

# Participación Ciudadana y Justicia Plural



## METODOLOGIA DE DELIBERACIÓN



## I. Introducción

Una de las tareas más importantes a ser incorporadas en la agenda país, es el diseño del sistema de justicia plural para satisfacer la demanda ciudadana de mayor acceso a la justicia. Tradicionalmente, se ha reservado esta misión a los poderes públicos, olvidando la importancia de la participación ciudadana en el diálogo intercultural del sistema de justicia<sup>1</sup>.

Como parte del proceso de construcción de la nueva justicia plural en Bolivia, las organizaciones de sociedad civil que conforman la Red Participación y Justicia desarrollan acciones que buscan generar el diálogo intercultural en el sistema de justicia, promoviendo conversatorios, mesas de diálogo y foros de deliberación ciudadana<sup>2</sup>.

¿Cómo organizar este debate? ¿Cómo introducir temas de interés cotidiano que afectan directamente nuestras vidas, como la justicia plural?

La Red Participación y Justicia, que agrupa a más de 50 organizaciones de la sociedad civil que trabajan por una justicia accesible, participativa y plural, ha definido una estrategia de incidencia que permita identificar lineamientos de política pública para el sistema de justicia a partir de las prioridades y necesidades ciudadanas. Esta estrategia comprende la realización de foros de deliberación ciudadana que aproximen a los diversos actores del sistema de justicia y a los ciudadanos, en un proceso de diálogo democrático que comprende:

- la realización de 80 foros de deliberación con la participación de 1.600 actores del sistema de justicia, líderes sociales y ciudadanos que deliberen sobre acceso a la justicia, participación ciudadana y justicia plural;



1 Tradicionalmente se ha considerado la participación del Poder Judicial, Ministerio Público y Policía Nacional en los procesos de diálogo de justicia, omitiendo la incorporación de la representación de los pueblos indígenas/originarios, de la sociedad civil y de otros actores del sistema de justicia como el gobierno nacional, las prefecturas de departamento y los gobiernos municipales.

2 Son espacios de diálogo y deliberación democrática para la construcción de consensos.

- alianzas estratégicas con actores del sistema de justicia y construcción de acuerdos para desarrollar los mecanismos e instrumentos del diálogo intercultural en justicia;
- la presentación de las conclusiones de los foros de deliberación en las mesas de diálogo de justicia;
- difusión pública de las propuestas ciudadanas sobre justicia.

A ese efecto se ha elaborado la presente guía con la finalidad de dotar al moderador de un instrumento para explicar: (i) en qué consisten los foros de deliberación ciudadana; (ii) cómo se organizan; (iii) para qué sirven y cómo operan; (iv) qué propuestas serán sometidas a deliberación democrática; (v) cómo se sistematizarán y publicarán los resultados.

#### 1. ¿Quiénes participan en los foros de deliberación?

La convocatoria será efectuada por las organizaciones líderes de la Red Participación y Justicia que implementan la acción programática<sup>3</sup> y comprenderá a ciudadanos y actores del sistema de justicia de las siguientes capitales de departamento: Santa Cruz, Sucre, Tarija y Oruro; así como de las siguientes capitales de provincia: Ascensión de Guarayos, Monteagudo, Entre Ríos y Challapata.

#### 2. ¿Qué son los foros de deliberación?

Son espacios de diálogo democrático que brindan al ciudadano la oportunidad de reunirse y participar en el debate de un tema que le concierne y que afecta su calidad de vida. A diferencia de la conversación común, los foros de deliberación no se realizan en los espacios cotidianos de rutina y cuentan con una metodología que permite sistematizar los acuerdos.

Durante el foro de deliberación, el moderador informa a los participantes de manera neutral sobre el tema de análisis, presentando un diagnóstico de la situación que le permita a los participantes adquirir una visión sobre el



3 Juventud para el Desarrollo – JUDES, en Oruro; Mujeres en Acción, en Tarija; SAYARIY en Chuquisaca y Green Cross Bolivia en Santa Cruz.



problema, para que reflexionen sobre su propia postura, convicciones y requerimientos de solución sobre los temas propuestos.

Para proponer lineamientos de política pública sobre acceso a la justicia, participación ciudadana y justicia plural, debemos conocer los problemas que aquejan al sistema de justicia y construir acuerdos respecto a las posibles soluciones, debatirlas y aceptarlas, conociendo las consecuencias positivas y negativas de éstas, así como las opciones posibles y los valores que se deben privilegiar. Con ese propósito, se ha diseñado un documento guía para la deliberación que contiene información sobre todos esos aspectos, brindando un diagnóstico de la justicia en el país, proponiendo tres ejes de reflexión para mejorar nuestro sistema de justicia.

3. ¿Cómo puedo participar en los foros de deliberación aunque no conozca la temática en profundidad?

Cuando conversamos sobre temas de nuestra cotidianidad, todos tenemos una opinión que expresar, desde el más experto y educado profesional hasta el menos involucrado con el tema.

La justicia es un tema que nos involucra a todos porque hemos recurrido a ella en alguna oportunidad o hemos tenido que pensar en ella en alguna ocasión. No se trata de lograr una cátedra del tema, sino de mejorar su entendimiento público.

Los materiales utilizados en el proceso de deliberación, sólo constituyen una guía para orientar la reflexión colectiva, sugiriendo líneas de trabajo que podrían constituirse en propuestas de cambio en el sistema de justicia, por ello el rol de los moderadores será ayudar a los participantes a que reflexionen sobre sus propias actitudes, preocupaciones y convicciones, y que participen de un proceso conjunto de toma de decisiones, abandonando sus posiciones individuales para adoptar criterios colectivos.

De esta manera se logrará una actitud grupal, herramienta indispensable para la presión de cambio que se requiere para introducir el acceso a la justicia, la participación ciudadana y la justicia plural, en la agenda pública del país.

4. ¿Porqué es importante mi opinión?

La participación, deliberación y opinión de todos es importante. Sin la participación individual se vería afectado el enriquecimiento y entendimiento del resto en el debate público. Por eso, cada participación tiene su valor en el contexto.

Cuando los ciudadanos asumen esta verdad, es posible llevar adelante un proceso de deliberación democrática que produce enriquecimiento de planteamientos y propuestas. Cada persona observa, entiende, juzga y propone soluciones de acuerdo a sus valores de vida. Mediante el proceso deliberativo, todas las opiniones se ponen sobre la misma palestra, se analizan y se arriba a conclusiones grupales.

5. ¿Esperan que nos pongamos de acuerdo con una determinada posición?

No necesariamente. En este caso, todas las propuestas son complementarias y permitirán generar consensos mínimos sobre los temas propuestos, que serán considerados por otras instancias.

Sin embargo, existen casos en que se requiere que la deliberación nos conduzca a una priorización de las propuestas. Aunque esto no significa ponernos inmediatamente de acuerdo, debemos buscar acuerdos para llegar a un consenso sobre el tema.

Para que haya construcción de consensos, el moderador debe dotar a los participantes de guías metodológicas y fundamentos para el seguimiento del proceso, de manera que todos expresen su opinión, respetando la del vecino y juntos construir una posible alternativa de solución que nos permita arribar a una conclusión colectiva, más allá de nuestro interés individual.

6. ¿Conducen los talleres a alguna acción política?

Sí. Existen varios tipos de acción política que pueden desarrollarse a partir de estos talleres. En este caso, el que más nos interesa es la construcción de un consenso que represente al mayor número de personas y organizaciones



posible, que avale esta propuesta presentada en los foros para que se pueda cabildear en los distintos escenarios públicos.

Se trata de recuperar una voz pública, grupal, que envíe señales claras a los gobernantes sobre lo que los ciudadanos desean cambiar.

7. ¿Qué debe saber el moderador sobre la metodología deliberativa antes de empezar el taller?

El moderador debe estar conciente del objetivo de esta metodología, que es la creación de un espacio común para generar acuerdos mínimos sobre la naturaleza de un problema y lo que puede hacerse para solucionarlo.

Para nosotros, el problema es “la participación ciudadana y justicia plural”. Por eso, es fundamental que el moderador en su trabajo deba evitar las polarizaciones y deba propiciar una deliberación democrática sobre la base del respeto al otro.

Los escenarios públicos de implementación de políticas necesitarán un apoyo amplio de los actores del sistema de justicia, de los líderes y de las organizaciones de sociedad civil, así como de los ciudadanos, para que las propuestas de cambio que deseen realizar sean parte de la agenda pública. Este apoyo les brindará consistencia en sus actuaciones y tendrá como base de su efectividad ese espacio común construido, y para esto no hay nada mejor que poner a la gente a dialogar.

Este acuerdo tiene por función legitimar las posteriores decisiones, que encuentran en este proceso la validación en cuanto a la dirección que la sociedad quiere seguir en el ámbito de la justicia y se conviertan en mandato para el gobierno.

Respecto a la gente, se trata de que asuma un rol comprometido e involucrado con la vida colectiva y, por tanto, que adquiera un rol protagónico en la vida política.

La disposición de los ciudadanos a actuar o no depende de la forma en la que se entiende el problema. Para descubrir esta disponibilidad ayuda preguntarse a sí mismos ¿nos interesa o afecta el problema como ciudadanos?, ¿debemos hacer algo para resolverlo?, ¿podemos delegar la responsabilidad de su solución a alguien más?

Algunos problemas pueden estar en la superficie y pueden ser resueltos con facilidad, otros son de fondo y afectan a toda la comunidad y presentan la tendencia a manifestarse en diferentes áreas. Por ejemplo, en el tema la justicia, mejorar el acceso a la justicia no es posible sino se trabaja el aspecto de inclusión. Este tipo de problemas requiere del involucramiento de toda la comunidad.

La metodología deliberativa basa su acción en dos hechos fundamentales: saber escuchar y saber emitir nuestra opinión. Para ambos procesos debemos estar informados responsable y comprometidamente.

Los moderadores tienen que adquirir conciencia de que los problemas no deben ser tratados como polos extremos (blanco o negro), sino que existen diferentes matices en una escala de grises que deben ser propuestos a los participantes del taller. Tenemos el reto de aprender a examinar todas las opciones, explorar diferentes perspectivas antes que buscar ganar la disputa.

#### 8. La construcción de las fichas de trabajo

El moderador debe dominar el contenido del diagnóstico y de las fichas para guiar el debate. Las organizaciones de la Red Participación y Justicia han identificado tres valores sobre los cuales ha elaborado una guía de deliberación: justicia accesible, justicia participativa y justicia plural.

Para identificar estos valores considerados prioritarios, se ha recopilado información de instituciones del sistema de justicia y se ha procedido a su análisis, para la construcción de líneas de trabajo y discusión, de acuerdo a los procedimientos de la metodología deliberativa.



Un análisis abierto del tema podría sacar a la luz pública estos valores y otros más. Sin embargo, la metodología dicta que para lograr acuerdos deben existir pilares de base para la discusión. Las fichas, no hacen más que centrar la discusión.

Es importante y necesario que el moderador guíe el diálogo con base a los preceptos que mencionamos.

## 9. Contenido de las fichas

Las fichas que se reparten representan cada una a uno de los valores mencionados y responden a cinco columnas en las que se ha ordenado la información, de forma que el participante cuente con los datos necesarios para validar las propuestas. Estas cinco columnas son:

### a) Descripción del problema

Establece una definición general, corta, simple y clara del problema que representa la ausencia o insuficiente presencia del valor con el que trabajamos. El problema debe ser validado y discutido por los participantes antes de pasar al análisis de la segunda columna.

El moderador debe tomar en cuenta de que la propuesta presentada en la ficha puede sufrir modificaciones con los aportes de los participantes. Estas deberán ser incorporadas sin alterar la sustancia del problema que se esta tratando.

El moderador debe asegurarse que los ciudadanos se pregunten ¿cómo me afecta el problema? La gente debe encontrar la conexión que existe entre los problemas y su vida antes de involucrarse.

### b) Solución general

Se trata de establecer una acción general dentro de la cual quedan contenidas las acciones particulares de solución al problema que se ha planteado anteriormente.

El moderador se asegurará que los ciudadanos se pregunten ¿qué puede hacerse? Sólo si las personas se convencen de que su acción puede hacer la diferencia habrá involucramiento y al desarrollar su potencialidad los ciudadanos se sorprenderán por lo que son capaces de lograr.

### c) Acciones específicas

Esta columna plantea qué acciones concretas vamos a tomar para



solucionar el problema. El número de soluciones es ilimitado. Pueden ponerse tantas como los participantes decidan.

El moderador debe recordar permanentemente a los participantes que estas soluciones deben ser claramente establecidas como posibles cambios de la cotidianeidad.

El moderador, debe apoyar la participación de los ciudadanos para que los participantes decidan colectivamente sobre lo que pretenden lograr en base a líneas de trabajo sólidas. La pregunta clave es ¿qué debe hacerse?

d) y e) Opiniones a favor y en contra de las acciones

Para cada valor con el que se trabaja, es decir a cada problema que se establece, debe solicitarse a los participantes que consideren los compromisos y sacrificios que supone el problema.

Cuando se establece un curso de acción, debe conocerse sus consecuencias, tanto las positivas como las negativas, por ello, es necesario ayudar a los participantes a descubrir los pros y contras de las propuestas, más allá de los costos en tiempo y recursos. El moderador podrá ayudar el debate con las siguientes preguntas:

- ¿Por qué es imperativo que se adopte esta opción?
- ¿Qué hechos o ejemplos la apoyan?,
- ¿Quiénes insisten en tal salida?
- ¿Qué consecuencias positiva o negativas presenta este problema?,
- ¿Cuáles son las fallas de nuestra solución?

Es importante tratar de establecer actores aliados. Haga que los ciudadanos se pregunten ¿quién estará con nosotros?

Cuando la gente empieza a trabajar con personas de su confianza, su disposición a involucrarse se intensifica.

## 10. Fases de un buen debate

Para realizar con éxito un taller de deliberación, el moderador debe guardar celosamente cada una de las fases del debate. Para ello, existen tres aspectos que debe cuidar:

a) Logística

- Determinar el lugar, fecha y hora para el Foro de Deliberación.
- Conocer el perfil de los participantes.



- Cursar las invitaciones con la debida anticipación
  - Invitar a un número no mayor a veinte participantes
  - Reconfirmar su participación.
  - Preparar los materiales que se utilizarán en el foro.
  - Velar por la comodidad de los participantes en el evento.
  - Conocer a fondo el contenido de la Guía de Deliberación.
- b) Desarrollo del taller
- Los talleres son espacios donde la gente se reúne para expresar su punto de vista. El moderador debe promover la participación de todos los integrantes, a ese efecto, cuidará que los participantes se presenten, indicando la institución a la que pertenecen.
  - Todas las opiniones son válidas, todas merecen el debido respeto y un tiempo adecuado para su presentación.
  - Recordar y organizar las ideas de los participantes en muy útil a la hora de cerrar las participaciones. Así, se va trabajando las conclusiones y se ayuda a los participantes en su propio proceso de auto convicción.
  - El moderador debe conocer y ser capaz de transmitir el contenido de la guía que se está deliberando. Para ello debe tener un catálogo de ejemplos suele ser muy útil para traducir la teoría en elementos tangibles a la vida cotidiana de los participantes.
  - Crear un clima de confianza entre los participantes desde el inicio del Foro. Los participantes deben percibir que en este foro se tomarán decisiones que afectarán a toda la comunidad y que éstas serán de carácter público.
  - Estimular el interés en participar a través de un evento significativo, una vivencia o un testimonio. Pedir a los participantes que cuenten a sus compañeros alguna experiencia particular relacionada con los valores que se están trabajando.
- c) Conclusiones
- Las conclusiones del evento deben ser construidas en ese espacio común al que nos referimos al inicio. Se trata de recuperar un acuerdo respecto a los valores que queremos introducir y/o incorporar en la agenda pública del sistema de justicia para entregar este trabajo a las instancias correspondientes.

Entre todos se pretende construir un mensaje claro y convincente de lo que los ciudadanos queremos cambiar en las políticas públicas de justicia.

Para las conclusiones se recomienda usar un juego de armado que ayudará a cerrar el evento, de forma en que los cuatro valores coindican y se agreguen unos a otros.

#### d) Programa del foro

|   |  |            |
|---|--|------------|
| 1 | Registro de participantes  | 15 minutos |
| 2 | Introducción   | 15 minutos |
| 3 | Exposición del diagnóstico (Uso de sociodramas)                    | 45 minutos |
| 4 | Refrigerio   | 15 minutos |
| 5 | Trabajo de grupos<br>(3 grupos para que cada uno trabaje un valor) | 45 minutos |
| 6 | Defensa del trabajo de grupos<br>(15 minutos por grupo)            | 45 minutos |
| 7 | Conclusiones (Juego)   | 30 minutos |



## II. Instrumentos metodológicos propuestos

---

### Primera Parte - DEBATE

Reglas mínimas de debate

1. Respetar las opiniones de los demás
2. Escuchar con atención
3. Ser breve en las intervenciones
4. Estar abierto a los otros puntos de vista
5. Aceptar que los demás también pueden tener la razón.

### Segunda Parte - APLICACIÓN DEL CUESTIONARIO INICIAL

El cuestionario inicial forma parte de la guía de deliberación y está desarrollado en tres matrices, cada una de ellas corresponde a un valor: justicia accesible, justicia participativa y justicia plural.

### Tercera Parte - TRABAJO GRUPAL

Duración: 1 hora y 45 minutos

Para tratar cada ficha de la Guía, se sugiere distribuir a los participantes en tres grupos de igual número de integrantes.

Cada uno de los grupos trabajará un valor seleccionado. Lo leerán y lo discutirán. Sacarán sus conclusiones sobre el valor tratado, considerando las consecuencias positivas y negativas del mismo.

Pueden utilizarse como instrumentos metodológicos de apoyo, testimonios, recortes de periódicos, dibujos sociodramas u otros.

Cada grupo deberá presentar sus conclusiones en plenaria, defendiendo su “valor” como el más importante de los cuatro analizados.

Esté atento a las preguntas o dudas de los asistentes.

Invite a los participantes a aportar comentarios, experiencias o ideas que apoyen o refuten lo expuesto

Cada miembro del taller actuará como un jurado y deberá decidir si el valor debe ser tratado como un asunto público y su necesidad de ser cambiado o reformulado en los procesos de cabildeo en políticas públicas.

Añada las ideas que el grupo no haya expuesto, asegurándose de que todos los puntos a favor y en contra sean presentados.

Exponga los acuerdos a los que llegó el grupo y los puntos sobre los cuales aún después del foro prevalece el desacuerdo.

Muestre, si la comunidad ha considerado que una de las opciones trae mayores beneficios que las demás, cuales han sido las razones expuestas por la comunidad frente a esta opción.

Concluya el evento con una reflexión final que exprese la posición del grupo.



### III. Testimonios para la reflexión

---

- Acceso a la Justicia

Juan Martínez es guaraní y trabaja como peón en una estancia en la Provincia Hernando Siles de Chuquisaca. Desde hace varias generaciones, su familia sirve a los patrones a cambio de un chaco donde tienen una choza en la que vive la familia y un potrero pequeño donde realiza la siembra de yuca y maíz para su consumo. Cuando tenga su propia familia, pedirá un chaco al patrón, repitiendo la historia de sus padres...

Juan no sabe cómo empezó, pero este es un sistema en el que han trabajado sus abuelos, y en el que sus padres, él y sus hermanos se han criado.

Juan ha escuchado que este sistema de trabajo está prohibido por las leyes del país y por convenios internacionales y que ha sido denunciado en distintas oportunidades y ante distintas oportunidades. Sabe, por ejemplo, que el gobierno nacional ha dispuesto que en varias haciendas se ha dispuesto que los patrones paguen el reintegro de salarios a sus peones. Sin embargo, a sus padres, a él y a sus hermanos, no ha llegado la justicia.

El sistema de justicia existe y tiene una estructura que opera en el territorio nacional y que se debe al cumplimiento de la Constitución Política del Estado y las leyes vigentes que prohíben la servidumbre; sin embargo, Juan y su familia —a pesar del sistema de justicia y del marco jurídico que les favorece— siguen empatronados y es posible que cuando Juan tenga su propia familia, sus hijos corran la misma suerte.

- Participación ciudadana

María Azurduy tiene un pequeño puesto de venta de comida en Guarayos. Sólo ha cursado hasta el cuarto curso de primaria, porque su padre dijo que tenía que ayudar a su madre en la crianza de sus hijos menores.

Ayer, vino un funcionario del juzgado y le notificó con una orden del juez, convocándola como juez ciudadana en un proceso de robo.

María tiene varios temores. Piensa que no tiene los suficientes conocimientos para cumplir con la tarea que se le asigna. También, tiene miedo a las amenazas de los acusados y que le pueda ocurrir algo a su familia.

Esta mañana, fue a visitar al Juez para que la libere de esa responsabilidad. El Juez, le explicó la importancia de su tarea y el compromiso que deben tener los ciudadanos con la administración de justicia. Le dijo que la justicia está cambiando y que no es un asunto sólo de jueces, fiscales, policías y abogados, y que su participación –como la participación de todo juez ciudadano- permitirá que en el momento de evaluar los hechos, la visión de personas como ella tiene tanta importancia como la que puede tener alguien que ha sido formado como abogado, y que la justicia se está abriendo a la participación de los ciudadanos.

María, ahora está convencida de la importancia de su papel como juez ciudadana. Quiere ayudar a la justicia a pesar de sus temores. Ahora buscará información que le ayude a entender cómo realizar su tarea de la mejor manera.

- Justicia Plural

Pedro Lázaro ha sido el mejor estudiante en la universidad y ha trabajado como funcionario subalterno en la Corte de Distrito de Oruro. Ahora, ha sido nombrado como Juez Instructor en Challapata y ha jurado cumplir la Constitución Política del estado y las Leyes de la República en su tarea de administrador de justicia.

Sus padres fueron autoridades originarias en su ayllu y actualmente su hermano mayor es el Apu Mallku del Jacha Suyu. Por experiencia propia, Pedro sabe que existe un sistema de justicia de los pueblos indígenas y originarios, distinto del que él administra en su condición de Juez Instructor.

Pedro, se encuentra en un conflicto. Sabe que en una anterior ocasión, por un problema de robo que ocurrió en una comunidad indígena, una de las partes desconoció la determinación de la justicia de su ayllu y demandó a las autoridades indígenas ante el Juez de Challapata, creando un conflicto de competencias y un problema a su ayllu, que hasta ahora no se puede resolver.



Como abogado, Pedro sabe que el convenio 169 de la OIT reconoce el derecho de los pueblos indígenas a administrar su justicia y que el Código de Procedimiento Penal establece que las resoluciones de las autoridades indígenas causan estado y que no deben ser revisadas por la justicia ordinaria.

Sin embargo, los contenidos de la Constitución Política del Estado no son tan amplios y las instancias superiores de la justicia ordinaria tienen criterios restrictivos respecto a la aplicación de la justicia indígena.

Pedro, es sólo un juez de instrucción que está empezando su carrera. Su hermano, es autoridad originaria y ha asumido la representación del Jacha Suyo, y como tal administra justicia de acuerdo a los usos y costumbres de su pueblo. Pedro tiene temor que en caso de conflicto de competencia entre ambas justicias, sus resoluciones judiciales puedan afectar seriamente el sistema de justicia de su pueblo.

#### IV. Cuestionario de evaluación

---

Al finalizar el evento se aplicará un cuestionario de evaluación, explicando a los participantes que éste sirve para ver si sus opiniones frente al tema han cambiado después de haber participado en el foro de deliberación.