sanción	1 mes a 1 año	184
4	Recepción y entrega indebida en lugar de detención o condena	1 mes a 1 año	185
5	Cheque en descubierto	1 a 4 años	204
6	Giro defectuoso de cheque	1 a 4 años	205
7	Franquicias, liberaciones o privilegios ilegales	3 a 8 años	230
8	Sabotaje (a la industria, comercio, agricultura, minería)	1 a 8 años	232
9	Lock-out, huelgas y paros ilegales	1 a 3 años + multa	234
10	Fraude comercial	6 meses a 3 años	235
11	Engaño en productos industriales	6 meses a 3 años	236
12	Bigamia	2 a 4 años	240
13	Otros matrimonios ilegales	2 a 4 años	241
14	Simulación de matrimonio	2 a 6 años	243
15	Alteración o sustitución de estado civil	1 a 5 años	244
16	Abandono de mujer embarazada	6 meses a 3 años	250
17	Práctica habitual del aborto	1 a 6 años	269
18	Desaparición forzada de personas	5 a 15 años	292bis
19	Monopolio de trabajo	1 a 3 años + multa	304
20	Violencia o amenazas por obreros y empleados	3 meses a 2 años	306
21	Coacciones por patrón, empresario o empleador	3 meses a 3 años	307
22	Estupro	3 a 6 años	309
23	Rapto propio	4 a 8 años	313
24	Rapto impropio	1 a 3 años	314
25	Proxenetismo	10 a 15 años	321
26	Actos obscenos	3 meses a 2 años	323
27	Pornografía	10 a 15 años	323bis
28	Hurto de cosa común	1 a 6 meses	327

29	Hurto de uso	1 a 6 meses trabajo	328
30	Hurto de posesión	1 a 6 meses trabajo	329
31	Tráfico de tierras	3 a 8 años	337bis
32	Caza y pesca prohibidas	1 mes a 1 año trab.	356
33	Daño simple	1mes a 1 año + mul.	357
34	Daño calificado	1 a 6 años	358
35	Doble o múltiple inscripción	1 a 3 años	238.b) LRE
36	Injerencia en la democracia comunitaria	1 a 3 años	238.d) LRE
37	Instalación ilegal de mesas	1 a 3 años	238.f) LRE
38	Asalto o destrucción de ánforas	1 a 3 años	238.g) LRE
39	Traslado fraudulento de personas	2 a 5 años	238.i) LRE
40	Manipulación informática	1 a 5 años	238.j) LRE
41	Inducción del voto por difusión ilegal de propaganda y encuestas	1 a 3 años	238.k) LRE
42	Alteración y ocultación de resultados	2 a 5 años	238.l) LRE
43	Alteración o modificación del Padrón Electoral	2 a 5 años	238.m) LRE
44	Beneficios en función del cargo	1 a 3 años	238.n) LRE

Para decirlo con pocas palabras, esta lista corta permite entrever la existencia de un designio no propiamente jurídico en la decisión de la mayoría parlamentaria oficialista de retirar de entre las infracciones penales y, por ende, *santificar* conductas ominosas como el hurto y robo de armas; la bigamia, simulación de matrimonio, la alteración o sustitución del estado civil de las personas y el abandono de mujer embarazada; la desaparición forzada de personas; el estupro, rapto, proxenetismo y la pornografía producida sin consentimiento de la persona; el tráfico de tierras y la caza y pesca prohibidas. Y, del mismo modo, resulta fuertemente sintomático que la fuerza política gobernante pretenda eliminar también diez delitos electorales, entre ellos, la doble o múltiple inscripción en el padrón electoral, la instalación ilegal de mesas, el traslado fraudulento de personas para votar, la manipulación informática y la alteración o modificación del padrón electoral.

Varios de los otros injustos, por lo demás, deberían pasar a engrosar el catálogo de las faltas y no simplemente ser legalizadas. En esa situación podrían quedar, mencionando sólo unos cuantos ejemplos, la difamación, la simulación de delito, el patrocinio infiel, la desobediencia judicial, etc.

5.7. REFORMAS PROCESALES.

Varias son también las reformas que el proyecto de *"Código del Sistema Penal Boliviano"* propone en el ámbito procesal**,** desde ajustes en la concepción del

proceso hasta la dinámica del mismo. La línea rectora de los cambios, al parecer, hace pie en dos ideas fuerza: fortalecer la horizontalidad en la organización judicial penal y aplicar en la gestión cotidiana del proceso el principio de separación entre lo jurisdiccional y lo administrativo. Premisas estas inspiradoras de las dos propuestas más notorias en el terreno procedimental: las oficinas gestoras de audiencias y los colegios de jueces. Pues bien, constreñidos por los estrechos límites de este epílogo, a continuación, nos limitaremos a analizar estos dos cambios sugeridos en el proyecto, sin que ello implique desconocer la existencia de otras propuestas.

En cada distrito judicial se crearán "Oficinas Gestoras de Audiencias" (OGA), conforme a sus particularidades y necesidades concretas. Cada una de las OGA estará conducida por una Directora o un Director y contará "*con el personal necesario y suficiente para su normal desarrollo y eficiente desempeño"* de las tareas señaladas en los artículos 12 y 346 del proyecto:

i. *Organizar las audiencias, dictar las providencias de mero trámite, ordenar las notificaciones y demás comunicaciones, custodiar los objetos probatorios, organizar y llevar al día los registros y estadísticas, informar a las partes y colaborar en todos los trabajos materiales que los jueces penales les ordenen.* Respecto a esta área de actividades, el artículo 12 añade la *"recepción de solicitudes de audiencias"* y el *"resguardo de documentos emergentes de los procesos judiciales";*
ii. Organizar la agenda judicial procurando que la distribución del trabajo sea razonable, objetiva, equitativa y que garantice la imparcialidad del juez penal;
iii.. Garantizar el registro íntegro y fidedigno en audio y/o video de todas las audiencias y juicios orales y el resguardo de los mismos;
iv. Establecer procesos de monitoreo permanente a fin de evitar las suspensiones de las audiencias programadas, identificar a los responsables e informar a quien concierna, a los fines de que se impongan las sanciones correspondientes;
v. Mantener la coordinación y comunicación con las distintas dependencias del Estado que intervienen regularmente en un proceso penal;
vi. Llevar a cabo una política de comunicación y difusión de información relevante de la jurisdicción penal y de la institucionalidad prevista para la gestión pacífica de la conflictividad.
vii. Suscribir *convenios para ejecución de programas de justicia restaurativa con instituciones públicas, privadas o sociedad civil.*

A todas luces, para cumplir estas funciones, las OGA deberán contar con un caudal bastante grande de recursos materiales, tecnológicos y humanos que las perfilará, al menos en el eje geográfico central, como auténticas mega oficinas. Veamos sólo un ejemplo: las estadísticas judiciales de la ciudad de Santa Cruz de 2015 se basaron en los informes de 15 jueces cautelares, 8 jueces de sentencia y 9 tribunales de sentencia, lo que nos permite estimar que la OGA de esa ciudad tendrá que apoyar a un mínimo de entre 20 y 25 audiencias por día, dato este que nos permite imaginar sus dimensiones.

Con la intervención de estas nuevas oficinas, lo que se espera es que los jueces, en tanto titulares de la función jurisdiccional, dediquen su tiempo útil únicamente a administrar justicia, apartándose de lo administrativo, que quedará en manos de la OGA. Visto más de cerca, este planteamiento no hace otra cosa que llevar al terreno de la rutina procedimental la lógica que, en el pasado, condujo a la creación de los órganos administrativos judiciales. Es de esperar que los frutos de las OGA –bajo el supuesto de su aprobación– sean un tanto más halagadores que los entregados por los consejos de la judicatura, en general pobres, salvando contadísimas excepciones.

Entre tanto se conoce la sanción legislativa final de la idea y con la cautela sugerida por los esmirriados resultados entregados por este tipo de reformas a lo largo y ancho de América Latina, parece existir espacio para formular al menos dos comentarios sobre las OGA. Disponemos de una experiencia inmediata a la mano sobre un órgano emparentado con las oficinas a crearse: la Central de Notificaciones, con la que operan hoy los jueces penales. Probablemente nadie esté en desacuerdo con la afirmación de que, después de quince años de práctica continua, el desempeño de estas centrales en el país fue y es deficiente, por decir lo menos. Si esto es así y asumiendo que las oficinas notificadoras actuales resultan pigmeas al lado de las futuras OGA, la incredulidad respecto a la pertinencia de estas últimas gana terreno.

De otro lado, ¿la creación de estas oficinas gestoras de audiencias se basa en un diagnóstico objetivo y responde a las particularidades nacionales de la justicia penal boliviana? Lamentablemente, estamos obligados a dar también una repuesta negativa en este tema: la modalidad de las OGA fue originalmente adoptada por algunas provincias argentinas, en las que viene implementándose desde la segunda mitad de la década anterior[301]. Por cierto, los textos del

301 Existen oficinas judiciales en las provincias Chubut, La Pampa, Santiago del Estero, Santa Fe, Neuquén y Entre Ríos. Santa Fe incorporó la Oficina de Gestión Judicial en su Código Procesal Penal de 2007, aprobado mediante la Ley 12,734. La Provincia de La Pampa utilizó el mismo camino en 2006, al sancionar su Ley 2.287, aunque la Oficina misma entró en funciones recién en 2011. Neuquén renovó su Código Procesal Penal en 2011 (Ley 2.784), creando su Oficina Judicial, pero tuvieron que transcurrir dos años más, hasta la aprobación de su *Ley Orgánica de la Justicia Penal* (N° 2.891), para terminar de configurarla y ponerla en marcha.

proyecto de *"Código del Sistema Penal Boliviano"* dedicados a este tema y al de los colegios de jueces revelan un parentesco estrecho con la *Ley Orgánica de la Justicia Penal* de la provincia del Neuquén.

Conocido esto y habida cuenta de las diferencias culturales, institucionales y políticas existentes entre Argentina y Bolivia, nadie podrá negar que en este tema se hacen presentes asimismo acentuadas corrientes de duda sobre la pertinencia y conveniencia de insertar en la organización judicial boliviana la modalidad de las OGA. Y es de lamentar que, pensando en la eliminación de estas dudas, en la exposición de motivos no se encuentre fundamentación alguna de los proyectistas al respecto, más allá de la simple mención que se hace de ella.

Para cerrar este apartado, aproximémonos a la propuesta de creación de los *"Colegios de Jueces"*, delineados algo confusamente a partir del artículo 338 del proyecto de nuevo Código. De manera semejante a lo sucedido en el trasplante del método ternario francés, también aquí el modelo provincial argentino se enfrenta a mutaciones empobrecedoras:

La *Ley Orgánica de la Justicia Penal* (N° 2.891) de la Provincia del Neuquén tiene el siguiente diseño[302]:

> **Artículo 36. Colegio de Jueces.** Todos los jueces, salvo los que integran el Tribunal Superior de Justicia, el Tribunal de Impugnación, los jueces de Ejecución y el Fuero de Niños, Niñas y Adolescentes, se organizan en Colegios de Jueces. […]
>
> **Artículo 38. Colegio de Jueces. Elección del presidente y vicepresidente. Informe anual.** Dentro de cada Colegio de Jueces todos los integrantes deben elegir, anualmente, un juez como presidente y otro como vicepresidente, respectivamente. Los mismos ejercen la representación protocolar del fuero penal de la circunscripción ante el Tribunal Superior de Justicia y demás organismos estatales y no estatales.
>
> Asimismo, cumplen la función de coordinadores de las actividades propias de cada Colegio, deben hacer saber al director de la Oficina Judicial las inquietudes y dificultades de la práctica diaria, para que se mejore la gestión…
>
> **Artículo 40. Funciones del Colegio de Jueces en pleno.** Sin perjuicio de las facultades que la Constitución de la Provincia del Neuquén otorga al Tribunal Superior de Justicia, son funciones específicas del Colegio de Jueces en pleno las siguientes:
>
> a) Dictar su reglamento de funcionamiento.
>
> b) Dictar el Código de Ética que regirá la actividad de los jueces, el que será

302 Disponible en http://www.abognqn.org/files/adminCAPN/LEY_2891_-_Ley_Orgnica_de_la_Justicia_Penal.pdf.

elevado al Tribunal Superior de Justicia para su aprobación y publicación en el Boletín Oficial de la Provincia. […]

En este diseño el *"Colegio de Jueces"* parece cumplir dos funciones macro: mecanismo de asignación de carga procesal y seguimiento del mismo, por un lado, y en apego a su acepción original de lo que es un Colegio Profesional, *"sociedad o corporación de personas de la misma dignidad o profesión"* cuya misión tiene, ante todo, fines corporativos, por otro lado.

De manera harto diferente, el proyecto boliviano concibe al *"Colegio de Jueces"* en otros términos, conforme se desprende del texto transcrito a continuación:

> **Artículo 338. (Colegio de Jueces).** Todos los jueces penales, excepto los que conforman el Tribunal Supremo de Justicia, estarán integrados en el Colegio de Jueces y en el Colegio de Jueces de Impugnación de Sentencias correspondiente a los distritos o circunscripciones judiciales, de conformidad a lo previsto por la Ley del Órgano Judicial.
> Todos los jueces penales integrantes del Colegio de Jueces serán competentes para actuar como jueces de garantías; jueces de juicio unipersonales o conformando un tribunal; jueces de revisión; y, como jueces de ejecución, conforme a las reglas internas de posibiliten una distribución equitativa del trabajo. **En caso de urgencia cualquier juez del Colegio podrá resolver las peticiones de las partes conforme a las reglas de turnos establecida por la Oficina Gestora de Audiencias.** (La negrilla es nuestra).

Según este texto, está claro que no se trata de las funciones propias de un Colegio Profesional, ni de su naturaleza corporativa. Lo que este texto describe, en realidad, es lo que en idioma inglés se denomina un *pool* de jueces, es decir, un conjunto homogéneo de juzgadores públicos asignado a las mismas tareas, cuyos componentes son intercambiables entre sí, acorde con las contingencias a que están sometidos; práctica que, inevitablemente, aporta incertidumbre e inestabilidad en cada sustitución del juzgador por la pérdida de conocimiento del caso particular, lo que, en última instancia, amenaza al sentido íntimo del principio de inmediación procesal.

Tampoco en este tema se encuentra explicación sustancial en la exposición de motivos del proyecto, privándonos así de mayores elementos de juicio sobre esta *novedad* copiada de las provincias argentinas.

5.8. CONCLUSIONES

Con todos los elementos de juicio anteriores y volviendo a las interrogantes formuladas al inicio de este epílogo, cerremos la pregunta con la que se abrió el análisis crítico del proyecto de *"Código del Sistema Penal Boliviano"* (¿qué se busca mejorar o solucionar con esta propuesta?). De los siete temas en los que condensa el diagnóstico de la justicia penal boliviana[303], cuidadosamente escudriñados en este libro, esta propuesta legislativa únicamente incidiría en los puntos:

1.a), que pone en tapete los defectos del procedimiento penal y los excesivos formalismos en su aplicación práctica.
1.e), que visualiza la inadecuada formación de los operadores como una de las causas de la retardación de justicia, aunque en este aspecto sólo parcialmente.
4.a) y b), dedicados a visualizar las fuertes debilidades en los sistemas informáticos de los servicios de justicia en general. Este tema, empero, es tratado también de manera marginal en el proyecto. Y en el punto
5. es decir, sobre los déficits organizativos y la obsolescencia de los sistemas de gestión judicial, cuya superación se espera conseguir a través de las OGA y de los "colegios de jueces", lo que, como acabamos de ver, genera más dudas que certezas.

Nada contiene el proyecto, no al menos explícitamente, sobre los otros aspectos del diagnóstico, sistematizados en los puntos 1.b) [creciente carga procesal], 1.c) [deficiencias e inadecuaciones infraestructurales], 1.d) [cultura litigiosa predominante en el país], 2 [corrupción generada por agentes económicos y políticos], 3 [violación permanente de la autonomía e independencia de los órganos jurisdiccionales], 4.c) [ausencia de información y estadísticas confiables]; 4.d) [despachos judiciales y fiscales hacinados de documentos y procesados cuasi manualmente], 6 [severas restricciones presupuestarias] y 7 [baja calidad del capital humano].

No escapa a nuestro entendimiento que estos componentes de la crisis judicial, por razón de materia, difícilmente podrían ser abordados en un Código Penal y/o un Código Procesal Penal, pero el enfoque cambia, o debería cambiar, tratándose de un proyecto de *"Código del Sistema Penal Boliviano"*. ¿O será que el cambio "radical", sugerido en el nombre de la nueva compilación, no va más allá del título? Tiene la palabra la mayoría *masista* de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

303 Vid *supra* página 382, en este epílogo.

Respondamos ahora a las interrogantes que quedaron abiertas: ¿por qué surge ahora, en 2017, después de once años de gobierno sin tocar el tema, este proyecto?, y ¿cuál el propósito de su presentación en estos momentos? Cuando menos dos razones ayudan a explicar su aparición hoy: la profundidad y extensión de la crisis de la justicia ha rebasado, claramente, los estrechos límites del Órgano Judicial y se ha convertido en uno de los déficits políticos más importantes del momento, al punto que la fuerte protesta social generada está afectando directamente al conjunto del sistema político, a todos los actores políticos, y en primer plano, por supuesto, al Órgano Legislativo y al Ejecutivo, cuya pasividad y falta de propuesta frente a este delicado tema quedó en evidencia.

Y la segunda razón parece radicar en el hecho de que se ha generalizado también en la población la convicción de que las y los magistrados y jueces elegidos y designados en, y a partir de, 2011 –cuyas afinidades políticas con el partido de gobierno, cuando no su militancia, quedaron en evidencia– no sólo que no supieron cómo enfrentar la crisis judicial, sino que, peor aún, se convirtieron en factor de profundización de ella, entre otras razones, precisamente por su absoluta subordinación política y por su bajo nivel académico.

En este contexto, 2017 es el año de nuevas elecciones judiciales, lo que naturalmente angustia a la cúpula del MAS y a la mayoría parlamentaria. La necesidad de mostrar iniciativa y soluciones, o simulacro de éstas, tiene urgencia para ellos. Este es el resorte último que explica por qué surge hoy el proyecto de *"Código del Sistema Penal Boliviano"*, sin importar que su contenido y, ante todo, las *innovaciones* propuestas, conforme acabamos de apreciar, necesiten una mejor plataforma teórica y mayor alimentación empírica de sustento.

Esto responde también la última interrogante: ¿cuál el propósito de su presentación ahora? Está claro que, antes que perseguir soluciones reales y efectivas para la multidimensional etiología de la crisis, su propósito es electoral: lo que pretende la mayoría parlamentaria del gobierno –autora del proyecto– es mostrarle al país que sí tienen respuestas para la crisis; votar imagen de cambio, que potabilice a sus candidatos en las elecciones judiciales. ¡Subalternos propósitos políticos frente a la magnitud y gravedad de los problemas y de las demandas sociales!

BIBLIOGRAFÍA

ACNUDH

2015 *Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en el Estado Plurinacional de Bolivia*. ONU, Nueva York.

Agudelo Betancur, Nódier

1989 *La revolución francesa y los fundamentos del derecho penal moderno: Beccaria y la Ilustración*. En: Nuevo Foro Penal, N° 45, Bogotá, 1989, pp. 291 a 312.

Ardila Amaya, Edgar

2002 *Pluralismo jurídico: apuntes para el debate.* En: ILSA, *"El Otro Derecho"*, N° 26-27, Bogotá, pp. 49 a 61.

Aristóteles

1996 *La Política*, Edit. Juventud, La Paz.

Ariza Higuera, Libardo y Daniel Bonilla Maldonado

2007 *El pluralismo jurídico. Contribuciones, debilidades y retos de un concepto polémico.* En: Sally Engle Merry et. al., *"Pluralismo Jurídico"*, Siglo del Hombre Editores, Bogotá, pp. 21 a 85.

Arnaud, André-Jean y María José Fariñas Dulce

1998 *Sistemas jurídicos: elementos para un análisis sociológico,* Edit. Dykinson – Universidad Carlos III, Madrid.

Balaguer Callejón, Francisco, Gregorio Cámra Villar, et. al.

1999 *Derecho Constitucional,* 2 vol., Edit. Tecnos, Madrid.

Baratta, Alessandro

2004 *Criminología y sistema penal*, Edit. B de F, Buenos Aires.

Beccaria, César Bonesana, Marqués de

1993 *Tratado de los delitos y de las penas*, Edit. Heliasta SRL, Buenos Aires.

Beck, Ulrich
1998 *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad,* Edit. Paidós, trad.: Jorge Navarro, Daniel Jiménez y Mª. Rosa Borrás, Barcelona.
2002 *La sociedad del riesgo global*, Siglo XXI Editores, trad.: Jesús Alborés Rey, Madrid.

Böhrt Irahola, Carlos
2004 *Reingeniería Constitucional en Bolivia. Poder Judicial,* Tomo II, FUNDEMOS, La Paz.
2010 *Introducción al nuevo sistema constitucional boliviano.* En: IDEA-VPEP-UMSA, *"Miradas. Nuevo Texto Constitucional",* IDEA Internacional, La Paz, pp. 37 a 66.

Böhrt Irahola, Carlos y Norman Wray Reyes
2015 *Los procesos constituyentes boliviano y ecuatoriano: análisis comparativo y prospectivo,* IDEA Internacional, La Paz.

Cabanellas de Torres, Guillermo
1980 *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual,* Edit. Heliasta, 14ª ed., Buenos Aires.
1993 *Beccaria y su obra.* En: Beccaria, "*Tratado de los delitos y de las penas"*, Edit. Heliasta SRL, Buenos Aires, pp. 8 a 38.

Cabedo Mallol, Vicente
2004 *Antropología Jurídica.* En: José L. Colomer Viadel (coord.), *"Estudios para la Antropología"*, UPV, Valencia, pp. 251 a 270.

Carnevali Rodríguez, Raúl
2008 *Derecho penal como* última ratio. *Hacia una política criminal racional*. En: Revista Ius et Praxis, vol. 14, N° 1, Talca, Chile, 2008, pp. 13 a 48. Edición virtual, disponible en http://www.scielo.cl/pdf/iusetp/v14n1/art02.pdf.

Champagne, Anthony
2009 *La elección de jueces en los Estados Unidos*. En: *"Aportes"* N° 10, DPLF, Washington, pp. 12 a 14.

Chumacero Ruiz, Juan Pablo
2010 *Trece años de reforma agraria en Bolivia.* En: Fundación Tierra, "*Reconfigurando territorios. Reforma agraria, control territorial y gobiernos indígenas en Bolivia"*, La Paz, pp. 11 a 37.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)
2011 *Estándares jurídicos vinculados a la igualdad de género y a los derechos de las mujeres en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: desarrollo y aplicación*. OEA, Nueva York.

Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB)
2012 *Estadísticas e Indicadores Armonizados de los sistemas de Justicia. América Latina*. Edición virtual, Madrid. http://www.comjib.org/sites/default/files/INFORME%202012.pdf.

Consejo de la Judicatura de Bolivia
2006 a 2011 *Anuario Estadístico Judicial,* Gerencia de Servicios Judiciales Sucre.

Consejo de la Magistratura
2012 y 2013 *Anuario Estadístico Judicial,* Dirección Nacional de Políticas de Gestión, Sucre.

Consejo Nacional de Desarrollo Estratégico del Sistema Judicial Boliviano (CNDESJB)
2014 *Lineamientos Estratégicos para la Transformación del Sistema de Justicia en Bolivia*. CNDESJB, edición electrónica restringida.

Consorcio Iberoamericano de Investigación
de Mercados y Asesoramiento (CIMA)
2009 y 2011 *Barómetro de Gobernabilidad de Iberoamérica*. Ediciones virtuales. http://www.centronacionaldeconsultoria.com/noticias/Barometro_mayo_04_2009.pdf http://www.centronacionaldeconsultoria.com/cncv2/index.php/noticias/biblioteca/95-biblioteca-01.

Departamento de Estado de los Estados Unidos de América
2004 *La Constitución de los Estados Unidos de América*. Edición virtual, Washington, http://usinfo.state.gov/.

Díez Ripollés, José Luis
2007 *La política criminal en la encrucijada,* Edit. B de F, Buenos Aires.

Eberhard, Christoph
2004 *Hacia un nuevo enfoque del derecho a través de sus prácticas. Algunas implicancias de los enfoques alternativos.* En: ILSA, *"El Otro Derecho"* N° 30, Bogotá, pp. 13 a 37.

Ehrlich, Eugen,
2005 *Escritos sobre sociología y jurisprudencia,* Edit. Marcial Pons, Madrid.

Engle Merry, Sally, John Griffiths, et. al.
2007 *"Pluralismo Jurídico"*, Siglo del Hombre Editores - Universidad de los Andes - Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.

Fairén Guillén, Víctor
1990 *Notas sobre el proyectado Código de Proceso Penal - Modelo para Iberoamérica*. Informe, Biblioteca UNAM, México.

Faundez Julio y Alan Angell
2005 *Reforma Judicial en América Latina. El rol del BID.* En: CEJA, "*Sistemas Judiciales"* N° 8, Buenos Aires, pp. 90 a 113.

Fernández Segado, Francisco
1992 *El Sistema Constitucional Español"*, Edit. Dykinson, Madrid.

Ferrajoli, Luigi
2014 *Derecho y Razón. Teoría del garantismo penal,* Edit. Trotta, 10ª edic., 1ª reimp., trad.: Perfecto Andrés Ibañez, Alfonso Ruiz Miguel y otros, Madrid.

Firschein, Ben
2002 *Judicial Independence in the United States*. En: CEJA, "*Sistemas Judiciales"* N° 4, Buenos Aires, pp. 40 a 46.

Fiscalía General del Estado
2015 *Rendición pública de cuentas. Parcial. Gestión 2015.* Edición virtual, Sucre. http://www.fiscalia.gob.bo/webfiscalia/images/plublicaciones/Presentacin_2015.pdf.

García Pelayo, Manuel
1984 *El Estado de partidos*, Edit. Alianza, Madrid.

Garland, David
2005 *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea,* Edit. Gedisa, trad.: Máximo Sozzo, Barcelona.

Gauto Olmedo, Mirna Concepción
2015 *Perspectivas del Derecho Penal del futuro*. En: UTI, Revista Científica Internacional, Vol. II, N° 1, Asunción, pp. 215 a 238.

González Martín, Nuria
2010 *Sistemas jurídicos contemporáneos,* IIJ – UNAM, México D.F..

Gozzi, Gustavo
2000 *Estado contemporáneo*. En: Bobbio, Norberto, et. al., *"Diccionario de Política"*, Edit. Siglo XXI, 12ª edic., México D.F., pp. 541 a 551.

Guastini, Riccardo
2001 *Estudios de Teoría Constitucional,* IIJ – UNAM, México D. F..

Häberle, Peter
2003 *El Estado Constitucional,* Universidad Católica del Perú, Lima.

Hammergren, Linn
1999 *Quince años de reforma judicial en América Latina: dónde estamos y por qué no hemos progresado más*. OEA, Departamento de Derecho Internacional. Edición virtual, Washington. http://www.oas.org/juridico/spanish/adjusti5.htm.

Hobbes, Thomas
]2007 *Leviatan*. INEP AC, Puebla.

Hoekema, André
2002 *Hacia un pluralismo juridico formal de tipo igualitario*. En: ILSA, "*El Otro Derecho"* N° 26-27, Bogotá, pp. 63 a 98.

Instituto Latinoamericano de la ONU para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD).

1992 *Estudio del Funcionamiento del Sistema Penal en Bolivia*. USAID Bolivia, La Paz.

Instituto de la Judicatura de Bolivia

2011 *La formación judicial en Bolivia. Perspectivas de futuro.* IJB, Sucre.

Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal

1990 *Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica,* CEJA, Santiago de Chile.

Jakobs, Günther

2006 *Moderna dogmática penal. Estudios compilados*, Edit. Porrúa, 2ª edic., México D.F..

Jakobs, Günther y Manuel Cancio Meliá

2003 *Derecho Penal del Enemigo,* Edit. Civitas, Madrid.

Kelsen, Hans

1982 *Teoría pura del derecho.* IIJ – UNAM, México D.F..

Larrauri, Elena

2006 *Populismo punitivo… y cómo resistirlo.* En: Revista "Jueces para la Democracia", N° 55, Madrid, pp. 15 a 22.

Locke, John

2006 *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*, Edit. Tecnos, trad.: Carlos Mellizo, Madrid.

Loewenstein, Karl

1986 *Teoría de la Constitución*, Edit. Ariel, 2ª edic., 4ª reimp., Barcelona.

"Mercados y Muestras"

2015 *Encuesta sobre confiabilidad de la justicia.* Edición virtual, La Paz. http://www.paginasiete.bo/nacional/2015/6/16/aplaza-sistema-judicial-segun-encuesta-60070.html.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

1999 *Nuevo Código de Procedimiento Penal. Comentarios e Índices*. MJ y GTZ, La Paz.

Ministerio Público

2014 *Plan Estratégico Institucional 2014 - 2018.* Edición virtual, Sucre. http://www.fiscalia.gob.bo/webfiscalia/index.php/features/pei.

2015 *Rendición Pública de Cuentas Parcial Gestión 2015*. Edición virtual, Sucre. http://www.fiscalia.gob.bo/webfiscalia/images/publicaciones/Presentacin_2015.pdf.

Möllers, Christoph

2009 *Dogmática de la organización de poderes en la Ley Fundamental de Bonn*. En: UNIRIOJA, "*Teoría y Realidad Constitucional"* N° 23, pp. 71 a 115.

Montaño Pardo, Edgar

1999 *De la intolerancia a la vigencia de los derechos humanos*. En: MJ – GTZ, "*Nuevo Código de Procedimiento Penal. Comentarios e Índices",* La Paz, pp. 35 a 46.

Montesquieu, Charles Louis de

1906 *El Espíritu de las Leyes,* Librería General de Victoriano Suárez, Madrid.

Muñoz Conde, Francisco y Mercedes García Arán

2004 *Derecho Penal. Parte General*, Edit. Tirant lo Blanch, 6a edic., Valencia.

Otto y Pardo, Ignacio de

1989 *Estudios sobre el Poder Judicial.* Ministerio de Justicia, Madrid.

Palacio, Germán

2000 *Pluralismo jurídico, neoamericanismo y postfordismo: notas para descifrar la naturaleza de los cambios jurídicos de fines de siglo*. En: UNIBRASIL, "*Crítica Jurídica"* N° 17*,* pp. 151-176.

Poder Judicial de Bolivia

2004 *Memoria. Seis años de historia del Consejo de la Judicatura, 1998 - 2004.* Editorial Judicial, Sucre.

Quiroga Lavié, Humberto
1991 *Derecho Constitucional Latinoamericano.* IIJ – UNAM, México D.F..

Quiroga Trigo, José Antonio
2010 *El Estado Plurinacional y el fin de la República.* En: IDEA-VPEP-UMSA, *"Miradas. Nuevo Texto Constitucional",* IDEA Internacional, La Paz, pp. 273 a 282.

Raz, Joseph
1986 *El concepto de sistema jurídico.* IIJ – UNAM, México D.F.

Requejo, Ferrán
2001 *Las federaciones democráticas plurinacionales frente a las diversidades políticas y las identidades culturales. ¿O es al revés?.* En: Ribot García, Luis, Julio Valdeon B. y Ramón Villares P. (coord.), "*Año 1000, año 2000: Dos milenios en la historia de España"*, Edit. Nuevo Milenio, Madrid, pp. 279 a 295.

Rodríguez Veltzé, Eduardo
2009 *El Órgano Judicial en la Nueva Constitución*. En: "*Reflexión crítica a la nueva Constitución Política del Estado".* KAS, La Paz, pp. 235 a 265.

Rodríguez Veltzé, Eduardo y Farit Rojas Tudela
2010 *Pensar este tiempo: pluralismo juridico.* KAS, La Paz.

Rojas Tudela, Farit
2011 *Del monismo al pluralismo juridico: interculturalidad en el Estado Constitucional*. En: "*Los derechos individuales y derechos colectivos en la construcción del pluralismo jurídico en América Latina".* KAS, La Paz, pp. 21 a 34.

Romero Bonifaz, Carlos
2009 *La problemática de la tierra en la nueva Constitución y en los Estatutos Autonómicos,* IDEA Internacional, La Paz.

Sagüés, Néstor Pedro
2007 *Manual de Derecho Constitucional,* Edit. Astrea, Buenos Aires.

Santos, Boaventura de Sousa
1991 *Estado, derecho y luchas sociales*. ILSA, Bogotá.
2010 *Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur.* IIDS, Lima.

Serra Cristóbal, Rosario
2004 *La libertad ideológica del Juez,* Edit. Tirant lo Blanch, Valencia.

Silva Sánchez, Jesús-María
2001 *La expansión del derecho penal. Aspectos de la política criminal en las sociedades postindustriales,* Edit. Civitas, 2ª edic. revisada y ampliada, Madrid.

Sotomayor Acosta, Juan Oberto
2008 ¿El Derecho penal garantista en retirada? En: Universidades de Huelva, Salamanca y Castilla-La Mancha, Revista Penal, N° 21, 2008, pp. 148 a 164.

Tribunal Supremo de Justicia
2014 *Plan Prospectivo del Órgano Judicial 2014 - 2017.* Edición virtual restringida, Sucre.
2016 *Informe de la Gestión 2015.* Imprenta Judicial, Sucre.

Vargas Viancos, Juán Enrique
2002 *Independencia versus control del Poder Judicial*. En: CEJA, "*Sistemas Judiciales"* N° 4, pp. 34 a 39.
2008 *La nueva generación de reformas procesales penales en Latinoamérica*. En: FLACSO, "*Urvio"* N° 3, pp. 33 a 47.

Werther Jr., William y Keith Davis
2008 *Administración de recursos humanos. El capital humano de las empresas*, Edit. McGraw Hill, 6ta edic., trad.: Joaquín Mejía Gómez, México D.F.

Wolkmer, Antonio Carlos
2003 *Pluralismo jurídico: nuevo marco emancipatorio en América Latina*. En: García V., Mauricio, et. al., "*Derecho y sociedad en América Latina: un debate sobre los estudios jurídicos críticos".* ILSA, Bogotá, pp. 247 a 259.

Zaffaroni, Eugenio Raúl
1994 *Estructuras Judiciales*, Edit. Ediar, Buenos Aires.