



# PLAN NACIONAL DE DESCONGESTIONAMIENTO DEL SISTEMA PENAL

*“Nuestro desafío es mejorar la calidad de justicia en el país”.*

**78% DE AUDIENCIAS  
CONCLUSIVAS CELEBRADAS**



Funcionarios judiciales apoyaron decididamente para concretar el Plan.

# INTRODUCCIÓN

Las modificaciones normativas adoptadas en el país a partir de la nueva Constitución Política del Estado, Ley del Órgano Judicial y las reformas introducidas al Código de Procedimiento Penal por la Ley 007 de 18 de mayo de 2010, denominada "Ley de modificaciones al Sistema Normativo Penal", generaron expectativa acerca de una mejora en el funcionamiento de la justicia penal en Bolivia.

No obstante, transcurridos cuatro años de vigencia de la Ley 007/2010, debido a la inadecuada reasignación de funciones a jueces instructores y de sentencia, así como a diversos problemas emergentes de su aplicación, el anhelo se vio afectado, entre otros, por la desfiguración de la denominada "Audiencia Conclusiva" (art. 325 del Código de Procedimiento Penal modificado por Ley 586 de 30 de octubre de 2014) que sobrevivió una realidad marcada por prácticas excesivamente ritualistas y dilatorias al punto de hacerse incompatible con la potestad de impartir justicia pronta, ágil, oportuna y convertir el proceso penal en instrumento casi ineficaz para solucionar legalmente los conflictos de manera eficiente.

Conscientes que no resultaron suficientes las reformas normativas parciales y las medidas circunstanciales frente a estructuras coloniales que, en ocasiones, favorecieron más la litigiosidad constituyendo poco eficaces para garantizar el verdadero derecho de acceso a la justicia y para luchar contra la criminalidad, el Órgano Judicial que aspira a una transformación total el año 2015, se puso el desafío de disminuir la mora procesal y el índice de detención preventiva acelerando el trámite de los procesos mediante la conformación de equipos de descongestión, asimismo, dejar atrás gradualmente el lento trámite escriturado de expedientes y la repetición rutinaria de malas prácticas que mantiene un índice importante de imputados sin condena en las cárceles.

La decisión para esta tarea emergió en la reunión nacional de Presidentes de Tribunales Departamentales de Justicia efectuada en Sucre

el día sábado 9 de agosto de 2014 en la que, luego de una explicación del Tribunal Supremo de Justicia acerca de los alcances del "PLAN DE DESCONGESTIONAMIENTO DEL SISTEMA PENAL", los nueve Tribunales Departamentales de Justicia asumieron el desafío y comprometieron la adopción de medidas conjuntas para promover en corto plazo la descongestión y a mediano plazo (gestión 2015) la adopción y consolidación de un modelo de gestión judicial que combata las causas sustanciales de la mora con procesos ágiles, predecibles, eficientes, oportunos, inclusivos, etc.

El Órgano Judicial desde septiembre de 2014 ha trabajado y continuará trabajando para que la celeridad de la Justicia deje de ser una fantasía; no obstante se debe reconocer que todavía existen jueces con apego al sistema escriturado y a la realización del "expediente" cuando la Constitución Política del Estado proclama la oralidad.

El Tribunal Supremo promueve la concienciación de jueces y personal de apoyo jurisdiccional sobre las normas internacionales vinculantes derivadas del Derecho internacional que consagran el derecho a la presunción de inocencia y el carácter excepcional de la prisión preventiva, por ello mismo incluyó en el plan curricular para formación de jueces un módulo específico con el fin de fortalecer conocimientos y desarrollar habilidades en el respeto, observancia y aplicación de los derechos humanos en la función judicial, se busca que las y los jueces, en el desempeño de sus funciones y el desarrollo de sus actividades, coadyuven a la protección eficiente y real de los derechos humanos en Bolivia.

En esta realidad que en Latinoamérica no pudo cambiar no obstante más de cuatro décadas de reformas, no podemos dejar de aspirar ser partícipes de la construcción de un sistema de justicia eficiente y responsable. Pretendemos un Órgano Judicial sólido, independiente y modernizado. Somos conscientes que pretender alcanzar todos los objetivos en forma simultánea no será fácil pero es el clamor del pueblo y nuestro desafío.





• El Presidente del Tribunal Supremo de Justicia presentando el Plan de Descongestión en la Reunión Nacional de 9 de agosto.

# Plan de Descongestionamiento del Sistema Penal

## JUSTIFICACIÓN

Sin desconocer que la crisis del sistema judicial exige medidas que promuevan su transformación total que permitan consolidar un nuevo modelo de gestión judicial; el Órgano Judicial formuló y ejecutó el Plan de Descongestionamiento del Sistema Penal (en una primera fase) como una política que busca dar respuesta eficaz a:

- ✓ El alto índice de detenidos preventivos en las cárceles del país.
- ✓ La creciente sensación de desprotección e impunidad ocasionada por la “mora procesal” fenómeno entendido por el ciudadano común, más allá de los criterios doctrinales, como el mero incumplimiento de los plazos procesales.
- ✓ El efectivo retraso o dilación en la celebración de la audiencia conclusiva
- ✓ El insuficiente número de jueces y la necesidad de fortalecer la capacidad de resolución de causas.
- ✓ La deficiente organización de los despachos judiciales, procedimientos ritualistas, la actuación de las partes y su conducta procesal.
- ✓ La desigual carga procesal entre juzgados

antiguos y de nueva creación, de provincia y de capital.

- ✓ La falta de estadísticas actuales como instrumento de diagnóstico para asumir políticas de gestión efectivas.

## OBJETIVO

El Plan se propuso promover el derecho de acceso a la justicia mediante el descongestionamiento del sistema penal incrementando la capacidad de resolución de casos en los Juzgados de Instrucción Penal de los Tribunales Departamentales de Justicia con los equipos de descongestión (integrados por jueces penales con menor carga procesal) y la adopción de una serie de medidas de agilización judicial y ajustes urgentes en las prácticas de litigación y de dirección de audiencias.

## FASES DEL PLAN

- 1.- Inventariación de causas con audiencia conclusiva y salida alternativa pendiente de celebración. Identificación de todas las causas con detenido preventivo.
- 2.- Implementación de los equipos de descongestión
- 3.- Sorteo para la redistribución de causas y trabajo de descongestionamiento.
- 4.- Seguimiento a la gestión por objetivos y Evaluación.

# Inventariación de Causas en los Tribunales Departamentales de Justicia

Labor ejecutada en primer término, como Plan Piloto, en el Tribunal de Justicia Chuquisaca a través de Consultoría con el apoyo del PNUD.

En los ocho departamentos restantes la inventariación fue realizada por los propios jueces y el personal de apoyo jurisdiccional, además del personal de las Jefaturas Departamentales de Servicios Judiciales y del personal de la Presidencia del Tribunal Supremo de Justicia.

## DE LAS CIFRAS ESTADÍSTICAS

El total de causas penales en trámite según los datos estadísticos recogidos en mayo de 2014 por el Tribunal Supremo de Justicia, a partir del informe de los jueces del país, alcanzaba aproximadamente **159.000 solo en las nueve capitales del país y la ciudad de El Alto**, de ellas aprox. más de 4.500

se encontraban con acusación para juicio oral a la espera de celebración de audiencia conclusiva. El resto (aproximadamente más de 150.000) eran **procesos penales cuyo desarrollo dependía de la emisión de requerimiento conclusivo del Fiscal** (de la investigación preliminar y/o etapa preparatoria), en los que la participación del Juez se limita al control de plazos.

Las cifras resultantes del inventario, en lo que toca solamente a causas con acusación a la espera de celebración de audiencia conclusiva confirmaron que a octubre de 2014 existían en el país **877 causas con detenido preventivo** a la espera de audiencia conclusiva y **3.628 causas en el mismo estado pero sin detenido**. El total de causas en “etapa intermedia”, es decir con acusación a la espera de audiencia sumó **4505**, conforme al siguiente detalle:

## RESULTADOS DE LA INVENTARIACIÓN Causas con acusación a la espera de Audiencia Conclusiva

Juzgados	CAUSAS CON DETENIDO			CAUSAS SIN DETENIDO		
	Actos conclusivos de la Etapa Preparatoria	Señalamiento de Audiencia	TOTAL	Actos conclusivos de la Etapa Preparatoria	Señalamiento de Audiencia	TOTAL
Sucre		31	31	14	255	269
Santa Cruz	128	324	452	15	58	73
Cochabamba	1	75	76	49	756	805
La Paz	13	140	153	51	710	761
El Alto	4	65	69	10	180	190
Oruro	0	21	21	12	127	139
Tarija	13	16	29	63	632	695
Potosí	8	5	13	215	293	508
Trinidad	4	14	18	41	70	111
Cobija	2	13	15	8	69	77
<b>SUBTOTAL</b>	<b>173</b>	<b>704</b>	<b>877</b>	<b>478</b>	<b>3150</b>	<b>3628</b>
<b>TOTAL</b>						<b>4505</b>

Fuente: SIREJ Tribunales Departamentales de Justicia

A tiempo de la inventariación, el Tribunal Supremo, institucionalizó en los Tribunales Departamentales la utilización de tapas rojas significativas de “alerta” para todos los procesos con detenido preventivo con el fin que estos casos queden en la retina del funcionario judicial con obligación de priorizarlos, no obstante, la tarea debe completarse con el acompañamiento del Ministerio Público y la emisión

oportuna de los requerimientos conclusivos, incluso sin necesidad de conminatoria.

La inventariación en los Juzgados de Instrucción Penal, fue una tarea, a la que se sumó el Consejo de la Magistratura. Actualmente, la inventariación se ejecuta en Juzgados y Tribunales de Sentencia así como las Salas Penales.



## Fase

# 2

## Implementación de Equipos de Descongestión

Encarando la insuficiente cantidad de jueces instructores en materia Penal para la desproporcionada cantidad de causas, el Tribunal Supremo y los Tribunales Departamentales optimizaron la asignación de recursos materiales y humanos para incrementar la capacidad de resolución de causas en estos Juzgados mediante la implementación de los equipos de descongestión conformados por jueces penales con menor carga procesal.

Identificados los despachos judiciales de capitales con mayor carga procesal estos fueron apoyados

por los jueces instructores de provincias y jueces técnicos de los Tribunales de Sentencia de capitales con menor carga procesal. Para el efecto, la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia mediante los Acuerdos N° 152, 153, 176, 177, a tiempo de declarar de necesidad institucional disminuir la mora procesal y evitar la demora culpable en las actuaciones judiciales en los Juzgados Cautelares, dispuso la ampliación de competencias de 41 jueces quienes cumplida la labor de descongestionamiento deben retornar a su asiento judicial.

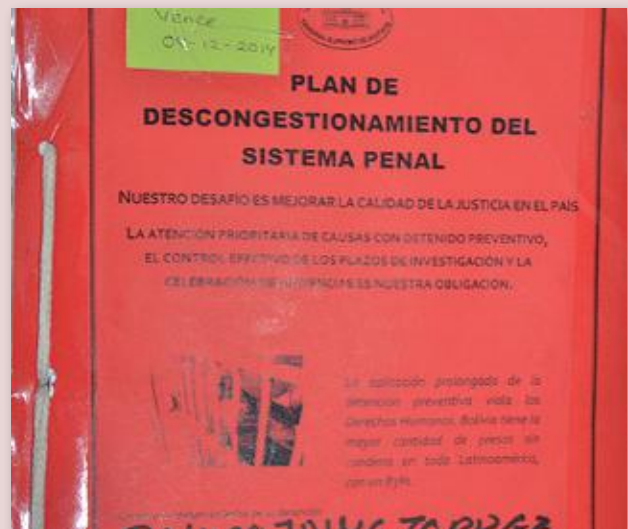
## Fase

# 3

## Sorteo y Redistribución de Causas

El porcentaje de redistribución y sorteo de causas (mediante el sistema IANUS) a los jueces descongestionadores fue determinado en función a la vigencia del plan en la gestión 2014 (octubre a diciembre). Para el sorteo de causas se tomó en cuenta:

- ✓ Estado del proceso: (actos conclusivos de la etapa preparatoria). Se privilegió la conclusión de procesos en turno a la espera de celebración de audiencia conclusiva.
- ✓ Situación procesal del imputado (detenido preventivo).
- ✓ Víctimas vulnerables.
- ✓ Delitos contra la libertad sexual y contra las personas cuando sean de relevancia (Violación, asesinato, feminicidio, lesiones gravísimas).
- ✓ Delitos de corrupción en los que se haya causado grave daño económico al Estado (Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz Cir. No. 587/2014).
- ✓ Procesos en mora por plazo máximo de duración del proceso o de la detención vencido.
- ✓ No se reasignó a los jueces de descongestión causas en las que las audiencias conclusivas ya hubieren sido instaladas y celebradas, aunque parcialmente, por los titulares. (art. 325 del CPP).



- Carátula roja que debe utilizarse en todas las causas con detenido preventivo, para su resolución prioritaria.

Aunque el plan fue concebido para que los jueces descongestionadores asuman competencia solo de las causas con audiencia conclusiva pendiente; dependiendo del modelo de descongestión adoptado en cada Tribunal los jueces de descongestión asumieron también causas nuevas a fin de que Jueces de Instrucción “titulares” privilegien la celebración de audiencias conclusivas y causas con detenido preventivo.

# Resultados del Plan

## 3.492 audiencias conclusivas celebradas

### OBJETIVO CUMPLIDO DE FORMA EFICAZ Y EFICIENTE

- ✓ **3.492 audiencias conclusivas celebradas. De ellas 1.279 corresponden a causas con detenido preventivo.**
- ✓ **759 sentencias condenatorias** emitidas en audiencia de procedimiento abreviado
- ✓ **1056 audiencias conclusivas celebradas** en preparación de juicio oral.
- ✓ **1464 resoluciones definitivas pronunciadas** en audiencias de aplicación de salidas alternativas.
- ✓ **212 otras resoluciones definitivas por aplicación de otros procedimientos.**
- ✓ 7.018 conminatorias a los Fiscales por vencimiento del plazo de la etapa preparatoria.
- ✓ 1013 causas que representan el 22.48 causas, al 20 de diciembre, no pudieron celebrarse por inasistencia de las partes, inexistencia de domicilios, etc.

### OTROS DATOS QUE DESTACAR DE LA EJECUCIÓN DEL PLAN:

- ✓ **Seguimiento a la gestión judicial – Unidad de Seguimiento.-** La Presidencia del Tribunal Supremo institucionalizó el seguimiento a la gestión judicial en lo cuantitativo. (con fines preventivos y de auxilio se controla las cargas procesales, el número de causas resueltas, y la agenda de audiencias).
- ✓ **Horas extraordinarias de trabajo.-** En los Tribunales Departamentales de Santa Cruz y Beni, para la celebración de audiencias en fines de semana. La medida fue coordinada con los Fiscales Departamentales con quienes se alcanzó niveles eficaces de coordinación.
- ✓ **Coordinación interinstitucional.-** Con Gobernadores de los Centros Penitenciarios ya que los altos índices de detención preventiva se ven acrecentados por la falta de remisión de las sentencias condenatorias a los penales del país y falta de actualización de datos. Con Fiscales Departamentales quienes comprometieron cooperación y sumaron esfuerzos para reducir el índice de suspensión de audiencias por inasistencia de los Fiscales.
- ✓ La implementación y seguimiento del plan, se efectuó desde la Presidencia del Tribunal Supremo en el marco de la independencia judicial, en este esfuerzo se destaca especialmente el trabajo de los Presidentes de Tribunales Departamentales y Unidades de Servicios judiciales cuyos jefes adicionalmente, cumplieron labor de enlace de seguimiento del Plan.

- ✓ La Dirección General Administrativa y Financiera (DGAF) del Órgano Judicial otorgó las condiciones de infraestructura y equipamiento a los jueces que fueron trasladados de las provincias.
- ✓ **Institucionalización gradual de un nuevo modelo de gestión judicial acorde al sistema oral.-** (Iniciado en septiembre de 2014 a consolidarse en la gestión 2015).
  - ✓ Modernización de los despachos judiciales y nuevo modelo de gestión para la plena vigencia del principio de oralidad (Sistema de registro de audiencias por grabación)
  - ✓ Reducción de prácticas escrituradas, pronunciamiento de resoluciones en audiencia, elaboración de actas mediante software durante el desarrollo de la audiencia.
- ✓ **Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia.-** La descongestión se cumplió con el acompañamiento de los Magistrados del Tribunal Supremo representantes de cada Departamento, fueron responsables de su ejecución las máximas autoridades de los Tribunales Departamentales de Justicia apoyados de las Unidades de Servicios Judiciales.

### CAUSAS RESUELTAS EN VIGENCIA DEL PLAN DE DESCONGESTIONAMIENTO DEL SISTEMA PENAL CAPITALES DE DEPARTAMENTO

JUZGADO CAUTELAR	RESOL. DEFINITIVAS EN SALIDAS ALTERNATIVAS Y OTRAS	SENTENCIAS EN PROCED. ABREVIADO	AUDIENCIA CONCLUSIVA PREPARATORIA DE JUICIO	TOTAL
Chuquisaca	254	74	60	388
La Paz	121	67	140	328
Santa Cruz	181	344	393	918
Tarja	211	1	84	296
Cochabamba	558	130	226	914
Potosí	202	52	74	328
Oruro	5	8	8	22
Trinidad	110	46	7	163
Cobija	34	37	64	135
<b>TOTALES</b>	<b>1676</b>	<b>759</b>	<b>1056</b>	<b>3492</b>

JUZGADOS INSTRUCCIÓN DE CAPITALES	CONMINATORIAS AL MINISTERIO PÚBLICO POR VENCIMIENTO DE PLAZO DE LA ETAPA PREPARATORIA
Sucre	190
La Paz	828
Santa Cruz	3646
Tarja	728
Cochabamba	917
Potosí	SIN INFORMACIÓN
Oruro	592
Trinidad	457
Cobija	117
<b>TOTALES</b>	<b>7.475</b>

## Chuquisaca: 388 audiencias conclusivas celebradas

(Plan piloto, 60 días de trabajo 8 de septiembre al 5 diciembre)

La labor de descongestionamiento logró, en 60 días, la celebración de 388 audiencias conclusivas.

74 casos concluyeron por sentencia en procedimiento abreviado, 254 por aplicación de salida alternativa y 60 procesos, concluida la audiencia conclusiva, fueron remitidos a los Tribunales de Sentencia para la audiencia de juicio oral. Del total de causas priorizadas 82 corresponden a causas con detenido preventivo.



• Juez de Instrucción de Poroma, celebrando audiencia como juez Cautelar de la capital Sucre.

## Santa Cruz: 918 Audiencias Conclusivas celebradas

(6 de octubre al 24 de noviembre)

En apenas 35 días de vigencia del Plan, 918 causas fueron concluidas. 601 corresponden a causas con detenido y 317 a causas sin detenido. 749 audiencias fueron suspendidas y reprogramadas por falta de señalamiento de domicilio de las partes o inasistencia de estas no obstante su legal notificación, falta de publicación de edictos por el Ministerio Público, falta de presentación de pruebas de cargo por los Fiscales y negativa del imputado a concurrir a su audiencia desde el penal.

De acuerdo a registros de la Central de Diligencias, entre el 26 de septiembre y 30 de diciembre se emitieron 506 mandamientos de libertad, 169 de cesación a la detención preventiva y 337 de libertad definitiva. Los mandamientos de condena por sentencia ejecutoriada llegan a 293.



• El Presidente del Tribunal Supremo, Jorge von Borries iniciando el Plan en Santa Cruz.

## Cochabamba: 914 Audiencias Conclusivas celebradas

(43 días de trabajo del 1 de octubre al 28 de noviembre)

El relevamiento de causas identificó la existencia de 752 causas sin detenido y 162 con detenido en espera de audiencia conclusiva, las mismas fueron resueltas en su totalidad en vigencia del Plan de Descongestionamiento.

Se pronunciaron 130 sentencias en procedimiento abreviado, 346 resoluciones conclusivas en aplicación de salidas alternativas y 226 causas fueron remitidas a los Tribunales de Sentencia para el juicio oral una vez que fue celebrada la audiencia conclusiva; entretanto que 212 merecieron otro tipo de resolución definitiva (extinción, prescripción, etc.)



• Trabajo en fin de semana en un juzgado de Instrucción Penal en la ciudad de Cochabamba.



## Potosí: 328 audiencias conclusivas celebradas

(20 de octubre al 20 de diciembre 40 días de trabajo)

91 corresponden a causas con detenido preventivo y 237 a causas sin detenido. Se pronunciaron:

52 sentencias en procedimiento abreviado; 202 resoluciones definitivas por aplicación de salidas alternativas y 74 causas, celebrada la audiencia conclusiva fueron remitidas a Tribunales de Sentencia.



• Trabajo en un Juzgado Cautelar para la identificación de causas con detenido preventivo.

## La Paz: 328 audiencias conclusivas celebradas

(20 días de trabajo del 20 de octubre al 15 noviembre)

De ellas, 226 corresponden a procesos con detenido (54 con sentencia pronunciada en procedimiento abreviado, 57 mediante aplicación de salidas alternativas, y 115 fueron remitidas a juicio oral una vez celebrada la audiencia conclusiva).

Asimismo, fueron concluidas 102 causas sin detenido (13 sentencias en procedimiento abreviado, 64 salidas alternativas, 25 fueron remitidas a juicio oral una vez celebrada la audiencia conclusiva).

El trabajo de los Juzgados de Instrucción 1º al 14º ejecutado a partir del 15 de noviembre no fue reportado.

## Oruro: 22 audiencias conclusivas celebradas

(20 de octubre de 2014 al 20 de noviembre; 20 días hábiles de trabajo)

15 correspondientes a procesos con detenido y 7 sin detenido.

Se pronunciaron ocho sentencias en procedimiento abreviado, seis resoluciones por aplicación de salidas alternativas y ocho acusaciones fueron remitidas a los tribunales de Sentencia.

## Beni: 163 audiencias conclusivas efectivizadas

(1 al 30 de diciembre, 20 días hábiles de trabajo)

Se pronunciaron 46 sentencias en procedimiento abreviado, 110 resoluciones definitivas en aplicación de salidas alternativas y 7 causas fueron remitidas a juicio oral una vez celebrada la audiencia conclusiva.



• Jueces Cautelares de Trinidad, Presidenta del Tribunal Departamental y Fiscal Departamental acuerdan celebrar audiencias conclusivas los fines de semana.

## Tarija: 296 audiencias conclusivas celebradas

(40 días de trabajo)

84 causas remitidas a juicio oral una vez celebrada la audiencia conclusiva, 211 audiencias concluyeron por aplicación de salida alternativa y una en procedimiento abreviado.



• Causas a la espera de audiencia en Juzgado Cautelar de Tarija.

## Pando: 135 audiencias conclusivas realizadas

(20 días de trabajo)

135 audiencias conclusivas celebradas, 48 correspondientes a procesos con detenido y 87 sin detenido. 37 sentencias condenatorias en procedimiento abreviado. 34 resoluciones definitivas por aplicación de salidas alternativas. 64 causas, concluidas las audiencias conclusivas, fueron remitidas a Tribunales de Sentencia para juicio oral.