

Cohesión social: el desafío para la consolidación de la Democracia en Bolivia



OEA/Ser.L/V/II.
Doc. 1/24
20 de enero de 2024
Original: Español

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Cohesión social: el desafío para la consolidación de la Democracia en Bolivia

2024

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Integrantes

Roberta Clarke
Carlos Bernal Pulido
José Luis Caballero Ochoa
Edgar Stuardo Ralón Orellana
Arif Bulkan
Andrea Pochak
Gloria Monique de Mees

Secretaria Ejecutiva

Tania Reneaum Panszi

Jefa de Gabinete

Patricia Colchero Aragonés

Secretaria Ejecutiva Adjunta para el Monitoreo, Promoción y Cooperación Técnica

María Claudia Pulido Escobar

Secretario Ejecutivo Adjunto para el Sistema de Casos y Peticiones

Jorge Meza Flores

Relator Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales

Javier Palummo Lantes

Relator Especial para la Libertad de Expresión

Pedro Vaca Villarreal

OAS Cataloging-in-Publication Data

Inter-American Commission on Human Rights.

Cohesión social: el desafío para la consolidación de la Democracia en Bolivia: aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 20 de enero de 2024.

p. ; cm. (OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.L)

ISBN 978-0-8270-7799-7

1. Human rights--Bolivia. 2. Social conditions--Bolivia. 3. Freedom of expression--Bolivia. 4. Civil rights--Bolivia. I. Title. II. Series.

OEA/Ser.L/V/II.doc.1/24

El Comisionado Carlos Bernal Pulido presentó un voto razonado parcial en contra del informe, al que se unieron el Comisionado Edgar Stuardo Ralón Orellana y la Comisionada Gloria Monique de Mees. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 del Reglamento de la CIDH, dicho voto razonado se incluye al final del presente documento.

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	5
I. INTRODUCCIÓN	8
A. Metodología del informe	11
B. Procedimiento de aprobación del informe	14
II. Marco constitucional y referencial	16
A. Cambios constitucionales y su impacto en los derechos humanos	18
1. División político- administrativa del Estado	21
2. El modelo económico boliviano	27
B. Marco referencial demográfico y la situación de derechos humanos	32
1. Dinámicas sociales y polarización	33
III. Transformaciones estructurales en derechos humanos y desafíos pendientes	45
A. Descolonización	45
1. Institucionalidad	47
2. Discriminación por origen étnico-racial	50
3. Tierra y territorios	54
4. Consulta y consentimiento previo, libre e informado	57
5. Pueblos en aislamiento voluntario y contacto inicial	60
6. Lucha contra el trabajo forzoso y servidumbre análoga a la esclavitud	62
B. Despatriarcalización	64
1. Marco legal e institucional	65
2. Violencia de género y acceso a la justicia	68
3. Derechos sexuales y reproductivos	75
4. Derechos de las personas LGTBTI	81
C. Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales	84
1. Ambiente y acceso al agua	85
2. Derecho a la salud y sus determinantes sociales	90
3. Educación y Trabajo	93
IV. Institucionalidad democrática, Estado de Derecho y libertad de expresión	97
A. Consideraciones generales	97
B. Separación e independencia de los órganos públicos	99
C. El sistema electoral	102
1. Órgano Electoral Plurinacional	102
2. Desafíos en la garantía de los procesos electorales	104
D. Institucionalidad y defensa de los derechos humanos	111

1. Defensa de derechos humanos	113
E. Libertad de expresión	116
F. Deterioro del debate público, liderazgos públicos y su impacto en la conflictividad social	139
V. Sistema de justicia	145
A. Antecedentes	145
B. Organismo del sistema de justicia	147
1. Jurisdicción Agroambiental	148
2. Jurisdicción Indígena Originario Campesina	149
3. Jurisdicciones especiales	152
4. Jurisdicción Ordinaria	153
C. Principales desafíos estructurales a la independencia judicial	153
1. Procesos de selección y nombramiento	154
2. Carrera judicial	158
3. Presupuesto, cobertura e interculturalidad	162
4. Impunidad por violaciones a derechos humanos	169
5. Uso excesivo del derecho penal e injerencias indebidas	172
6. Debilidades normativas	175
D. Situación carcelaria	177
1. Consideraciones generales	177
2. Principales desafíos	178
3. Situaciones especiales denunciadas en el contexto de detenciones	199
E. Iniciativas de reforma judicial	201
VI. Conclusiones y recomendaciones	203
A. Conclusiones	204
B. Recomendaciones	207
Voto razonado	213

RESUMEN EJECUTIVO



RESUMEN EJECUTIVO

1. En los últimos años, Bolivia sufrió una serie de transformaciones sociales basadas en reclamos históricos y dinámicas sociales. La Constitución Política del Estado, de 2009, reformó sustancialmente el ordenamiento jurídico de Bolivia: introdujo un amplio catálogo de reconocimiento de los derechos humanos con perspectiva de género; pueblos indígenas y DESCA; organizó la nueva estructura de un Estado Plurinacional y adoptó el llamado modelo económico social productivo, que busca asegurar el desarrollo económico y social mediante la redistribución equitativa de los excedentes económicos en políticas sociales, entre otros aspectos.
2. Estas transformaciones se han producido en una sociedad afectada por el fenómeno de la polarización, que agrava la conflictividad social, habilita la escalada de violencia y genera condiciones para violaciones de derechos humanos. Sumado a esto, la polarización ha resultado en una desconfianza sobre el rol de las instituciones democráticas y en una falta de consenso sobre la realidad histórica de acontecimientos que continúan afectando al tejido social. La tendencia hacia la polarización es reversible mediante acciones concretas dirigidas del nivel más alto del Estado, con la participación de las autoridades de distintos niveles y todos los sectores de la diversa sociedad. El Estado debe fortalecer sus esfuerzos para la generación de espacios de consenso y diálogo genuino entre los distintos sectores de la sociedad boliviana.
3. Bolivia ha tenido significativos avances en materia de igualdad de género, derechos de los pueblos indígenas y DESCA, tras la promulgación del nuevo texto constitucional y correspondientes políticas públicas basadas en los ejes de descolonización, despatriarcalización y garantía de los DESCA. Con ello, se ha avanzado en la disminución de la desigualdad en grupos humanos tradicionalmente excluidos de la atención estatal. Sin embargo, la implementación de esta nueva visión de Estado ha encontrado desafíos que impiden la garantía plena de los derechos reconocidos constitucionalmente; especialmente, la debilidad institucional histórica y la polarización política. Todo ello, enmarcado por la subsistencia de patrones de discriminación por origen étnico-racial y género. El Estado debe continuar tomando medidas para abordar los desafíos pendientes para la igualdad de género, derechos de los pueblos indígenas y los DESCA.
4. La institucionalidad democrática, el Estado de Derecho y la libertad de expresión en Bolivia también se encuentran afectados por el ambiente de polarización política agravada tras una serie de hechos de conflictividad social en el país. Asimismo, se presentan desafíos para la atención a la violencia contra la prensa; el acceso a la información y la participación ciudadana, entre otros aspectos propios del ejercicio del derecho a libertad de expresión. Existe un deterioro del debate público, alimentado en parte por discursos de los liderazgos públicos, con consecuencias en la situación de conflictividad. El Estado debe fortalecer la institucionalidad democrática y las garantías para el ejercicio de la libertad de expresión. Las personas que ejercen liderazgos públicos y aquellas cuyas voces son referenciales en la sociedad, tienen una responsabilidad de coadyuvar en la reducción de las brechas abiertas por la polarización.

5. El sistema de justicia boliviano enfrenta desafíos históricos que incluyen las garantías para la independencia judicial; las debilidades normativas; la composición de las altas cortes; la carrera judicial; la cobertura y acceso del sistema de justicia; la carga procesal y la mora; la situación presupuestaria; la interculturalidad en el sistema de justicia; el abuso del derecho penal y la situación de las personas privadas de la libertad. La población boliviana, en toda su diversidad, desconfía profundamente del órgano judicial. Especialmente, del sistema penal, que, por un sector considerable de la población, es percibido como una herramienta al servicio de intereses políticos de turno, independientemente del partido o movimiento político que se encuentre ejerciendo el poder de turno. Por ello, el Estado no puede demorar en las transformaciones estructurales en el sistema de justicia; ello debe incluir el robustecimiento del marco legal para asegurar la inclusión de criterios objetivos para la preselección, elección y nombramiento de las autoridades judiciales de las cortes y del Consejo de la Magistratura, que tomen en consideración la participación ciudadana y transparencia; así como auditorías externas independientes. Los avances en derechos humanos producidos hasta el momento no pueden perdurar si el sistema de justicia continúa sujeto a los desafíos serios que enfrenta.

6. Existe un incipiente consenso entre distintas fuerzas políticas y sociales sobre la necesidad de una reforma al sistema de justicia. El Estado, incluyendo a la sociedad boliviana, debe aprovechar esta oportunidad y los momentos históricos que vive el país para impulsar reformas judiciales que observen los estándares interamericanos de derechos humanos.

7. Este informe contiene observaciones y recomendaciones para la garantía de los derechos humanos y los esfuerzos hacia la descolonización, la despatriarcalización, el acceso a DESCAs, fortalecimiento institucional y las reformas al sistema de justicia, tras la visita in loco de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, realizada entre los días 27 y 31 de marzo de 2023.

INTRODUCCIÓN



I. INTRODUCCIÓN

1. Este informe tiene por objeto analizar la situación de avances y desafíos respecto a los derechos humanos en el Estado Plurinacional de Bolivia en los últimos 17 años, tras la visita in loco de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “CIDH”; “la Comisión” o “la Comisión Interamericana”) realizada entre los días 27 y 31 de marzo de 2023¹. Para eso, toma en consideración problemáticas estructurales que han sido parte del monitoreo estratégico durante casi dos décadas, y que continúan afectando la vida de la población boliviana².

2. La selección de los temas priorizados por la CIDH para enfocar su observación en Bolivia considera elementos de análisis históricos, sociales, políticos, jurídicos y legislativos a la luz de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado en materia de derechos humanos. Dichas líneas incluyen la institucionalidad democrática y el derecho a la libertad de expresión; los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA); y la discriminación estructural histórica por razones de género y de origen étnico-racial contra los pueblos indígenas y tribales (reconocidos constitucionalmente como “pueblos indígenas originario campesinos y afroboliviano”)³.

¹ CIDH, Observaciones Preliminares - Visita in loco 27 al 31 de marzo de 2023, 31 de marzo de 2023.

² En cumplimiento del mandato otorgado por los artículos 106 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA); 41 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y 18 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La CIDH utiliza los distintos mecanismos establecidos en la CADH y en su Reglamento, incluyendo visitas al país (La CIDH ha realizado 3 visitas in loco, en 1996, 2006 y 2023. También ha llevado a cabo visitas de trabajo al país, como será descrito abajo en este capítulo). Asimismo, desde 2006, la CIDH ha realizado al menos 43 audiencias públicas sobre Bolivia, según información disponible en el sitio de la CIDH: <https://www.oas.org/es/cidh/sesiones/audiencias.asp?Year=2023&Country=BOL&Topic=0>; ha publicado al menos 59 comunicados de prensa específicos sobre Bolivia, según información disponible en el sitio de Prensa de la CIDH, disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados.asp?Year=2023&searchText=Bolivia#1> (Consultado el 10 de mayo de 2023). De conformidad con el artículo 59.e.i del Reglamento de la CIDH, desde 2013, se ha incluido capítulo IV-A del Informe Anual de la Comisión, un panorama general de la situación de derechos humanos en el hemisferio, incluyendo a Bolivia. Esto, desde la aprobación de la Resolución 1/2013 “Reforma del Reglamento, Políticas y Prácticas”. Asimismo, desde 2018, se ha presentado el panorama de la situación de derechos humanos, por país, incluyendo a Bolivia, en el mismo capítulo del informe anual de la CIDH. Asimismo, se ha producido un informe temático sobre Bolivia: CIDH, Comunidades cautivas: situación del pueblo indígena guaraní y formas contemporáneas de esclavitud en el Chaco de Bolivia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 58, 24 de diciembre de 2009.

³ El artículo 30 de la Constitución Política del Estado establece “Es nación y pueblo indígena originario campesino toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española”. En anteriores oportunidades, la Comisión ha resaltado que, en el ordenamiento jurídico y la sociedad boliviana, es común el uso del término “pueblos indígenas originario campesinos” para referirse precisamente a las colectividades cuya existencia en el territorio es anterior a la colonia. En su informe de 2009 sobre el pueblo guaraní, la Comisión aclaró que, desde el derecho internacional, el uso de este concepto no implica una asimilación entre las categorías de pueblos indígenas y comunidades campesinas. No obstante, se reitera que el criterio de autoidentificación es el principal para determinar la condición de indígena tanto individual como colectivamente en tanto pueblos. Ver: CIDH, Comunidades Cautivas: Situación del Pueblo Indígena Guaraní y Formas Contemporáneas de Esclavitud en el Chaco de Bolivia. OEA/Ser.L/V/II. 24 de diciembre de 2009. Párr. 34.

3. En su labor de monitoreo, la CIDH llevó a cabo visitas de trabajo⁴ y visitas in loco en 1997,⁵ 2006⁶ y 2023.⁷ En todas sus visitas, la CIDH observó problemáticas estructurales en el país que han persistido históricamente, independientemente de las autoridades gubernamentales en funciones.

4. En 1997, se observó la violencia y el uso excesivo de la fuerza durante un conflicto laboral producido en un contexto de pobreza y discriminación en el sector minero de Potosí en diciembre de 1996.⁸ El informe posterior a la visita recomendó medidas de reparación comunitaria por la violencia y urgió a la revisión de normas sobre la actuación de las fuerzas de seguridad pública durante situaciones de conflictividad social.⁹ Este informe refleja el trabajo de la CIDH en el monitoreo de la situación de la institucionalidad democrática, el actuar de las fuerzas armadas y las dinámicas sociales de conflictividad, que siguen siendo observados.

5. En 2006, la Comisión realizó una visita in loco a Bolivia para evaluar la situación de la administración de justicia y las garantías de acceso a la justicia de grupos en situación de vulnerabilidad, especialmente mujeres y pueblos indígenas.¹⁰ Esta visita ocurrió en un momento de transformaciones políticas y sociales que derivaron en la instalación de la Asamblea Constituyente y en el referéndum autonómico.¹¹ En su informe tras la visita, la CIDH señaló debilidades institucionales que afectaban al Estado de Derecho y formuló recomendaciones para fortalecer el sistema de justicia, garantizar los derechos humanos de las mujeres, personas privadas de libertad y pueblos indígenas, entre otros.¹²

4 Destacan la visita de trabajo del 29 de noviembre al 2 de diciembre de 2015, con el objetivo de recopilación de información para la elaboración del primer informe temático de la CIDH sobre derechos humanos y pobreza. Asimismo, la visita de observación y trabajo entre el 9 y el 13 de junio de 2008 con el fin de recabar información sobre la situación de las comunidades del pueblo indígena guaraní que se encuentran en situación de servidumbre y trabajo forzoso. Aquí se incluye, también, la visita de observación en el contexto de la crisis política y social de 2019. Ver, respectivamente: CIDH, Comunicado de Prensa 148/2015, CIDH Concluye visita de trabajo a Bolivia, 16 de diciembre de 2015; CIDH, Comunicado de Prensa 25/08, CIDH anuncia visita a Bolivia, 6 de junio de 2008, y CIDH, Comunicado de Prensa 321/2019, CIDH presenta sus observaciones preliminares tras su visita a Bolivia, y urge una investigación internacional para las graves violaciones de derechos humanos ocurridas en el marco del proceso electoral desde octubre de 2019, 10 de diciembre de 2019.

5 Realizada del 26 de abril al 2 de mayo de 1997. Ver: CIDH, Comunicado de Prensa 5/97 (sin título), publicado el 28 de abril de 1997.

6 Realizada entre el 12 y 17 de noviembre de 2006. Ver: CIDH, Comunicado de Prensa 46/06: La CIDH concluye su visita a Bolivia, 17 de noviembre de 2006.

7 Realizada entre el 27 y 31 de marzo de 2023. Ver: CIDH, Comunicado de Prensa 45/23: CIDH anuncia visita in loco a Bolivia, 23 de marzo de 2023.

8 Para esta labor, la CIDH analizó el contexto social y la situación de pobreza en esa región. Ver: CIDH, Informe sobre los hechos ocurridos en las localidades de Amayapampa, Llallagua y Capasirca, norte del Departamento de Potosí, Bolivia en diciembre de 1996. OEA/Ser.L/V/II Doc. 8 rev. 1. 29 de julio de 1997

9 CIDH, Informe sobre los hechos ocurridos en las localidades de Amayapampa, Llallagua y Capasirca, norte del Departamento de Potosí, Bolivia en diciembre de 1996. OEA/Ser.L/V/II Doc. 8 rev. 1. 29 de julio de 1997

10 CIDH. Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino hacia el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 34, 28 de junio de 2007, párr. 2.

11 CIDH. Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino hacia el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 34, 28 de junio de 2007, párrs. 30-45.

12 CIDH. Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino hacia el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 34, 28 de junio de 2007, Conclusiones y Recomendaciones.

6. En su informe anual de 2009, la Comisión Interamericana analizó el nivel de cumplimiento de las recomendaciones formuladas en el informe de su visita in loco de 2006. En esa oportunidad, advirtió sobre un complejo proceso de conflictividad social latente en el país que podría generar incidentes de violencia, discriminación, así como amenazar la estabilidad de las instituciones democráticas¹³.

7. En el mismo año, basándose en las líneas estratégicas definidas para el país, se publicó un informe temático sobre las formas contemporáneas de esclavitud del pueblo guaraní en la región del Chaco boliviano¹⁴. En este informe, se reiteró la necesidad de que el Estado desarrollara canales de diálogo para llegar a consensos y resolver las diferencias de intereses en el proceso de inclusión social que subyacen en un país con pluralidad étnico-racial¹⁵. Lo anterior sigue formando parte de los desafíos que aquejan a la región del Chaco y, en general, a la sociedad boliviana.

8. Entre los días 22 y 25 de noviembre de 2019, la Comisión visitó el país para recoger información sobre la crisis política y social desatada alrededor de las elecciones generales. En esa oportunidad, se identificaron una serie de graves violaciones de derechos humanos de amplio espectro, como el uso excesivo de la fuerza, violación al derecho a la vida y a libertad, entre otras, ocurridas en un contexto de violencia sociopolítica generalizada, caracterizado por la polarización, hostilidad y odio en las relaciones sociales. En el documento final, se advirtió sobre la existencia de patrones de discriminación, intolerancia y racismo al nivel más estructural de la sociedad boliviana, con profundas repercusiones en la vida cotidiana del país¹⁶.

9. Tras la visita de 2019, se creó un Grupo Internacional de Expertos Independientes (en adelante, GIEI-Bolivia), según lo establecido en las recomendaciones de la CIDH¹⁷. En 2021, el GIEI-Bolivia presentó su informe final, en el que volvió a advertir sobre el contexto de polarización, agravado por violencia racista y de género

¹³ CIDH, Seguimiento al Informe Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino hacia el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia, OEA/Ser/L/V/II.135 Doc. 40, 7 agosto de 2009 párr. 20.

¹⁴ CIDH, Comunicado de Prensa 44/10 CIDH Publica informe sobre comunidades cautivas en Bolivia, 20 de abril de 2010.

¹⁵ CIDH, Comunicado de Prensa 44/10 CIDH Publica informe sobre comunidades cautivas en Bolivia, 20 de abril de 2010.

¹⁶ CIDH, Comunicado de Prensa 321/2019, CIDH presenta sus observaciones preliminares tras su visita a Bolivia, y urge una investigación internacional para las graves violaciones de derechos humanos ocurridas en el marco del proceso electoral desde octubre de 2019, 10 de diciembre de 2019.

¹⁷ Tras la visita de observación de la CIDH, el Estado aceptó la creación de un Grupo Interdisciplinario de Expertas y Expertos Independiente (en adelante "GIEI-Bolivia") para coadyuvar en las investigaciones, 10 de diciembre de 2019; CIDH, Comunicado de Prensa 321/2019, CIDH presenta sus observaciones preliminares tras su visita a Bolivia, y urge una investigación internacional para las graves violaciones de derechos humanos ocurridas en el marco del proceso electoral desde octubre de 2019, y CIDH, Comunicado de prensa 278/2020, La CIDH anuncia la instalación del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes para Bolivia el próximo 23 de noviembre, 20 de noviembre de 2020; y CIDH, Comunicado de prensa 215/2021 La CIDH asiste, como invitada, al acto protocolar de entrega del informe del Grupo Interdisciplinario de Expertas y Expertos Independientes – Bolivia, 17 de agosto de 2021.

A la vez, concluyó que el proceso de transformación social iniciado en Bolivia dejó de lado la reforma del sistema de justicia y de las fuerzas de seguridad. Todo esto, en confirmación de lo que la Comisión venía observando¹⁸.

10. Asimismo, en cumplimiento de una de las recomendaciones formuladas en las observaciones de dicha visita, y en una muestra de apertura al escrutinio internacional, el Estado extendió una invitación a la Comisión Interamericana para realizar una nueva visita in loco a Bolivia. Debido a la pandemia de COVID-19 y otros factores, esta se llevó a cabo en 2023 y se realizaron actividades en las ciudades de Cochabamba, La Paz, Santa Cruz de la Sierra y Sucre.

11. Este informe refleja los hallazgos de dicha visita, que estuvo liderada por la Presidenta de la CIDH, Comisionada Margarette May Macaulay, e integrada por la Primera Vicepresidenta y Relatora sobre los derechos de los Pueblos Indígenas y derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Esmeralda Arosemena de Troitiño; el Comisionado Joel Hernández, Relator para Bolivia y para los derechos de las Personas Defensoras de Derechos Humanos; la Comisionada Julissa Mantilla, Relatora sobre los derechos humanos de las Mujeres y sobre Memoria, Verdad y Justicia; el Comisionado Stuardo Ralón, Relator sobre los derechos de las Personas Privadas de la Libertad. Además, también estuvieron presentes la Secretaria Ejecutiva Tania Reneaum Panszi, la Secretaria Ejecutiva Adjunta Maria Claudia Pulido, el Relator Especial para la Libertad de Expresión, Pedro Vaca, y la Relatora Especial sobre DESCAs, Soledad García Muñoz, junto con el personal de la Secretaría Ejecutiva.

A. Metodología del informe

12. La metodología empleada para la redacción de este informe se basó en una investigación socio-jurídica mixta, que utilizó las observaciones y entrevistas realizadas durante la visita in loco del 2023, así como el análisis documental. Se aplicó un análisis cualitativo, con apego a un enfoque intercultural, de género e interseccional¹⁹, que permitió describir la situación actual de derechos humanos en el país y analizar las condiciones sociales y culturales que se han desarrollado desde la última visita in loco de la CIDH.

¹⁸ Tras el informe, se anunció la instalación de la Mesa de Seguimiento para Bolivia (MESEG) de la CIDH, con el fin de dar acompañamiento técnico especializado para la implementación de las recomendaciones del GIEI-Bolivia. CIDH, Comunicado de prensa 58/2022, CIDH anuncia instalación de la Mesa de Seguimiento a las Recomendaciones del GIEI-Bolivia, 22 de marzo de 2022.

¹⁹ La CIDH reconoce que la intersección de identidades y riesgos pueden acentuar violaciones de derechos humanos contra personas, grupos y colectividades en especial situación de vulnerabilidad y discriminación histórica en el hemisferio. En ese sentido, este informe utilizará la interseccionalidad como herramienta para el análisis de aquellas situaciones de discriminación.

13. Adicionalmente, se utilizó el método inductivo, partiendo de la observación de hechos y el análisis de las perspectivas de todos los sectores de la sociedad, con el fin de dar visibilidad de la diversidad de intereses, posturas y criterios, para el establecimiento de conclusiones generales sobre la situación de derechos humanos. Este proceso se llevó a cabo con apego a las normas del derecho internacional de los derechos humanos, en línea con el artículo 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante “Convención Americana” o “CADH”) y el artículo 38 y siguientes del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), siguiendo la práctica consistente con otros informes de país que ha publicado la Comisión tras sus más de cien visitas in loco²⁰.

14. Para la elaboración de este informe, se usaron fuentes confiables, convincentes y verificables²¹. Entre ellas, como fuentes primarias, se realizaron 30 reuniones con autoridades estatales y 24 espacios de escucha activa con diversas organizaciones de la sociedad civil, incluyendo víctimas de violaciones de derechos humanos, personas defensoras y periodistas. Se visitaron los Centros de Orientación Femenina de Obrajes, Miraflores y la cárcel de máxima seguridad de Chonchocoro. En adición, se enviaron dos cartas de solicitud de información complementaria a la recibida en la visita al país con base en el art. 41 de la CADH.²²

15. En el marco de fuentes secundarias, se recibieron al menos 35 informes escritos de autoridades estatales, en sus distintos niveles, así como más de 75 documentos de organizaciones de la sociedad civil. También se consultaron conclusiones de otros organismos internacionales de derechos humanos e información pública ampliamente diseminada en los medios de comunicación, verificada por otras fuentes. El Estado remitió dos notas con información complementaria posteriores a la visita²³.

²⁰ El historial de visitas de la CIDH puede consultarse en su sitio oficial, disponible aquí: https://www.oas.org/es/cidh/actividades/visitas_tdas.asp

²¹ De conformidad con el artículo 59.5 del Reglamento de la CIDH, que establece que la Comisión utilizará información confiable y convincente obtenida de las siguientes fuentes: a. actos oficiales del Estado, en todos los niveles y en cualquiera de sus ramas, incluyendo enmiendas constitucionales, legislación, decretos, decisiones judiciales, pronunciamientos de política, comunicaciones oficiales a la Comisión y a otros órganos de derechos humanos, así como cualquier otro pronunciamiento o acción atribuible al Estado; b. información disponible en los casos, peticiones y medidas cautelares y provisionales en el Sistema Interamericano, así como información sobre el cumplimiento por parte del Estado de las recomendaciones de la Comisión y sentencias de la Corte Interamericana; c. información obtenida en visitas in loco de la Comisión Interamericana, sus Relatores, y sus funcionarios; d. información obtenida mediante audiencias públicas celebradas por la Comisión Interamericana durante sus sesiones; e. conclusiones de otros órganos internacionales de derechos humanos, incluyendo los órganos de tratados, Relatores, grupos de trabajo, el Consejo de Derechos Humanos y otros órganos y agencias especializadas de la Organización de las Naciones Unidas; f. informes de derechos humanos de gobiernos y de órganos regionales; g. informes de organizaciones de la sociedad civil e información presentada por éstas y por particulares; e h. información pública ampliamente diseminada en los medios de comunicación.

²² El, 4 de mayo de 2023 se envió una la carta 249-23/CIDH/SE/MPCT-Art.41. A su vez, 26 de mayo se remitió al Estado la carta 273-23/CIDH/SE/MPCT-Art.41, con cuestiones complementarias. Ambas cartas han sido contestadas y se encuentran en el archivo de la CIDH.

²³ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; y MPB-OEA-NV207-23 de 28 de septiembre de 2023, en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH.

16. En cuanto a la temporalidad, el análisis se enmarca en lo observado al momento de la visita realizada hasta la aprobación de este informe, tomando en cuenta los principales avances y desafíos registrados desde la última visita in loco, en 2006.

17. El primer capítulo introduce los antecedentes y el objeto del informe, así como describe la estructura y metodología para su realización. En secuencia, el capítulo 2 contiene un marco normativo y referencial sobre Bolivia a nivel jurídico, económico y demográfico, con enfoque en las dinámicas sociales y la tendencia hacia la polarización política. El tercer capítulo analiza las transformaciones estructurales y los desafíos en derechos humanos, con enfoque en la discriminación estructural histórica de los pueblos indígenas y tribales y comunidades campesinas; las diferentes formas de discriminación por razones de género; y desafíos en el acceso a los DESCAs. El cuarto capítulo analiza la situación de la institucionalidad democrática, con enfoque en el funcionamiento y las relaciones entre los órganos del poder públicos; el sistema electoral y la participación política. Asimismo, examina la situación de la libertad de expresión y el deterioro del debate público, el rol de los liderazgos públicos y su impacto en la situación de polarización y conflictividad social. Finalmente, el quinto capítulo examina las garantías para el acceso a la justicia y la situación de independencia judicial.

18. La Comisión aclara que este informe no tiene el objetivo de determinar responsabilidades individuales o estatales respecto a casos específicos de posibles violaciones de derechos humanos, ni dilucidar hechos que están bajo investigación nacional o sometidos a conocimiento de instancias internacionales. Las personas o grupos que consideran haber sufrido violaciones de derechos humanos tienen a su disposición el mecanismo contencioso del sistema interamericano, cuya tramitación está sujeta al cumplimiento de requisitos específicos²⁴.

²⁴ Mediante la presentación de una petición ante la CIDH, las personas que han sufrido violaciones a sus derechos humanos pueden obtener ayuda. La Comisión investiga la situación y puede formular recomendaciones al Estado responsable para que se restablezca el goce de los derechos en la medida de lo posible, para que hechos similares no vuelvan a ocurrir en el futuro y para que los hechos ocurridos se investiguen y se reparen. Asimismo, las personas tienen a su disposición el mecanismo de medidas cautelares y provisionales, según lo establecido previsto en los artículos 25 del Reglamento de la CIDH y 63.2 de la CADH, respectivamente. Más información disponible en el sitio oficial de la CIDH: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/mandato/peticiones.asp>

19. De esa manera, los hechos de violencia y graves violaciones a los derechos humanos ocurridos entre el 1 de septiembre y el 31 de diciembre de 2019 han sido tomados en cuenta como antecedentes históricos necesarios y relevantes para el análisis de la situación estructural actual. Sin embargo, no han sido examinados hechos específicos del mandato del GIEI-Bolivia ni del seguimiento de sus recomendaciones, el cual está a cargo de la Mesa de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del GIEI-Bolivia (MESEG)²⁵.

B. Procedimiento de aprobación del informe

20. La CIDH transmitió al Estado Plurinacional de Bolivia una copia del borrador preliminar del presente informe y solicitó al Estado que remitiera sus observaciones de acuerdo con su Reglamento²⁶. La CIDH recibió las informaciones del Estado el 21 de diciembre²⁷, las cuales, en lo pertinente, fueron incorporadas en esta versión final, aprobada por la Comisión Interamericana el 20 de enero de 2024²⁸.

²⁵ El seguimiento a las recomendaciones del GIEI-Bolivia se realiza a través de la MESEG, cuyo trabajo derivó en el primer informe publicado en 2023. Al respecto, véase: CIDH. Primer Informe MESEG - Seguimiento a las recomendaciones del GIEI-Bolivia. Publicado el 18 de septiembre de 2023.

²⁶ El informe fue aprobado originalmente por la mayoría de la composición de la CIDH, integrada entonces por la Presidenta de la CIDH, Comisionada Margarete May Macaulay, la Primera Vicepresidenta, Esmeralda Arosemena de Troitiño; el Comisionado José Luis Caballero Ochoa, Relator para Bolivia; la Comisionada Julissa Mantilla; el Comisionado Stuardo Ralón y el Comisionado Carlos Bernal.

²⁷ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV252-23, Comentarios del Estado al proyecto de informe, recibidos el 21 de diciembre de 2023, en archivo de la CIDH.

²⁸ La composición de la CIDH que conoció y aprobó, por mayoría, la versión final del informe incluyó a las Comisionadas Gloria Monique de Mees; Andrea Pochak y al Comisionado Arif Bulkan, quienes iniciaron su mandato el 1 de enero de 2024.

MARCO CONSTITUCIONAL Y REFERENCIAL



II. MARCO CONSTITUCIONAL Y REFERENCIAL

21. En los últimos años, Bolivia sufrió una serie de transformaciones sociales basadas en reclamos históricos y condicionadas por dinámicas sociales únicas al país. En especial, el proceso de transformaciones sociales iniciados en la década de 1990 por las marchas de los pueblos indígenas de tierras bajas del oriente boliviano y posteriormente apoyadas también por los pueblos indígenas de tierras altas.²⁹ Estas manifestaciones ciudadanas demandaron el reconocimiento de los derechos y territorios de los pueblos indígenas, históricamente excluidos de las leyes, políticas estatales e iniciativas de desarrollo territorial y económico.³⁰

22. Por la intensificación de las manifestaciones tras las protestas contra la privatización de recursos naturales en las llamadas Guerras del Agua y del Gas³¹, se originó el llamado “Pacto de Unidad”, un espacio de articulación y encuentro de las organizaciones indígenas originarios campesinas, para buscar objetivos y reivindicaciones comunes, entre las cuales, se demandó una asamblea constituyente³².

²⁹ El 15 de agosto de 1990, se inició la Marcha Indígena "Por el Territorio y la Dignidad" de los pueblos indígenas: Mojeño Trinitario, Siriono, Yurakaré, Movima, Tsimane y varias comunidades de las tierras bajas del norte y oriente de Bolivia. Otras marchas incluyeron la marcha de 1996 por el Territorio, el Desarrollo y la Participación Política de los Pueblos Indígenas y la marcha de 2000, por Tierra, Territorio y Recursos Naturales. La marcha de 2002 es considerada como el punto de encuentro de los pueblos indígenas de tierras bajas y altas. Ver: Estado Plurinacional de Bolivia, Instituto Plurinacional de Estudio de Lenguas y Culturas, ILC MOJEÑO TRINITARIO 1era. MARCHA INDIGENA "POR EL TERRITORIO Y LA DIGNIDAD", 15 de agosto de 2022; y Schavelzon, Salvador. El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia, Etnografía de una Asamblea Constituyente, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS). Plural Editores, La Paz, 2012. Pág. 4.

³⁰ Las demandas incluyeron el control de los recursos naturales; las autonomías; la eliminación del latifundio; pluralismo jurídico, entre otras. Ver: Schavelzon, Salvador El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia, Etnografía de una Asamblea Constituyente, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS). Plural Editores, La Paz, 2012. Pág. 5.

³¹ Garcés, Fernando (Responsable de sistematización) El Pacto de Unidad y el Proceso de Construcción de una Propuesta de Constitución Política del Estado, 2010. Pág. 1.

³² Schavelzon, El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia, Etnografía de una Asamblea Constituyente, CLACSO, IWGIA y CEJIS. Plural Editores, La Paz, 2012. Pág. 5. Esta información fue también remitida por Rivera S., José Antonio, Proceso de Constitucionalización, informe remitido a la CIDH en el marco de la visita in loco; asimismo, durante la reunión de la CIDH con el Ministerio de Culturas, Descolonización y Despatriarcalización, realizada el 30 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia. Ver también: Albó, Xavier y Carmen B. Ruiz.(2008). Presentación. Tinkazos. Revista Boliviana de Ciencias Sociales. Edición Especial, 11 (23-24):7-12 y y Hassenteufel Salazar, “La Asamblea Constituyente en Bolivia, en Fides Et Ratio v.1 n.1 La Paz, diciembre de 2006.

23. Este movimiento colocó las demandas indígenas en el centro de la agenda política del país, especialmente durante la contienda electoral de 2005, que resultó en el ascenso a la presidencia del Movimiento al Socialismo – Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (en adelante, referido por su acrónimo MAS-IPSP), el primer gobierno indígena en la historia boliviana³³. Entre sus primeras acciones, el Gobierno convocó a un Referéndum de Autonomías, el cual será analizado con detalle más adelante en este capítulo, así como a una Asamblea Constituyente; esta última, en línea con las demandas que habían sido articuladas desde los pueblos indígenas³⁴.

24. La nueva Constitución se aprobó mediante referéndum, en un ambiente de polarización profundizada que agravó conflictos sociales preexistentes, lo que fue advertido por la CIDH en su oportunidad. En especial, entre grupos que tradicionalmente ostentaron el poder político y económico, y el nuevo movimiento indígena originario campesino, electo para realizar las reformas estructurales exigidas históricamente³⁵.

25. Este capítulo presenta el marco constitucional y el marco referencial para el análisis de la situación de los derechos humanos en Bolivia, tomando en cuenta los cambios socioeconómicos y jurídicos introducidos por la Constitución de 2009 y su adecuación a los tratados internacionales en la materia. Asimismo, se introducen las principales transformaciones que se han realizado desde la última visita in loco respecto de la división política del Estado y el modelo económico bajo el nuevo marco constitucional.

26. Adicionalmente, se incluye una sección referencial sobre el tejido social boliviano, con información sobre aspectos demográficos y un análisis sobre las dinámicas sociales, enfocado en la tendencia hacia la polarización dentro de la sociedad boliviana. Este examen es esencial para la comprensión de los principales desafíos de derechos humanos y la adopción de medidas para su atención.

³³ El MAS-IPSP se puede clasificar, a la vez, en un partido político y una federación de organizaciones sociales que remonta a la participación de distintos grupos, entre ellos, indígenas campesinos, cocaleros, mineros, entre otros. Al respecto, véase: Do Alto, Hervé, El MAS-IPSP boliviano, entre movimiento social y partido político. *Análisis Político*, 2008, 21(62), 25-43. Julio 26, 2023, disponible en http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47052008000100002&lng=en&tlng=es.

³⁴ Congreso Nacional de Bolivia, Ley 3364 “Ley Especial de convocatoria a la Asamblea Constituyente” 6 de marzo de 2006.

³⁵ CIDH, Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino hacia el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 34, 28 de junio de 2007, Párrs. 30-34. Sobre la conflictividad en torno al proceso constituyente, ver también: Quiroga Brockman, Erika, “La Nueva Constitución Política del Estado”, en *Miradas - Nuevo Texto Constitucional*, IDEA, pág. 385.

A. Cambios constitucionales y su impacto en los derechos humanos

27. La Constitución Política del Estado de 2009 (en adelante, ‘CPE’; ‘la Constitución boliviana’ o ‘la Constitución’), promulgada el 7 de febrero de 2009³⁶, reformó sustancialmente el ordenamiento jurídico de Bolivia. Por un lado, introdujo un amplio catálogo de reconocimiento de los derechos humanos con perspectiva de género; pueblos indígenas y DESCA, así como acciones judiciales para exigir el acceso a los derechos. Y, por otro lado, organizó la nueva estructura de un Estado Plurinacional basado en la diversidad étnica, cultural, lingüística, la descentralización y la transformación del modelo económico histórico, en reflejo de los cambios políticos y sociales que se venían gestando décadas antes.

28. El nuevo modelo se basó en los pilares de la plurinacionalidad, el ordenamiento autonómico y la economía plural³⁷ y estableció a Bolivia como un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario³⁸. Lo anterior, en atención a la demanda de una identidad nacional fundamentada en las identidades locales de cada pueblo indígena³⁹. Esta nueva forma de Estado sustituyó a la anterior “República de Bolivia”, considerada por los movimientos indígenas como un resabio del poder colonial que invisibilizó las distintas culturas que precedieron la fundación del Estado⁴⁰.

³⁶ Desde la consolidación de la República de Bolivia, en 1825, el Estado boliviano ha tenido 19 textos constitucionales Ver: Tribunal Constitucional Plurinacional, Academia Plurinacional de Estudios Constitucionales, Las Constituciones Políticas de Bolivia 1826-2009, 2018.

³⁷ CIDH, Informe de Seguimiento - Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino Hacia El Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia, OEA/Ser/L/V/II.135, 7 de agosto de 2009. Párr. 17

³⁸ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, Art. 1.

³⁹ Síntesis de la discusión y aportes de la Comisión Técnica, 24 de mayo 2006, en: Garcés, Fernando (Responsable de sistematización) El Pacto de Unidad y el Proceso de Construcción de una Propuesta de Constitución Política del Estado, 2010. Pág. 70.

⁴⁰ Bolivia fue reconocida como “República” desde la Constitución Política del Estado de 1826. El Estado Plurinacional es “una propuesta de los pueblos indígenas, originarios y campesinos con el fin de construir una identidad nacional fundamentada en las identidades locales, la unidad nacional y un modelo de descentralización del poder político, administrativo y económico que parte de las autonomías territoriales de base. Se busca la reconstitución territorial, fundamentada en el autorreconocimiento de cada pueblo indígena como nación originaria” Con la fundación del Estado Plurinacional, a criterio de Carlos Cordero Carraffa “se da lugar al reconocimiento de nuevas realidades culturales y étnicas, lo cual desata un proceso de transición hacia nuevas realidades políticas”. En: Cordero Carraffa, “Nueva constitución, nuevo gobierno, nuevo estado” en Miradas - Nuevo Texto Constitucional, IDEA, 2010. Pág. 78.

29. El reconocimiento de la plurinacionalidad, entre otros aspectos, implicó la aceptación constitucional de la pluralidad de ordenamientos jurídicos y de mecanismos comunitarios de participación democrática, tales como el cabildo y las asambleas.⁴¹ A su vez, reconoció la pluralidad y el pluralismo político, económico, cultural y lingüístico.⁴² A lo largo del texto, se encuentran los ejes de género, plurinacionalidad y comunitario.⁴³

30. En consonancia con la existencia precolonial de distintas naciones y pueblos indígenas y su dominio ancestral sobre sus territorios, el texto constitucional reconoció la libre determinación de los pueblos indígenas originario campesinos,⁴⁴ asegurando su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura ancestral, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales.⁴⁵ Asimismo, el documento aseguró la participación política de esos pueblos.⁴⁶

31. La Constitución contiene un título dedicado a los derechos fundamentales y garantías para su cumplimiento⁴⁷. En este, se reconoce el carácter de indivisibilidad, universalidad, interdependencia, y progresividad de los derechos⁴⁸, así como prohibiciones contra la discriminación de manera amplia⁴⁹. Entre las categorías protegidas en contra la discriminación se incluyó la orientación sexual y la identidad de género, lo que convierte al país en uno de los cinco Estados en el mundo con dicha protección en rango constitucional⁵⁰.

41 Reconocidas en el artículo 11 de la CPE. Al respecto, ver: Tapia Mealla, Luis, "El pluralismo político-jurídico en la nueva constitución de Bolivia" en Miradas - Nuevo Texto Constitucional, IDEA, 2010. Pág. 269.

42 Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, Artículo 1

43 Prada Alcoreza, Raúl, Análisis de la nueva Constitución Política del Estado, Crítica y Emancipación. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, CLACSO, 2008. Pág. 39.

44 El término "pueblos originarios campesinos" se refiere a comunidades que son tanto indígenas como campesinas, lo que significa que no solo mantienen sus tradiciones y culturas ancestrales, sino que también están involucrados en actividades agrícolas y ganaderas en sus territorios. Estas comunidades pueden ser una mezcla de población indígena y campesina que se ha desarrollado a lo largo del tiempo debido a la interacción y la adaptación a diferentes formas de vida, incluyendo la agricultura. De esa forma, la Constitución de 2009 reconoció tanto a los "pueblos indígenas" como a los "pueblos originarios campesinos" como sujetos de derechos, lo que refleja el enfoque del Estado en reconocer y proteger la diversidad cultural y étnica del país.

45 Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, Artículo 2.

46 Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, Art. 26.4.

47 Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, Primera Parte – Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías - Título II – Derechos fundamentales y garantías

48 Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, Art. 13.2.

49 La Constitución boliviana contiene prohibiciones contra la discriminación por razón de nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo, sexo y edad, entre otras categorías. Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, Artículo 14.

50 Los otros Estados son Cuba, Ecuador, Malta y Fiji, a la fecha de redacción de este informe. Según la información disponible en ILGA World Database, consultada el 28 de abril de 2023.

32. Asimismo, la CPE contiene un eje de protección de los DESCAs que incluye el reconocimiento del derecho humano a vivir en un ambiente sano, con manejo y aprovechamiento adecuado de los ecosistemas; la protección al medio ambiente como un bien común de todas las personas y la realización de consultas libres, previas e informadas a las poblaciones afectadas en los casos de explotación de recursos naturales⁵¹.

33. Sumado al reconocimiento interno de una serie de derechos, la CPE estableció, en su art. 256, el principio de control de convencionalidad en el ordenamiento jurídico interno, reconociendo que los tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos ratificados por la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP) prevalecen en el orden interno; asimismo, los derechos y deberes contenidos en la Constitución se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia⁵². En especial, el art. 13, se refirió a que los derechos y deberes consagrados en la Constitución se interpretarán de conformidad con los Tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el país. A ese respecto, el Estado confirmó la aplicación de dichas normativas en las decisiones del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP)⁵³, que han reforzado la construcción del bloque de convencionalidad y el control de constitucionalidad en el sistema jurídico boliviano⁵⁴.

34. Para este informe, se tuvieron en cuenta las obligaciones estatales derivadas de la ratificación de convenciones y otros instrumentos para el análisis de las situaciones observadas durante la visita y la consecuente emisión de las recomendaciones. En esa línea, el marco jurídico interamericano ratificado por el Estado se compone por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belem do Pará), entre otros⁵⁵.

⁵¹ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, Artículos 33, 345.3, 347, 352 y 353.

⁵² Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, Artículo 13.

⁵³ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV207-23 de 28 de septiembre de 2023, en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH.

⁵⁴ Vargas, Alan E., Bloque de constitucionalidad y control de convencionalidad en Bolivia, en el Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano Año XXIV, Bogotá, 2018.

⁵⁵ La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. Asimismo, ha firmado la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia y la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia.

35. La Comisión Interamericana observó, con satisfacción, que el marco constitucional boliviano incorporó una serie de estándares y recomendaciones para la protección de derechos humanos, en línea con las obligaciones internacionales del Estado. El reconocimiento de la libre determinación marcó un importante progreso para los derechos de los pueblos indígenas⁵⁶. Igualmente, las protecciones contra distintos tipos de discriminación se conformaron a los estándares interamericanos⁵⁷. La incorporación de los DESCAs se alineó con el deber estatal de adoptar medidas para su efectividad⁵⁸. Asimismo, el tratamiento otorgado al derecho internacional de los derechos humanos respondió a las recomendaciones realizadas por la CIDH tras su visita in loco de 2006⁵⁹.

36. En adición, la CPE insertó una nueva forma de división política-administrativa del Estado. Esto, tras una serie de discusiones, manifestaciones y procesos de conflictividad social⁶⁰.

1. División político-administrativa del Estado

37. En atención de las demandas existentes al momento de la Asamblea Constituyente, el nuevo marco constitucional inauguró una división política descentralizada, organizada en departamentos, provincias, municipios y territorios indígenas originario campesinos, con igualdad de rango entre sí y facultades de gobierno a nivel local⁶¹.

⁵⁶ CIDH, Derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y tribales, OEA/Ser.L/V/II. Doc.413/21, 28 de diciembre de 2021. Párr. 365.1

⁵⁷ Corte IDH, Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03, 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18

⁵⁸ En línea con el deber de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, 17 de noviembre de 1988. Art. 1.

⁵⁹ En su oportunidad, la Comisión valoró favorablemente que, de acuerdo con la recomendación incorporada en Acceso a la Justicia e Inclusión Social, la CPE eleva a rango constitucional los tratados internacionales en materia de derechos humanos, lo cual puede implicar un incremento de la efectividad de los mecanismos judiciales de protección de tales derechos.

⁶⁰ En febrero de 2005 dirigentes del Comité Cívico de Santa Cruz, la Brigada Parlamentaria de Santa Cruz y las organizaciones empresariales Cámara Agropecuaria del Oriente y Cámara de Industria y Comercio, entregaron las firmas recolectadas a la Corte Nacional Electoral y dieron inicio a la iniciativa popular de convocatoria a referendo sobre autonomías. Ver: CIDH, Informe de Seguimiento - Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino Hacia El Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia, OEA/Ser/L/V/II.135, 7 de agosto de 2009. Párr.38.

⁶¹ Antiguamente, el Estado boliviano se dividía únicamente en Departamentos, Provincias, Secciones de Provincia y Cantones. (Ver: Constitución Política de la República de Bolivia (1964), Art. 108). Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículos 269, 270, 276 y disposición final.

38. A pesar de los avances que ese modelo trajo para la libre determinación de los pueblos indígenas y tribales, se han registrado desafíos de efectividad en el reconocimiento de las autonomías indígenas. Asimismo, la discusión por la autonomía departamental continúa siendo un factor que contribuye a la polarización política, especialmente, entre los grupos tradicionales de poder político-económico y el Gobierno central.

39. El régimen de autonomías indígenas permitió a las autoridades representativas de los pueblos indígenas originario campesinos ejercer competencias de gobierno⁶². Esto incluyó la gestión y administración de los recursos naturales renovables, en sus territorios, y la administración de impuestos de su competencia; de igual manera, participar, desarrollar y ejecutar los mecanismos de consulta previa, libre e informada, entre otras actividades de gobierno⁶³.

40. De una parte, organizaciones indígenas reportaron avances en la conformación de autonomías que han permitido el fortalecimiento de sus sistemas jurídicos, normas y mecanismos de participación democrática propios⁶⁴. A la fecha de elaboración de este informe, se habían reconocido seis Gobiernos Indígenas Originario Campesinos autónomos⁶⁵.

41. Por otra parte, representantes de esos pueblos siguen con su exigencia de una revisión integral de los procedimientos de autonomías, por considerar que se les ha exigido una serie de requisitos administrativos que no son propios de los procedimientos indígenas, tales como el referendo, (requisito derogado por modificación legal en 2019)⁶⁶. Asimismo, se denunció que el proceso de autonomías se ha reducido a un “cúmulo de requisitos y procedimientos administrativos burocráticos”⁶⁷ que, al final, podrían impedir u obstaculizar la efectividad de dicho reconocimiento.

⁶² Garcés, Fernando (Responsable de sistematización) El Pacto de Unidad y el Proceso de Construcción de una Propuesta de Constitución Política del Estado, 2010. Pág. 73.

⁶³ Arteaga Bórth, Políticas Públicas e Institucionalización De Intereses Indígenas En Bolivia, en: Políticas Públicas e institucionalización de intereses indígenas, PARTICIPA, 2015. Págs. 9-37.

⁶⁴ CIDH, Derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y tribales, OEA/Ser.L/V/II. Doc.413/21, 28 de diciembre de 2021. Párr. 329.

⁶⁵ Gobierno Autónomo Indígena Originario Campesino de Uru Chipaya, en el departamento de Oruro; Gobierno Autónomo Guaraní de Charagua Iyambe, en el departamento de Santa Cruz; Gobierno Indígena Originario Campesino de Raqaypampa, en Cochabamba; Gobierno Autónomo Indígena Originario Campesino de Salinas, en el departamento de Oruro; Gobierno Autónomo Guaraní de Kereimba Iyaambae, en Santa Cruz y el Gobierno Autónomo Indígena Originario Campesino del Jatun Ayllu Yura. Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 119. En archivo CIDH.

⁶⁶ CIDH, Derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y tribales, OEA/Ser.L/V/II. Doc.413/21, 28 de diciembre de 2021. Párr. 328.

⁶⁷ IWGIA, Autonomía en el Territorio Indígena Multiétnico en Bolivia: la marcha continúa, 6 de abril de 2023 y Centro de Investigación y Promoción del Campesinado – CIPCA, Avances y dificultades en la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, 15 de noviembre de 2018.

42. Son frecuentes las denuncias de procesos altamente burocráticos para el establecimiento de autonomías y la aprobación de estatutos y diseños autonómicos. Al respecto, la CIDH ha dado seguimiento al procedimiento de la autonomía de distintos pueblos⁶⁸; al menos 30 pueblos y naciones indígenas están en el proceso de trámites administrativos y judiciales, en algunos casos, iniciados desde 2010⁶⁹. Los desafíos institucionales indicarían que el Estado no está cumpliendo con adoptar la perspectiva intercultural según sus propios mandatos constitucionales y las políticas públicas⁷⁰.

43. El artículo XXI de la Declaración Americana sobre Pueblos Indígenas reconoce que el derecho a la libre determinación implica el derecho de autogobierno de los territorios indígenas a través de las autoridades propias. En esa línea, la Comisión ha recomendado que los Estados deben abstenerse de exigir requisitos formalistas para el reconocimiento de la personería jurídica de los pueblos como condición para el ejercicio de sus derechos⁷¹.

44. Sobre esa base, se saluda el reconocimiento constitucional de este derecho de los pueblos indígenas en Bolivia. A la vez, la CIDH urge a Bolivia a asegurar que los procedimientos para el reconocimiento y funcionamiento de las estructuras de autonomías sean ágiles, sencillos y eficaces. Se recomienda a que, en consulta con los pueblos, evalúe cambios o adaptaciones necesarias al marco legal y administrativo para garantizar que la constitución de autonomías indígenas no sea obstaculizada por deficiencias burocráticas.

45. Las luchas por las autonomías indígenas y las autonomías departamentales se desarrollaron de manera paralela, simultánea y concurrente; finalmente, quedaron recogidas en el texto constitucional bajo el régimen de autonomías vigente a la fecha⁷².

⁶⁸ Por ejemplo, ha monitoreado el procedimiento del pueblo Mojeño Trinitario, Mojeño Ignaciano, Chimán, Yuracaré y Movima, que ejemplifican los desafíos para la consolidación de su autonomía. Este proceso se ha extendido por 12 años y ha exigido la superación de barreras burocráticas en los distintos Órganos del Estado. Se observa que finalmente, se promulgó la ley que aprueba la creación de la Unidad Territorial del Territorio Indígena Multiétnico (TIM), lo que dio lugar a la conformación de los órganos de poder del Territorio, con posterioridad a la visita in loco de la CIDH. Ver: IWGIA, Autonomía en el Territorio Indígena Multiétnico en Bolivia: la marcha continúa, 6 de abril de 2023. Noticias Fides, Indígenas logran que el Gobierno promulgue ley de la unidad territorial tras 12 años de lucha, 10 de marzo de 2023 y CIPCA: TIM elige a las autoridades de su gobierno propio, 26 de julio de 2023.

⁶⁹ IWGIA, Autonomía en el Territorio Indígena Multiétnico en Bolivia: la marcha continúa, 6 de abril de 2023 y CIDH, Derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y tribales, OEA/Ser.L/V/II. Doc.413/21, 28 de diciembre de 2021. Párr. 328.

⁷⁰ CIDH, Derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y tribales, OEA/Ser.L/V/II. Doc.413/21, 28 de diciembre de 2021. Párr. 328.

⁷¹ CIDH, Derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y tribales, OEA/Ser.L/V/II. Doc.413/21, 28 de diciembre de 2021. Párr. 101.

⁷² Schavelzon, Salvador, El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia, Etnografía de una Asamblea Constituyente, CLACSO, IWGIA y CEJIS. Plural Editores, La Paz, 2012. Pág. 189.

Las autonomías departamentales son producto de demandas históricas⁷³, dirigidas, principalmente, por grupos políticos y cívicos del oriente del país, en donde existe un fuerte “sentimiento regionalista popular”⁷⁴. Estas se intensificaron ante la posibilidad de convocatoria a una Asamblea Constituyente y el riesgo de debilitamiento del control económico y político de esos grupos, tras la llegada a la presidencia del MAS-IPSP⁷⁵.

46. El movimiento autonómico se fortaleció especialmente en departamentos con perspectivas políticas representadas por la alianza política Poder Democrático Social (Podemos)⁷⁶ y con fuerte influencia de los comités cívicos departamentales, organizados desde la década de los 50 para la defensa de los intereses regionales, usualmente, en oposición a las políticas gubernamentales centralizadas⁷⁷. Estos Comités, si bien no son partidos políticos, ostentan un considerable poder de convocatoria y de ejercicio de poder dentro de sus departamentos⁷⁸.

47. Las discusiones constituyentes por las autonomías departamentales derivaron en una serie de episodios de conflictividad entre quienes apoyaban la iniciativa, por parte de Comités Cívicos y liderazgos políticos departamentales y quienes la rechazaban, principalmente, liderazgos del MAS-IPSP⁷⁹. En este marco, se reveló un patrón de violencia racista contra la población de origen indígena andino, exacerbado en parte, por narrativas provenientes de personas con liderazgos públicos asociadas al poder económico y político; en particular, en el oriente boliviano⁸⁰.

⁷³ Las luchas regionales han marcado la historia boliviana y han resultado en períodos de tensión en el país desde la época colonial entre las dirigencias políticas y económicas, especialmente, entre el departamento de Santa Cruz y el gobierno central. José Luis Roca plantea que el regionalismo ha sido el verdadero motor de la historia boliviana: “La historia de Bolivia no es la historia de la lucha de clases. Es más bien la historia de sus luchas regionales. El regionalismo es asumido como una supra- ideología que convoca a sectores de diverso origen con el discurso de la modernización y el desarrollo regional, encubriendo intereses de clases y grupos dominantes” citado por: Argirakis, Helena. Regionalismo Y Mitos Ideológicos Como Dispositivos De Poder Para La Construcción Del Imaginario De La Autonomía Departamental, en: Gobiernos autónomos hoy – El desafío de los cambios en Ensayos sobre la autonomía en Bolivia, FES, Bolivia, 2012. Pág. 63.

⁷⁴ Errejón, Iñigo y Manuel Canelas, Las Autonomías en Bolivia y su horizonte: un análisis político en: Ensayos sobre la autonomía en Bolivia, FES, Bolivia, 2012. Pág. 25 y Peña Claudia, Gobiernos autónomos hoy – El desafío de los cambios en: Ensayos sobre la autonomía en Bolivia, FES, Bolivia, 2012. Pág. 9.

⁷⁵ Peña Claudia, Gobiernos autónomos hoy – El desafío de los cambios en Ensayos sobre la autonomía en Bolivia, FES, Bolivia, 2012. Pág. 9 y Schavelzon, Salvador, El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia, Etnografía de una Asamblea Constituyente, CLACSO, IWGIA y CEJIS. Plural Editores, La Paz, 2012. Pág. 190.

⁷⁶ Schavelzon, Salvador, El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia, Etnografía de una Asamblea Constituyente, CLACSO, IWGIA y CEJIS. Plural Editores, La Paz, 2012. Pág. 189.

⁷⁷ Lacroix, Laurent, Bolivia: refundación del modelo nacional y tensiones políticas, CREDA - Centre de Recherche Et de Documentation sur les Amériques - UMR 7227, 2007. Pág. 5.

⁷⁸ El 22 de junio de 2004 y 28 de enero de 2005, el Comité Pro Santa Cruz convocó a numerosos cabildos. Este último dio lugar a la Asamblea Provisional Autonómica con el mandato de convocar a un Referendo autonómico y a elecciones de prefectos en todo el país en caso que el Gobierno nacional no lo hiciera. Schavelzon, Salvador, El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia, Etnografía de una Asamblea Constituyente, CLACSO, IWGIA y CEJIS. Plural Editores, La Paz, 2012. Pág. 189

⁷⁹ Esto fue advertido por la CIDH en su informe Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino hacia el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 34, 28 de junio de 2007, Párrs. 37-42.

⁸⁰ Schavelzon, Salvador, El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia, Etnografía de una Asamblea Constituyente, CLACSO, IWGIA y CEJIS. Plural Editores, La Paz. Pág. 191 y Peña, Claudia, Gobiernos autónomos hoy – El desafío de los cambios en Ensayos sobre la autonomía en Bolivia, FES, Bolivia, 2012. Pág. 11.

48. Durante la aprobación de estatutos autonómicos, la Comisión ya había registrado actos de violencia contra personas indígenas y campesinas, que incluyeron detenciones ilegales, amenazas y violencia física contra personas percibidas como simpatizantes del MAS-IPSP⁸¹. En este contexto se tuvo conocimiento del uso del adjetivo “masista” en sentido peyorativo, acompañado de insultos raciales, contra personas indígenas⁸². Este lenguaje sigue siendo prevalente contra personas indígenas de las tierras altas del país y se ha observado su mayor utilización en momentos de alta conflictividad social⁸³.

49. Los gobiernos autónomos departamentales tienen competencias constitucionales que incluyen la administración de sus recursos por regalías en el marco del presupuesto general de la nación, entre otras⁸⁴. Sin embargo, respecto de Santa Cruz, persisten las exigencias de liderazgos políticos y cívicos departamentales que demandan una revisión de los sistemas de financiamiento de sus gobiernos por considerar que generan desigualdad entre las regiones e impiden alcanzar una autonomía efectiva⁸⁵. El Estado ha indicado que el sistema de distribución de recursos en Bolivia es proporcional y solidario entre departamentos productores y no productores⁸⁶. Las relaciones entre el gobierno central y el departamento de Santa Cruz han generado constantes demandas de distintos actores sociales en dicho departamento, en donde un cabildo ordenó la creación de una comisión para “revisar las futuras relaciones del departamento respecto del Estado Plurinacional”⁸⁷, lo que, según el Estado, podría resultar inconstitucional en lo que respecta al tema de la unidad de Bolivia⁸⁸.

⁸¹ CIDH, Informe de Seguimiento - Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino Hacia El Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia, OEA/Ser/L/V/II.135, 7 de agosto de 2009. Párr. 25.

⁸² La Defensoría del Pueblo concluyó que, en Sucre, existió un proceso de vejaciones y violaciones de derechos a la vida e integridad física de personas indígenas originario campesinos- con la utilización de términos abiertamente discriminatorios, los que hacían referencia al origen rural e indígena de las víctimas, además de la “animalización” de éstas por parte de sus agresores. Ver: Defensoría del Pueblo, Informe Defensorial sobre acontecimientos suscitados en la ciudad de Sucre el 24 de mayo de 2008, noviembre de 2009. Al respecto, el GIEI-Bolivia, en distintos apartados de su informe, hace referencia a la discriminación étnico-racial observada en las protestas y a la utilización del término “masista” o a aquellos vinculados o afines al MAS-IPSP. Véase, GIEI-Bolivia, Informe Final,

⁸³ La Comisión Interamericana toma nota de que las manifestaciones y protestas en varios casos han degenerado en fenómenos colectivos violentos, en muchos casos racistas y en diversas formas discriminatorios. CIDH. Comunicado de Prensa 321/2019, CIDH presenta sus observaciones preliminares tras su visita a Bolivia, y urge una investigación internacional para las graves violaciones de derechos humanos ocurridas en el marco del proceso electoral desde octubre de 2019, 10 de diciembre de 2019.

⁸⁴ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, art. 300.

⁸⁵ Información aportada por Asambleístas de la alianza política Creemos mediante oficio del 19 de diciembre de 2022, en archivo de la CIDH. En similar sentido se pronunciaron representantes del Comité Pro Santa Cruz.

⁸⁶ El Estado también resaltó que los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda serán analizados en el Consejo de Autonomías. En: Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

⁸⁷ Página Siete, Mantienen el paro y Cabildo determina revisar relación política con el Estado, 14 de noviembre de 2022.

⁸⁸ Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

50. En Santa Cruz existe una diversidad demográfica propia de un Estado Plurinacional; sin embargo, no escapa de la atención de la CIDH que un segmento de la población reivindique una identidad cultural propia relacionada con la cruceñidad⁸⁹. Estudios históricos explican la construcción de una identidad y formas de administración política y económica orientadas, en parte por la sensación de abandono por parte del occidente boliviano⁹⁰. Asimismo, dan cuenta de un discurso de “desconexión” de grupos que ostentaron el poder político y económico de Santa Cruz respecto de “una Bolivia andina percibida como indígena, atrasada y cerrada al mundo, por oposición a un oriente liberal, moderno y próspero, abierto al mundo, sin conflictos raciales y homogéneamente mestizo”, lo que explicaría la narrativa de la existencia de “dos Bolivias”⁹¹.

51. Reconociendo que las autoridades departamentales forman parte de la división del Estado, la CIDH recuerda su deber de garantizar y respetar derechos humanos. En ese sentido, llama a los liderazgos departamentales a que, en la gestión de sus diferencias, privilegien la solidificación de un proyecto de país conjunto a la luz del Estado unitario reconocido por la Constitución. Por otro lado, se urge a las personas que ejercen liderazgos públicos dentro de los Comités Cívicos a tomar en cuenta su responsabilidad de fomentar una cultura de respeto a los derechos humanos y reducir la polarización que puede llevar a situaciones de conflicto entre habitantes del Estado.

52. Si bien el nuevo régimen de autonomías instalado bajo la constitución permitió la descentralización del gobierno y reconoció la autonomía de los pueblos indígenas originarios campesinos y la autonomía departamental, a su vez, evidenció la fragmentación que existe entre las distintas visiones de país, históricamente reflejadas en las discusiones de las dirigencias políticas del oriente y el occidente boliviano. Dicha fragmentación, agravada por patrones de discriminación étnico-racial estructural e históricos, sigue presente en la base de muchos de los conflictos sociales.

⁸⁹ Durante la visita, líderes departamentales explicaron a la CIDH aspectos centrales de la identidad, organización económica y política cruceñista. Información recibida durante la reunión de la CIDH con representantes del Comité Pro Santa Cruz, en la visita a Santa Cruz de la Sierra.

⁹⁰ Argirakis, Helena. Regionalismo Y Mitos Ideológicos Como Dispositivos De Poder Para La Construcción Del Imaginario De La Autonomía Departamental, en: Gobiernos autónomos hoy – El desafío de los cambios en Ensayos sobre la autonomía en Bolivia, FES, Bolivia, 2012. Pág. 64.

⁹¹ Errejón, Iñigo y Manuel Canelas, Las Autonomías en Bolivia y su horizonte: un análisis político en: Ensayos sobre la autonomía en Bolivia, FES, Bolivia, 2012. Págs. 25 y 26.

2. El modelo económico boliviano

53. La nueva constitución avanzó en el cambio de un modelo económico basado en políticas capitalistas neoliberales⁹² por el llamado “nuevo modelo económico social productivo”. Bajo este modelo se han registrado cambios positivos en indicadores socioeconómicos que impactan la situación de derechos humanos. Sin embargo, algunos pueblos indígenas y sociedad civil han denunciado la excesiva dependencia de dicho modelo en las industrias extractivas. Asimismo, ha sido criticado por el sector empresarial por la falta de fomento a la empresa privada y la intervención estatal considerada excesiva.

53. El rechazo de amplios sectores de la población al antiguo modelo económico fue parte esencial de la agenda de los pueblos indígenas a partir de la Marcha por el Territorio y la Dignidad de 1990⁹³. El rechazo llegó a su punto máximo tras la concesión a empresas privadas del servicio de agua de Cochabamba en 2000 y la capitalización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), hechos que desencadenaron las llamadas Guerras del Agua y del Gas, respectivamente⁹⁴. A partir de 2006, la economía pasó a basarse en el llamado “Modelo Económico Social Comunitario Productivo”, que busca sentar las bases para la transición hacia el modo de producción socialista⁹⁵.

⁹² Entre 1985 y 2005, el modelo económico boliviano estuvo basado en políticas capitalistas que redujeron el rol estatal de la economía en beneficio del sector empresarial; ello implicó la reducción de impuestos y la liberalización de los mercados de bienes, créditos y comercio exterior. A la vez, se produjeron despidos masivos en el sector público y se produjo la privatización y la llamada “capitalización” de grandes empresas estatales -un paso previo a su privatización-. Esto incluyó la Empresa Nacional de Electricidad, la Empresa Nacional de Ferrocarriles y Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB). Este modelo económico atrajo empresas extranjeras especialmente interesadas en la exportación y manejo del gas y otros recursos naturales. Al respecto, ver: Morales, Juan Antonio, “La economía boliviana de los últimos cincuenta años: reflexiones sobre el desarrollo de largo plazo”, en: Revista Ciencia y Cultura v.18 n.33 La Paz dic. 2014 y; Requena, Mario, Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, La Experiencia de Privatización y Capitalización en Bolivia, en: Serie Reformas de Política Pública. 1986. Pág. 34.

⁹³ Los pueblos indígenas y comunidades campesinas las consideraron como una amenaza a las actividades del sector obrero. Garcés, Fernando (Responsable de sistematización) El Pacto de Unidad y el Proceso de Construcción de una Propuesta de Constitución Política del Estado, 2010.

⁹⁴ Esto fue central para el proyecto de transformaciones iniciadas en la década de los 2000. Garcés, Fernando (responsable de sistematización). El Pacto de Unidad y el Proceso de Construcción de una Propuesta de Constitución Política del Estado, 2010. Pág. 19.

⁹⁵ Orellana Aillón, Lorgio, Hacia una caracterización del gobierno de Evo Morales, en: (OSAL). CLACSO, enero- abril de 2006. Pág. 46 y; Miller, Michael, “The Rise of Evo Morales” en Modern Latin America.

55. El modelo económico, que fue elevado a rango constitucional en el nuevo texto, estableció que el fin de la organización económica del Estado es asegurar el desarrollo económico y social mediante la redistribución equitativa de los excedentes económicos en políticas sociales, entre otros aspectos⁹⁶. En conexión con los derechos de los pueblos indígenas, la CPE innovó con el reconocimiento del pluralismo económico y la economía comunitaria⁹⁷. Este modelo busca la participación estatal en el desarrollo y planificación económica; lo que incluye la facultad del Estado de intervenir la cadena productiva⁹⁸. Adicionalmente, se buscó complementar el interés individual con el principio propio de la cosmovisión quechua y aymara del “vivir bien” colectivo⁹⁹.

56. De acuerdo con los datos reportados por el Banco Mundial, desde la instalación del modelo económico, se ha registrado un crecimiento en el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita, en comparación con otros países de América del Sur; también se reporta estabilidad macroeconómica y superávit en la balanza de pagos. Para efectos comparativos, se resalta que, en 2006, el PIB per cápita era de USD1,200, en tanto que, en 2018, subió a USD3,471, y, en 2022, se fijó en USD3,523.30.¹⁰⁰

⁹⁶ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, artículo 306.V

⁹⁷ Esto implica el reconocimiento de formas de relacionamiento económico distintas al capitalismo. Ver: Vacaflores, Carlos, La Economía Plural en Bolivia, publicado en: Apuntes 3/2017, Friedrich Ebert Stiftung, enero de 2017 y; y Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, artículo 307.

⁹⁸ Una de las principales medidas bajo este nuevo modelo fue la nacionalización de los hidrocarburos y la refundación de YPFB, medida que fue criticada por algunos sectores. Presidencia de la República, Decreto Supremo 28701 del 1 de mayo de 2006 y Reuters, Empresarios lamentan nacionalización de petrolera en Bolivia, 3 de junio de 2008.

⁹⁹ El “Vivir bien” plantea fundamentalmente “la complementariedad entre el acceso y disfrute de los bienes materiales y la realización afectiva, subjetiva y espiritual, en armonía con la naturaleza y en comunidad con los seres humanos”. Ver: Estado Plurinacional de Bolivia, Presidencia, Decreto Supremo No. 29272 del 12 de septiembre de 2012 y; Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, artículo 306.3.

¹⁰⁰ World Bank, GDP per capita (Current US\$) Bolivia, consultado el 24 de Agosto de 2023.

57. En consonancia con lo anterior, el Estado informó sobre una mejora en índices socioeconómicos, como la notable reducción de la pobreza extrema, que pasó del 38.2% en 2005 al 11.1% en 2021¹⁰¹. Esto ha sido seguido por una disminución en la desigualdad, evidenciada por el cambio en el coeficiente de Gini del país, que disminuyó, de 56.7, en 2006 a 40.9, en 2021, según información del Banco Mundial¹⁰². El porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas hasta 2012 –fecha del último censo nacional–, era del 44.9%, disminuyendo desde el 85.5% en 1976¹⁰³. Incluso, después la pandemia de COVID-19, Bolivia logró una recuperación económica y reducción de la pobreza¹⁰⁴.

58. Desde 2005, se han reducido los índices de desigualdad, particularmente en las áreas rurales del país. Según CEPAL, las estadísticas sobre marcadores sociales indican, por ejemplo, que, en 2005, 28.9% de hogares rurales tenía alumbrado eléctrico; 48.5%, agua, y 4.7%, saneamiento. Estos porcentajes aumentaron significativamente en 2021, cuando, respectivamente, 89.5%, 70.4% y 20.1%, de los hogares tenían acceso a los mismos servicios¹⁰⁵. El índice de desarrollo humano en el año 2000 era de 0.632; en 2018 llegó a 0.714 y finalmente en 2021 se reportó en 0.692¹⁰⁶.

59. Sobre la esperanza de vida al nacer, el Estado indicó que, a 2022, esta habría aumentado a 74.4 años, en comparación con 64 años en 2005. Lo que contrasta con los datos del sistema de Naciones Unidas que colocó la expectativa de vida en 66 años, para hombres y 71, para mujeres¹⁰⁷.

¹⁰¹ Estado Plurinacional de Bolivia, Bolivia bajó los niveles de pobreza extrema al 11,1% y pobreza moderada al 36,3% como resultado de la aplicación de políticas económicas de presidente Arce, consultado el 15 de mayo de 2023.

¹⁰² World Bank, Gini Index, consultado el 2 de octubre de 2022. Asimismo, según datos oficiales, el índice Gini bajó de 0.53 en el año 2006, a 0.38 en el 2021 en la región urbana, y de 0.64 a 0.48 en el área rural durante el mismo período Instituto Nacional de Estadística, Pobreza y Desigualdad: Índice de GINI para el ingreso per capital mensual según área.

¹⁰³ INE, Cuadro No. 3.06.02.01 “Población con necesidades básicas insatisfechas y variación anual, censos de 1976, 1992, 2001 y 2012”, consultado el 15 de mayo de 2023. Pág. 1.

¹⁰⁴ Banco Mundial, Panorama General: Bolivia, 11 de abril de 2023.

¹⁰⁵ 105CEPAL, Acceso a viviendas y servicios básicos en Portal de Desigualdades de América Latina, Última actualización: 14 de diciembre de 2022..

¹⁰⁶ UNDP, Informe sobre Desarrollo Humano 2021/2022

¹⁰⁷ Agencia Boliviana de Información, Arce destaca que la esperanza de vida en Bolivia escaló a los 74 años con el modelo económico social, 5 de septiembre de 2022, INE, Cuadro No. 4.06.02.01 “Proyección de la población total e indicadores demográficos 2012-2022”, consultado el 15 de mayo de 2023 y UNFPA, Estado de la población mundial 2023,

60. Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en 2022, el crecimiento de la actividad económica se basó en tres sectores: industria manufacturera, minería e hidrocarburos, “destacando la producción de derivados de la soja, fertilizantes, zinc y gas natural, en línea con el impacto en los mercados mundiales de la invasión de la Federación de Rusia a Ucrania”¹⁰⁸.

61. La industria extractiva es fundamental para la actividad económica boliviana y el mantenimiento de las políticas estatales¹⁰⁹. Durante 2022, la producción minera subió en un 7.5% respecto del año anterior, alcanzando un récord de USD6.761,5 millones¹¹⁰. Las cooperativas mineras tienen la mayor producción con el 57,5% del total¹¹¹; en segundo lugar, las empresas privadas el 36,2% y la minería Estatal el 6,3%¹¹². La minería en Bolivia se ha basado históricamente en el oro, pues el territorio del país es uno de los 50 países con mayores yacimientos de oro¹¹³. Según informes oficiales, en 2022 se alcanzó un récord en el volumen de exportación de oro que se incrementó en un 18,5% respecto del año anterior¹¹⁴.

62. En los últimos 20 años, la explotación de recursos naturales experimentó un cambio significativo en Bolivia debido a la creciente demanda mundial de fuentes de energía más limpias. El litio, un elemento abundante en el país, se convirtió en una materia prima clave para la producción de baterías para vehículos eléctricos y otras tecnologías verdes. Según fuentes oficiales, el país cuenta con las mayores reservas de litio en el mundo, con un total de 21 millones de toneladas, principalmente en los salares de Potosí y Oruro¹¹⁵.

¹⁰⁸ CEPAL, Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2022: dinámica y desafíos de la inversión para impulsar una recuperación sostenible e inclusiva, noviembre de 2022. Pág. 1.

¹⁰⁹ El modelo constitucional brinda al Estado una intervención directa y prevé la industrialización de los recursos naturales para superar la dependencia de la exportación de materias primas y lograr una economía de base productiva, en el marco del desarrollo sostenible, en armonía con la naturaleza. Sardan Matijasevic, *Extractivismo en Bolivia en el período 2000-2014 ¿qué tan agudo es el caso?* En: Friedrich Ebert Stiftung, *Análisis* 2/2018, disponible en: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/bolivien/15201.pdf> consultado el 23 de mayo de 2023.

¹¹⁰ Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, Ministerio de Energía y Metalurgia, *Anuario estadístico y situación de la minería 2022*. 2023, Pág. 51.

¹¹¹ Las cooperativas se organizaron en el país en 1958 siguiendo los principios internacionales del cooperativismo. El rol de las cooperativas es esencial en la historia económica del país. Se analizará la necesidad de incorporar a estas cooperativas en los esfuerzos para la erradicación de los efectos nocivos del mercurio en el capítulo siguiente. Sobre las cooperativas, Ver: Michard, Jocelyn. CEDIB, *Cooperativas Mineras en Bolivia: formas de organización, producción y comercialización*, 2008.

¹¹² Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, Ministerio de Energía y Metalurgia, *Anuario estadístico y situación de la minería 2022*. 2023, Pág. 51.

¹¹³ World Gold Council, *Global mine production*, 9 de junio de 2022. Consultado el 23 de mayo de 2023.

¹¹⁴ Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, Ministerio de Energía y Metalurgia, *Anuario estadístico y situación de la minería 2022*. 2023, pág. 19.

¹¹⁵ Agencia Boliviana de Información, *Bolivia cuantifica 23 millones de toneladas de litio y se consolida como el mayor reservorio del mundo*, 20 de julio de 2023. Ver también: Servicios Geológicos de Estados Unidos, *Resúmenes de Materias Primas de Minerales*, 2023. Pág. 109.

63. Dichos yacimientos y su control han generado, a la vez, interés en el ámbito mundial y preocupación, en el ámbito interno, debido a posibles impactos ambientales. La producción de litio en Bolivia se realiza a través de la empresa pública, Yacimientos del Litio Bolivianos (YLB)¹¹⁶. YLB y la alemana ACI Systems mantuvieron una empresa mixta para la explotación de litio en el salar de Uyuni, destinada principalmente a la producción de baterías para automóviles eléctricos y una planta industrial de cátodos. Dicho acuerdo fue rescindido por el Estado en 2019¹¹⁷. Posteriormente, en agosto de ese mismo año, el gobierno boliviano alcanzó un acuerdo con el consorcio Xinjiang TBEA Group-Baocheng, basado en República Popular de China, para la explotación de los salares de Uyuni, Coipasa y de Pastos Grandes¹¹⁸.

64. Organizaciones indígenas han denunciado la excesiva dependencia de la economía boliviana en el extractivismo, así como la ampliación de la frontera agrícola y la sustitución de selvas por cultivos¹¹⁹; y alegan que ello obstaculiza la transición hacia el principio del “Vivir Bien” reconocido constitucionalmente¹²⁰. En particular, la explotación del litio ha generado preocupaciones sobre su impacto en los pueblos indígenas, comunidades locales y en el medio ambiente; en especial, en la región del salar de Uyuni, donde se encuentran los principales yacimientos de litio, y que tiene una población principalmente dedicada a la agricultura y la ganadería¹²¹.

65. La CIDH considera que la aplicación del derecho a la libre determinación a las realidades de los pueblos indígenas “contiene un elemento relativo al establecimiento y disfrute libre, sin presiones ni injerencias, de su organización política y el desarrollo de su economía, su sociedad y su cultura”¹²². En ese orden, saluda los avances en el reconocimiento de las formas de organización económicas propias de los pueblos indígenas. A la vez, toma nota de las preocupaciones expresadas sobre los impactos del extractivismo de recursos naturales en los derechos de los pueblos indígenas y tribales.

¹¹⁶ Según información oficial, el 20 de enero de 2023, Bolivia, a través de Yacimientos del Litio Bolivianos (YLB), firmó un convenio con la empresa china CATL BRUNP & CMOC (CBC), con el fin de industrialización del litio. Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia - Ministerio de Hidrocarburos y Energías, Ministro de Hidrocarburos y Energías denuncia que hay intereses políticos que intentan obstruir la industrialización del litio, 8 de marzo de 2023. Yacimientos de Litio Bolivianos – YLB. Ley No. 928, 27 de abril de 2017. Disponible en https://www.ylb.gob.bo/resources/normativa_legal/04_ley_928.2017.pdf

¹¹⁷ DW, Evo Morales descarta empresa mixta con firma Alemana, 4 de noviembre de 2019.

¹¹⁸ Reuters, Bolivia picks Chinese partner for \$2.3 billion lithium projects, 6 de febrero de 2019.

¹¹⁹ IWGIA, Pueblos Indígenas en Bolivia, 25 de mayo de 2020.

¹²⁰ Huanca Salles, Cristóbal, Reconstitución del Ayllu: Los desafíos del movimiento indígena en Bolivia bajo el socialismo del Siglo XXI, LASA, 2017.

¹²¹ Ströbele-Gregor, Juliana, El proyecto estatal del litio en Bolivia Expectativas, desafíos y dilemas. Nueva Sociedad No. 244, marzo-abril de 2013.

¹²² CIDH. Informe No. 152/19. Caso 12.979. Fondo. Pueblos indígenas Tagaeri y Taromenane (en aislamiento voluntario). Ecuador. 28 de septiembre de 2019. Párrs. 90, 91. Y; CIDH, Derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y tribales, OEA/Ser.L/V/II. Doc.413/21, 28 de diciembre de 2021. Párr. 44.

B. Marco referencial demográfico y la situación de derechos humanos

66. En esta sección, se presentan consideraciones generales sobre la situación de conflictividad social de origen multicausal. Por un lado, se analiza el fenómeno de polarización en la sociedad y, por otro, por los patrones de discriminación racial que persisten a través de la historia. Con este apartado, se busca reflejar que la falta de atención a los orígenes de la conflictividad genera riesgos de afectación de derechos humanos y paraliza el funcionamiento de la institucionalidad democrática en el país.

67. La demografía boliviana da cuenta de una sociedad cultural, étnica y lingüísticamente diversa. Si bien no hay datos censales recientes, en 2012, el 41% de la población boliviana se identificó como indígena¹²³. Según proyecciones, este porcentaje se habría ampliado al 48%, en 2017¹²⁴. A la vez, 0.2% de las personas (23.330) se identificaron como afrobolivianas¹²⁵.

68. Las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística (INE) estimaron una población de 12.006.031 habitantes, para 2022; comparado con 9.377.000 en 2005¹²⁶. El 50.17% de las personas se identificaron como hombres y un 49.83% como mujeres¹²⁷. La mayor parte de la población (70.5%) se concentra en áreas urbanas¹²⁸. El 65% de la población tiene entre 15 y 64 años; 30 % 0 a 14 años y 5 % tiene 65 años o más.¹²⁹

¹²³ Constitucionalmente, se reconocen como idiomas oficiales el castellano y todos los idiomas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos. Según información pública, de los 36 pueblos indígenas reconocidos constitucionalmente, los pueblos Quechua y Aymara son mayoritarios en los Andes occidentales, mientras que los pueblos Chiquitano, Guaraní y Moxeño son mayoritarios en las tierras bajas del país. Ver: Sistema de las Naciones Unidas, Bolivia pone en marcha el Decenio de las Lenguas Indígenas, 25 de abril de 2022 e IWGIA, Pueblos indígenas en Bolivia, consultado el 10 de mayo de 2023.

¹²⁴ Información citada en Naciones Unidas, Bolivia pone en marcha el Decenio de las Lenguas Indígenas, 25 de abril de 2022 e IWGIA, El mundo indígena 2023, abril de 2023. Pág. 317.

¹²⁵ INE, "Censo de Población y Vivienda 2012: Características de la población", febrero 2015.

¹²⁶ Instituto Nacional de Estadística (INE), Proyecciones de Población de Ambos Sexos según Edad 2012-2022, consultado el 15 de mayo de 2023. Ver también: INE, "La Población en Bolivia llega a 11.216.000 habitantes", 18 de mayo de 2018 y Banco Mundial, Datos sobre Población total en Bolivia

¹²⁷ INE, Cuadro No. 1 "Proyecciones de población por sexo, según edad, 2012-2022", consultado el 15 de mayo de 2023. Ver también: Statistics Times, Demografía de Bolivia, 30 de octubre de 2021. No existen datos oficiales sobre personas que se identifican como personas con identidades de género no binarias.

¹²⁸ La Razón, Encuesta de Hogares: El 70,5% de la población vive en el área urbana, 30 de julio de 2022.

¹²⁹ Fondo de Población de las Naciones Unidas, Bolivia Data Overview.

1. Dinámicas sociales y polarización

69. En este apartado, se analiza la polarización como un fenómeno que agrava la conflictividad social en el país, debido a que habilita la escalada de violencia y genera condiciones para violaciones de derechos humanos. En primer lugar, se presentan aspectos generales sobre el concepto de polarización como marco teórico; luego, un análisis de los hechos históricos que ejemplifican la tendencia hacia la polarización de la sociedad; y, finalmente, se resalta la necesidad de que el Estado fortalezca los canales de diálogo entre sectores sociales para prevención de futuros distanciamientos en el tejido social.

Marco conceptual

70. En términos generales, el concepto de “polarización” describe fenómenos de distanciamiento dentro de una sociedad¹³⁰. Existe una dificultad conceptual en los estudios académicos sobre la polarización, toda vez que, bajo ese término, se han agrupado diversas dinámicas sociales¹³¹. Para efectos prácticos, este informe se centrará en dos tipos de polarización encontrados en la sociedad boliviana, tomando en cuenta los desarrollos teóricos existentes en la materia: la polarización social y la política¹³².

71. La polarización social se refiere a la separación de un grupo humano en sectores opuestos de un espectro de condicionantes sociales y económicas que pueden resultar en segregación, discriminación y desigualdad en el acceso a servicios esenciales. Por ejemplo, las divisiones que existen entre sectores con acceso a riqueza y medios de producción, y aquellos excluidos de estos¹³³. En el caso de Bolivia, la discriminación histórica contra los pueblos indígenas y afroboliviano, resultante en exclusión socioeconómica y política de sectores de la sociedad en espectros contrarios y segregados.

¹³⁰ Al respecto, ver: Alcántara y Rivas, “Elites parlamentarias y polarización en América Latina”, VII Congreso Español de Ciencia política y de la Administración Política para un Mundo el cambio, 2007; Christopher Hare y Keith Poole, “The Polarization of Contemporary American Politics”, Polity, Vol.46, No.3, Chicago, 2014. Págs. 411-429 y; Sanz Cazorla Alberto “La segunda ola de crispación Polarización en la VIII Legislatura” citado por: Miranda Leibe, Lucía y Renata Retamal Iturriaga, Opinión pública en Chile durante la unidad popular: Una revisión de “la tesis de la polarización”, en Izquierdas (Santiago) no.47 Santiago, agosto de 2019.

¹³¹ Understanding Polarization: Meanings, Measures, and Model Evaluation. Philosophy of Science, 84(1), 115.

¹³² No obstante, se reconoce que el estudio de la polarización en las ciencias sociales y políticas es objeto de debates con una serie de definiciones; existen al menos 9 nociones de polarización. Ver: Bramson, A., Grim, P., Singer, D., Berger, W., Sack, G., Fisher, S., . . . Holman, B. (2017). Understanding Polarization: Meanings, Measures, and Model Evaluation. Philosophy of Science, 84(1), 115-159.

¹³³ Keys, C. (2021). Social Polarization and Ghettoization: Economic and Policy-Driven Causes. In: Leal Filho, W., Marisa Azul, A., Brandli, L., Lange Salvia, A., Gökçin Özuyar, P., Wall, T. (eds) Reduced Inequalities. Encyclopedia of the UN Sustainable Development Goals. Springer, pág. 789

72. Por otro lado, el concepto de polarización política se refiere a las diferencias entre los posicionamientos sobre el manejo de las cuestiones públicas¹³⁴, que va más allá de la mera discusión política desde visiones opuestas. Esta se refleja tanto a nivel de personas con liderazgos políticos, como al nivel de votantes y simpatizantes¹³⁵. La polarización política puede resultar en falta de consensos y una creciente tensión y hostilidad entre los grupos¹³⁶.

73. Dentro de la polarización política, se encuentran dos categorías: la polarización ideológica y la polarización afectiva. La ideológica se refiere al distanciamiento entre grupos con posiciones políticas contrarias y puede medirse mediante encuestas sobre posturas políticas en temas como la migración, los derechos sexuales y reproductivos, y cambio climático¹³⁷. Por su lado, la polarización afectiva es la brecha de sentimientos positivos que un individuo tiene respecto de su propio grupo y los sentimientos negativos respecto de otros grupos¹³⁸. Se caracteriza por actitudes negativas como la antipatía; el prejuicio; y la superioridad moral de un grupo sobre el otro y es medible por porcentajes de emociones negativas¹³⁹ y puede incluir discursos de odio.

74. Esta forma de polarización es una consecuencia natural de la identificación partidista y forma parte del estudio de la psicología social. Sin embargo, en los últimos años se ha visto fomentada por las dinámicas de medios de comunicación y las realidades sociopolíticas¹⁴⁰. Se puede afirmar que las sociedades están altamente polarizadas por razones político-afectivas cuando las personas integrantes de grupos opuestos son reacias a participar en interacciones amistosas, funciones familiares, asociaciones cívicas, actividades de ocio y lugares de trabajo¹⁴¹.

¹³⁴ Iyengar, Shanto; Leikes, Yphtach; Levendusky, Matthew; Malhotra, Neil; Westwood, Sean J. (2019). "The Origins and Consequences of Affective Polarization in the United States". *Annual Review of Political Science*. 22 (1): 131.

¹³⁵ Sartori, G. (1976). *Parties and Party Systems: a framework for analysis*. Cambridge: Cambridge University Press, citado por Waisbord, Silvio, ¿Es válido atribuir la polarización política a la comunicación digital? Sobre burbujas, plataformas y polarización afectiva, en: Revista SAAP: Sociedad Argentina de Análisis Político, ISSN-e 1853-1970, Vol. 14, N°. 2, 2020 y Miranda Leibe, Lucía y Renata Retamal Iturriaga, Opinión pública en Chile durante la unidad popular: Una revisión de "la tesis de la polarización", en Izquierdas (Santiago).

¹³⁶ Proyecto Unámonos, Primera Encuesta Nacional de Polarización en Bolivia, 2023.

¹³⁷ Schendler, Andreas, Rethinking Political Polarization, en *Political Science Quarterly*, 9 de junio de 2023. Oxford Academic

¹³⁸ Druckman, J. y Jeremy Levy Affective Polarization in the American Public, Institute for Policy, Research Northwestern University, 2021, pág. 1 e Iyengar, Shanto; Leikes, Yphtach; Levendusky, Matthew; Malhotra, Neil; Westwood, Sean J. (2019). "The Origins and Consequences of Affective Polarization in the United States". *Annual Review of Political Science*. 22 (1)

¹³⁹ Druckman, J. y Jeremy Levy Affective Polarization in the American Public, Institute for Policy, Research Northwestern University, 2021 pág. 2; Orriols, Lluís, La polarización afectiva en España: bloques ideológicos enfrentados, ESADE, 25 de marzo de 2021.

¹⁴⁰ Iyengar, Shanto; Leikes, Yphtach; Levendusky, Matthew; Malhotra, Neil; Westwood, Sean J. (2019). "The Origins and Consequences of Affective Polarization in the United States". *Annual Review of Political Science*. 22 (1): 130.

¹⁴¹ UNDP, "Conmigo o en mi contra": La intensificación de la polarización política en América Latina y el Caribe, 28 de febrero de 2023.

75. La polarización política y afectiva tiene diversas consecuencias con impacto en la situación de los derechos humanos de un país. Por un lado, amenaza el funcionamiento de las instituciones públicas, ya que las reglas democráticas pasan a un segundo plano frente a las preferencias partidistas y afectivas, lo que resulta en una pérdida de confianza en las instituciones.¹⁴² Estos efectos se agravan en el contexto más amplio de retrocesos democráticos que amenazan a la región. Por otro lado, puede derivar en un 'quiebre epistemológico' cuando existe una ausencia de acuerdos sobre lo que es realidad, es decir, cuando no hay consenso en la sociedad sobre cómo determinar lo que es verdadero y lo que es falso.¹⁴³ Esto puede generar actos de violencia y crear las condiciones para violaciones de los derechos humanos derivadas de enfrentamientos físicos, verbales o psicológicos entre grupos que defienden su propia visión sobre la verdad.

Dinámicas de polarización en Bolivia

76. Desde las elecciones de 2005 se ha observado un favorecimiento de candidatos con visiones políticas diametralmente opuestas. Esto ha resultado en proyectos de país enfrentados entre sí, y que han resultado en la paralización de actividades parlamentarias y en hechos de violencia en las calles.¹⁴⁴ Al respecto, la Defensoría del Pueblo de Bolivia ha alertado que, la polarización y fractura entre el oficialismo y la oposición dificulta la actividad de gobierno, en sus distintos niveles, en especial, la aprobación de leyes,¹⁴⁵ así como ha resultado en incidentes violentos, incluso entre personas integrantes de la misma agrupación política.¹⁴⁶

77. En una encuesta nacional realizada por sociedad civil sobre la polarización, se encontró que cerca de un tercio de la población entrevistada presenta características de polarización política.¹⁴⁷

¹⁴² Druckman, J. y Jeremy Levy Affective Polarization in the American Public, Institute for Policy, Research Northwestern University, 2021, pág. 11

¹⁴³ Conferencia magistral de Silvio Waisbord en el Colegio de México, A.C., disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=e7A9uGbN0Xc&t=1s>

¹⁴⁴ Romero Ballivián, Salvador, El sistema de partidos boliviano: un paseo por sus tiempos y lugares, en: Mutaciones del Campo Político en Bolivia, UNDP, 2010, pág. 149.

¹⁴⁵ Reunión de la CIDH con la Defensoría del Pueblo, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia.

¹⁴⁶ Correo del Sur Esposa de Martín Choque perdió a su bebé. 1 de marzo de 2023.

¹⁴⁷ Esta fue llevada a cabo por Friedrich-Ebert-Stiftung en Bolivia (FES Bolivia) y las carreras de Ciencias Políticas y de Sociología de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno (UAGRM), que entrevistó a 2087 personas mayores de 18 años en áreas urbanas y rurales de Bolivia. Al respecto, véase: Proyecto Unámonos, Primera Encuesta Nacional de Polarización en Bolivia, 2023.

Asimismo, 19.09% ha cortado lazos familiares o de amistad por su postura política sobre la crisis de 2019; el 51% evita hablar de política para evitar peleas con familias o amistades y el 48% considera que Bolivia corre el riesgo de dividirse como nación.¹⁴⁸ Si bien los porcentajes de polarización no corresponden a la mayoría de la población, existen señales de que un sector se está aislando; mientras que una parte significativa teme por una futura posible fragmentación del país.¹⁴⁹

78. La CIDH ha alertado que las relaciones sociales en Bolivia se ven afectadas por la polarización, hostilidad y el odio entre grupos opuestos por motivos políticos.¹⁵⁰ En similar sentido, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) advirtió la alta polarización de actores durante la crisis sociopolítica de 2019;¹⁵¹ en similar sentido se pronunció la Unión Europea. Por su parte, el GIEI-Bolivia concluyó que la polarización social, política e ideológica se encuentra como una de las causas de la crisis sociopolítica y violaciones a los derechos humanos de 2019.¹⁵²

79. Si bien cierto grado de divergencias políticas forma parte de una sociedad democrática saludable, la CIDH advierte que en Bolivia existe una tendencia hacia la polarización, tanto social como política. La primera, derivada de las desigualdades históricas que han resultado en la exclusión de amplios sectores de la población y afectado, especialmente, a los pueblos indígenas en toda su diversidad. La segunda, por la contraposición de distintos proyectos políticos y visiones de país encontrados; y, a un alto nivel afectivo, por la existencia de emociones negativas generadas entre simpatizantes de los partidos políticos y movimientos sociales, incluso dentro de sus propias estructuras.

¹⁴⁸ Friedrich-Ebert-Stiftung en Bolivia (FES Bolivia) y las carreras de Ciencias Políticas y de Sociología de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno (UAGRM). Proyecto Unámonos, Primera Encuesta Nacional de Polarización en Bolivia, 2023.

¹⁴⁹ Friedrich-Ebert-Stiftung en Bolivia (FES Bolivia) y las carreras de Ciencias Políticas y de Sociología de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno (UAGRM). Proyecto Unámonos, Primera Encuesta Nacional de Polarización en Bolivia, 2023.

¹⁵⁰ CIDH, Comunicado de Prensa 321/2019 CIDH presenta sus observaciones preliminares tras su visita a Bolivia, y urge una investigación internacional para las graves violaciones de derechos humanos ocurridas en el marco del proceso electoral desde octubre de 2019, 10 de diciembre de 2019.

¹⁵¹ Organización de las Naciones Unidas, Diálogo y consolidación de la paz, una tarea continuav, 1 de noviembre de 2021.

¹⁵² Delegation of the European Union to Bolivia, Informe de la UE sobre los Derechos Humanos y la Democracia en el Mundo – 2019, 17 de junio de 2020 y Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes-Bolivia, Informe Final, página 92.

80. A modo de ejemplo de la polarización a lo interno de movimientos afines ideológicamente, destaca la fractura dentro de la estructura del MAS-IPSP en dos alas que apoyan liderazgos políticos opuestos.¹⁵³ Esto ha resultado en hechos de violencia entre simpatizantes de las diferentes alas¹⁵⁴ y ha tenido impactos en el funcionamiento de las instituciones democráticas, especialmente, reflejado en el trabajo de la ALP.¹⁵⁵ Similarmente, la fragmentación en el sector cocalero por el control del mercado de la coca ha generado en graves hechos de violencia,¹⁵⁶ como será mencionado también en el capítulo IV de este informe.

81. La polarización se ha agravado en distintos hechos de la historia reciente. El período entre 2003 y 2005 estuvo marcado por inestabilidad política, produciéndose la renuncia de 2 presidentes de la entonces República y motivando la polarización sobre el proyecto político adecuado para restaurar la gobernabilidad en el país.¹⁵⁷ En 2005, la elección del primer presidente indígena llevó al poder político a representantes de sectores de la sociedad históricamente excluidos y la incorporación de una política inclusiva de dichos sectores.¹⁵⁸

82. Esto generó la polarización entre el nuevo partido de gobierno y los grupos políticos con una misión política opuesta; específicamente, destaca la división entre los movimientos sociales de las tierras altas y los movimientos cívicos y políticos del oriente del país.¹⁵⁹ Este cambio en las altas esferas de gobierno, el proceso constituyente, el referéndum autonómico y referéndum constitucional reflejaron un proceso de conflictividad social en un contexto de polarización derivado de la pelea por espacios de toma de decisión que, finalmente, resultó en amenazas a las instituciones democráticas.¹⁶⁰ Al margen del proceso constituyente, persistieron posiciones polarizadas y una debilidad de canales de diálogo y negociación.

¹⁵³ France 24, Morales y Arce, el inesperado divorcio político que fractura el oficialismo en Bolivia, 27 de julio de 2023.

¹⁵⁴ Agencia de Noticias Fides, Congreso del MAS-IPSP en Warnes termina en empujones y silletazos, 21 de mayo de 2023; Infobae, La batalla campal entre simpatizantes de Luis Arce y Evo Morales que evidencia las fracturas en el MAS, 14 de agosto de 2023; Agencia de Noticias Fides, Congreso del MAS-IPSP en Warnes termina en empujones y silletazos, 21 de mayo de 2023; Correo del Sur, Violencia en Congreso Campesino, 20 de agosto de 2023.

¹⁵⁵ A modo de ejemplo, resaltan las discusiones a lo interno de la bancada del MAS sobre la elección de la directiva de la Cámara de Diputados. Ver: Yahoo! Noticias: Oficialistas culpan a Arce por la fractura del MAS en el Legislativo Boliviano, 7 de noviembre de 2022.

¹⁵⁶ Unitel, La disputa por el mercado de la coca divide al sector en La Paz y cierra el 2022 sin solución, 22 de diciembre de 2022.

¹⁵⁷ CIDH: Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino hacia el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 34, 28 de junio de 2007, Párrs. 21 y 24.

¹⁵⁸ Evo Morales Ayma fue electo presidente de Bolivia con el 54% de los votos, el más alto porcentaje obtenido por un candidato presidencial desde el retorno de la democracia en 1982. Ver: Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes-Bolivia, Informe Final, pág. 18.

¹⁵⁹ Patzi Paco, Félix, Polarización del País entre el Movimiento Indígena y la Oligarquía Cruceña, Temas Sociales no.26 La Paz 2005

¹⁶⁰ CIDH, Informe de Seguimiento - Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino Hacia El Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia, OEA/Ser.L/V/II.135, 7 de agosto de 2009. Párr. 17.

83. Las discusiones sobre la reelección presidencial polarizaron al país¹⁶¹. Tras la aprobación de la “Ley de Aplicación Normativa”, en 2013¹⁶², avalada por el TCP en 2015¹⁶³, se permitió la inscripción del expresidente y su posterior elección para un tercer mandato presidencial, a pesar de la limitación constitucional contenida en el artículo 168 de la Constitución y su Disposición Transitoria Primera. Ello fue interpretado por un sector considerable de la población como un quiebre en el orden constitucional y alimentó la polarización entre quienes apoyaban la medida y quienes la rechazaban.

84. Posteriormente, en 2016, se realizó un referéndum constitucional para determinar la posibilidad de reelección por dos mandatos continuos del presidente o vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia, lo que fue rechazado por el 51.30% de la población¹⁶⁴. En la oportunidad, la CIDH registró, con preocupación, los efectos de la decisión del TCP, de noviembre de 2017, que anuló el resultado de dicha consulta y de la Asamblea Legislativa reformó el mandato presidencial. En su fallo, el TCP decidió por la “aplicación preferente de los derechos políticos” contenidos en el artículo 23 de la CADH por encima de los artículos de la Constitución, permitiendo la reelección indefinida para los cargos políticos¹⁶⁵.

¹⁶¹ Esta norma limitaba la posibilidad de reelección de presidente y vicepresidente, después de cumplido su mandato de cinco años, “por una sola vez de manera continua”. La Disposición Transitoria Primera de la CPE aclaró que los gobiernos anteriores a la vigencia de la nueva constitución serían tomados en cuenta; ello implicaría que el gobierno de Morales tendría limitada la reelección a un único período.

¹⁶² Estado Plurinacional de Bolivia, Ley de Aplicación Normativa, promulgada el 20 de mayo de 2013

¹⁶³ Tribunal Constitucional Plurinacional, Declaración Constitucional (DC) 003/2013,

¹⁶⁴ La pregunta formulada fue la siguiente: ¿Usted está de acuerdo con la reforma del artículo 168 de la Constitución Política del Estado para que la presidenta o presidente y la vicepresidenta o vicepresidente del Estado puedan ser reelectas o reelectos dos veces de manera continua? - Por disposición transitoria de la Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política del Estado, se considera como primera reelección el periodo 2015-2020 y la segunda reelección el 2020-2025. OEP, Resultados oficiales. Referendo constitucional 2016, La Paz, 13 de marzo de 2016

¹⁶⁵ TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional 0084/2017, Sucre, 28 de noviembre de 2017. Ver: CIDH, Informe Anual, Capítulo IV-A, párr. 80-81. Asimismo, la CIDH, el 5 de diciembre en el marco de su 170° Período de Sesiones, celebró una audiencia pública en la que los solicitantes argumentaron que la decisión del Tribunal Constitucional es contraria a las disposiciones de la Constitución y la manifestación de la voluntad popular expresada por el referéndum de 2016, lo que afectaría en Bolivia el ejercicio de los derechos políticos protegidos por la Convención. El Estado, por su parte, sostuvo que la sentencia del Tribunal Constitucional es legítima y que tuvo en cuenta la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, así como que el art. 23 de la CADH establece un rol taxativo de las restricciones a los derechos políticos, razón por la que imponer barreras a la reelección violaría lo dispuesto en este artículo. Finalmente, la CIDH tomó nota de la aceptación por parte del Tribunal Supremo Electoral (TSE) de Bolivia, el 4 de diciembre, de la inscripción de la candidatura presidencial del Presidente Evo Morales para un cuarto mandato presidencial en las elecciones de 2019. Posteriormente, en 2021, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) concluyó, en una Opinión Consultiva, que la reelección presidencial indefinida no es un derecho humano autónomo, pues no cuenta con reconocimiento normativo en la Convención ni en la Declaración Americana, y de forma general, en el corpus iuris del derecho internacional de los derechos humanos, en otros tratados internacionales, en la costumbre regional, ni en los derechos humanos, en otros tratados internacionales, en la costumbre regional, ni en los principios generales de derecho. Ver: Corte IDH, OC-28/21 de 7 de junio de 2021, solicitada por la República de Colombia.

85. En este contexto, se permitió la inscripción de la candidatura de Evo Morales para un cuarto mandato presidencial en las elecciones de 2019, lo que generó fuertes reacciones de amplios sectores de la sociedad boliviana. El GIEI-Bolivia incluye este episodio dentro de los antecedentes de la crisis social y política de 2019.¹⁶⁶

86. Sumado a esto, las denuncias irregularidades en el proceso electoral y la legitimidad de los resultados de dicha contienda, generaron fuertes protestas sociales entre aquellos que defendían al entonces Presidente y la oposición. Según el GIEI-Bolivia, la convulsión social de 2019 “se debió a la polarización entre los que adhirieron al paro cívico contra el supuesto fraude electoral y aquellos que denunciaban la existencia de un, también supuesto, golpe de Estado”¹⁶⁷. La crisis de 2019 estuvo marcada por actos de violencia y graves violaciones a los derechos humanos que continúan afectando a la sociedad boliviana en su conjunto¹⁶⁸. Durante la visita in loco de la CIDH en 2023, tanto el Estado y múltiples actores de la sociedad civil explicaron que la situación actual de derechos humanos en Bolivia debe analizarse, necesariamente, tomando en cuenta los impactos de crisis de 2019. En particular, del aumento del discurso que puede incitar al odio; la polarización y la división entre el pueblo boliviano¹⁶⁹, lo que llevó a confrontación, incluso entre vecinos y familias¹⁷⁰.

87. Actualmente, existe una percepción de fuerzas políticas de oposición de que el Gobierno tiene la intención de “manipular la opinión pública y tratar de ocultar la verdad histórica de los hechos de 2019”¹⁷¹, lo cual es contradicho por las autoridades centrales. Existen, entonces, visiones opuestas de lo acaecido en 2019, lo que abona en el proceso de polarización y dificulta la construcción de un destino común.

¹⁶⁶ Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes-Bolivia, Informe Final, página 18.

¹⁶⁷ Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes-Bolivia, Informe Final, página 92

¹⁶⁸ El informe final del GIEI-Bolivia da cuenta de los principales hechos ocurridos y de las principales recomendaciones que son parte del seguimiento que hace la Comisión a través de la MESEG. El presente informe no pretende revisitar hechos que ya han sido objeto de investigación internacional; tampoco busca fijar una postura ni orientar percepciones sobre los sucesos que están bajo discusión de los tribunales domésticos.

¹⁶⁹ Información recibida durante reunión de la CIDH con el Ministerio de Relaciones Exteriores, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

¹⁷⁰ Reunión de la CIDH con el Ministerio de Relaciones Exteriores, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia.

¹⁷¹ Información remitida a la CIDH por Asambleístas de la alianza política Creemos el 16 de septiembre de 2021.

88. La CIDH afirma que, si bien la divergencia de criterios sobre sucesos históricos es parte de la vida en una sociedad plural, la falta de entendimiento común sobre aspectos mínimos de la realidad histórica, tales como la violación de derechos humanos, es uno de los factores más peligrosos para que se continúen agravando las brechas de separación entre los sectores sociales divididos, así como para crear una narrativa común de memoria, verdad y justicia.

89. La polarización en Bolivia ha resultado en una desconfianza sobre el rol de las instituciones democráticas y en una falta de consenso sobre la realidad histórica de acontecimientos que continúan afectando al tejido social en general. El fenómeno de la polarización se agrava por la discriminación por origen étnico-racial; la ausencia de canales efectivos de diálogo; y la desconfianza de la población en las instituciones públicas. Cabe resaltar que la situación boliviana se enmarca en un problema mayor de polarización política en la región interamericana; dentro de esta, en los países de América Latina ha experimentado el mayor aumento de este fenómeno en los últimos 20 años¹⁷².

90. Un ejemplo de los impactos de la polarización es el surgimiento de los llamados “grupos de choque”. Estos han sido identificados por distintos actores, tanto nacionales como internacionales. Al respecto, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas (OACNUDH) para los Derechos Humanos identificó, en 2009, ‘grupos de civiles políticamente motivados que empezaron a organizarse como ‘grupos de choque’ y contribuyeron al clima de violencia en el contexto de las discusiones autonómicas. La mayor parte de esos grupos apoyaba la autonomía departamental, mientras que algunos actuaron en defensa del Gobierno nacional¹⁷³. En aquella oportunidad, OACNUDH notó que muchos grupos cometieron actos de violencia con impunidad y fueron avalados por grupos de poder económico y político. Se destacó el rol de la Unión Juvenil Cruceñista (UJC), quien habría estado involucrada en actividades propias de grupos de choque.

91. En ese sentido, como se indicó tras la visita de trabajo de 2008, la CIDH recibió testimonios que indicaban que jóvenes adeptos a dicho grupo portaban armas, piedras, dinamita y gasolina mientras gritaban insultos racistas¹⁷⁴.

¹⁷² PNUD, “Conmigo o en mi contra”: La intensificación de la polarización política en América Latina y el Caribe, 28 de febrero de 2023.

¹⁷³ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Oficina en Bolivia. Informe Anual. A/HRC/10/31/Add.2. 9 de marzo de 2009, párr. 13.

¹⁷⁴ CIDH, Informe de Seguimiento - Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino Hacia El Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia, OEA/Ser/L/V/II.135, 7 de agosto de 2009. Párr. 25.

Asimismo, durante la crisis de 2019, el GIEI-Bolivia concluyó que, ante la incapacidad de la Policía de contener la situación de desorden público, se organizaron grupos de choque que realizaban actividades de vigilancia e incursiones violentas para supuestamente mantener el orden¹⁷⁵.

92. En continuidad de estos problemas detectados hace más de una década, durante la visita de 2023, se escucharon testimonios de personas habitantes de Santa Cruz que denunciaron similares actitudes agresivas y racistas de jóvenes presuntamente vinculados a la UJC durante los paros en esa localidad¹⁷⁶. Al respecto, el Comando Departamental de la Policía de Santa Cruz y la Fiscalía Departamental coincidieron en expresar su preocupación por actividades de dicho grupo. En similar sentido, el Gobierno central ha denunciado acciones presuntamente vinculadas a la UJC y los llamados grupos de choque¹⁷⁷.

93. Por otra parte, se recibieron denuncias sobre grupos de choque que defenderían al Gobierno nacional y al partido oficialista que se articularían, también, en momentos de alta conflictividad y polarización política.¹⁷⁸ Existen denuncias de actos de violencia cometidos durante manifestaciones públicas, presuntamente, por personas que actuarían en defensa del Gobierno.¹⁷⁹ El Gobierno Departamental de Santa Cruz informó sobre acciones violentas presuntamente vinculadas a grupos de choque afines al Gobierno central.¹⁸⁰ Lo anterior, fue ratificado por personas que resultaron heridas, inclusive con lesiones oculares, en enfrentamientos con dichos grupos en contextos de avasallamientos y protestas, ante una presunta inacción policial. Los efectos de los graves hechos de violencia en el contexto previo a la visita in loco de 2023 son analizados con más detalle en el capítulo IV de este informe.

94. A la vez que la Comisión reconoce el derecho a la libertad de asociación, reafirma que el accionar de grupos de choque, independientemente de sus afiliaciones ideológicas, desnaturaliza el derecho a la protesta al provocar escenarios de enfrentamiento y violencia extrema. Se reitera que los actos de violencia o violencia sistemática no son parte del derecho de la protesta.

¹⁷⁵ Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes-Bolivia, Informe Final, página 24 y 288.

¹⁷⁶ La CIDH toma nota que la UJC forma parte de la estructura del movimiento del movimiento cívico cruceño como su “brazo juvenil”.

¹⁷⁷ Estado Plurinacional de Bolivia, Grupos de choque afines a los cívicos protagonizaron hechos de violencia en el Plan 3.000, 9 de noviembre de 2022.

¹⁷⁸ Información recibida por la CIDH durante reuniones con organizaciones de la sociedad civil en Santa Cruz el 30 de marzo de 2023. Brújula Digital, Grupos de choque del MAS, el mecanismo del Gobierno para amedrentar a la sociedad civil y frenar el derecho a la protesta, 22 de julio de 2022 y Página Siete, Al menos 10 “grupos de choque” del MAS generaron violencia y atacaron a los civiles, 30 de diciembre de 2022; El MAS crea grupos organizados y violentos con respaldo de la Policía, 20 de noviembre de 2022.

¹⁷⁹ Agencia de Noticias Fides, Identifican a grupos de choque y a policías como los principales agresores de periodistas, 9 de mayo de 2023.

¹⁸⁰ Infobae, El gobernador de Santa Cruz exigió a la Policía que no proteja a los grupos violentos del MAS, 11 de noviembre de 2022.

Esfuerzos para reducir la polarización

95. Existen estrategias que los Estados pueden adoptar para disminuir las brechas abiertas por la polarización. Estas incluyen: i) políticas efectivas para reducir las desigualdades sociopolíticas entre los grupos polarizados; ii) políticas públicas para la corrección de los prejuicios que afectan las percepciones entre los grupos polarizados, con el fin de disminuir la animadversión afectiva entre personas ciudadanas¹⁸¹; iii) el fortalecimiento de las identidades que unen a los grupos polarizados –por ejemplo, la pertenencia a un mismo país¹⁸², así como valores y objetivos de bien común; iv) la construcción de redes de contacto entre personas con posiciones políticas opuestas que pueden contribuir en estos esfuerzos.¹⁸³

96. Durante la visita, el Estado expresó su disposición para trabajar en un proceso de diálogo inclusivo con distintos grupos y resaltó la necesidad de la reconciliación entre la ciudadanía.¹⁸⁴ A su vez, las organizaciones sociales, también reafirmaron la necesidad del acercamiento entre sectores polarizados.¹⁸⁵ Se han generado espacios para la promoción de la cultura de paz y actividades que permiten a la población discutir sobre temáticas como la escucha, diálogo y cultura de paz.

97. A modo de ejemplo, se conoció el proyecto “Reconciliación y restablecimiento de la coexistencia pacífica en la ciudad de El Alto”, en su marco, se han proporcionado espacios físicos de encuentro entre los actores con posiciones políticas opuestas de la sociedad que podrían presentar “posibles situaciones de riesgo” ofreciendo espacios de mediación de conflicto por medio de la articulación “red de recursos comunitarios para dar solución a las problemáticas detectadas” (llamadas “Carpas de Escucha”). Esta iniciativa se replica para la niñez y adolescencia.¹⁸⁶

¹⁸¹ Iyengar, Shanto; Leikes, Yphtach; Levendusky, Matthew; Malhotra, Neil; Westwood, Sean J. (2019). "The Origins and Consequences of Affective Polarization in the United States". *Annual Review of Political Science*. 22 (1): 131.

¹⁸² Iyengar, Shanto; Leikes, Yphtach; Levendusky, Matthew; Malhotra, Neil; Westwood, Sean J. (2019). "The Origins and Consequences of Affective Polarization in the United States". *Annual Review of Political Science*. 22 (1): 131.

¹⁸³ Iyengar, Shanto; Leikes, Yphtach; Levendusky, Matthew; Malhotra, Neil; Westwood, Sean J. (2019). "The Origins and Consequences of Affective Polarization in the United States". *Annual Review of Political Science*. 22 (1): 131.

¹⁸⁴ Reunión de la CIDH con el Ministerio de Relaciones Exteriores, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia.

¹⁸⁵ Asociación de Familiares de Presos y Perseguidos Políticos de Bolivia, Informe de denuncia sobre vulneración de derechos humanos a los presos políticos, entregado a la CIDH el 28 de enero de 2023 en La Paz, en el marco de la visita in loco.

¹⁸⁶ Naciones Unidas, Oficina de la Coordinadora Residente, Informe de Resultados 2020 ONU Bolivia, pág. 34.

98. La Comisión considera que, en el marco del deber específico de los Estados de prevenir razonablemente violaciones a derechos humanos¹⁸⁷, una de las maneras de atender el desafío de la polarización incluye el liderazgo del Estado, apoyado por la institución nacional de derechos humanos, para promover el acercamiento entre la sociedad boliviana.

99. Sobre esa base, se urge al Estado a fortalecer sus esfuerzos para la generación de espacios de consenso y diálogo genuino entre los distintos sectores de la sociedad boliviana, en toda su pluralidad, para la prevención del agravamiento del fenómeno de la polarización. Deben establecerse políticas, estrategias y actividades especiales de capacitación centradas en las técnicas de negociación y la solución pacífica de conflictos en todos los niveles, priorizando el nivel comunitario, con respeto a las formas de organización y gestión del conflicto propias de cada comunidad.

100. Tomando en cuenta los impactos de las acciones de los llamados 'grupos de choque', se hace un llamado al fortalecimiento institucional de las instancias públicas encargadas de la prevención y atención a la conflictividad social, garantizando que la actividad policial esté reservada a las fuerzas estatales constitucionalmente autorizadas. La creación de grupos de choque puede evitarse mediante el fortalecimiento institucional apto para la resolución de conflictos sociales. Simultáneamente, el Estado debe tomar medidas para garantizar que todos los procesos penales iniciados para la investigación, sanción y reparación por actos de violencia cometidos en contexto de acción de los llamados 'grupos de choque' observen las garantías del debido proceso de manera estricta.

101. Adicionalmente, se recuerda al Estado su deber de seguir adoptando medidas para proteger a las personas participantes en las manifestaciones en situaciones de alta conflictividad motivada por la polarización. Esto implica que las maniobras de las fuerzas del orden impliquen un riesgo mínimo a la vida e integridad de civiles y agentes del Estado; y que se ejerzan sus funciones policiales para proteger los derechos de todas las personas.

¹⁸⁷ Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 174.

TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES EN DERECHOS HUMANOS Y DESAFÍOS PENDIENTES



III. TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES EN DERECHOS HUMANOS Y DESAFÍOS PENDIENTES

102. Las demandas de cambios estructurales en materia de género, pueblos indígenas y DESCA fueron incorporadas en el texto constitucional y en políticas públicas. Esas han resultado en avances medibles, especialmente, en la disminución de la desigualdad en grupos humanos tradicionalmente excluidos de la atención estatal. Sin embargo, la implementación de esta nueva visión de Estado ha encontrado desafíos que impiden la garantía plena de los derechos reconocidos constitucionalmente; especialmente, la debilidad institucional histórica y la polarización política. Todo ello, enmarcado por la subsistencia de patrones de discriminación por origen étnico-racial y género.

103. Sobre esa base, este capítulo analiza las principales transformaciones que se han producido bajo la vigencia de la nueva Constitución en cuanto a los derechos de los pueblos indígenas; derechos las mujeres, niñas y adolescentes; derechos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, trans, no binarias, de género diverso e intersex (LGBTI), y derechos al ambiente sano; acceso al agua; salud; educación y trabajo, temas que han sido objeto de preocupación central de la CIDH desde su visita in loco de 2006. Para fines de metodología, el análisis de avances y desafíos se divide en los apartados de **i) descolonización**¹⁸⁸; **ii) despatriarcalización**¹⁸⁹ y **iii) garantía de los DESCA**.

1. Descolonización

104. En Bolivia, los pueblos indígenas y las personas afrodescendientes estuvieron históricamente excluidos de las esferas del poder político y económico del país, como resultado de patrones de discriminación arraigados dentro de las instituciones políticas y las estructuras sociales.¹⁹⁰

¹⁸⁸ La CIDH toma nota de que la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia reconoce el concepto de “descolonización” como uno de los cimientos de la sociedad boliviana y como una de las características del sistema de educación. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009 artículos 9 y 78, respectivamente.

¹⁸⁹ La Constitución Política del Estado Plurinacional impone la obligación de garantizar la igualdad de condiciones entre mujeres y hombres. En la implementación de este mandato, las políticas públicas del Estado Plurinacional de Bolivia utilizan el concepto de “despatriarcalización”. Este concepto, según la definición interna, “se refiere al proceso destinado a desmontar el sistema de dominio del hombre respecto a la mujer denominado patriarcado. Este sistema de dominio comprende un entramado institucional, que se sustenta en un conjunto de creencias y prácticas arraigadas en la sociedad, que se expanden, a través de los tiempos por todo el orbe y que obviamente tiene repercusiones sociales, culturales, políticas, económicas, para todas las sociedades de las más diversas culturas, así como sistemas políticos y tendencias ideológicas, entre otros.”. Ver: Estado Plurinacional de Bolivia, Ministerio de Educación, Guía Para una Educación Despatriarcalizadora, 2022. Pág. 5.

¹⁹⁰ CIDH, Comunidades cautivas: situación del pueblo indígena guaraní y formas contemporáneas de esclavitud en el Chaco de Bolivia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 58, 24 de diciembre de 2009. Párr. 36.

105. Según indicadores socioeconómicos, los pueblos indígenas han sido afectados por la pobreza de manera desproporcionada en comparación con otros grupos poblacionales.¹⁹¹ Históricamente, han sufrido procesos de despojo territorial y latifundismo, resultando, incluso en situaciones de esclavitud moderna.¹⁹² Asimismo, el pueblo afroboliviano ha estado históricamente sujeto a patrones de exclusión social y discriminación por origen étnico-racial.¹⁹³

106. Para atender estas problemáticas estructurales, la CPE introdujo el concepto de la descolonización como fin y función esencial del Estado.¹⁹⁴ Ello se entiende como un “proceso de liquidación del sistema colonial”, que busca generar, promover e implementar políticas públicas enfocadas a la preservación de la vida de los pueblos indígenas y el pueblo afroboliviano. Esto incluye sus lenguas, su identidad, sus valores, culturas, territorios y recursos.¹⁹⁵

107. Dicho concepto se materializó en un sólido el reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas y el pueblo afroboliviano, que incluyeron la transversalización del enfoque intercultural en la gestión pública y la creación de institucionalidad especializada en avanzar los preceptos de la descolonización.¹⁹⁶

¹⁹¹ En su informe de 2006, la CIDH notó que, en las áreas rurales del país, donde habitan la mayoría de los indígenas, la incidencia de pobreza extrema superaba en un 300% a la del área urbana. Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino hacia el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 34, 28 de junio de 2007, Párr. 16. Ver también: CIDH, Comunidades cautivas: situación del pueblo indígena guaraní y formas contemporáneas de esclavitud en el Chaco de Bolivia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 58, 24 de diciembre de 2009. Párr. 36.

¹⁹² Principalmente en la región del Chaco. Ver: CIDH, Comunidades cautivas: situación del pueblo indígena guaraní y formas contemporáneas de esclavitud en el Chaco de Bolivia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 58, 24 de diciembre de 2009. Párr. 87.

¹⁹³ CONAFRO; UNFPA, La Población Afroboliviana,

¹⁹⁴ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, Preámbulo.

¹⁹⁵ Estado Plurinacional de Bolivia, Cancillería: Bolivia impulsa Conferencia Virtual Internacional sobre “Descolonización Cultural y Lingüística para Vivir Bien y Alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030”, 4 de octubre de 2019.

¹⁹⁶ Arteaga Bohrt Ciesas, Ana Cecilia, Políticas Públicas Y La Institucionalización De Intereses Indígenas En Bolivia, en: Políticas Públicas e institucionalización de intereses indígenas, Participa, 2015. Pág. 9.

El Estado cuenta con un marco normativo y programático que otorga un sólido reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas originario campesinos y las comunidades afrobolivianas en la legislación¹⁹⁷ y ha ratificado instrumentos internacionales que robustecen la protección jurídica a nivel interno¹⁹⁸ y ha promovido políticas públicas para impulsar la descolonización, como el Plan de Desarrollo Económico y Social 2021-2025¹⁹⁹.

108. Sin embargo, existen desafíos para la implementación práctica y efectiva de la descolonización. Se destacan la falta de transversalización efectiva del enfoque intercultural en la administración pública; persistencia de patrones de discriminación; falta de garantías para el acceso a tierra y territorios; desafíos en la garantía del derecho a la consulta previa, libre e informada; riesgos a los derechos de los pueblos en aislamiento voluntario y contacto inicial y la persistencia de la exclusión social y discriminación que motivó situaciones de trabajo forzoso y servidumbre.

1. Institucionalidad

109. Distintos esfuerzos de transversalización del enfoque de interculturalidad en los ámbitos de la administración pública fueron implementados con el fin de que todo el actuar estatal tenga la perspectiva de descolonización en el ejercicio de sus mandatos²⁰⁰.

¹⁹⁷ El Preámbulo de la CPE establece: “El pueblo boliviano, de composición plural, desde la profundidad de la historia, inspirado en las luchas del pasado, en la sublevación indígena anticolonial, en la independencia, en las luchas populares de liberación, en las marchas indígenas, sociales y sindicales, en las guerras del agua y de octubre, en las luchas por la tierra y territorio, y con la memoria de nuestros mártires, construimos un nuevo Estado”. El artículo 9 reconoce como principios ético-morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble).). Ver: Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, preámbulo, art. 9 y 32.

¹⁹⁸ En relación con tratados internacionales, Bolivia ratificó el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Asimismo, reconoció el rango de ley a la Declaración de Naciones Unidas sobre Pueblos Indígenas, en 2007. En 2019, a través de la Ley No. 1182, el Estado Plurinacional de Bolivia ratificó el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú).

¹⁹⁹ Información recibida durante reunión de la CIDH con el Ministerio de la Presidencia, viceministerios de coordinación con movimientos sociales y de sociedad civil, y de autonomías, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia. Ver: Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Ley No. 1407 Plan de Desarrollo Económico y Social 2021-2025, 10 de noviembre 2021

²⁰⁰ Organización de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen, Misión a Bolivia. A/HRC/11/11 18 de febrero de 2009. PLF y OXFAM, El derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas. La situación de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, marzo de 2011, pág. 30.

Entre esos, la creación del Ministerio de Culturas, Descolonización y Despatriarcalización y su Viceministerio de Descolonización y el Viceministerio de Autonomías,²⁰¹ que tiene entre sus atribuciones la elaboración e implementación de políticas públicas para descolonizar y despatriarcalizar el Estado Plurinacional, con miras a combatir toda forma de opresión, explotación, violencia y discriminación desde un enfoque de interculturalidad.²⁰²

110. También se implementó el Comité Nacional contra el Racismo y toda Forma de Discriminación, encargado de promover, diseñar e implementar políticas y normativa integrales contra el racismo y toda forma de discriminación, y la Dirección General de Protección a Naciones y Pueblos Indígena Originarios (DIGEPIO), dentro la estructura del Viceministerio de Justicia Indígena Originaria Campesina del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional.²⁰³ También destaca el Fondo de Desarrollo Indígena (FDI), fundado en 2010, con el objetivo de contribuir al desarrollo sustentable del sector productivo rural, a través del financiamiento y ejecución de programas o proyectos de inversión productiva para los pueblos indígena originario campesinos, interculturales y afroboliviano.²⁰⁴

111. A pesar de los esfuerzos en institucionalidad, se tuvo conocimiento de la disolución del Ministerio de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios (MAIPO). Esto fue percibido por algunos sectores como la pérdida de una institución única para la interlocución de las demandas de los pueblos.²⁰⁵ Similares críticas se produjeron tras la disolución del Ministerio de Culturas y Turismo, en 2020, antes de su reinstalación en 2021.²⁰⁶ Asimismo, se conoció la intervención del FDI por denuncias de defraudación en proyectos, así como críticas a su funcionamiento por falta de transparencia.²⁰⁷

²⁰¹ El Ministerio se creó “con la misión de descolonizar y despatriarcalizar, lo que facilitará las condiciones para que los pueblos accedan a fuentes informativas de su pasado, en paridad de interés, valoración y utilidad”²⁰¹ y fortalecer “la cualidad plural, inclusiva y participativa de la sociedad”. Estado Plurinacional de Bolivia, Se crea el Ministerio de Culturas, Descolonización y Despatriarcalización, para promover la cultura y revertir las desigualdades, 20 de noviembre de 2020. Ver también: : CIDH, Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino hacia el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 34, 28 de junio de 2007. Párr. 221.

²⁰² Información recibida durante reunión de la CIDH con el Ministerio de Culturas, Descolonización y Despatriarcalización, realizada el 30 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

²⁰³ Estado Plurinacional de Bolivia, Agencia Boliviana de Información, Gobierno crea la Dirección General de Protección a Naciones y Pueblos Indígena Originarios, 8 de septiembre de 2022.

²⁰⁴ Estado Plurinacional de Bolivia, Fondo de Desarrollo Indígena: Objetivos y Estrategias.

²⁰⁵ El derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas. La situación de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, marzo de 2011. Pág. 31.

²⁰⁶ Opinión, Áñez cierra tres ministerios y dos embajadas; hay rechazo y críticas, 4 de junio de 2020.

²⁰⁷ CNN en Español, Millonario escándalo de corrupción en Bolivia: investigan desfalco en el Fondo Indígena, 11 de diciembre de 2015 y Reuters, En una Bolivia multicultural, algunos comienzan a cansarse de Morales, 24 de agosto de 2018.

112. Igualmente, organizaciones indígenas y sociedad civil han expresado su preocupación por la falta de estabilidad institucional para la implementación y supervisión de políticas públicas en esta materia. Según estudios, “entre 1990 y 2006, seis diferentes instancias de seis distintos ministerios estuvieron al frente de las políticas para los pueblos indígenas sin que ninguna de ellas sobreviviera más allá de tres años”.²⁰⁸

113. Por otra parte, durante la visita in loco de marzo de 2023, se recibieron denuncias, especialmente, de pueblos indígenas del oriente boliviano, de que la promulgación de la nueva constitución no fue acompañada de mecanismos efectivos para garantizar la participación de los pueblos en la toma de decisiones y formulación de proyectos, específicamente en el órgano Ejecutivo.²⁰⁹ Las denuncias destacan falta de reconocimiento a la heterogeneidad de esos pueblos, lo que conlleva la falta de atención a necesidades y demandas históricas, con respeto a sus formas de organización propias.²¹⁰ Esto se suma a la situación de polarización observada por la Comisión y a la fragmentación en las organizaciones indígenas.²¹¹ También se reportaron desafíos en la efectiva transversalización de la perspectiva intercultural en la gestión pública, que requerirían una revisión de las prácticas administrativas para evitar la perpetuación de los desafíos burocráticos en materia de derechos de los pueblos indígenas.²¹²

²⁰⁸ Meentzen, Políticas públicas para los pueblos indígenas en Bolivia, 2007. Págs. 179–187 citado por Arteaga Bohrt Ciesas, Ana Cecilia, Políticas Públicas Y La Institucionalización De Intereses Indígenas En Bolivia, en: Políticas Públicas e institucionalización de intereses indígenas, Participa, 2015.

²⁰⁹ Según información recibida por la CIDH en reunión con líderes del Parlamento Indígena, en Santa Cruz, el 30 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco. Ver también; Huanca Salles, Cristóbal, Reconstitución del Ayllu: Los desafíos del movimiento indígena en Bolivia bajo el socialismo del Siglo XXI, LASA.

²¹⁰ Al respecto, el GIEI-Bolivia señaló “los pueblos indígenas no constituyen un grupo homogéneo en Bolivia. Históricamente, la población indígena de las tierras altas ha sufrido más directamente la explotación de los sucesivos gobiernos, pero se ha beneficiado de las políticas del gobierno del MAS a través de un mayor gasto social y una notable reducción de la pobreza. La población indígena de las tierras bajas ha sido la más afectada por la expansión de la frontera agroindustrial y el crecimiento de la extracción de petróleo y gas, que representan los motores de la economía boliviana. Es célebre la decisión del gobierno de Morales de construir una carretera a través de una reserva natural y un territorio indígena (Parque Nacional Isiboro Secure) para enlazar con el vecino Brasil, a la que en 2011 se opusieron enérgicamente dos de las principales organizaciones indígenas del país. Algunos de los incidentes violentos durante el conflicto se produjeron entre grupos indígenas diferentes.”. Ver: Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes-Bolivia, Informe Final, 2021, página 295.

²¹¹ Información recibida durante reunión de la CIDH con la Asamblea Departamental de Santa Cruz de la Sierra, realizada el 29 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia.

²¹² Arteaga Bohrt Ciesas, Ana Cecilia, citando a Prada, en: Políticas Públicas Y La Institucionalización De Intereses Indígenas En Bolivia, en: Políticas Públicas e institucionalización de intereses indígenas, Participa, 2015.

114. La CIDH saluda las medidas internas para el avance en el reconocimiento constitucional y la ratificación de instrumentos y tratados internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas, en cumplimiento del artículo 2 de la Convención Americana.²¹³ En particular, se celebra la ratificación de distintos instrumentos internacionales en la materia; y se llama al Estado a continuar robusteciendo su marco jurídico mediante la ratificación de la "Convención Interamericana Contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia" y la "Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia".

115. Por otro lado, se recuerda que los pueblos tienen el derecho a participar efectivamente e influir en el proceso de adopción de decisiones que afectan a sus comunidades, de conformidad con los estándares internacionales pertinentes.²¹⁴ En ese sentido, se hace un llamado al Estado a realizar esfuerzos coordinados con las autoridades representativas de los pueblos dentro del territorio boliviano, con el fin de garantizar su participación efectiva en la toma de decisiones que afecten a sus comunidades y construir rutas de acción para la efectiva garantía de sus derechos.

116. A su vez, se llama al Estado a adoptar indicadores para medir el grado de éxito y desafíos pendientes en los esfuerzos de la transversalización del enfoque intercultural en la gestión pública estatal.

2. Discriminación por origen étnico-racial

117. El texto constitucional de 2009 incorporó la protección en contra de toda forma de discriminación, base sobre la que se desarrollaron distintos mecanismos contra el racismo en el país. Sin embargo, persisten desafíos conectados con patrones históricos de racismo contra los pueblos indígenas, afroboliviano, y las personas percibidas como tales, así como desafíos estructurales en la implementación de la normativa contra la discriminación racial.

²¹³ Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005; Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012, párr. 221; Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus Miembros Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014, párr. 192

²¹⁴ Corte IDH, Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012.

118. En 2010, el Estado sancionó la Ley contra el Racismo y toda forma de Discriminación, la primera normativa nacional para prevenir y sancionar actos de discriminación por origen étnico racial en el país. Dicha ley desarrolló los mandatos constitucionales para la prevención, así como la sanción, incluyendo penal, de actos de racismo y toda forma de discriminación en la administración pública, la educación, la economía y otros espacios sociales.²¹⁵

119. La Ley innovó al incorporar mecanismos de prevención y educación como instrumentos para rebatir discursos racistas y para impulsar el desarrollo de una sociedad basada en principios de diversidad, pluralismo y tolerancia²¹⁵. Estas medidas tienen como objeto el ámbito educativo, el ámbito de la administración pública, el ámbito de la comunicación, información y difusión; y el ámbito económico. Dicho marco legal estableció, por la primera vez en el ordenamiento jurídico de Bolivia, conceptos amplios de discriminación, con una mirada interseccional e intercultural con otros grupos, y determinó medidas educativas en todos los niveles territoriales nacionales, para combatir el racismo y la discriminación²¹⁷.

120. Se creó el Comité Nacional Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación y Comités Departamentales, compuestos por distintas instituciones de todos los órganos del poder público, autoridades indígenas y sociedad civil²¹⁸. Dicho Comité realiza diversas actividades que, en 2022, incluyeron la recepción y seguimiento a por lo menos 81 denuncias de discriminación; el fortalecimiento a personal de la Policía Nacional y audiencias de conciliación en casos determinados²¹⁹. A su vez, se reactivaron de los Comités Departamentales contra el Racismo y la discriminación en Oruro y Cochabamba, y se mantuvo el monitoreo de casos de racismo y discriminación racial a nivel nacional, así como se adoptaron otras medidas²²⁰.

²¹⁵ Esto, en línea con los mandatos contenidos en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, arts. 9 y 14. II. Asamblea Legislativa Plurinacional, Ley Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación, promulgada el 8 de octubre de 2010. Comunidad de Derechos Humanos y Equal Rights Trust, Balance de Implementación de la Ley contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación, 2020.

²¹⁶ Asamblea Legislativa Plurinacional, Ley Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación, promulgada el 8 de octubre de 2010.

²¹⁷ Comunidad de Derechos Humanos, Balance de la Implementación de la Ley Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación - Ley N.º 045, 2020. Pág. 92.

²¹⁸ El Comité está compuesto por el Órgano Ejecutivo (Ministerio de Culturas, Ministerio de la Presidencia, MJTI, Ministerio de Gobierno, Ministerio de Educación, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Ministerio de Planificación del Desarrollo y Ministerio de Defensa), Órgano Judicial, Órgano Electoral, Órgano Legislativo, Gobiernos Autónomos Departamentales (GAD), Gobiernos Autónomos Municipales (GAM), Autonomías Indígena Originaria Campesinas, Organizaciones Sociales, Organizaciones Indígena Originaria Campesinas, Comunidades Interculturales, Comunidades Afrobolivianas, Organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres, la juventud, la niñez y adolescencia, personas con discapacidad y sectores vulnerables de la sociedad y otras instituciones u organizaciones defensoras de los derechos humanos y de la sociedad civil.

²¹⁹ Estado Plurinacional de Bolivia, Comité Nacional contra el Racismo y toda forma de Discriminación, Memoria 2022.

²²⁰ Entre otras medidas informadas por el Estado está la aprobación de la Guía Técnica para los Gobiernos autónomos municipales e indígenas para garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación en locales públicos, así como la aprobación y socialización del protocolo de recepción, procesamiento y sanción de casos de racismo y discriminación en la administración pública. El Estado registró que entre 2021 y 2023 más de 15.429 personas participaron en cursos, conferencias y eventos en prevención del racismo. En: Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe "Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia". Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

121. En el esfuerzo de preservar la memoria histórica de las personas afrodescendientes y de la diáspora africana, en 2011, se instauró el “Día Nacional contra todas las formas de Discriminación Racial”; el “Día Nacional del Pueblo y la Cultura Afroboliviana”²²¹; y el “Decenio del Pueblo Afroboliviano”, en línea con la Resolución 68/237 de 2013 que proclama el Decenio Internacional de los Afrodescendientes de las Naciones Unidas.²²² Dichas iniciativas han sido seguidas por la Cumbre Nacional contra el Racismo y la Discriminación, en 2022,²²³ cuya Declaración incluyó compromisos específicos contra la discriminación étnico-racial.²²⁴

122. Sin embargo, durante la visita, se recibió información de organizaciones de la sociedad civil respecto a los desafíos centrales en la materia. Entre ellos, la falta de acceso a la justicia e impunidad en cuanto a actos de discriminación racial; al respecto, entre 2010 y 2022, de las más de 1.300 denuncias por delitos de discriminación y racismo en la Fiscalía General del Estado, solo tres casos concluyeron en sentencia.²²⁵ Igualmente, la deficiente asignación presupuestaria y desafíos burocráticos impiden la conformación y funcionamiento de los Comités contra el Racismo, tanto a nivel nacional como departamental.²²⁶ A su vez, la ley carece de diferenciación entre discriminación directa e indirecta, múltiple e interseccional, así como medidas para atender la prevención y erradicación de la discriminación en redes sociales, lo que incide en menoscabar la capacidad estatal de combatir este fenómeno.²²⁷

²²¹ Asamblea Legislativa Plurinacional, Ley No. 200 de 2011 que decreta el Día Nacional del Pueblo y la Cultura Afroboliviana.

²²² Asamblea Legislativa Plurinacional, la ley No. 848 de 2016, que declara el “Decenio del Pueblo Afroboliviano”.

²²³ Estado Plurinacional de Bolivia, Arrancó la Cumbre Nacional contra el Racismo y Discriminación, 6 de diciembre de 2022.

²²⁴ Esto incluye el deber de los medios de monitorear racismo e incorporar en sus normas internas medidas de autorregulación; la eliminación de cualquier contenido racista y discriminador en la educación; la promoción de la investigación científica para desarrollar políticas que contribuyan a su prevención y el fortalecimiento del Comité Nacional Contra el Racismo y toda forma Discriminación

²²⁵ El 90% de las denuncias habría sido rechazadas, archivadas y desestimadas. Ver: Estado Plurinacional de Bolivia, Solo tres casos de racismo y discriminación tienen sentencia en Bolivia en doce años de vigencia de la ley, 1 de diciembre de 2022.

²²⁶ Comunidad de Derechos Humanos y Equal Rights Trust, Balance de Implementación de la Ley contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación, 2020. Pág. 159.

²²⁷ Comunidad de Derechos Humanos y Equal Rights Trust, Balance de Implementación de la Ley contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación, 2020.

123. Organizaciones de la sociedad civil y órganos de derechos humanos siguen resaltando la persistencia de patrones de discriminación basados en el origen étnico-racial particularmente notorios en momentos de alta conflictividad social.²²⁸ En hechos de violencia recientes, se han producido actos de discriminación contra los pueblos ayoreo y guaraní,²²⁹ así como exclusión del pueblo afroboliviano de las estrategias de política pública.²³⁰ Sumado a lo anterior, se ha reportado un número considerable de hechos de discriminación y racismo denunciados dentro de la estructura estatal, lo que incluye falta de cumplimiento de los compromisos asumidos en el marco del Decenio del Pueblo Afroboliviano.²³¹

124. Sobre la base de la prohibición de la discriminación contenida en el artículo 1 de la CADH, se reconocen los significativos avances reflejados en la lucha contra la discriminación racial en Bolivia. Sin embargo, persisten desafíos derivados de patrones culturales de discriminación basados en estructuras sociales coloniales,²³² previamente advertidos por la CIDH. Estos se exacerban durante escenarios de conflictividad social.²³³

125. En esa línea, la CIDH llama al Estado a redoblar los esfuerzos para combatir la discriminación racial. Entre ellas, el combate al odio y la intolerancia mediante políticas públicas proactivas, incluso aquellas para atender y prevenir a la discriminación en medios digitales.

²²⁸ Organización de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Relator Especial de Naciones Unidas sobre racismo, Bolivia: “Progreso significativo, pero aún persisten importantes retos en la lucha contra el racismo”, dice experto de la ONU, 10 de septiembre de 2012. Durante manifestaciones, en varios casos, se han presentado fenómenos colectivos violentos, en muchos casos racistas y discriminatorios. Esto fue particularmente evidente durante la crisis política y social de 2019. Ver: CIDH. Comunicado de Prensa 321/2019, CIDH presenta sus observaciones preliminares tras su visita a Bolivia, y urge una investigación internacional para las graves violaciones de derechos humanos ocurridas en el marco del proceso electoral desde octubre de 2019. 10 de diciembre de 2019.

²²⁹ Un informe elaborado por la Defensoría del Pueblo revela la situación de marginación, exclusión y discriminación que afecta a miembros del pueblo indígena Ayoreo en las comunidades Degüi y Garay que habitan en la ciudad de Santa Cruz, lo que deriva en la vulneración de sus derechos a la educación, trabajo, salud, así como en dificultades para acceder a servicios básicos y vivienda en condiciones dignas. Ver: Defensoría del Pueblo, Informe Defensorial Muestra La Situación De Marginación, Exclusión Y Discriminación Que Afecta Al Pueblo Ayoreo En Santa Cruz, 1 de octubre de 2019. Ver también: Comunidad de Derechos Humanos y Equal Rights Trust, Balance de Implementación de la Ley contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación, 2020. Pág. 172.

²³⁰ Comunidad de Derechos Humanos y Equal Rights Trust, Balance de Implementación de la Ley contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación, 2020. Pág. 172.

²³¹ Comunidad de Derechos Humanos y Equal Rights Trust, Balance de Implementación de la Ley contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación, 2020. Pág. 181.

²³² La discriminación étnico-racial no puede ser entendida sin los factores estructurales e históricos de su conformación. Así la dominación colonial y la esclavitud de la que fueron objeto los pueblos indígenas y afrodescendientes, son antecedentes que contribuyen a entender en perspectiva histórica los procesos actuales de exclusión económica, política y social. Ver: Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales. OEA/Ser.L/V/II.132 Doc. 14. 19 julio 2008

²³³ CIDH, Comunicado de prensa 247/2022. CIDH y RELE llaman a propiciar un diálogo efectivo para prevenir la violencia en contextos de protestas sociales en Bolivia, 3 de noviembre de 2022.

3. Tierra y territorios

126. Las transformaciones constitucionales incluyeron la atención de problemas estructurales de acceso y reconocimiento de derechos territoriales de los pueblos indígenas y del pueblo afroboliviano, entre ellos procedimientos para reducir la brecha de propiedad entre hombres y mujeres, con un enfoque de género. Sin embargo, se continúan reportando desafíos en el proceso de saneamiento y titulación de tierras, así como avasallamientos que amenazan la integridad territorial. Al respecto, el Estado ha expresado su voluntad de continuar con los procesos y resaltó la importancia de contar con el apoyo, la participación y acompañamiento de las comunidades para el éxito de los procesos.²³⁴

127. A pesar de los intentos de resolución de la problemática de concentración de tierras, mediante las Reformas Agrarias de 1953²³⁵ y 1996,²³⁶ hasta el 2006, solamente un 13% de la totalidad de tierras habían sido sometidas a dicho proceso.²³⁷ Esto a pesar de persistencia de desafíos en la tenencia de la tierra, agravados por la dotación de grandes áreas de tierra a élites locales, particularmente, en el oriente boliviano,²³⁸ así como burocracias y falta de transparencia en el proceso de saneamiento—destinado a la reconstrucción del mapa agrario del país.²³⁹

²³⁴ Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

²³⁵ Presidencia de la República de Bolivia, Reforma Agraria de 2 de agosto de 1953

²³⁶ Fornillo, Bruno ¿Existe una reforma agraria en la Bolivia del Movimiento al Socialismo? Iconos. Revista de Ciencias Sociales, núm. 42, 2012, pp. 153-166 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Quito, Ecuador, 2012. Págs. 153-166.

²³⁷ Este busca identificar, de oficio o a instancia de parte, los tipos de tenencia de la tierra, con el fin de regularizar o perfeccionar el derecho de propiedad El saneamiento es la etapa previa a la titulación de tierras que consiste en “el procedimiento técnico - jurídico transitorio destinado a regularizar y perfeccionar el derecho de propiedad agraria y se ejecuta de oficio o a pedido de parte”. Congreso Nacional de Bolivia, Ley 1715, reformada por la Ley 3545 de la Asamblea Legislativa Plurinacional, Artículo 64. Y Fornillo, Bruno ¿Existe una reforma agraria en la Bolivia del Movimiento al Socialismo? Iconos. Revista de Ciencias Sociales, núm. 42, 2012, pp. 153-166 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Quito, Ecuador, 2012. Págs. 153-166.

²³⁸ Esta concentración de tierras motivó, en parte, las marchas indígenas del oriente boliviano y la segunda Reforma Agraria de 1996 que creó el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA). Fornillo, Bruno, ¿Existe una reforma agraria en la Bolivia del Movimiento al Socialismo? Iconos. Revista de Ciencias Sociales, núm. 42, 2012, pp. 153-166 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Quito, Ecuador.

²³⁹ CIDH, Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino hacia el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 34, 28 de junio de 2007, Párr. 235. También se destaca que, en el marco de las visitas, organizaciones Afrobolivianas resaltaron que no existe información pública los procesos de titulación colectiva de territorios históricamente ocupados por comunidades afrodescendientes. El Estado remitió a la CIDH un listado de comunidades Afrobolivianas y el estado de saneamiento de cada predio. Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. En archivo CIDH.

128. Bajo el nuevo marco constitucional,²⁴⁰ a febrero de 2023, un 91% del territorio que es objeto de reforma agraria, equivalente a 94.105.874 hectáreas, había sido concluido.²⁴¹ Estos esfuerzos incorporaron un enfoque de la función social de la propiedad y de género, que lograron dotar a las mujeres acceso a las tierras, lo que ha resultado en la propiedad del 45% de los títulos la tierra.²⁴² El Estado informó su compromiso de concluir el proceso de saneamiento y titulación del 9% del territorio restante, correspondientes a territorios en conflicto de comunidades indígenas originarias campesinas y afrobolivianas que no disponen de tierra o poseen insuficientemente.²⁴³

129. Respecto a los territorios de pueblos indígenas, se recibió información sobre situaciones del incremento de avasallamientos violentos y despojos en los últimos años.²⁴⁴ Asimismo, la sustitución de cultivos de subsistencia por monocultivos; impactos del cambio climático; deforestación e incendios forestales; ampliación de fronteras extractivas y presencia de actividades ilícitas han impactado las tierras ancestrales.²⁴⁵ En particular se denunció que las comunidades continúan expuestas a avasallamientos y despojos que ponen en riesgo su existencia.

²⁴⁰ Y bajo la vigencia de la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria Congreso Nacional de Bolivia, Ley 3545, 28 de noviembre de 2006.

²⁴¹ En porcentajes, el saneamiento por departamento alcanza a 94% en Chuquisaca, 75% en La Paz, 90% en Cochabamba, 95% en Oruro, 96% en Potosí, 89% en Tarija, 93% en Santa Cruz, 90% en Beni y 99% en Pando. ATB, INRA: se llegó al 91% de saneamiento de tierras en todo el país en 2022, 22 de febrero de 2023.

²⁴² Estado Plurinacional de Bolivia, INRA: La equidad de género en la tenencia de tierra avanza a paso firme en Bolivia, 25 de septiembre de 2022.

²⁴³ Agencia Boliviana de Información, INRA: Potosí cierra 2022 con un 96% de avance en saneamiento y titulación de tierras, 28 de diciembre de 2022. Asimismo, el Estado aportó a la CIDH un Listado de Comunidades Afrobolivianas y el estado de Saneamiento de cada predio Estado Plurinacional de Bolivia,

²⁴⁴ Defensoría del Pueblo, Defensoría Del Pueblo Y Tres Instituciones Analizan La Problemática De Los Avasallamientos Agrarios, 15 de junio de 2023.

²⁴⁵ Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social, Estado de situación de los territorios indígenas de las tierras bajas de Bolivia, Santa Cruz, marzo de 2023, en archivo CIDH.

130. A modo de ejemplo, durante su visita en Bolivia, la Comisión conoció del caso denominado “Las Londras”²⁴⁶, en el que confluyen riesgos de violencia derivados de actividades ilícitas por la tenencia y propiedad de tierras, así como el impacto de las demoras de los procedimientos de saneamiento territorial²⁴⁷. Según la información oficial, el Estado rechazó los avasallamientos y activó herramientas para su atención²⁴⁸.

131. La CIDH recuerda que el reconocimiento, protección y garantía del derecho de los pueblos indígenas sobre sus tierras, territorios y recursos naturales es un elemento imprescindible para el ejercicio de la libre determinación y de la propia supervivencia de los pueblos indígenas.²⁴⁹

132. En ese marco, celebra el avance en el saneamiento y reconoce los esfuerzos estatales para incorporar una perspectiva de género en la titulación de tierras, de conformidad con estándares interamericanos sobre igualdad y no discriminación. A la vez, nota que la situación de incertidumbre jurídica ha contribuido al fenómeno de despojo, avasallamientos y tráfico de tierras.²⁵⁰

133. Por ello, urge al Estado a completar el proceso de saneamiento y titulación de las tierras y territorios; asimismo, a atender los desafíos históricos persistentes, teniendo en consideración medidas de protección frente a acciones de terceros que afectan tierras. El Estado debe desarrollar políticas de recolección de datos sobre la situación de avasallamientos de tierras, con el fin de poder atender el fenómeno de una manera coordinada.

²⁴⁶ En donde un grupo de 17 personas habrían sido emboscadas, secuestradas y heridas durante seis horas. 83. Según la información recibida, Juan Diosnel Esquivel Vaca, bombero forestal, fue herido el 10 de diciembre de 2022 en Acuíferos con pérdida de la vista; similarmente, Juan Carlos Tabernero reportó heridas el 8 de diciembre de 2022 resultando en pérdida auditiva del 80% en su oído derecho y otras heridas. Yimmi Alcides fue herido el 11 de diciembre de 2022, con pérdida de la visión en el ojo izquierdo. Según información presentada por el Tribunal de Justicia Indígena Originario Campesino de Naciones y Pueblos Indígenas del Estado Plurinacional de Bolivia ante la CIDH en Cochabamba, el 28 de marzo de 2023, en el marco de la visita in loco. Informe presentado a la CIDH por Juan Carlos Tabernero Méndez durante reuniones de la CIDH con organizaciones de la sociedad civil en Santa Cruz, realizadas el 29 de marzo de 2023. Información aportada por familiares de las personas heridas durante reuniones de la CIDH con organizaciones de la sociedad civil en Santa Cruz, realizadas el 29 de marzo de 2023. La CIDH recibió información sobre este caso también por parte de Asambleístas de la alianza política Creemos el 29 de julio de 2022.

²⁴⁷ Tierra Caso Las Londras, ¿por qué debemos exponer a los traficantes de tierras al escrutinio público? 24 de noviembre de 2021.

²⁴⁸ Estado Plurinacional de Bolivia, Ministerio de Desarrollo Rural y tierras, Gobierno rechaza avasallamiento de tierras, 7 de diciembre de 2022.

²⁴⁹ CIDH, Derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y tribales, OEA/Ser.L/V/II. Doc.413/21, 28 de diciembre de 2021. Párr. 331.

²⁵⁰ En 2021, la CIDH dio seguimiento a una marcha en Santa Cruz de la Sierra en rechazo a los avasallamientos de tierras. Ver: AP News, Bolivia: Indígenas marchan 37 días en defensa de su tierra, 30 de septiembre de 2021.

4. Consulta y consentimiento previo, libre e informado

134. La CPE reconoció el derecho de los pueblos indígenas originario campesinos y afrobolivianos de ser consultados mediante procedimientos apropiados, y a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. Sin embargo, persisten denuncias de falta de aplicación de dicha previsión constitucional en proyectos extractivistas o de construcción, que estarían avanzando.

135. La CPE estableció la obligación estatal de respetar y garantizar el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan. La consulta y consentimiento previo, libre e informado se extiende a la aprobación de cualquier proyecto que afecte tierras, territorios y otros recursos de los pueblos indígenas originario campesinos²⁵¹. Las autonomías originarias campesinas tienen la facultad de participar, desarrollar y ejecutar los mecanismos de consulta previa, libre e informada relativos a la aplicación de medidas legislativas, ejecutivas y administrativas que los afecten²⁵². Según información del Órgano Electoral Plurinacional (OEP), entre 2015 y 2019, se registraron las notificaciones y procedencia de 1.236 procesos de consulta previa convocados por la Autoridad Jurisdiccional Administrativa Minera. El Tribunal Supremo Electoral registró 753 procesos concluidos y 36 desistidos²⁵³.

136. Si bien existe un reconocimiento constitucional de este derecho, al momento de la visita y redacción del presente informe, no existía una ley regulatoria de los procedimientos de consulta, en general, para todos los casos²⁵⁴. En ausencia de esta ley, existen regulaciones específicas, incluyendo leyes y reglamentos que implementan el ejercicio este derecho en los ámbitos de hidrocarburos y minería²⁵⁵.

²⁵¹ Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, sentencia 2003/2010-R de 25 de octubre de 2010.

²⁵² Federación Iberoamericana del Ombudsman, Buenas prácticas en procesos de consulta previa identificadas por las defensorías del pueblo de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, 2017. Pág. 23.

²⁵³ Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

²⁵⁴ Federación Iberoamericana del Ombudsman, Buenas prácticas en procesos de consulta previa identificadas por las defensorías del pueblo de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, 2017, pág. 23.

²⁵⁵ El Estado resaltó el Reglamento de Consulta y Participación para Actividades Hidrocarburíferas aprobado mediante Decreto Supremo 29033 de 16 de febrero de 2007 y otros Decretos Supremos Complementarios, así como el Reglamento de Otorgación y Extinción de Derechos Mineros. Ver también: Federación Iberoamericana del Ombudsman, Buenas prácticas en procesos de consulta previa identificadas por las defensorías del pueblo de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, 2017, pág. 23.

Al respecto, la Ley de Hidrocarburos reconoce el derecho de los pueblos a ser consultados de manera previa, obligatoria y oportuna cuando se pretenda desarrollar cualquier actividad hidrocarburífera.²⁵⁶ En similar sentido, la Ley de Minería y Metalurgia reconoce este derecho, únicamente en las solicitudes de nuevos contratos administrativos mineros en áreas libres, no afectando los contratos existentes.²⁵⁷ El Estado resaltó que el Tribunal Supremo Electoral cuenta con un Reglamento para la Observación y Acompañamiento en Procesos de Consulta Previa,

137. A criterio de algunas organizaciones, la falta de una ley específica sobre consulta previa ha generado una “dispersión regulativa” que habría dificultado la implementación del derecho²⁵⁸. Al respecto, se toma nota de la existencia de un anteproyecto de ley de Consulta Previa, presentada en 2014 ante la ALP, que regularía sus ámbitos de aplicación y otros aspectos²⁵⁹. Este anteproyecto ha recibido críticas de algunos sectores²⁶⁰. El Estado informó que busca promover el análisis, compatibilización y retroalimentación del anteproyecto con base en estándares internacionales²⁶¹, particularmente, tomando en cuenta que la Ley de Minería y Metalurgia no prevé este derecho respecto a operaciones mineras en los territorios²⁶².

138. Sumado a la dispersión regulatoria, existen denuncias de falta de implementación adecuada de este derecho, particularmente en proyectos de extractivismo que, como se indicó en el capítulo anterior, representan una parte significativa de la vida económica boliviana y que pueden conllevar impactos en el ambiente y territorios que habitan los pueblos indígenas²⁶³.

²⁵⁶ Asamblea Legislativa Plurinacional, Ley No. 3058 “Ley de Hidrocarburos” promulgada el 17 de mayo de 2005, Capítulo I.

²⁵⁷ Asamblea Legislativa Plurinacional, Ley No. 535 “Ley de Minería y Metalurgia” promulgada el 28 de mayo de 2005, Capítulo I.

²⁵⁸ En ese sentido se pronunciaron DPLF y OXFAM, El derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas. La situación de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, marzo de 2011, pág. 29.

²⁵⁹ Estado Plurinacional de Bolivia, Ministerio de Gobierno, Anteproyecto de Ley de Consulta Previa, Libre e Informada, 2014.

²⁶⁰ DPLF y OXFAM, El derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas. La situación de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, marzo de 2011. Págs. 36-37; y Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB), Ley Marco de Consulta Previa, Entre la instrumentalización del derecho y la posibilidad de rearticulación, 2017.

²⁶¹ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 118. En archivo CIDH.

²⁶² Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 118. En archivo CIDH.

²⁶³ Al respecto, una organización indicó: “El extractivismo minero está acabando con la existencia física y cultural de los pueblos indígenas al privar de agua y tierras sanas para sobrevivir, la contaminación de agua en la superficie, el corte de venas subterráneas de agua, la contaminación de las tierras de cultivo y pastoreo, el almacenamiento de desechos tóxicos”. Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas, Carta dirigida a la CIDH denunciando vulneraciones a derechos humanos, del 29 de marzo de 2023, recibida en el marco de la visita in loco.

A modo de ejemplo, el proyecto hidrocarburífero en territorios reclamados por la Capitanía guaraní Takovo Mora, en Santa Cruz de la Sierra, y el proyecto de construcción del proyecto carretero Villa Tunari – San Ignacio de Moxos, con afectación en el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Sécure (TIPNIS) y Territorio Indígena Multiétnico (TIM).²⁶⁴

139. La CIDH reitera que el derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado encuentra su premisa en el derecho a la libre determinación;²⁶⁵ para ello, se debe garantizar la participación efectiva de los integrantes de un pueblo o comunidad indígena en los planes de desarrollo o inversión dentro de su territorio, según sus costumbres y tradiciones, en el marco de una comunicación constante entre las partes.²⁶⁶

140. No existe una forma única del ejercicio de este derecho, que ha sido resignificado por los propios pueblos con base en su autodeterminación. Por ello, no debe aspirarse a generar procesos estandarizados, sea basados en medidas legislativas o no, porque pueden tender a uniformizar a todos los pueblos sobre un patrón. Cualquier medida adoptada en este respecto debe aspirar a motivar el diálogo intercultural constante entre los sistemas normativos.²⁶⁷

141. A la vez que la Comisión Interamericana valora el reconocimiento de dicho derecho y de la facultad de las autonomías originarias campesinas de implementar sus propios mecanismos de consulta basados en su autodeterminación, expresa preocupación ante la reiteración de denuncias de falta de implementación práctica y efectiva, en proyectos con la potencialidad de afectar los derechos de los pueblos indígenas.

²⁶⁴ A pesar de que el Estado informó sobre la realización de consultas públicas a determinadas comunidades de las 64 que conforman el TIPNIS, organizaciones indígenas han expresado su preocupación ante los avances de la construcción a pesar de la aprobación de una ley que la prohíba. La CIDH dio seguimiento a esta situación en su informe sobre la Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonía. La CIDH nota que se ha iniciado una petición ante el sistema de casos de la CIDH, denunciando violaciones al territorio, consulta libre, previa e informada. Por ello, este caso se resalta a modo ilustrativo, ya que no corresponde en este informe determinar si existe vulneración a los derechos humanos. El Estado informó sobre las licencias ambientales en los tramos I y III de la Carretera, con declaratoria de impacto ambiental y con consulta pública realizada en 2009. Ver: CIDH, Situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonía, OEA/Ser.L/V/II. Doc.176/19, 29 de septiembre de 2019. Párr. 77. Ver también: Defensoría del Pueblo, Informe defensorial respecto a la violación de derechos humanos en la marcha indígena, noviembre de 2011.

²⁶⁵ De acuerdo con la ex Relatora de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, Tauli-Corpuz, la consulta y el consentimiento constituyen salvaguardas importantes para proteger los derechos sustantivos de los pueblos indígenas, dentro de los que se encuentra su derecho a la libre determinación. ONU. Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas. A/HRC/45/34. 18 de junio de 2020, párr. 49. Citado en: CIDH, Derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y tribales, OEA/Ser.L/V/II. Doc.413/21, 28 de diciembre de 2021. Párr. 177.

²⁶⁶ Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012

²⁶⁷ CIDH, Derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y tribales, OEA/Ser.L/V/II. Doc.413/21, 28 de diciembre de 2021. Párr. 178.

142. Con base en lo anterior, se llama al Estado a garantizar la consulta y el consentimiento previo, libre e informado en todos los casos de posibles afectaciones a los derechos de los pueblos indígenas, originarios, campesinos y afrobolivianos para hacer efectivo su derecho a su libre determinación. Cualquier proyecto de ley para regular la consulta debe adecuarse a los estándares interamericanos.

5. Pueblos en aislamiento voluntario y contacto inicial

143. En cuanto a los pueblos en aislamiento o contacto inicial, el marco constitucional determinó medidas de protección a sus formas de vida individual y colectiva,²⁶⁸ lo que incluyó el derecho a mantenerse en esa condición, a la delimitación y consolidación legal del territorio que ocupan y habitan.²⁶⁹ A pesar de ello, persisten desafíos conectados con el reconocimiento de esos pueblos; el avance de actividades extractivistas y la ampliación de la frontera agrícola, lo que provoca desafíos a su integridad y existencia.

144. Para dar cumplimiento a los dictámenes constitucionales, se promulgaron marcos normativos e institucionales que establecen áreas de protección para dichos grupos. Entre ellos, la Ley de Protección a Naciones y Pueblos Indígenas Originarios en situación de Alta Vulnerabilidad; se instituyó la Dirección General de Protección a Naciones y Pueblos Indígena Originarios (DIGEPIO),²⁷⁰ así como se publicó el Decreto 1286 que estableció un área para la protección de grupos de ayoreos.²⁷¹

145. A pesar de los avances normativos, se recibió denuncia respecto de la falta de reconocimiento de la personalidad jurídica Pueblo Tsimane, subconsejo del sector Yacuma. Dicha situación ha causado desafíos en el acceso a los territorios; la intensificación de actividades extractivistas; extensión de licencias de aprovechamiento forestal a terceros en sus territorios y la ampliación de la frontera agrícola. Esto sumado a patrones de persecución por la defensa de sus territorios.²⁷² A su vez, el Estado reiteró a la CIDH que existen procedimientos legales que pueden ser activados por los pueblos interesados.²⁷³

²⁶⁸ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, art. 31.I

²⁶⁹ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, art. 31.II

²⁷⁰ Estado Plurinacional de Bolivia, Agencia Boliviana de Información, Gobierno crea la Dirección General de Protección a Naciones y Pueblos Indígena Originarios, 8 de septiembre de 2022.

²⁷¹ Estado Plurinacional de Bolivia, Decreto Supremo 1286 de 4 de julio de 2012.

²⁷² Cacique Mayor, Sub Consejo Tsimane Sector Yacuma, Beni, entregado a la CIDH el 30 de marzo de 2023 en el marco de su visita in loco.

²⁷³ Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

146. Lo anterior, ejemplifica el fenómeno de desplazamientos internos de pueblos indígenas, incluso aquellos en aislamiento voluntario, semiaslamiento y contacto inicial. En el caso de desplazamiento del Pueblo Yuqui, sus representantes explicaron sobre la falta de iniciativas para el desarrollo que provocan: “una movilización forzada de nuestros habitantes a los centros poblados, donde somos objeto de discriminación y maltrato”.²⁷⁴ En similar sentido se expresó el Pueblo Tsimane. Ambos exigieron la aplicación de la Ley de protección a naciones y pueblos indígenas originarios en situación de alta vulnerabilidad.

147. El principio de no contacto está estrechamente vinculado con la libre determinación. Para los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial, el respeto a su aislamiento cobra especial relevancia para el respeto de su forma de existencia tradicionalmente fuera de la sociedad. Esto incluye su derecho a aislarse nuevamente si es que se hubiera iniciado un contacto o asimilación en algún momento a lo largo del tiempo.²⁷⁵ Sin embargo, el principio de no contacto, que se demuestra con la decisión de aislamiento, no implica dejar a su suerte a una población que ha optado por ese modo de vida, pues las obligaciones convencionales de los Estados, individuales y colectivas, respecto de una población en aislamiento voluntario o contacto inicial se encuentran intactas.²⁷⁶

148. En esa línea, la CIDH llama al Estado a fortalecer todas medidas legislativas o administrativas los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial sobre sus tierras y territorios ancestrales. Asimismo, garantizar su derecho a no ser contactados y a la protección e integridad de sus territorios.

²⁷⁴ Consejo Yuqui Bia Recuate, Presentación y demandas del Pueblo Yuqui, documento entregado a la CIDH el 29 de marzo, en archivo CIDH.

²⁷⁵ CIDH. Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 47/13, de 30 de diciembre de 2013. Párr. 22.

²⁷⁶ CIDH, INFORME No. 152/19 CASO 12.979 INFORME DE FONDO PUEBLOS INDÍGENAS TAGAERI Y TAROMENANE (EN AISLAMIENTO VOLUNTARIO) ECUADOR, párr. 94

6. Lucha contra el trabajo forzoso y servidumbre análoga a la esclavitud

149. Las condiciones históricas de colonización y exclusión social resultaron en situaciones de trabajo forzoso y servidumbre análoga a la esclavitud de los pueblos indígenas, específicamente, en aquellas localidades en donde la tierra fue acumulada por grandes latifundios. A pesar de avances reportados desde el 2006, entre 2021 y 2022 se reportaron dos casos de posible trabajo en dichas circunstancias, que reflejan la continuidad de situaciones estructurales de discriminación de comunidades específicas en riesgo de ser víctimas de trabajo forzoso.

150. El pueblo indígena guaraní en la región del Chaco boliviano estuvo históricamente sujeto a condiciones de servidumbre por deudas y trabajo forzoso. En 2009, la CIDH advirtió que este fenómeno, conocido como “comunidades cautivas” afectaba aproximadamente a 600 familias, representando una forma contemporánea de esclavitud que debía ser erradicada de manera inmediata. Esta situación tuvo origen en el despojo territorial que ha sufrido el pueblo indígena guaraní a lo largo de más de un siglo²⁷⁷.

151. La erradicación de trabajo forzoso y servidumbre análoga a la esclavitud ha avanzado de manera significativa. El nuevo marco constitucional prohíbe toda forma de trabajo forzoso u otro modo análogo de explotación que obligue a una persona a realizar labores sin su consentimiento y justa retribución²⁷⁸. Al respecto, el Estado presentó un proyecto de ley que introduciría el tipo penal con el nombre de “Sometimiento a la esclavitud o estado análogo”, con una tipificación jurídica que permitiría comprender las conductas calificadas como esclavitud y determinaría cuáles son los estados análogos a la esclavitud, según estándares internacionales²⁷⁹. Los esfuerzos normativos han estado apoyados por un robustecimiento de las instituciones con competencias para atender situaciones análogas a la esclavitud²⁸⁰. Los esfuerzos en esta materia resultaron en que, entre 2015 y 2021, no se reportaran casos de comunidades indígenas en condiciones de servidumbre forzada²⁸¹.

²⁷⁷ CIDH, Comunidades cautivas: situación del pueblo indígena guaraní y formas contemporáneas de esclavitud en el Chaco de Bolivia, OEA/Ser.LV/II. Doc. 58, 24 de diciembre de 2009.

²⁷⁸ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, art. 46.III.

²⁷⁹ El Estado informó que estas modificaciones formarían parte del Proyecto de Ley 305/22 “Ley de Cumplimiento de Compromisos Internacionales en Materia de Derechos Humanos”, remitido a la ALP el 2 de marzo de 2023 y cuyo trámite quedó en suspenso en la ALP. El Estado informó que ante la inauguración de la nueva legislatura 2023-2024 correspondería la reposición del proyecto de ley. En: Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

²⁸⁰ Estado Plurinacional de Bolivia, Agencia Boliviana de Información, Gobierno crea la Dirección General de Protección a Naciones y Pueblos Indígena Originarios, 8 de septiembre de 2022.

²⁸¹ Estado Plurinacional de Bolivia, El Gobierno identifica dos comunidades guaraníes en condiciones de “semiesclavitud”, 10 de septiembre de 2022.

152. Sin embargo, en 2021, en Chuquisaca, se reportó que 32 familias de la comunidad guaraní Totorenda La Montaña, provincia Hernando Siles, se encontraban en situación de semiesclavitud.²⁸² Similarmente, en 2022, el Estado reportó hallazgos que evidenciarían situaciones de pueblos indígenas cautivos en la hacienda La Tunita, en el municipio de Charagua del departamento de Santa Cruz.²⁸³

153. En reunión con asambleístas de la Asamblea Legislativa Departamental de Santa Cruz, la CIDH escuchó denuncias de los desafíos estructurales que continúan afectando al pueblo guaraní, específicamente por la ausencia de programas para la garantía de sus DESC.²⁸⁴ Al respecto, el INRA y el Ministerio de Trabajo anunciaron que tomarán medidas en el ámbito de sus competencias en favor de las personas guaraníes que trabajaban en esas condiciones.²⁸⁵

154. En el marco de la protección contra la esclavitud o servidumbre, que forma parte de las normas inderogables del derecho internacional de los derechos humanos, la CIDH reconoce los importantes avances estatales en la lucha contra el trabajo forzoso y formas contemporáneas de esclavitud y el compromiso expresado por el Estado de fortalecer tales iniciativas. A la vez, urge al Estado a continuar implementando políticas para la erradicación de todas las formas de trabajo forzoso y servidumbre análoga a la esclavitud de pueblos indígenas y afrobolivianos, con especial a las necesidades de las comunidades cautivas guaraníes.

²⁸² Estado Plurinacional de Bolivia, El Gobierno identifica dos comunidades guaraníes en condiciones de “semiesclavitud”, 10 de septiembre de 2022.

²⁸³ Estado Plurinacional de Bolivia, El Gobierno identifica dos comunidades guaraníes en condiciones de “semiesclavitud”, 10 de septiembre de 2022.

²⁸⁴ Información recibida durante reunión de la CIDH con la Asamblea Legislativa Departamental de Santa Cruz de la Sierra, realizada el 28 de marzo de 2023 en Santa Cruz, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

²⁸⁵ Estado Plurinacional de Bolivia, El Gobierno identifica dos comunidades guaraníes en condiciones de “semiesclavitud”, 10 de septiembre de 2022.

155. Como parte de la respuesta a los desafíos históricos de discriminación estructural que aquejan al Estado, complementario al esfuerzo por la descolonización, la Constitución también tomó en consideración las relaciones desiguales de poder con base en el género.

B. Despatriarcalización

156. La discriminación y violencia por razones de género a las que mujeres y las personas LGBTI han estado sujetas históricamente, motivó la adopción la despatriarcalización como política de Estado bajo la nueva constitución. Este concepto se refiere al proceso destinado a desmontar el sistema de dominio del hombre respecto a la mujer.²⁸⁶ Sin embargo, persisten las altas cifras de violencia de género, especialmente de feminicidios, violencia sexual, y violencia intrafamiliar o doméstica.

157. Bajo esta nueva conceptualización de la problemática de desigualdades por razón de género, la Comisión observó avances significativos en la consolidación de un marco normativo e institucional para la atención prevención y sanción de la violencia de género; para eliminar la discriminación contra las mujeres y avanzar en el ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad. Asimismo, se han dado considerables avances en el reconocimiento y garantía de los derechos de las personas LGBTI.

158. A pesar de ello, persisten desafíos estructurales en la materia, tales como falencias normativas, recursos insuficientes y prácticas discriminatorias en el sistema de administración de justicia. También se observó que persiste una cultura de discriminación contra las mujeres, especialmente las mujeres de origen indígena andino que utilizan la vestimenta tradicional llamada “pollera”,²⁸⁷ y, en general, contra las mujeres indígenas originario campesinas. A la vez, persisten los desafíos para el pleno ejercicio de los derechos de las personas trans, no binarias y de género diverso.

²⁸⁶ Estado Plurinacional de Bolivia, Ministerio de Educación, Guía Para una Educación Despatriarcalizadora, 2022. Pág. 5

²⁸⁷ La organización social de mujeres “Bartolina Sisa” explica “Históricamente las mujeres de pollera, las mujeres del campo, con la fuerza de las organizaciones aportaron a la lucha de los sectores sociales excluidos.” Esa organización ha denunciado vulneraciones a los derechos de las mujeres, “con una actitud racista, machista, violenta y patriarcal dirigida a mujeres de pollera indígenas campesinas originarias o autoridades que vestían de pollera”. Ver: Bartolina Sisa, La Pollera: símbolo de resistencia y dignidad de la mujer boliviana, 28 de noviembre de 2022.

1. Marco legal e institucional

159. Existe un importante avance constitucional y normativo en el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres, así como el desarrollo de políticas públicas y creación de instituciones para su aplicación y ratificación de convenciones principales en la materia.²⁸⁸ Sin embargo, existen desafíos de coordinación intergubernamental, deficiencias presupuestarias y la persistencia de prácticas discriminatorias que dificultan la efectiva garantía de derechos humanos de las mujeres. Una adecuada asignación de recursos, así como mecanismos de evaluación y rendición de cuentas, permitirán atender esta situación para reducir las deficiencias institucionales detectadas.

160. A modo de ejemplo, se destaca la Ley no. 243 Contra el Acoso y la Violencia Política (AVP) hacia las mujeres, pionera en la región, estableció mecanismos de prevención, atención y sanción contra actos individuales o colectivos de acoso o violencia política,²⁸⁹ y la Ley No. 348 para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia, y su reglamento,²⁹⁰ para la prevención, atención, protección y reparación a las mujeres en situación de violencia, así como la persecución y sanción de los agresores sin limitarse a las agresiones físicas y sexuales, o a aquella ocurrida en ámbito familiar solamente.²⁹¹ También se crearon sistemas de registros públicos sobre la violencia de género contra las mujeres,²⁹² entre otras medidas.²⁹³

²⁸⁸ El Estado ratificó la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Convención CEDAW)²⁸⁸ y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará) Ver: OEA, Departamento de Derecho Internacional, Tratados Multilaterales, consultado el 15 de mayo 2023.

²⁸⁹ En conjunto con el Decreto Supremo No. 2935, y el Reglamento para el Trámite de Recepción de Renuncias y de Denuncias por AVP.

²⁹⁰ Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Decreto Supremo No. 2145 que reglamenta la Ley No. 348, 14 de octubre 2014.

²⁹¹ Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Ley No. 348 para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia, 9 de marzo 2013, artículo 2. Mediante los Decretos Supremos No. 2610 , 3834 , 4012 y 4399 se fortalecieron las acciones dirigidas a garantizar a las mujeres bolivianas una vida libre de violencia. Ver: Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Decreto Supremo No. 2610, 25 de noviembre 2015. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Decreto Supremo No. 3834, 13 de marzo 2019. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Decreto Supremo No. 4012, 15 de agosto 2019. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Decreto Supremo No. 4399, 26 de noviembre 2020

²⁹² Sistema Integral Plurinacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia en Razón de Género (SIPPASE), que tiene a su cargo el registro único de información de servicios públicos y privados sobre la violencia de género contra las mujeres. El Sistema de Registro y Alerta Inmediata “Adela Zamudio” de la fuerza especial de la lucha contra la violencia (FELCV), que contiene información de las denuncias por delitos de violencia hacia la mujer y la familia, contempladas en la Ley No. 348.

²⁹³ La Ley de abreviación procesal penal y de fortalecimiento de la lucha integral contra la violencia a niñas, niños, adolescentes y mujeres de 2019 y sus modificaciones buscó evitar el retardo procesal; entre otros aspectos. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Ley No. 1173 de abreviación procesal penal y de fortalecimiento de la lucha integral contra la violencia a niñas, niños, adolescentes y mujeres, 8 de mayo 2019; Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Ley No. 1226 de modificación a la Ley No. 1173, 23 de septiembre 2019 8.

161. Adicionalmente, el Estado modificó disposiciones contrarias a los estándares internacionales, en línea con recomendaciones de la CIDH,²⁹⁴ como la derogación de la disposición que permitía eximir de cumplimiento de la sanción a las personas condenadas por delitos sexuales si contraían matrimonio con la víctima, entre otras.²⁹⁵

162. Con relación al marco institucional, se creó el Servicio Plurinacional de la Mujer y la Despatriarcalización “Ana María Romero” (SEPMUD) - bajo tuición del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional (MJTI), y el Gabinete Especial de Lucha contra la Violencia hacia la Mujer y la Niñez,²⁹⁶ para coordinar, articular y vigilar la aplicación efectiva de la Ley No. 348 y la implementación de la política pública en favor de las mujeres.²⁹⁷ El MJTI constituyó el Consejo de Coordinación Sectorial e Intersectorial por una Vida Libre de Violencia, el cual habría sesionado hasta el 2017.²⁹⁸

163. Se creó la Política Pública Integral para una Vida Digna de las Mujeres Bolivianas,²⁹⁹ así como la Comisión Interinstitucional responsable de su implementación.³⁰⁰ También se aprobó el Plan Multisectorial para el Avance de la Despatriarcalización y el Derecho de las Mujeres a Vivir Bien (2016-2020).³⁰¹ Por otro lado, el Plan de Desarrollo Económico y Social también se enfoca en la reducción de la violencia de género en sus distintas manifestaciones y la lucha contra la trata y tráfico de personas.³⁰² El año 2022 fue declarado como el “año de la revolución cultural para despatriarcalización por una vida libre de violencia contra las mujeres”.³⁰³

²⁹⁴ Ver: CIDH, Acceso a la justicia e inclusión social: el camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 34, 28 junio 2007, párr. 303-305; CIDH, Informe de seguimiento - Acceso a la justicia e inclusión social: el camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia, 6 diciembre 2009, párr. 194

²⁹⁵ También, la modificación o derogación de las normas discriminatorias en materia laboral y familiar, basadas en estereotipos de género, que prohibían a las mujeres desempeñar ciertas labores las impedían de contraer matrimonio antes de transcurridos 300 días desde la muerte o separación del marido; y que establecían como edad mínima para contraer matrimonio los 14 años para las mujeres, y 16 años para los hombres Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Ley No. 348 para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia, 9 de marzo 2013, Disposiciones abrogatorias y derogatorias, Primera.

²⁹⁶ Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Decreto Supremo No. 3774, 16 de enero 2019

²⁹⁷ Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Decreto Supremo No. 4691, 30 de marzo 2022; Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Decreto Supremo No. 29894, 7 de febrero 2009

²⁹⁸ De acuerdo con información de la defensoría del pueblo, el Consejo sesionó hasta el año 2017. Sin embargo, de acuerdo con información del MJTI, el 28 de julio del 2022 tuvo lugar la Primera Sesión del Consejo Sectorial e Intersectorial por una Vida Libre de Violencia de la gestión 2022. Ver: Defensoría del Pueblo, Informe defensorial: estado de cumplimiento de las medidas de atención y protección a mujeres en situación de violencia en el marco de la Ley No. 348, pág. 26; MESECVI, Informe de implementación de las recomendaciones del CEVI, tercera ronda – fase de seguimiento. Estado Plurinacional de Bolivia, 15 de diciembre 2020, párr. 43; Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, Justicia desarrolló la Primera Sesión del Consejo Sectorial e Intersectorial por una Vida Libre de Violencia de la gestión 2022, 28 de julio 2022

²⁹⁹ Resolución Multiministerial 002/2017

³⁰⁰ Conformada por diversos Ministerios del Órgano Ejecutivo de Gobierno a nivel nacional, y presidida por el MJTI Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Decreto Supremo No. 3106, 9 de marzo 2017

³⁰¹ Consejo de Coordinación Sectorial e Intersectorial por una Vida Libre de Violencia, Resolución CSIPVLV N°001 / 2017, 27 de julio de 2017

³⁰² Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Ley No. 1407 Plan de Desarrollo Económico y Social 2021-2025, 10 de noviembre 2021

³⁰³ Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Decreto Supremo No. 4650, 5 de enero 2022; Agencia Boliviana de Información, Bolivia plantea a la OEA declarar el Decenio de la Despatriarcalización e impulsar una política exterior feminista, 8 de marzo 2023

164. Sin embargo, según fue advertido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), existiría insuficiente coordinación entre las instituciones que tienen la labor de implementar políticas públicas para los derechos de las mujeres. Igualmente, según el Comité CEDAW, existiría insuficiente asignación presupuestaria que estaría obstaculizando que estas instituciones cumplan sus mandatos.³⁰⁴ También se observó la ausencia de políticas o planes actualizados para la protección de los derechos de las mujeres desde su última actualización en 2017. De igual forma, subsisten falencias en la implementación del marco normativo e institucional, que ya habían sido previamente identificados por la CIDH.³⁰⁵

165. La Política Pública Integral para una Vida Digna de las Mujeres Bolivianas y el Plan Multisectorial para el Avance de la Despatriarcalización y el Derecho de las Mujeres a Vivir Bien (2016-2020) no habrían recibido una asignación presupuestaria específica para su implementación y no cuenta con mecanismo de evaluación integral que permita conocer su grado de implementación y efectividad.³⁰⁶ En adición, se advierte que el D.S. No. 3106 establece que la Comisión Interinstitucional debe aprobar cada cinco años la Política Pública Integral para una Vida Digna de las Mujeres Bolivianas, sin embargo, según la información disponible, la última aprobación ocurrió en el 2017.³⁰⁷

166. De conformidad con lo establecido en la Convención de Belém Do Pará, el Estado adoptó importantes medidas institucionales y normas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Sin embargo, estas deben ser objeto de evaluación sobre su efectividad para realizar los ajustes que resulten necesarios, entre ellos asegurar las articulaciones necesarias entre las distintas autoridades competentes. Al respecto, tomando en cuenta los desafíos relatados en esta sección, la Comisión Interamericana reitera su recomendación de establecer espacios interinstitucionales de coordinación y diálogo entre los distintos mecanismos, programas y servicios.³⁰⁸

³⁰⁴ Comité CEDAW, Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia, CEDAW/C/BOL/CO/7, 12 de julio 2022, párr 13 a); Defensoría del Pueblo, Informe defensorial: estado de cumplimiento de las medidas de atención y protección a mujeres en situación de violencia en el marco de la Ley No. 348, pág. 27

³⁰⁵ A modo general, se destaca la falta o insuficiente asignación presupuestaria para la implementación de normas y políticas; falencias normativas; prácticas discriminatorias por parte de autoridades estatales; constante rotación del personal de instituciones gubernamentales; y las dificultades agravadas de implementación en los municipios. Con anterioridad la Comisión observó que, a pesar de lo “avanzado” del marco legal, en general no se cuenta con los recursos ni la institucionalidad necesaria para asegurar su cumplimiento. Además, advirtió la carga excesiva de trabajo de los funcionarios de las entidades encargadas de aplicar el marco normativo e institucional de protección de derechos de las mujeres, así como la constante rotación del personal y la falta de coordinación entre autoridades. CIDH, Acceso a la justicia e inclusión social: el camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 34, 28 junio 2007, párr. 302, 311

³⁰⁶ Defensoría del Pueblo, Informe defensorial: estado de cumplimiento de las medidas de atención y protección a mujeres en situación de violencia en el marco de la Ley No. 348, pág. 27; Alianza Libres sin Violencia (ALSCV), Balance sobre la implementación de la ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia (2013-2018), 2018, pág. 32.

³⁰⁷ Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Decreto Supremo No. 3106, 9 de marzo 2017, artículo 3 inciso III

³⁰⁸ CIDH, Violencia y discriminación contra las mujeres, niñas y adolescentes. Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 233 14 noviembre 2019, recomendación número 4

2. Violencia de género y acceso a la justicia

167. A pesar de las medidas tomadas para atender la violencia de género y el acceso a la justicia,³⁰⁹ persiste en el Estado un grave fenómeno de violencia de género motivado por una cultura de discriminación contra las mujeres, con especial afectación a las mujeres indígenas, campesinas, las mujeres indígenas y defensoras de derechos humanos.³¹⁰ Eso, aunado a un alto nivel de impunidad en el marco de la investigación, sanción y reparación de la violencia, por cuenta de falencias presupuestarios, normativos y de conducta de las autoridades del sistema judicial.

³⁰⁹ Fiscalía General del Estado, Mesa Interinstitucional de Lucha contra la violencia de género presenta plan de acción para optimizar la atención a víctimas, 14 de junio 2022; Información recibida durante reunión de la CIDH con la Fiscalía General del Estado, realizada el 29 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia; Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, Resolución Ministerial No. 154/2019, 31 de diciembre 2019

³¹⁰ Información recibida durante reuniones de la CIDH con la Junta Directiva de la Cámara de Diputados, la Fiscalía General del Estado y Autoridades Indígenas en Cochabamba, realizadas el 28 y 29 de marzo de 2023, respectivamente, en el marco de la visita in loco a Bolivia

168. Entre las medidas adoptadas, se fortaleció la Mesa Interinstitucional Nacional de Lucha contra la Violencia de Género y el Protocolo Interinstitucional para la Atención y Protección de Niñas, Niños, Adolescentes y Mujeres Víctimas de Violencia y se abrió el primer Centro Integral contra la Violencia³¹¹. Se avanzó en la formación obligatoria para todo el funcionariado público y personal de empresas públicas en temas de género³¹² y se tomaron medidas para combatir la violencia de género en el ámbito laboral³¹³ y educativo³¹⁴. El Ministerio Público ha tomado medidas para el fortalecimiento y especialización de la atención, investigación y litigio de casos de violencia de género contra las mujeres³¹⁵, lo que incluye mejoras en la atención integral a las víctimas³¹⁶ y en los protocolos para la difusión informativa de la violencia de género³¹⁷. Asimismo, se habilitó un programa para dotar de soluciones habitacionales a mujeres víctimas de violencia y jefas de hogar; en algunos municipios, se aprobaron normas para la asistencia integral a hijas e hijos de víctimas de feminicidio³¹⁸.

³¹¹ UNFPA Bolivia, El municipio de Sacaba cuenta desde hoy con el primer centro integral contra la violencia, 31 de marzo 2022

³¹² Hasta junio 2022 al menos 10.761 servidoras y servidores públicos del Órgano Ejecutivo habían cumplido con el curso obligatorio SEPMUD, Boletín Virtual Año 1 No. 2, Trimestre 2-2022 Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Decreto Supremo No. 3981, 18 de julio 2019

³¹³ En 2021 el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social reglamentó el procedimiento para la atención de denuncias sobre acoso laboral y acoso sexual a mujeres en el ámbito laboral aplicable al sector público y privado. En el 2022, se creó el sello "Empresa Comprometida con una Vida Libre de Violencia Contra las Mujeres en el Estado Plurinacional de Bolivia" y estaría en proceso la ratificación del Convenio 190 de la OIT sobre la violencia y el acoso laboral.

³¹⁴ Los Decretos Supremos No. 1302 y 1320, que establecen los mecanismos para la erradicación de la violencia física, psicológica o sexual contra niñas, niños y adolescentes en el ámbito educativo. Estos decretos se complementan con diversas Resoluciones Ministeriales (RM), entre las que destacan la RM No. 0864/2019 que aprueba el Protocolo de Prevención, Actuación y Denuncia en casos de Violencia Física, Psicológica y Sexual en las Unidades Educativas y Centros de Educación Especial y la RM No. 2709/2017 que aprueba el Reglamento para Garantizar la Educación a las Adolescentes en Situación de Embarazo

³¹⁵ Esto incluye la creación de unidades de litigio en las fiscalías especializadas; estrategias de investigación especializadas ante el incremento de delitos sexuales; la priorización de la atención e investigación de casos de feminicidio y otras violencias contra las mujeres. También se dio la adopción del Protocolo Único de Atención Especializada a Víctimas de trata y tráfico de personas y se fortalecieron equipos especializados en la investigación de casos complejos; y la articulación con países vecinos Información recibida durante reunión de la CIDH con la Fiscalía General del Estado, realizada el 29 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia; Fiscalía General del Estado, Escuela de Fiscales del Estado y UNODC Capacitaron a 1117 Fiscales de Materia en Investigación con perspectiva de género, 16 de junio de 2021 y Fiscalía General del Estado, Resolución Núm. FGE/JLP/DAJ/2017/2020, 27 de noviembre 2020

³¹⁶ También resalta el formato de declaración única en cámara de Gesell; las salas de recepción de denuncias verbales, para facilitar la interposición de denuncias; y la instalación de consultorios pediátricos forenses, gabinetes de psicología, consultorios de trabajo social y salas de espera adecuada para la atención especializada de niñas, niños y adolescentes. Información recibida durante reunión de la CIDH con la Fiscalía General del Estado, realizada el 29 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia. Información recibida durante reunión de la CIDH con la Fiscalía General del Estado, realizada el 29 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia; Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional, Boletín Informativo No. 4, Abril 2022-Edición No. 4, Pág. 7.

³¹⁷ Ministerio de la Presidencia, Protocolo para el Tratamiento informativo de violencia basada en género, octubre de 2021.

³¹⁸ Llamado Programa De Vivienda Social "Viviana Mallque", Ministerio de Presidencia, Ministra Prada inaugura programa de vivienda social "Viviana Mallque" y entrega la primera vivienda en El Alto, s/f; SEPMUD, Dossier Informativo, Año 1 - No. 1, Semestre 1-2022, consultado el 15 de mayo 2023; Defensoría del Pueblo, Aprueban normativas propuestas por la Defensoría del Pueblo en favor de hijas e hijos de víctimas de feminicidio y para prevenir la violencia en Camargo, 11 de marzo de 2021.

169. En 2022, la Comisión de Revisión de Casos de Violación y Feminicidio³¹⁹, investigó la conducta de personas operadoras de justicia en casos de retardación de justicia y particularmente en casos donde los sentenciados por estos delitos fueron liberados³²⁰. En ese año, el TCP dictó la sentencia de avocación que ordenó a distintos órganos del Estado adoptar medidas concretas para evitar la revictimización de mujeres víctimas de violencia en la etapa de ejecución de sentencia; entre otros aspectos³²¹. Se observan positivamente las diversas medidas adoptadas por el TCP y el Órgano Judicial³²² para incorporar la perspectiva de género de manera transversal en la administración de justicia. Asimismo, la creación del Observatorio de Justicia y Género del Órgano Judicial y el TCP³²³; y del Observatorio Defensorial Judicial sobre delitos de Feminicidio, Infanticidio y Violencia Sexual³²⁴. Por otro lado, se destaca el rol clave desempeñado por el Comité de Género del Órgano Judicial y el TCP³²⁵.

³¹⁹ Esta comisión fue precedida en el 2021 por la Comisión Nacional de Seguimiento para Casos de Feminicidio, compuesta por personas juristas especializadas en violencia de género, derechos humanos y discriminación, y en el 2020 por la Comisión Mixta de Investigación para dar seguimiento a los casos de feminicidio, conformada por la Asamblea Legislativa Plurinacional. Ver Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, Justicia pone en marcha Comisión Nacional de Seguimiento para Casos de Feminicidio, 10 de marzo de 2021

³²⁰ Tras un periodo de 120 días de trabajo, se llevó a cabo la recaptura de varios acusados y la destitución de jueces y fiscales; y se realizaron reformas legislativas para agravar las penas por delitos de prevaricato e incumplimiento de deberes por parte de operadores de justicia, y limitar la posibilidad de excarcelación de personas condenadas por feminicidio y delitos sexuales solo a casos de enfermedades terminales. Información recibida durante reuniones de la CIDH con el Ministerio de la Presidencia, viceministerios de coordinación con movimientos sociales y de sociedad civil, y de autonomías, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT), y la Junta Directiva de la Cámara de Senadores, realizadas el 27 y 28 de marzo de 2023, respectivamente, en el marco de la visita in loco a Bolivia; Observatorio de Justicia y Género, Boletín Informativo No. 2, Edición No.2, Enero-Febrero 2022, pág. 6; El Deber, Intervención de la Comisión de Revisión de Casos de Violación y Feminicidio llevó a destituir a 18 funcionarios y recapturar a 21 acusados, 5 de junio 2022; Información recibida durante reunión de la CIDH con el Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional realizada el 30 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia; Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Ley No. 1443 de protección a víctimas de feminicidio, infanticidio y violación de infante, niña, niño o adolescente, , 4 de julio 2022

³²¹ También se ordenó garantizar la incorporación de la perspectiva de género a lo largo del proceso penal; priorizar la investigación y sanción de casos de feminicidio y otras violencias de género; y, en general, prevenir la violencia contra las mujeres. Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, Sentencia constitucional plurinacional de avocación 0001/2022, 31 de marzo de 2022

³²² El TCP adoptó la Política Institucional de Género, el Protocolo de juzgamiento con perspectiva de género interseccional para la jurisdicción constitucional y el Acuerdo Jurisdiccional de Priorización en el sorteo de causas relativas a Violencia Feminicida. Destaca también el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género; el Protocolo de Atención, Investigación y Sanción del acoso Sexual y Hostigamiento laboral dentro del Órgano Judicial ; y la Política Institucional de Igualdad de Género del Órgano Judicial (PIIG) 2021-2025 .

³²³ Este tiene la misión de contribuir a la incorporación del enfoque de género en la labor jurisdiccional y administrativa de dichos Órganos Observatorio de Justicia y Género, quienes somos, s/f

³²⁴ Información recibida durante reunión de la CIDH con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT), y la Defensoría del Pueblo en Cochabamba, realizadas el 27 y 29 de marzo de 2023, respectivamente, en el marco de la visita in loco a Bolivia

³²⁵ Esta es una instancia colegiada en condición de órgano consultivo y de coordinación de acciones, conformado por magistradas del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura, con el objetivo de promover el respeto de los derechos humanos y la igualdad de género y su transversalización a grupos en condición de vulnerabilidad en el sistema de justicia boliviano a través del impulso de buenas prácticas y sensibilización material dentro y fuera del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional. Información recibida durante reunión de la CIDH con el Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional realizada el 30 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

170. A pesar de los esfuerzos, las cifras de violencia e impunidad han incrementado de manera sostenida.³²⁶ Entre el 2013 y el 2022 se registraron al menos 1.000 feminicidios,³²⁷ en el 2022 se registraron 94,³²⁸ y hasta el 28 de marzo del 2023 se habían registrado 23 casos más.³²⁹ Estas cifras fatales se relacionan a su vez con el incremento en un 43% de las tentativas de feminicidio en el año 2022,³³⁰ así como la alta incidencia de la violencia doméstica o familiar, siendo éste el delito más denunciado en el país, con una carga activa total de 43,836 casos a marzo 2023.³³¹

171. En cuanto a denuncias por delitos sexuales, datos recopilados por sociedad civil indicaron que, desde el 2018, las denuncias han incrementado hasta en un 51%.³³² Solo en el 2022 incrementaron en un 20% aquellos cometidos contra niñas y adolescentes.³³³ Esto señala la persistencia de la violencia sexual contra mujeres, y particularmente contra niñas y adolescentes. Al mes de marzo 2023, la Fiscalía General del Estado (FGE) contaría con una carga activa total de 6.600 casos de violación de infante, 6.169 de abuso sexual, 5.915 de violación, y 2.408 de estupro.³³⁴ Entre los cuales, hubo un incremento de delitos sexuales cometidos por adolescentes.³³⁵ Aunado a lo anterior, un aumento de entre 8 y 13,5% de las denuncias por delitos de trata y tráfico de personas en los últimos años, que afectan principalmente a mujeres, principalmente adolescentes.³³⁶

³²⁶ Información recibida durante reuniones de la CIDH con la Junta Directiva de la Cámara de Diputados, la Fiscalía General del Estado y el Comité de Género del Órgano Judicial y el Tribunal Constitucional, realizadas el 28, 29 y 30 de marzo de 2023, respectivamente, en el marco de la visita in loco a Bolivia; SEPMUD, Dossier Informativo, Año 1 - No. 1, Semestre 1-2022, consultado el 15 de mayo 2022

³²⁷ Cálculo realizado a partir de las cifras recopiladas por el Observatorio de Justicia y Género y el SEPMUD a partir de datos proporcionados por la FGE. La CIDH nota que existen discrepancias en algunas cifras, sin embargo, a pesar de las diferencias la sumatoria siempre es superior a los 1,000 feminicidios entre el 2013 y el 2022. Observatorio de Justicia y Género, Indicadores-Feminicidios registrados, consultado el 15 de mayo 2023; SEPMUD, Boletín Virtual Año 1-No 1, Trimestre 1-2022, consultado el 15 de mayo 2022

³²⁸ Observatorio de Justicia y Género, Indicadores-Feminicidios registrados, consultado el 15 de mayo 2023

³²⁹ Información recibida durante reunión de la CIDH con la Fiscalía General del Estado, realizada el 29 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

³³⁰ Observatorio de Justicia y Género, Indicadores-Feminicidios registrados, consultado el 15 de mayo 2023; Observatorio de Justicia y Género, 2022: tentativas de feminicidio aumentan en 43% en Bolivia, 7 de abril 2022

³³¹ Información recibida durante reunión de la CIDH con la Fiscalía General del Estado, realizada el 29 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

³³² Información recibida durante reunión de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil en La Paz realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

³³³ Información recibida durante reunión de la CIDH con la Fiscalía General del Estado, realizada el 29 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

³³⁴ Información recibida durante reunión de la CIDH con la Fiscalía General del Estado, realizada el 29 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

³³⁵ Predominando el de violación de infante, niña, niño o adolescente. Información recibida durante reuniones de la CIDH con la Fiscalía General del Estado y el Comité de Género del Órgano Judicial y el Tribunal Constitucional, realizadas el 29 y 30 de marzo de 2023, respectivamente, en el marco de la visita in loco a Bolivia

³³⁶ Información recibida durante reunión de la CIDH con el Ministerio de Justicia y Transparencia, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia; Defensoría del Pueblo, Defensoría del Pueblo advierte un incremento de casos de trata y tráfico de personas y convoca a las autoridades a reforzar la lucha contra este delito, 23 de septiembre 2022; Observatorio de Justicia y Género, Indicadores. Denuncias de delitos relacionados con la Ley No. 263 de Trata y Tráfico de Personas, consultado el 12 de mayo 2023

172. En cuanto a la violencia contra mujeres defensoras de derechos humanos, se tuvo noticia de actos de violencia y persecución judicial con motivo de sus labores de defensa. Lo anterior como lo observado en los hechos de violencia y hostigamiento a personal y usuarias de la Casa de Mujer³³⁷; amenazas a la sede de las mujeres campesinas Bartolina Sisa³³⁸. Adicionalmente, organizaciones defensoras de derechos de las mujeres informaron haber sido amenazadas con no dejarlas marchar en fechas emblemáticas y sometidas a investigaciones penales por hechos relacionados con las marchas³³⁹.

173. A pesar de una mayor efectividad en la obtención de sentencias condenatorias en casos de feminicidios³⁴⁰, la impunidad en casos de violencia continúa en niveles preocupantes. Según información disponible, alrededor de 50% de los delitos denunciados en el periodo 2013-2022 continúan sin esclarecimiento³⁴¹; esa situación sería aún más grave respecto a los delitos sexuales, y de violencia familiar o doméstica, que son los más denunciados en el país³⁴².

174. La falta de asignación presupuestaria, que impide la correcta implementación del marco legal e institucional de protección de los derechos de las mujeres, se evidencia en la escasez de recursos materiales, personales y de infraestructura, necesarios para brindar una atención integral a víctimas, y para garantizar la debida diligencia en la investigación, sanción y reparación³⁴³. A su vez, factores normativos dificultan el acceso a la justicia, como la vigencia de los artículos 308 y 309 del Código Penal, por la deficiencia en las tipificaciones de los delitos de violación y estupro³⁴⁴.

³³⁷ CIDH, Informe Anual 2022, Capítulo IV.A, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 50 rev. 1, 1 abril 2023, párr. 140

³³⁸ Información recibida durante reunión de la CIDH con el Ministerio de la Presidencia, viceministerios de coordinación con movimientos sociales y de sociedad civil, y de autonomías, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

³³⁹ Información recibida durante reunión de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil en Sucre, realizada el 29 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

³⁴⁰ Datos de la FGE registran mayor efectividad, alcanzando un 43% en el periodo 2020-2023, Información recibida durante reunión de la CIDH con la Fiscalía General del Estado, realizada el 29 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

³⁴¹ Este porcentaje fue calculado a partir de los datos públicos del Observatorio de Justicia y Género, respecto al total de feminicidios registrados y la situación procesal correspondiente a nivel nacional. Así, en el periodo de 2013 a 2022, considerando algunas discrepancias en las cifras reportadas, se registraron entre 1.028 y 1.091 feminicidios, 292 sentencias condenatorias y 5 absolutorias. La sumatoria de las causas extinguidas, rechazadas, cerradas, desestimadas o sobreesididas, sumado a los procedimientos abreviados y salidas alternadas alcanzadas, asciende a 241. Por lo tanto, entre el 49% y 52% de los feminicidios registrados continuaría sin recibir sentencia, arribar a alguna salida alterna o terminación del proceso. Observatorio de Justicia y Género, Indicadores-Feminicidios registrados, consultado el 15 de mayo 2023

³⁴² Información recibida durante reunión de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil en La Paz y en Cochabamba, realizadas el 27 y 29 de marzo de 2023, respectivamente, en el marco de la visita in loco a Bolivia; Consejo de Derechos Humanos, Informe del relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/50/36/Add.1*, 11 de mayo 2022, Párr. 41

³⁴³ Información recibida durante reunión de la CIDH con la Junta Directiva de la Cámara de Senadores, realizada el 28 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia; Alianza Libres sin Violencia (ALSCV), Balance sobre la implementación de la ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia (2013-2018), 2018, pág. 118. Asimismo, véase: Comité CEDAW. Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia. CEDAW/C/BOL/CO/7, 12 de julio 2022, párr. 17 g)

³⁴⁴ Corte IDH. Caso Angulo Losada Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 18 de noviembre de 2022. Serie C No. 475, párrs. 197-199. Información recibida durante reuniones de la CIDH con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT) y la Fiscalía General del Estado, realizadas el 27 y 29 de marzo de 2023, respectivamente, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

175. Con la finalidad de avanzar en el entendimiento del elemento del consentimiento en casos de violencia sexual, conforme a los estándares interamericanos, la FGE, el Órgano Judicial y el Comité de Género han realizado distintas capacitaciones y esfuerzos de coordinación interinstitucional³⁴⁵. Adicionalmente, el Ejecutivo ha presentado iniciativas de reforma de ley para la modificación de diversos tipos penales, entre ellos, el tipo penal de violación y estupro, para dar cumplimiento a lo ordenado por la Corte Interamericana en el caso *Angulo Losada v. Bolivia*³⁴⁶. Actualmente, una de las iniciativas se encuentra en trámite legislativo, mientras que la segunda fue rechazada por la Asamblea Legislativa³⁴⁷.

176. Por otro lado, organizaciones han demandado una precisión técnica para garantizar la aplicación de la Ley No. 348 en casos de violencia contra mujeres trans, ya que en la práctica su aplicación depende del criterio de cada persona operadora de justicia, lo que ha dado pie a aplicaciones arbitrarias³⁴⁸. A lo anterior, se suma la ausencia legislación y políticas públicas para brindar atención integral para hijas e hijos de víctimas de feminicidio a nivel nacional, a pesar de existir una iniciativa en tal sentido pendiente de estudio desde el 2019³⁴⁹.

177. Una de las causas de la cuestión de impunidad es la falta de aplicación efectiva de una perspectiva de género por parte de las autoridades. Según información de sociedad civil, existen sesgos de género que resultan en deficientes investigaciones, sanciones y trato a las víctimas³⁵⁰. Esto incluye casos de feminicidios que fueron imputados como simples lesiones³⁵¹, y casos de violaciones contra adolescentes que fueron tramitados como casos de estupro³⁵².

³⁴⁵ Información recibida durante reunión de la CIDH con la Fiscalía General del Estado y el Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional, realizadas el 29 y 30 de marzo de 2023, respectivamente, en el marco de la visita in loco a Bolivia

³⁴⁶ El Estado resaltó el contenido de las iniciativas 305/2022 y 372/2022 en donde se propone la derogación del delito de Estupro y se plantean modificaciones a la tipificación del delito de Violación. Información recibida durante reunión de la CIDH con el Ministerio de Justicia y Transparencia, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

³⁴⁷ Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe "Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia". Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

³⁴⁸ Indicaron que, a la fecha, sólo en dos casos se ha aplicado esta Ley a mujeres trans, a pesar de ser numerosos los casos de violencia contra ellas. Información recibida durante reuniones de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil en La Paz y en Sucre, realizadas el 27 y 29 de marzo de 2023, respectivamente, en el marco de la visita in loco a Bolivia

³⁴⁹ Cámara de Diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional, Proyectos de Ley en Tratamiento, PL No.080/2022-2023, consultado el 10 de mayo 2023 e Información recibida durante reunión de la CIDH con la Fiscalía General del Estado, realizada el 29 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia.

³⁵⁰ Información recibida durante reuniones de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil en La Paz y en Sucre, realizadas el 27 y 29 de marzo de 2023, respectivamente, en el marco de la visita in loco a Bolivia

³⁵¹ Información recibida durante reunión de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil en La Paz, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

³⁵² Información recibida durante reunión de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil en La Paz, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

También refirieron la ausencia de una aplicación efectiva de la perspectiva de género en casos de mujeres acusadas de cometer delitos relacionados con drogas, que suelen recibir penas más severas sin considerar su contexto de vulnerabilidad o grado de participación en la cadena delictiva³⁵³, entre otros desafíos³⁵⁴.

178. Al respecto, el Estado informó que se cuenta con un proyecto de Código de Enjuiciamiento que tiene un eje de perspectiva de género que permite ampliar medidas de protección urgentes, establece procedimientos especiales para estos casos y prohíbe la revictimización, los estereotipos de género y prejuicios patriarcales en la solución de conflictos³⁵⁵.

179. El derecho de las mujeres, niñas y adolescentes a vivir una vida libre de violencia es un principio fundamental del derecho internacional de los derechos humanos, establecido por el sistema universal como regional de derechos humanos, con deberes jurídicos relativos a la erradicación de la violencia y la discriminación. Estos deberes están basados en los derechos fundamentales a la igualdad, a la no discriminación, a la vida y a la integridad personal. Estos principios, obligaciones y derechos son reconocidos en el marco interamericano.

180. El Estado tiene el deber de incorporar el enfoque de género e interculturalidad, así como una perspectiva interseccional, a lo largo de las investigaciones y procesos judiciales para garantizar el respeto a la identidad cultural y étnica, el idioma y las características particulares de las mujeres indígenas víctimas de violencia. Al respecto, la Comisión ha recomendado a los Estados generar espacios de coordinación entre los sistemas de justicia del Estado y los sistemas de justicia indígena tradicional con el fin de aumentar la protección judicial de las mujeres indígenas en casos de violencia de género y violaciones a sus derechos humanos³⁵⁶.

³⁵³ Información recibida durante reuniones de la CIDH con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT) y Organizaciones de la Sociedad Civil en La Paz, realizadas ambas el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

³⁵⁴ Por ejemplo, la falta de especialización en materia de violencia contra las mujeres y las propias limitaciones normativas antes mencionadas. la estigmatización y revictimización constante en los procesos penales, especialmente en casos de violencia sexual, así como la práctica recurrente de la fiscalía, en delitos de violencia familiar o doméstica, de cerrar las causas con rechazos o procurar la conciliación. Lo mismo sucedería en casos de legítima defensa, donde no se toma en cuenta el contexto de violencia y vulnerabilidad que subyace al delito cometido por la víctima de violencia de género. Asimismo, informaron que existe un trato diferenciado de las autoridades hacia las abogadas, especialmente las defensoras de derechos humanos de las mujeres, quienes reciben burlas y tratos despectivos cuando invocan la perspectiva de género. Ver: Información recibida durante reunión de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil en La Paz, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

³⁵⁵ Este proyecto estaría en etapa de difusión previo al agendamiento legislativo, según información remitida por el Estado en sus observaciones al proyecto de informe de país. Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV252-23, Comentarios del Estado al proyecto de informe, recibidos el 21 de diciembre de 2023, en archivo de la CIDH.

³⁵⁶ CIDH, Mujeres indígenas, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/17, 17 abril 2017, párrs.150-159 y recomendación 3

181. Con base en lo anterior, se valoran positivamente las acciones estatales para mejorar el acceso de las mujeres a la justicia en casos de violencia. En particular, la Comisión reconoce distintas iniciativas de política pública e institucional para esta materia, así como decisiones judiciales como la sentencia de avocación constitucional antes mencionada que denotan el compromiso del Estado de reforzar las acciones contra la impunidad en estos casos³⁵⁷.

182. A la vez, llama al Estado a fortalecer la capacidad institucional para combatir el patrón de impunidad frente a casos de violencia contra las mujeres a través de investigaciones criminales efectivas, que incorporen la perspectiva de género y tengan un seguimiento judicial consistente, para garantizar una adecuada sanción y reparación.

3. Derechos sexuales y reproductivos

183. En el marco del proceso de despatriarcalización asegurado por la nueva constitución, se reconoció el rango constitucional del derecho de las mujeres a la salud sin discriminación; a la maternidad segura con enfoque intercultural, y al ejercicio de sus derechos sexuales y sus derechos reproductivos³⁵⁸. Sin embargo, los desafíos relacionados al tema persisten: según la información aportada durante la visita, las mujeres, niñas y adolescentes se enfrentan a numerosos obstáculos para acceder a la interrupción voluntaria del embarazo en los casos permitidos por el marco legal. Aunado a ello, Bolivia continúa presentando una de las tasas más altas de mortalidad materna vinculadas a causas prevenibles. Estos desafíos se examinan en el presente apartado.

184. El TCP emitió una sentencia que elimina el requisito de autorización judicial para acceder a la interrupción voluntaria del embarazo (ILE) en los casos permitidos por la ley³⁵⁹. También se dio la aprobación del Procedimiento Técnico para la Prestación de Servicios de Salud (PTPSS), en el marco y cumplimiento de la Sentencia³⁶⁰.

³⁵⁷ Información recibida durante reunión de la CIDH con el Ministerio de la Presidencia, viceministerios de coordinación con movimientos sociales y de sociedad civil, y de autonomías, el Tribunal Constitucional Plurinacional, y el Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional, realizadas el 27, 29 y 30 de marzo de 2023, respectivamente, en el marco de la visita in loco a Bolivia

³⁵⁸ Estado Plurinacional de Bolivia, Constitución Política del Estado, Febrero 2009, artículos 45, 66

³⁵⁹ A saber: cuando el embarazo es resultado de violación, estupro o incesto, y cuando sea necesario para proteger la vida o la salud de la mujer. Tribunal Constitucional Plurinacional, Sentencia Constitucional Plurinacional 0206/2014, 5 de febrero 2014 y Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Decreto Ley No. 10426, 23 de agosto 1972, 10 de noviembre 2021, artículo 266

³⁶⁰ Ministerio de Salud, Resolución Ministerial N°027/2015, 29 de enero de 2015

Entre enero y noviembre de 2022, el Sistema Nacional de Información en Salud del Ministerio de Salud (SNIS), registró 825 interrupciones legales del embarazo en el sistema público de salud, de las cuales 45% se basaron en la causal de violación. Según reportes de sociedad civil, el 78% de las interrupciones se practicaron en niñas y adolescentes menores de 15 años de edad³⁶¹.

185. La citada sentencia constitucional también exhortó a la ALP a desarrollar normas de protección de los derechos sexuales y reproductivos, que coadyuven a disminuir los abortos clandestinos; y al Órgano Ejecutivo ejecutar políticas educativas y de salud para disminuir las tasas de mortalidad vinculadas a abortos inseguros, principalmente a través de acciones que protejan a las infancias y prioricen la educación en reproducción sexual³⁶².

186. Al tiempo, se toma nota de los esfuerzos de capacitación al funcionariado público del sector salud sobre el derecho de las mujeres a acceder a la ILE y el marco jurídico aplicable³⁶³. El Estado informó que, desde el 2019 se realiza un plan de capacitación en Violencia física y Sexual, Interrupción Legal del Embarazo, y recolección de evidencia médico legal en casos de violencia sexual³⁶⁴. A la vez, se saluda la inclusión de contenidos de educación integral para la sexualidad, igualdad de género y prevención de las violencias en el currículo educativo actualizado.

187. A pesar de estos avances, la sentencia del TCP seguiría sin pleno cumplimiento pues son numerosas las denuncias de obstáculos para acceder a ese servicio de salud. La Defensoría del Pueblo ha documentado la persistente exigencia de autorización judicial, a pesar de que este requisito fue eliminado mediante la sentencia constitucional. Esto, a criterio de la Defensoría, constituye un acto arbitrario de parte de los proveedores de salud³⁶⁵.

³⁶¹ La Razón, A noviembre, hay 825 abortos legales en el país; el 45% se deriva de casos de violación Información recibida durante reunión de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil en la Paz, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

³⁶² Tribunal Constitucional Plurinacional, Sentencia Constitucional Plurinacional 0206/2014, 5 de febrero 2014, resolutivos 5 y 6

³⁶³ CIDH, Audiencia sobre la situación de los derechos sexuales y reproductivos en Bolivia, 182 ° período ordinario de sesiones, 13 de diciembre de 2021; Información recibida durante reunión de la CIDH con la Defensoría del Pueblo en Cochabamba, realizada el 29 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

³⁶⁴ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 78. En archivo CIDH.

³⁶⁵ En una investigación de campo, la Defensoría del Pueblo constató que el 28% del total de personal sanitario entrevistado considera que la autorización judicial es aún un requisito habilitante para la realización de interrupción legal del embarazo, ello, a criterio de la Defensoría del pueblo se traduce en “un acto arbitrario de parte de los proveedores de salud quienes ponen en riesgo la vida de las usuarias que solicitan el servicio, pues en un plazo de 24 horas de requerido el procedimiento, este debería ser aplicado previa información sobre la atención integral de la ILE, de manera clara, veraz, imparcial y oportuna (...)”. Ver: Defensoría del Pueblo, Situación de la interrupción legal del embarazo como derecho humano de las mujeres, 2 de julio 2020, pág. 125. Esta información coincide con las preocupaciones expresadas por organizaciones de la sociedad civil durante reuniones de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil en la Paz y la Defensoría del Pueblo en Sucre, realizadas el 27 y 30 de marzo de 2023 respectivamente, en el marco de la visita in loco a Bolivia

Asimismo, la falta de una ley por parte de la ALP para el ejercicio de derechos sexuales y reproductivos³⁶⁶; obstáculos para el acceso a la ILE en el nivel primero de atención en salud³⁶⁷; desconocimiento por parte del personal de salud³⁶⁸; la negativa del registro de la denuncia por parte de algunas autoridades (lo cual es requisito para solicitar la ILE en los servicios de salud)³⁶⁹, y, finalmente, la ausencia de una política pública educativa y de salud que priorice los derechos sexuales y reproductivos³⁷⁰.

188. La investigación conducida por la Defensoría del Pueblo sobre una muestra de 277 prestadores de salud en 44 centros de salud a nivel nacional encontró que sólo el 8% conoce en qué casos procede la ILE, y el 75% desconoce que, de acuerdo con el marco legal, ésta debe realizarse dentro de las 24 horas de solicitado el servicio³⁷¹. Según denuncias de sociedad civil, la objeción de conciencia ha sido utilizada, incluso a nivel institucional, al punto de obstaculizar el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos³⁷², lo que ha afectado principalmente a mujeres y niñas en las municipalidades y zonas rurales quienes, tras la interposición de la objeción de conciencia del personal de salud, deben trasladarse a las ciudades para recibir este tratamiento³⁷³.

189. Al respecto, el Estado informó que, si bien todos los profesionales de salud gozarían del derecho de objeción de conciencia, según la legislación boliviana sólo los médicos que realizan la ILE pueden ejercerla; por lo tanto, indicó que se garantiza que el establecimiento de salud cuente con profesionales que realicen la ILE solicitada, en las 24 horas que determina la norma.

³⁶⁶ La Comisión ya había notado la ausencia de legislación específica sobre derechos sexuales y reproductivos, y lamentó que la promulgación del proyecto aprobado en la materia se haya visto detenida hasta el momento. CIDH, Acceso a la justicia e inclusión social: el camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 34, 28 junio 2007, párr. 365

³⁶⁷ Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Ley No. 1152 Modificatoria a la Ley No. 475 de prestaciones de servicios de salud integral, modificada por Ley No. 1069 "hacia el sistema único de salud, universal y gratuito", 20 de febrero 2019

³⁶⁸ Esta situación ya habría sido identificada por la Comisión, sumada a la insuficiencia de medicamentos e insumos materiales y técnicos para la práctica de la interrupción del embarazo en los establecimientos médicos. CIDH, Informe Anual 2021, Capítulo IV.A, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64 rev. 1, 26 mayo 2022, párr. 164

³⁶⁹ Información recibida durante reunión de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil en La Paz, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

³⁷⁰ Como referencia, el año de 2022, la CIDH recibió una medida cautelar sobre el caso de acceso del servicio por una niña embarazada. La medida no ha sido otorgada una vez que el Estado, al momento de recibir la solicitud de información, creó una junta médica para evaluar el caso y avanzar con el tema.

³⁷¹ Defensoría del Pueblo, Situación de la interrupción legal del embarazo como derecho humano de las mujeres, 2 de julio 2020, pág. 204 y 205; Defensoría del Pueblo, Persiste desconocimiento e incumplimiento de procedimientos para la interrupción legal del embarazo en establecimientos de salud, 30 de junio de 2021

³⁷² Información recibida durante reuniones de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil en La Paz, el Gobernador Departamental de Chuquisaca, y el Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional, realizadas el 27, 29 y 30 de marzo respectivamente, en el marco de la visita in loco a Bolivia

³⁷³ Información recibida durante reunión de la CIDH con la Defensoría del Pueblo en Sucre, realizada el 30 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

190. Las mujeres, niñas, adolescentes, y sus familiares, también se enfrentan a actos de estigmatización, acoso y hostigamiento, tanto del personal de salud como de terceras personas, para evitar que continúen con el procedimiento³⁷⁴. En muchos casos su privacidad y confidencialidad como usuarias de un servicio de salud se ve vulnerada mediante la filtración de sus datos, ya sea a la prensa o a grupos religiosos y organizaciones que se oponen al aborto³⁷⁵. La Comisión también observó que los desafíos para acceder a la ILE son mayores en los municipios y comunidades. Por un lado, algunas municipalidades no cuentan con las capacidades para la atención de la ILE en términos de infraestructura, equipamiento y personal especializado. Datos de la Defensoría del Pueblo dan cuenta de la falta de capacitación continua a todo el personal. De igual manera, la falta de presencia del Estado en determinadas comunidades, aunado a la constante rotación del personal de la defensoría del pueblo, dificulta el seguimiento adecuado a los casos de mujeres, niñas y adolescentes, víctimas de violencia sexual, para que puedan denunciar y acceder a la ILE de ser el caso³⁷⁶.

191. Por otro lado, Bolivia continúa presentando una de las tasas más altas de mortalidad materna vinculadas a causas prevenibles, con una ratio por encima de la media regional, de 161 muertes por cada 100,000 nacidos vivos³⁷⁷. Si bien se ha reducido el número de muertes en las últimas décadas, se advierte que en los últimos años las cifras se han mantenido entre 420 y 460 por año³⁷⁸. De acuerdo con un estudio nacional, las principales causas de muerte materna son la hemorragia, hipertensión y abortos inseguros³⁷⁹. Al respecto, sociedad civil informó que en el periodo 2014-2021, han registrado aproximadamente 72,000 casos de abortos incompletos, al quedar restos fetales en el útero de las mujeres, lo que suele derivar en hemorragias intensas³⁸⁰.

³⁷⁴ De acuerdo con la información recibida, las mujeres son cuestionadas y presionadas por parte del personal médico, con base en prejuicios, para hacerlas cambiar de opinión. Defensoría del Pueblo, Situación de la interrupción legal del embarazo como derecho humano de las mujeres, 2 de julio 2020, pág. 204 y 205; Información recibida durante reunión de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil en la Paz, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

³⁷⁵ Estos grupos acuden a los hospitales para amedrentarlas y evitar que continúen con el procedimiento. Además, estas agrupaciones buscarían influir en el personal de salud, padres y madres de familia para generar resistencias al aborto. Defensoría del Pueblo, Situación de la interrupción legal del embarazo como derecho humano de las mujeres, 2 de julio 2020, págs. 204 y 205; Información recibida durante reuniones de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil en la Paz, y la Defensoría del Pueblo en Sucre, realizadas el 27 y 30 de marzo de 2023, respectivamente, en el marco de la visita in loco a Bolivia

³⁷⁶ Defensoría del Pueblo, Situación de la interrupción legal del embarazo como derecho humano de las mujeres, 2 de julio 2020, págs. 203-205 e Información recibida durante reunión de la CIDH con la Defensoría del Pueblo en Sucre, realizada el 30 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia; Defensoría del Pueblo

³⁷⁷ UNFPA, World Population Dashboard, Plurinational State of Bolivia, 2020

³⁷⁸ Banco Mundial, Datos de muertes maternas – Bolivia, 2020

³⁷⁹ Ministerio de Salud, Estudio Nacional de Mortalidad Materna 2011 Bolivia: resumen ejecutivo, 2016, Pág. 15

³⁸⁰ Información recibida durante reunión de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil en la Paz, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

192. A pesar de estas cifras, existe una falta de actualización de la asignación presupuestaria y evaluación de resultados de planes específicos para atender la mortalidad materna³⁸¹. Además, la falta de coordinación de programas para atender esta problemática y medidas contundentes para la disminución de las tasas de mortalidad vinculadas con la práctica de abortos inseguros incumple lo ordenado por el TCP. Ello, además, requiere de una política integral de prevención, que aborde la problemática del embarazo adolescente y no deseado, y promueva la educación sexual integral³⁸².

193. Si bien hay esfuerzos para la prevención de embarazos adolescentes o no deseados³⁸³, preocupan los altos índices, que figuran entre los más altos de la región³⁸⁴. Según datos públicos, en el 2021 se registraron 39,747 embarazos en niñas y adolescentes de entre 10 y 19 años y en el primer semestre del 2022 se registraron 16,752³⁸⁵. Asimismo, sociedad civil indicó que, entre el 2019 y 2021 se registraron 111,210 embarazos de niñas y adolescentes, promediando 109 por día³⁸⁶.

³⁸¹ Específicamente, el Plan Nacional para la Reducción Acelerada de la Morbilidad Grave y Mortalidad Materno Infantil Neonatal (2016)³⁸¹, el Proyecto “0 Muertes Maternas por Hemorragia” (2014) el Bono Juana Azurduy (2009)³⁸¹, la Política de Salud Familiar Comunitaria Intercultural (2008), el Plan Plurinacional de Salud Sexual y Reproductiva (2009-2015) y el Plan Plurinacional de Prevención de Embarazos en Adolescentes (2015-2020).

³⁸² Defensoría del Pueblo, Situación de la interrupción legal del embarazo como derecho humano de las mujeres, 2 de julio 2020, pág. 158; Información recibida durante reunión de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil en la Paz, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

³⁸³ Información recibida durante reuniones de la CIDH con la Defensoría del Pueblo en Cochabamba y el Comité de Género del Órgano Judicial y el Tribunal Constitucional Plurinacional, realizadas el 29 y 30 de marzo de 2023, respectivamente, en el marco de la visita in loco a Bolivia

³⁸⁴ UNFPA, Informe del estado de la población mundial 2023, Pág. 158; UNFPA Bolivia, En Bolivia más de la mitad, el 50,5% de los embarazos son no intencionales, 23 de mayo 2022

³⁸⁵ Defensoría del Pueblo, Defensoría del Pueblo insta a las instancias estatales a tomar medidas programáticas en la disminución de los altos índices de embarazo adolescente en el país, 26 de septiembre 2022

³⁸⁶ Información recibida durante reunión de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil en la Paz, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

Estas cifras se relacionan principalmente con la alta incidencia de la violencia sexual contra niñas y adolescentes en el país, pero también con la falta de educación integral para la sexualidad en el sistema educativo, la cual, con frecuencia, depende del criterio arbitrario de la persona docente³⁸⁷, entre otras problemáticas³⁸⁸, entre las que se encuentra la situación de matrimonios infantiles y forzados y uniones tempranas que impactan los derechos de las niñas y adolescentes en Bolivia. En este sentido, han destacado que los matrimonios infantiles y forzados serían aún legalmente permitidos y socialmente aceptados. El Estado ha resaltado las acciones para reducir este tipo de uniones, así como la implementación de programas de educación sexual integral y políticas de prevención de la violencia sexual en niñas, niños y adolescentes, y los esfuerzos que se han tomado para eliminar las causas estructurales que conllevan a estas uniones. Asimismo, ha reconocido la necesidad de realizar un ajuste normativo para prohibir los matrimonios infantiles y forzados expresando su compromiso para la erradicación de estas prácticas.

194. La CIDH nota que los Estados deben garantizar que las mujeres, niñas y adolescentes, así como todas las personas gestantes, no se vean impedidas de acceder a servicios de salud reproductiva frente a situaciones de objetores de conciencia en el ámbito de la salud. En estos casos, la Comisión ha señalado que el equilibrio entre los derechos del personal de salud y los derechos de las mujeres se mantiene a través de la referencia a otro personal médico. Para ello, los Estados deben adoptar medidas para asegurar que en estos casos las mujeres sean referidas a otra persona médica que pueda proporcionar el servicio requerido, debiendo proveer también la asistencia necesaria en caso de traslados. Además, cabe recordar que la objeción de conciencia es una decisión individual y no institucional o colectiva, de manera que resulta inadmisibles la objeción de conciencia institucional³⁸⁹.

195. En virtud del derecho a la vida privada y del derecho a la salud, las personas tienen derecho a que la atención médica sea confidencial y a la protección de los datos de salud.³⁹⁰ Al respecto, la Comisión considera que la filtración de datos de usuarias que solicitan la ILE, con el objeto de persuadirlas para cambiar de opinión, incumpliría con estos requisitos.

³⁸⁷ Información recibida durante reunión de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil en la Paz, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

³⁸⁸ Como el poco acceso y uso de métodos anticonceptivos modernos, especialmente en adolescentes y mujeres jóvenes en poblaciones rurales y comunidades indígenas; y la prevalencia de las uniones tempranas. Información recibida durante reunión de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil en la Paz, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

³⁸⁹ CIDH, Acceso a la información en materia reproductiva desde una perspectiva de derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 61 22 noviembre 2011, párrs. 93-99

³⁹⁰ Dicha protección trae como consecuencia que la información que el personal médico obtiene en ejercicio de su profesión no debe ser difundida y se encuentra privilegiada por el secreto profesional. Si bien la confidencialidad y protección de datos no es un derecho absoluto, su restricción no puede ser abusiva o arbitraria, es decir, debe cumplir con los requisitos de legalidad, perseguir un fin legítimo y ser necesario en una sociedad democrática. Corte IDH, Caso Manuela y otros Vs. El Salvador. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de noviembre de 2021. Serie C No. 441, párr. 206

196. Por otro lado, la Corte Interamericana ha señalado que el derecho a la educación sexual integral es un derecho en sí mismo y un componente obligatorio de la escolarización. En ese sentido, el derecho a la educación incluye una educación sobre la sexualidad y la reproducción³⁹¹. En ese marco, se saludan los esfuerzos estatales para contrarrestar la desinformación generada por campañas de algunos sectores de la sociedad³⁹² y para resaltar la importancia de la educación sexual integral³⁹³. Sin embargo, urge al Estado a redoblar sus esfuerzos para garantizar autonomía reproductiva y prevenir embarazos no deseados de niñas y adolescentes³⁹⁴ y para garantizar el ejercicio de derechos sexuales y reproductivos de conformidad con la Constitución y los estándares interamericanos.

4. Derechos de las personas LGBTI

197. Los esfuerzos por la despatriarcalización han incluido medidas de reconocimiento de derechos y prohibición contra la discriminación por identidad de género, expresión de género y orientación sexual. Sin embargo, persisten desafíos para la garantía de los derechos de esas personas, especialmente, en el cambio cultural de la sociedad, así como al reconocimiento del derecho a las familias diversas y en el ejercicio de todos los derechos humanos de las personas trans, no binarias y de género diverso.

198. En línea con el mandato constitucional, el Estado sancionó una Ley de Identidad de Género, que tiene por objeto establecer el procedimiento para el cambio de nombre propio, dato de sexo e imagen de personas trans, en toda documentación pública y privada vinculada a su identidad. Asimismo, el Código Penal boliviano tipificó el delito de discriminación por distintos motivos, incluyendo la orientación sexual y la identidad de género³⁹⁵. También se han implementado cambios normativos para erradicar la discriminación por orientación sexual en distintas áreas; por ejemplo, en 2019, se eliminó la prohibición de donación de sangre por parte de hombres gay y bisexuales al reconocer que dicha prohibición era discriminatoria³⁹⁶.

³⁹¹ La educación en sexualidad y reproducción debe ser integral, que no sea discriminatoria, que esté basada en pruebas, que sea científicamente rigurosa y que sea adecuada en función de la edad. Además, debe ser apta para posibilitar a las niñas, niños y adolescentes un adecuado entendimiento de las implicaciones de las relaciones sexuales y afectivas, particularmente en relación con el consentimiento. Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020, párr. 139

³⁹² Opinión, Evangelistas presentan acción contra malla curricular: "Van a practicar la ideología de género", 31 de enero 2023; Los tiempos, Maestros vuelven a las aulas en medio de rechazo a contenidos ideológicos, 1 de febrero 2023; Página Siete, Pacto Nacional por los Derechos Sexuales pide mantener la Educación Integral en Sexualidad en la currícula educativa, 29 de enero 2023

³⁹³ SEPMUD, Educación Integral en Sexualidad, conozca el verdadero contenido, 4 de abril 2023

³⁹⁴ CIDH. Comunicado de prensa no. 208/2021. La CIDH expresa su preocupación por la adopción de medidas regresivas en materia de derechos sexuales y reproductivos en la región, 11 de agosto de 2021

³⁹⁵ Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Ley 10426, 23 de agosto de 1972. Art. 281 series.

³⁹⁶ El País, Aprueban DS que elimina restricción a la población LGBTI como donante, 13 de julio de 2019.

199. Las reformas legales han estado acompañadas de iniciativas destinadas al conocimiento de las necesidades específicas de la población LGBTI. Al respecto, el Estado realizó la Primera Encuesta Virtual para Personas con Diversa Orientación Sexual, Expresión e Identidad de Género, a fin de reunir información sustantiva de la población LGBTI, y de esa manera, implementar políticas, acciones y estrategias que garanticen su reconocimiento y protección en los ámbitos públicos y privados³⁹⁷.

200. Sumado a las protecciones legales y constitucionales, el 20 de marzo de 2023, el TCP publicó una sentencia que reconoce el derecho de las personas a establecer uniones libres sin discriminación por razón de orientación sexual³⁹⁸. La decisión se fundamentó en el deber de las autoridades estatales de realizar un control de convencionalidad a la luz de estándares interamericanos, incluyendo los fijados en la Opinión Consultiva 24/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El TCP concluyó que la Opinión Consultiva genera la obligación de las autoridades estatales de realizar el control de convencionalidad, y aplicar los principios de igualdad y no discriminación como partes consustanciales del ius cogens. En esa línea, afirmó que es obligación de todas las autoridades estatales abstenerse de adoptar medidas tendientes a impedir que cualquier persona sea discriminada o se limite el ejercicio de sus derechos fundamentales en razón a su orientación sexual o identidad de género³⁹⁹. Entre lo decidido, se incluye una exhortación a la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP) para que adecúe las normas internas según instrumentos internacionales.

201. Respecto a la implementación del fallo, el Tribunal Supremo Electoral modificó el Reglamento de Uniones Libres para abarcar a las parejas del mismo sexo, lo que permite el reconocimiento legal de sus uniones bajo las mismas condiciones de las parejas heterosexuales y tiene validez suficiente para el ejercicio de derechos familiares conforme la normativa vigente⁴⁰⁰.

³⁹⁷ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 118. En archivo CIDH.

³⁹⁸ Tribunal Constitucional Plurinacional, Expediente 35012-2020-71-AAC, sentencia 0577/2022-S2 de 22 de junio de 2022. Esto, en un proceso de tutela de derechos a la igualdad y no discriminación de David Víctor Aruquipa Pérez y Guido Álvaro Montaña Durán.

³⁹⁹ El TCP estableció: “La Opinión Consultiva genera la obligación de las autoridades estatales de realizar el control de convencionalidad, y aplicar los principios de igualdad y no discriminación como partes consustanciales del ius cogens. Por otra parte, como se ha visto, nuestra norma constitucional garantiza a través de una serie de principios, la aplicación directa e inmediata de derechos y garantías más favorables establecidos en instrumentos internacionales.”. Tribunal Constitucional Plurinacional, Expediente 35012-2020-71-AAC, sentencia 0577/2022-S2 de 22 de junio de 2022.

⁴⁰⁰ Agencia Boliviana de Información, TSE modifica reglamento y parejas del mismo sexo pueden legalizar su unión libre, 21 de julio de 2023. Adicionalmente en: Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

Asimismo, el Servicio de Registro Cívico (SRECI) actualizó sus sistemas informáticos para permitir la inscripción de uniones libres entre personas del mismo género⁴⁰¹. Por otro lado, la ALP ha implementado medidas destinadas a la fiscalización de la garantía del derecho a la identidad de género en distintas instituciones públicas y se encuentra analizando las iniciativas de protección integral a las diversidades.

202. Sin embargo, organizaciones de la sociedad denunciaron la falta de reconocimiento del matrimonio igualitario y del ejercicio de todos los derechos derivados del vínculo familiar. Sumado a ello, denunciaron desconocimiento por parte de personas funcionarias y autoridades respecto de los derechos de las personas LGBTI; falta de recolección de datos desagregados por orientación sexual, identidad de género y características sexuales y desafíos en la investigación y sanción de crímenes motivados por el prejuicio contra las personas LGBTI⁴⁰².

203. Las personas trans, no binarias y de género diverso han sufrido constantes desafíos derivados de la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 11 de la ley de Identidad de Género, que reconocía la totalidad del ejercicio de derechos y obligaciones correspondientes con la identidad de género, entre ellos los efectos de esta decisión en sus derechos y planes de vida. Las personas transmasculinas, si bien han podido rectificar su género en documentos oficiales, no han contado con un procedimiento para el registro de sus vínculos paterno-filiales, que conlleva obstáculos para el ejercicio de derechos de paternidad. Esto ha resultado en amenazas de denuncias por tráfico o trata de personas ante la falta de demostración del vínculo familiar.

204. En el marco de la protección contra la discriminación con base en la orientación sexual, identidad y expresión de género, bajo el artículo 1.1 de la CADH, la Comisión Interamericana saluda las protecciones constitucionales y legales existentes en Bolivia para la prevención y sanción de la discriminación por esos motivos. Tales medidas se enmarcan en las recomendaciones que ha emitido a los Estados de la región de adoptar legislación contra la discriminación o modificar la legislación existente con miras a prohibir toda forma de discriminación que incluya aquella basada en la orientación sexual, la identidad de género y la expresión de género. Sin embargo, se observa con preocupación la falta de certeza jurídica derivada de la inconstitucionalidad parcial de la Ley de Identidad de Género, que resultó en una limitación legal del ejercicio de la totalidad de derechos de las personas trans, no binarias y de género diverso.

⁴⁰¹ Reunión con el SRECI, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco.

⁴⁰² En los últimos 10 años, se han registrado 80 crímenes de odio de los cuales solamente dos habrían obtenido sentencia. Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS); Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (APNB); CLADEM Bolivia; Empoderate Colectivo de Derechos Humanos; Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y Áreas Protegidas (CONTIOCAP); Fundación Construir; Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB) y Oficina Jurídica para la Mujer. Informe de la sociedad civil para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Causas y consecuencias de la crisis política social boliviana”, 11 de mayo de 2023.

205. En esa línea, se llama al Estado a adoptar medidas legislativas para garantizar el ejercicio de todos los derechos humanos de las personas trans, no binarias y de género diverso y realizar las modificaciones legales para la protección de la discriminación y violencia basada en la diversidad de características sexuales. Asimismo, se urge al Estado a implementar políticas públicas para avanzar con los cambios socioculturales que permitan erradicar la discriminación y violencia por razón de orientación sexual, identidad y expresión de género, y características sexuales, y en general proteger los derechos de las personas LGBTI, incluso de aquellas que además se identifican como personas indígenas originario campesinas, con una perspectiva de interculturalidad.

206. La política de despatriarcalización ha permitido poner en el centro de la agenda estatal la atención a las relaciones desiguales de poder y atender los desafíos históricos que continúan afectando a las mujeres y las personas LGBTI. Dicha desigualdad tiene estrecha vinculación con el acceso y ejercicio de los DESCAs, por su vínculo histórico con la discriminación estructural derivada de la colonización.

C. Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales

207. El texto constitucional de 2009 recogió las demandas históricas de los pueblos indígenas originario campesinos durante las distintas marchas en reivindicación de sus DESCAs. Dicho modelo permitió avances normativos y de política pública destinados a reducir las brechas históricas de pobreza y exclusión social⁴⁰³. A pesar de ello, persisten desafíos significativos en materia de ambiente y acceso al agua; derecho a la salud; educación y trabajo.

208. En esa línea, la CPE reconoció, entre otros DESCAs, los derechos a vivir en un medio ambiente sano, con manejo y aprovechamiento adecuado de los ecosistemas, así como los derechos al agua, la alimentación, el trabajo la educación y la salud.

⁴⁰³ En este rubro, en su informe de país del 2007, la CIDH tomó en cuenta la existencia del Decreto Supremo 24864 de 1997 sobre Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres, que establece la igualdad entre éstos en el ámbito político, económico, social y cultural, y la transversalización de género en las políticas públicas, y la Ley No. 3545 de 2006 sobre la Recondición de la Reforma Agraria, que garantiza y prioriza la participación de las mujeres en los procesos de saneamiento y distribución de tierras. Estas Leyes y Decretos continúan vigentes. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Decreto Supremo No. 4589, 30 de octubre 1997; SILEP, Ley No. 3545, 28 de noviembre 2006.

1. Ambiente y acceso al agua

209. En el marco de la protección constitucional, el Estado ratificó el Acuerdo Regional sobre el acceso a la Información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Acuerdo de Escazú)⁴⁰⁴, lo que representa un importante avance en torno a la protección del medio ambiente, la tierra y su contribución en la lucha contra el cambio climático⁴⁰⁵.

210. A nivel institucional, todos los ministerios han establecido una autoridad ambiental interna para el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en la materia⁴⁰⁶. Asimismo, el Ministerio de Medio Ambiente y Agua ha implementado acciones de prevención, regulación y supervisión de proyectos empresariales bajo su jurisdicción, previo al otorgamiento de licencias ambientales. Entre esas, evaluaciones de impacto ambiental; medidas para garantizar el derecho a la consulta previa e informada de naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, y el otorgamiento de compensaciones a grupos afectados por daños ambientales⁴⁰⁷. Asimismo, se han desarrollado políticas públicas y otras acciones ambientales para la protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales en el país⁴⁰⁸. Todas con especial atención y en respecto a al principio de progresividad y no regresividad⁴⁰⁹.

⁴⁰⁴ Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, Ley Número 1182, "Ratifica el 'Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe', adoptado en Escazú, República de Costa Rica, el 4 de marzo de 2018, y suscrito por el Representante Permanente del Estado Plurinacional de Bolivia ante la Organización de las Naciones Unidas, el 2 de noviembre de 2018.

⁴⁰⁵ Al respecto, ver: CIDH, Comunicado de Prensa 98/21: En el Día de la Tierra, CIDH y REDESCA saludan la entrada en vigor del Acuerdo de Escazú y llaman a los Estados de la región a fortalecer sus políticas públicas ambientales frente a la emergencia climática, 22 de abril de 2021.

⁴⁰⁶ Reunión de la CIDH y la REDESCA con el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁴⁰⁷ Reunión de la CIDH y la REDESCA con el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁴⁰⁸ Por ejemplo, la implementación y administración del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, el Sistema Nacional de Información Ambiental y el Sistema Nacional de Control de Calidad Ambiental que facilitan y promueven Reunión de la CIDH y la REDESCA con el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁴⁰⁹ Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe "Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia". Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

211. Sin embargo, las actividades extractivas han generado impactos ambientales y en la salud humana, como las consecuencias del uso del mercurio en actividades de minería aurífera artesanal y de pequeña escala, bajo una falta de control por parte del Estado⁴¹⁰, como, por ejemplo, la presencia de altos niveles del metal en cuerpos de mujeres, niñas, niños y adolescentes indígenas, así como contaminación dentro de sus territorios⁴¹¹. Este hecho ha repercutido en sus modos de vida y contribuido al desplazamiento forzado⁴¹². El tema ha sido objeto de una audiencia temática en la que organizaciones denunciaron una falta de regulación adecuada del uso e importación de mercurio para la realización de actividades mineras. En esa oportunidad, el Estado detalló las medidas estatales existentes para la prevención de afectaciones derivadas del mercurio, manifestó su voluntad para regular el uso de mercurio y atender el desecho responsable de sustancias tóxicas de conformidad con el Convenio de Minamata⁴¹³.

212. Sin embargo, las preocupaciones sobre los impactos del mercurio persisten, como se ha evidenciado en, por lo menos, dos estudios recientes, al momento de redacción de este informe. Uno de estos reveló niveles elevados de mercurio en mujeres indígenas entre 18 y 44 años de las comunidades Eyiyo Quibo y Portachuelo, en la cuenca del río Beni, zona especialmente afectada por la actividad aurífera y la contaminación por mercurio⁴¹⁴. Esta situación se ha debido principalmente a la exposición alimenticia a través del consumo de pescado contaminado con mercurio. Los resultados del informe igualan o exceden los niveles más altos detectados en otros estudios: con una media de 7.58 parte por millón (ppm) $\pm$ 4.75 ppm, que supera significativamente los límites y criterios internacionales (1 ppm)⁴¹⁵. Otro estudio encontró que, un 74,5 % de las personas evaluadas en 36 comunidades ribereñas, pertenecientes a 6 territorios indígenas Tacana I, Tacana II, Lecos Larecaja, Tsimane Masetene, Lecos de Apolo y San José de Uchupiamonas, poseía elevados niveles de mercurio que sobrepasaba el límite permitido, lo que incluye algunas que no tienen ninguna relación con la actividad minera de oro⁴¹⁶.

⁴¹⁰ La CIDH convocó a una audiencia temática al respecto, en la que organizaciones de la sociedad civil presentaron información sobre afectaciones a la salud, vida, alimentación y medio ambiente sano derivadas de concentraciones tóxicas de mercurio en comunidades indígenas en Bolivia. Expresaron que el uso e importación de mercurio para la realización de actividades mineras no ha sido regulada adecuadamente por el Estado. Ver: CIDH, Anexo al comunicado de prensa 56/22, 183 Período de Sesiones, 23 de marzo de 2022.

⁴¹¹ Según información oficial, en 2020, Bolivia importó 165.000 kilogramos de mercurio, lo que lo convirtió en el primer importador mundial. Estado Plurinacional de Bolivia, Boletín Estadístico sobre importación de mercurio, 2021.

⁴¹² Reunión de la CIDH y la REDESCA con organizaciones de la sociedad civil, realizada el 27 de marzo de 2023 en La Paz, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁴¹³ CIDH, Comunicado de Prensa 59/2022, Anexo: La CIDH culmina 183 Período de Sesiones, 22 de marzo de 2022.

⁴¹⁴ IPEN, La exposición al mercurio de las mujeres en cuatro países latinoamericanos productores de oro, junio de 2021. Pág. iii.

⁴¹⁵ IPEN, La exposición al mercurio de las mujeres en cuatro países latinoamericanos productores de oro, junio de 2021. Pág. iii.

⁴¹⁶ Central de Pueblos Indígenas de la Paz CPILAP, Estudio: Contaminación por Mercurio en Comunidades Indígenas asentadas en los Ríos Madre de Dios y Beni. Una alerta a la salud pública y derechos de los pueblos indígenas frente a la minería de oro en Bolivia. 2023

213. En el primero de los estudios mencionados se reportó un caso con niveles de contaminación equiparables con los encontrados tras el desastre ambiental en Minamata⁴¹⁷. Las aguas del río Beni, en donde el 27.9% de peces analizados arrojaron niveles de mercurio por encima de la norma de la Organización Mundial de la Salud (OMS)⁴¹⁸, siguen siendo utilizado como fuente de subsistencia por pueblos indígenas y originario campesinos locales. Eso ha representado un riesgo de extinción física y cultural a las comunidades Eyiyo Quibo y Portachuelo del pueblo Esse Ejja, según la Defensoría del Pueblo⁴¹⁹.

214. Al respecto, la Defensoría del Pueblo de Bolivia indicó que la liberación de mercurio afecta de manera directa a la flora y fauna, incluso a kilómetros desde las fuentes emisoras, resultando en riesgo la vida de quienes dependen de estos recursos para su supervivencia⁴²⁰. Expertos de la Organización de las Naciones Unidas también han llamado la atención a esta problemática y urgido al Estado a tomar acciones de mitigación⁴²¹. En este escenario, las cooperativas mineras serían una parte esencial en la prevención de la contaminación por mercurio, como principales actores en la explotación aurífera de baja escala⁴²².

⁴¹⁷ Estudio piloto realizado por el Doctorado en Toxicología Ambiental de la Universidad de Cartagena (Cartagena, Colombia), liderado por el Prof. Jesús Olivero-Verbel. Ph.D., y el CEDIB, bajo la dirección de Oscar Campanini, conjuntamente la Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y Áreas Protegida (CONTIOCAP)

⁴¹⁸ Estudio piloto realizado por el Doctorado en Toxicología Ambiental de la Universidad de Cartagena (Cartagena, Colombia), liderado por el Prof. Jesús Olivero-Verbel. Ph.D., y el CEDIB, bajo la dirección de Oscar Campanini, conjuntamente la Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y Áreas Protegida (CONTIOCAP)

⁴¹⁹ Defensoría del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia, Informe Defensorial sobre “Estado de Implementación y Cumplimiento del Convenio de Minamata sobre el Mercurio 2017-2022”, 18 de abril de 2022.

⁴²⁰ Defensoría del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia, Informe Defensorial sobre “Estado de Implementación y Cumplimiento del Convenio de Minamata sobre el Mercurio 2017-2022”, 18 de abril de 2022.

⁴²¹ Carta enviada por los Mandatos del Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ambientalmente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos y del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, de 28 de septiembre de 2021.

⁴²² Así lo han advertido personas legisladoras, la Defensoría del Pueblo y organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, la Defensoría resaltó la resistencia de las propias cooperativas mineras en la formulación de regulaciones para controlar del uso de mercurio. Defensoría del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia, Informe Defensorial sobre “Estado de Implementación y Cumplimiento del Convenio de Minamata sobre el Mercurio 2017-2022”, 18 de abril de 2022. Reunión de la CIDH y la REDESCA con Bancada de Senadoras y Senadores de “Comunidad Ciudadana”, realizada el 28 de marzo de 2023 en La Paz, en el marco de la visita in loco a Bolivia. entro de Documentación e Informe Bolivia – CEDIB, Informe sobre las graves violaciones al medio ambiente y los derechos humanos ocasionadas por la contaminación del mercurio, remitido a la CIDH el 16 de mayo de 2023.

215. Para buscar una solución a esta problemática, el Estado ratificó el Convenio de Minamata sobre mercurio y expresó su voluntad de cumplir con los objetivos y metas del indicado Convenio⁴²³. A su vez, sigue implementando proyectos con miras a reducir y buscar alternativas para el uso del mercurio en la extracción del oro⁴²⁴, a partir del Programa Nacional de Contaminantes Orgánicos Persistentes⁴²⁵; Plan de Acción Nacional⁴²⁶, Plan Nacional de Mercurio y Salud⁴²⁷ y la elaboración de un proyecto para la sustitución del mercurio⁴²⁸. Asimismo, informó sobre el proyecto “Desarrollo de la Evaluación Inicial del Convenio de Minamata” y un “Inventario Nacional de Fuentes de Emisiones de Mercurio en Bolivia”, con el fin de generar conocimiento sobre las fuentes de liberación del mercurio⁴²⁹.

216. Por otro lado, las afectaciones derivadas de daños ambientales han impactado derechos de pueblos indígenas, originario campesinos y afrobolivianos. Una de ellas, las consecuencias de contaminación del agua y la desaparición del lago Poopó a causa de la minería en el Ayllu San Agustín de Puñaca, Subcuenca Poopó, en Oruro. También hay preocupación por riesgos ambientales por el avance de proyectos en zonas biodiversas, tales como la antes mencionada carretera Villa Tunari – San Ignacio de Moxos, que tendría impactos en la biodiversidad, la reproducción silvestre y la recarga acuífera⁴³⁰. Asimismo, las actividades ilegales, como deforestación, incendios, avasallamientos y el uso de agroquímicos⁴³¹ han amenazado el ambiente y generado el desplazamiento de comunidades indígenas y campesinas⁴³².

⁴²³ Este dispone la importancia y la necesidad de establecer acceso a la información y elaboración de registros públicos, procesos de sensibilización al público y educación ambiental, registros de liberaciones y transferencias de contaminantes, entre otros aspectos. Organización de las Naciones Unidas, Convenio de Minamata sobre el Mercurio, adoptado en la Conferencia de Plenipotenciarios, reunida en el Japón, el 10 de octubre de 2013,

⁴²⁴ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 118. En archivo CIDH.

⁴²⁵ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 118. En archivo CIDH.

⁴²⁶ Reunión de la CIDH y la REDESCA con el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁴²⁷ Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, Ministerio de Salud y Deportes, Bolivia crea Red de Toxicología, 18 de octubre de 2022.

⁴²⁸ Reunión de la CIDH y la REDESCA con el Ministerio de Medio Ambiente y Agua, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia. Ver también: La Razón, Minería trabaja en sustitución del mercurio, 15 de septiembre de 2022.

⁴²⁹ MPB-OEA-NV207-23 de 28 de septiembre de 2023, en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH

⁴³⁰ Reunión de la CIDH y la REDESCA con autoridades indígenas, realizada el 29 de marzo de 2023 en Cochabamba, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁴³¹ Reunión de la CIDH y la REDESCA con Bancada de Senadoras y Senadores de “Comunidad Ciudadana”, realizada el 28 de marzo de 2023 en La Paz, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁴³² Reunión de la CIDH y la REDESCA con organizaciones de la sociedad civil, realizada el 29 de marzo de 2023 en Cochabamba, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

217. Por otro lado, el acceso al agua continúa siendo un factor de extrema alarma. Integrantes de la Asamblea Departamental de Santa Cruz manifestaron preocupación por la falta de acceso al agua y alimentos en la región del Chaco⁴³³. La Defensoría del Pueblo, por su parte, informó sobre dificultades en el acceso a este recurso en Cochabamba, una problemática que lleva más de 50 años⁴³⁴. Su elevado costo y las desigualdades en el acceso al recurso de forma segura —especialmente para las personas en situaciones de pobreza— ha llevado al desarrollo de estrategias de autogestión entre organizaciones vecinales para su propia provisión. En un contexto de emergencia climática y prolongadas sequías, la escasez hídrica también afecta las plantaciones rurales y el ganado frente a una mayor demanda agraria⁴³⁵.

218. La gestión de los residuos domiciliarios supone otro desafío en algunos municipios, al no contar con una planta de procesamiento, según informó la Defensoría. Esto genera la contaminación de las aguas, como es el caso del río Rocha en Cochabamba que, junto a la sequía, afecta de forma directa la producción y disponibilidad de alimentos básicos como las papas⁴³⁶. En línea con anterior, la Gobernación Departamental de Cochabamba comunicó algunas medidas como la implementación del Plan Territorial de Desarrollo Integral, con tres prioridades: desarrollo humano; producción y garantía del alimento a la población, ambiente y armonía con la naturaleza, entre otras⁴³⁷.

219. La CIDH y REDESCA reiteran que el ambiente sano es un requisito esencial para el disfrute y ejercicio de todos los derechos humanos por generaciones presentes y futuras. Los Estados deben adoptar medidas para reparar los territorios degradados y contaminados por las actividades extractivas, incluyendo la puesta en marcha de programas prioritarios en los que incluyan, en su línea de acción, una perspectiva de género e interculturalidad, tomando en cuenta que las mujeres indígenas corren un riesgo mayor de tener problemas de salud relacionados con la contaminación ambiental.

⁴³³ Reunión de la CIDH y la REDESCA con la Asamblea Departamental de Santa Cruz, realizada el 29 de marzo de 2023 en Santa Cruz, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁴³⁴ Reunión de la CIDH y la REDESCA con la Delegación Departamental de la Defensoría del Pueblo, realizada el 29 de marzo de 2023 en Cochabamba, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁴³⁵ Reunión de la CIDH y la REDESCA con la Delegación Departamental de la Defensoría del Pueblo, realizada el 29 de marzo de 2023 en Cochabamba, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁴³⁶ Reunión de la CIDH y la REDESCA con la Delegación Departamental de la Defensoría del Pueblo, realizada el 29 de marzo de 2023 en Cochabamba, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁴³⁷ Reunión de la CIDH y la REDESCA con la Gobernación Departamental de Cochabamba, realizada el 29 de marzo de 2023 en Cochabamba, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

220. Bajo ese marco, se expresa preocupación por los desafíos en materia ambiental y de acceso al agua. Se urge al Estado a cumplir su rol de garante⁴³⁸ e implementar mecanismos efectivos de supervisión y fiscalización sobre los proyectos de explotación que representen serios riesgos a la salud de personas y al medio ambiente⁴³⁹. Adicionalmente, se advierte la necesidad de que el Estado involucre a sectores con participación en la explotación del oro, toda vez que pueden servir de agentes claves en la prevención de daños ambientales.

2. Derecho a la salud y sus determinantes sociales

221. Bolivia ha tomado medidas importantes para la garantía de la salud, como la adopción de un enfoque de salud integral. Esto, en cumplimiento del mandato constitucional que contempla un sistema único de salud universal, gratuito, equitativo, intracultural, intercultural, participativo, con calidad, calidez y control social. Este sistema se basa en los principios de solidaridad, eficiencia y corresponsabilidad, mediante políticas públicas en todos los niveles de gobierno. A pesar de este reconocimiento, existen desafíos como la falta de presupuesto e infraestructura, así como de una ley nacional y políticas públicas específicas en materia de salud mental.

222. Bajo el marco constitucional vigente, el Estado puso en marcha el Sistema Único de Salud (SUS) el cual garantiza a la población el acceso universal, equitativo y gratuito. Asimismo, la principal política de salud, UNA-SALUD, considera la atención desde una perspectiva integral y holística que comprende no sólo la salud humana sino la ambiental y animal⁴⁴⁰. El Estado también ha fomentado la incorporación de la Medicina Tradicional Ancestral en el abordaje de algunas enfermedades⁴⁴¹.

⁴³⁸ CIDH. Informe de Fondo No 25/18, Empleados de la fábrica de fuegos en Santo Antônio de Jesús (Brasil), 2 de marzo de 2018, párr. 100; Corte IDH. Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs Brasil. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318, párr. 319.

⁴³⁹ REDESCA-CIDH, Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos, OEA/Ser.L/V/II/CIDH/REDESCA/INF.1/19, 1 noviembre 2019, párr. 100.

⁴⁴⁰ Reunión de la CIDH y la REDESCA con el Ministerio de Salud y Deportes, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

⁴⁴¹ Reunión de la CIDH y la REDESCA con el Ministerio de Salud y Deportes, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

223. Sin embargo, se advierten desafíos de infraestructura y recursos. A modo de ejemplo, en la ciudad de Cochabamba se visitó el Hospital Viedma que sufriría deficiencias de presupuesto, infraestructura, personal especializado, dotación de medicamentos, tecnologías sanitarias y ambulancias⁴⁴². Para atender estos desafíos, el Gobierno Departamental creó una Ciudadela de la Salud con el objetivo de brindar una mejor atención en la región⁴⁴³. Asimismo, organizaciones han denunciado carencias en hospitales del Tercer Nivel del departamento de Chuquisaca; despidos injustificados al personal de salud⁴⁴⁴; y una falta de actualización del Listado Nacional de Medicamentos Esenciales. Este no tendría en cuenta los nuevos cuadros clínicos, así como las innovaciones y nuevos productos farmacológicos para tratar varias enfermedades⁴⁴⁵.

224. Por otra parte, según lo informado por organizaciones, la ausencia de una política pública y una legislación a nivel nacional en materia de salud mental agravaría el acceso a la salud de las personas con afectaciones mentales, quienes no estarían incluidas en el SUS y enfrentarían discriminación y exclusión, también, en los sectores de educación y trabajo digno. En adición, la falta de monitoreo sobre la situación de derechos de las personas con este tipo de discapacidad dificulta la creación de centros especiales para su atención y cuidado por profesionales capacitados⁴⁴⁶.

⁴⁴² Este es el único hospital de Tercer Nivel o alta resolución del centro del país- que atiende pacientes de diversas provincias. Visita de la REDESCA al Hospital Viedma, realizada el 29 de marzo de 2023 en Cochabamba, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁴⁴³ Reunión de la CIDH y la REDESCA con la Gobernación Departamental de Cochabamba, realizada el 29 de marzo de 2023 en Cochabamba, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁴⁴⁴ Reunión de la CIDH y la REDESCA con organizaciones de la sociedad civil, realizada el 29 de marzo de 2023 en Cochabamba, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁴⁴⁵ Información enviada por la Bancada Comunidad Ciudadana a partir de la Reunión de la CIDH y la REDESCA con Bancada de Senadoras y Senadores, realizada el 28 de marzo de 2023 en La Paz, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁴⁴⁶ Reunión de la CIDH y la REDESCA con organizaciones de la sociedad civil, realizada el 29 de marzo de 2023 en Cochabamba, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

225. Por otro lado, organizaciones denunciaron casos de negligencia médica y mala praxis, en algunos casos, por profesionales reincidentes, sumado a una ausencia de garantía de debido proceso, demoras del plazo razonable y negligencias en los procesos ante tribunales nacionales⁴⁴⁷, que resultan en la impunidad⁴⁴⁸. Alegan falta de ejecución de sentencias y que profesionales de la salud procesados penalmente siguen ejerciendo la profesión sin ningún impedimento⁴⁴⁹.

226. La CIDH y su REDESCA destacan que el artículo 8 del Protocolo de San Salvador establece que toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social. La Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre reconoce el derecho a la preservación de la salud y al bienestar en su artículo XI, así como la Carta de la Organización de los Estados Americanos en sus artículos 34 y 45. Además de lo anterior, el sistema interamericano ha determinado la existencia de un vínculo estrecho entre la salud, diversos derechos económicos o sociales, y los derechos a la integridad personal y a la vida.

227. En esa línea, se celebra la implementación del SUS como un esfuerzo para garantizar el acceso universal, equitativo y gratuito de la salud. Asimismo, se reconoce la perspectiva intercultural para buscar la incorporación de la Medicina Tradicional Ancestral, lo que constituye un avance para los derechos de los pueblos indígenas originario campesinos.

228. Sin embargo, recomienda al Estado reforzar la política pública de salud con perspectiva de interculturalidad y de género, de manera a garantizar práctica y efectivamente el acceso universal a la salud de la población. Asimismo, adoptar la perspectiva que garantice la inclusión de personas con discapacidad, eliminando barreras que impiden o dificultan el acceso en los servicios, información y bienes de salud.

⁴⁴⁷ Reunión de la CIDH y la REDESCA con organizaciones de la sociedad civil, realizada el 27 de marzo de 2023 en La Paz, en el marco de la visita in loco a Bolivia y Reunión de la CIDH y la REDESCA con organizaciones de la sociedad civil, realizada el 29 de marzo de 2023 en Cochabamba, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁴⁴⁸ Un familiar de víctima de mala praxis indicó que: “muchos procesos tardan entre 10 a 15 años y, en muchos casos, las víctimas ya han fallecido y no alcanzan a obtener justicia en vida”.

⁴⁴⁹ Reunión de la CIDH y la REDESCA con organizaciones de la sociedad civil, realizada el 29 de marzo de 2023 en Cochabamba, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

3. Educación y trabajo

229. El reconocimiento constitucional de los derechos a la educación y el trabajo permitió la adopción de medidas para mejorar las condiciones laborales, la empleabilidad y el acceso a la educación. Sin embargo, persisten desafíos en la reducción de la brecha laboral entre hombres y mujeres; en las condiciones laborales de trabajadoras asalariadas del hogar; la empleabilidad de las personas trans, y la actualización de la currícula educativa.

230. El Plan de Desarrollo Económico y Social 2021-2025, incluyó la implementación de programas de empleo que reduzcan las brechas de género y garanticen el ejercicio del derecho a una educación integral, intercultural y plurilingüe sin discriminación. Bajo esta política pública, se han adoptado medidas para mejorar las condiciones laborales, favorecer la empleabilidad y la titulación de tierras, con la finalidad de impulsar la autonomía económica de las mujeres.

231. En cuanto a la mejora de las condiciones laborales y empleabilidad, en 2020 el Estado emitió el Decreto Supremo No. 4401, que impulsa medidas para la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo, la remuneración y el trato igualitario en el trabajo, con el fin de contribuir en la eliminación de la brecha salarial entre mujeres y hombres. Además, se encuentran en proceso de implementación el programa “Empleos para Mujeres en el Sector de Construcción”, que busca promover la igualdad de oportunidades en este sector; y el programa de autonomía económica “Domitila Barrios”, que tiene por objeto impulsar iniciativas de mujeres productoras, con capital y capacidades para la elaboración y ejecución de planes de negocios. A su vez, el Decreto Supremo No. 4589 reglamentó la afiliación de personas trabajadoras del hogar a la Caja Nacional de Salud (CNS) y permite el acceso a la seguridad social.

232. Sin embargo, según el SEPMUD, hasta el 2020 la brecha en la tasa de desempleo entre hombres y mujeres se encontraba en el 22,4%. Por otro lado, datos indicarían que las mujeres invierten casi el doble de tiempo que los hombres en las tareas de cuidados no remunerados al interior del hogar, llegando a invertir en promedio hasta 6,5 horas diarias a estas tareas. Asimismo, las condiciones laborales de las trabajadoras asalariadas del hogar, que en el 2021 ascendían a 86,809 a nivel nacional y percibirían, en general, menos del salario mínimo, lo que impide su acceso a beneficios sociales⁴⁵⁰.

⁴⁵⁰ Al respecto, preocupan los hallazgos del SEPMUD que señalan que el 79% tiene un salario menor al salario mínimo nacional, apenas el 3,7% cuenta con contratos escritos, y de ese universo sólo el 4,9% se encuentran registrados en el Ministerio del Trabajo. Además, una mayoría considerable de empleadores no otorgaría los beneficios establecidos en la Ley No. 2540 “Ley de regulación del trabajo asalariado del hogar.

233. En otro aspecto, la visita de la CIDH coincidió con una serie de protestas del sector magisterial motivadas por inconformidades con la reforma a la malla curricular. Al respecto, el Ministerio de Educación informó que en Bolivia persisten problemas de aprendizaje lo que ha llevado a una actualización del currículo centrada en mejorar la calidad educativa y en nivelar sus contenidos y programas⁴⁵¹. El Ministerio afirmó que esta actualización incluiría un enfoque de prevención en materia de educación sexual integral⁴⁵².

234. El Ministerio de Educación también afirmó que la actualización de la malla curricular fue el resultado de una amplia participación de diferentes actores claves; sin embargo, contó con la resistencia del personal docente. En ese sentido, indicó estar coordinado junto a la Unidad Nacional, desde donde se está trabajando para llegar a un acuerdo⁴⁵³. Sin embargo, asambleístas de la Asamblea Departamental de Santa Cruz informaron sobre las dificultades que esta reforma traería para garantizar la educación de acuerdo con normas y procedimientos propios, con base en currículos regionalizados que respondan a las realidades propias de las comunidades⁴⁵⁴. Dicha malla curricular se construyó con base en criterios técnicos desde el nivel central de gobierno⁴⁵⁵.

235. Organizaciones de la sociedad civil relataron casos de posibles tratos discriminatorios en el acceso a la educación de personas LGBTI, afrobolivianas y personas con discapacidad, así como la ausencia de capacitación al personal docente en materia de discriminación estructural⁴⁵⁶. Aunado a lo anterior, persistirían obstáculos para que puedan acceder a fuentes de trabajo digno por grupos en extrema situación de vulnerabilidad⁴⁵⁷.

⁴⁵¹ Reunión de la CIDH y la REDESCA con el Ministerio de Educación, realizada el 27 de marzo de 2023 en La Paz, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁴⁵² Reunión de la CIDH y la REDESCA con el Ministerio de Educación, realizada el 27 de marzo de 2023 en La Paz, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁴⁵³ Reunión de la CIDH y la REDESCA con el Ministerio de Educación, realizada el 27 de marzo de 2023 en La Paz, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁴⁵⁴ Reunión de la CIDH y la REDESCA con la Asamblea Departamental de Santa Cruz, realizada el 29 de marzo de 2023 en Santa Cruz, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁴⁵⁵ Asimismo, el Estado resaltó la existencia de una ley departamental a título de currículo regionalizada que, se considera desde el Gobierno central, iría en contra de artículos de la CPE. Al respecto: Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe "Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia". Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

⁴⁵⁶ Reunión de la CIDH y la REDESCA con organizaciones de la sociedad civil, realizada el 29 de marzo de 2023 en Cochabamba, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁴⁵⁷ Reunión de la CIDH y la REDESCA con organizaciones de la sociedad civil, realizada el 29 de marzo de 2023 en Cochabamba, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

236. El derecho a la educación está protegido por el artículo 26 de la Convención Americana y consagrado en el artículo 13 del Protocolo de San Salvador, donde se establece el carácter individual del derecho, por una parte, y diversas obligaciones para los Estados, incluso sobre los objetivos que debe perseguir la educación y la progresividad en la gratuidad del acceso a la educación. La CIDH ha indicado que la educación es un derecho humano y un medio indispensable para la realización de otros derechos⁴⁵⁸.

237. Por su lado, el derecho al trabajo se encuentra reconocido por el artículo 6 del Protocolo de San Salvador. De igual manera, la Carta de la Organización de los Estados Americanos reconoce el derecho al trabajo, o algunos de sus elementos, en los artículos 34 y 45, mientras que la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre lo contempla en el artículo XIV. El trabajo es un derecho y un deber social, otorga dignidad a quien lo realiza y debe prestarse en condiciones que, incluyendo un régimen de salarios justos, aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia, tanto en sus años de trabajo como en su vejez, o cuando cualquier circunstancia lo prive de la posibilidad de trabajar.

238. En cumplimiento de la anterior normativa interamericana, es preciso que el Estado adopte todas las medidas que sean necesarias para garantizar el acceso a la educación, recordando los principios de progresividad y no regresividad en la materia para lograr una educación de calidad, libre de estereotipos, prejuicios estructurales y discriminaciones históricas. Además, debe la obligación de impartir educación en derechos humanos en contextos de educación formal y no formal, velando por la efectiva formación profesional del personal docente, particularmente en lo que hace a cuestiones sobre igualdad y no discriminación⁴⁵⁹.

239. A su vez, la REDESCA enfatiza sobre la necesidad de una adecuada garantía y respeto de los derechos laborales y sindicales de las personas trabajadoras en Bolivia, en especial de los distintos grupos sociales en mayor situación de vulnerabilidad o de discriminación histórica estructural.

⁴⁵⁸ El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: La ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. OEA/Ser.L/V/II.143 Doc. 59, 3 de noviembre de 2011.

⁴⁵⁹ CIDH. Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, OEA/Ser.L/V/II. Doc.239, 7 agosto 2020, párr. 221-222.

**INSTITUCIONALIDAD
DEMOCRÁTICA, ESTADO DE
DERECHO Y LIBERTAD
DE EXPRESIÓN**



IV. INSTITUCIONALIDAD DEMOCRÁTICA, ESTADO DE DERECHO Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN

240. Este capítulo analiza la situación de la institucionalidad democrática en Bolivia, con especial atención a la separación e independencia de los órganos, el sistema electoral y la participación política. Se analizan las formas plurales de participación democrática incorporadas por la Constitución de 2009, el funcionamiento del Órgano Electoral, incorporado como órgano de Estado por dicho texto, los avances para el fortalecimiento de la institución nacional de derechos humanos y la situación de las personas defensoras de derechos humanos.

241. Por otro lado, se examinan los principales desafíos que enfrenta la institucionalidad democrática y el Estado de Derecho en Bolivia, en un ambiente de polarización política agravada tras los conflictos sociales en torno a la reelección presidencial indefinida; la crisis sociopolítica de 2019 y la postergación del censo nacional de población y vivienda.

242. Finalmente, el capítulo examina la situación de violencia contra la prensa; el acceso a la información y la participación ciudadana, entre otros aspectos propios del ejercicio del derecho a libertad de expresión. Por último, se presenta un diagnóstico de la situación de deterioro del debate público, el rol de los liderazgos públicos en esta materia y las consecuencias de este deterioro en la situación de conflictividad social.

A. Consideraciones generales

243. Tras las dictaduras militares, el sistema democrático en Bolivia ha estado históricamente sujeto a procesos de inestabilidad política y desconfianza de la población en las instituciones democráticas como resultado de los procesos de exclusión social contra sectores en situaciones de vulnerabilidad⁴⁶⁰. Esto ha motivado el actual diseño constitucional de ejercicio del poder, que prevé una forma de gobierno democrática intercultural⁴⁶¹, participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres.

⁴⁶⁰ Domingo, Pilar, *Democracy and New Social Forces in Bolivia*, Social Forces, 2005. Págs. 1727-1743.

⁴⁶¹ La CPE tomó en consideración las instituciones propias de los pueblos indígenas y las formas de ejercicio de democracia de las organizaciones obreras, cívicas y vecinales. Al respecto, véase: Zegada Claire, María Teresa, *Democracia en 40 años de historia: ¿entre la institucionalidad y la participación?* En: *La trayectoria de la Democracia en Bolivia*, KAS, 2022. Pág. 98.

244. El ejercicio del poder público quedó dividido entre los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral, que están obligados constitucionalmente a observar la independencia, separación, coordinación y cooperación entre sí. Sumado a la lógica tradicional de división de poderes propia de los sistemas democráticos, la Constitución de 2009 introdujo la democracia comunitaria e incorporó otras formas de instituciones democráticas como la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa⁴⁶². En esa línea, reconoció de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos⁴⁶³.

245. El poder electoral se estableció bajo distintas normas que incluyeron la Ley del órgano Electoral Plurinacional; la Ley de Organizaciones Políticas y la Ley del Régimen Electoral. Esta última reguló el sistema con la finalidad del ejercicio de la democracia intercultural e incluyó preceptos tales como la equidad de género y la interculturalidad⁴⁶⁴.

246. Al mismo tiempo en que el reconocimiento constitucional a la pluralidad organizativa propia de la sociedad boliviana puso a la institucionalidad democrática en una posición privilegiada para la atención a los factores que agravan la polarización en el país⁴⁶⁵, siguen existiendo desafíos que dificultan el cumplimiento de la democracia participativa, representativa y comunitaria.

247. Entre esos, las denuncias de injerencias entre los distintos órganos estatales son constantes; las consecuencias del debilitamiento institucional del órgano electoral tras la crisis sociopolítica de 2019; la réplica de patrones de polarización por personas con liderazgo político; así como la persistencia de desafíos para la plena participación de grupos históricamente excluidos, representan una amenaza al funcionamiento del sistema democrático

⁴⁶² Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, art. 11.2.

⁴⁶³ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, promulgada el 7 de febrero de 2009, art. 11.3.

⁴⁶⁴ Asamblea Legislativa Plurinacional, Ley No. 26, Ley del Régimen Electoral, promulgada el 30 de junio de 2010.

⁴⁶⁵ Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino hacia el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 34, 28 de junio de 2007, Párr. 411.

248. Es a través de la institucionalidad democrática que el Estado y el tejido social podrán desarrollar y poner en marcha canales de diálogo a fin de llegar a consensos y negociaciones sobre las diferencias de intereses y prioridades en un Estado Plurinacional⁴⁶⁶.

B. Separación e independencia de los órganos públicos

249. A pesar del reconocimiento normativo la separación y equilibrio entre los distintos órganos del Estado, el Estado enfrenta un proceso de debilidad institucional con especial afectación al poder judicial a causa de la histórica denuncia de su instrumentalización por razones políticas, independientemente del gobierno de turno⁴⁶⁷.

250. Desde su visita a Bolivia en 2006, la CIDH notó que “existe una percepción muy fuerte de que los órganos Ejecutivo y Legislativo no respetan la independencia judicial; al recibirse denuncias sobre la continuidad de la injerencia desde las más altas autoridades del Estado mediante declaraciones públicas manifestando oposición directa a ciertas decisiones judiciales, o posicionándose sobre casos pendientes de decisión, particularmente los de mayor sensibilidad para la opinión pública”⁴⁶⁸.

251. En la visita de 2023, la Asociación de Magistrados de Bolivia (Amabol) denunció la injerencia de otros órganos del Estado en el órgano judicial⁴⁶⁹. Igualmente, asambleístas de partidos de oposición presentaron su preocupación por actos de amedrentamiento, incluyendo en contra de mujeres parlamentarias, que atribuyen al órgano ejecutivo o al partido que ejerce el gobierno⁴⁷⁰.

252. Al igual que en visitas anteriores, la CIDH recibió denuncias de que personas políticas o funcionarias de órganos del Estado mantendrían injerencias sobre los procesos penales. Asimismo, altas autoridades han dado declaraciones públicas respecto de casos de alta sensibilidad que se encuentran bajo conocimiento del órgano judicial⁴⁷¹. Por su parte, la Fiscalía General del Estado indicó que su labor independiente se ha visto amenazada por presiones de actores externos⁴⁷².

⁴⁶⁶ Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino hacia el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 34, 28 de junio de 2007, Párr. 411.

⁴⁶⁷ HRW, La justicia como arma: persecución política en Bolivia, 11 de septiembre de 2020.

⁴⁶⁸ Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino hacia el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 34, 28 de junio de 2007. Párr. 71.

⁴⁶⁹ Erbol, Amabol dice que la crisis judicial fue impulsada por la injerencia de otros órganos del Estado, 19 de marzo de 2022.

⁴⁷⁰ Información recibida por la CIDH por parte de la alianza política Creemos en oficios de 18 y 29 de agosto de 2022.

⁴⁷¹ Sin prejuzgar sobre el fondo de ninguno de los casos, destacan las declaraciones de funcionarios del Ejecutivo destinados al Ministerio Público para la “agilización de casos”, en los que el Gobierno advierte que no existe culpabilidad del sujeto acusado. Ver: Página Siete, Tras 8 años de prisión gobierno dice que Elvira Parra no cometió ningún delito, 21 de marzo de 2021.

⁴⁷² Se mencionaron injerencias por parte del Gobierno transitorio de 2019. Reunión de la CIDH con la Fiscalía General del Estado, realizada el 29 de marzo de 2023 en Sucre, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

253. Las percepciones de injerencias han sido, históricamente, alimentadas por declaraciones de altas autoridades estatales. En 2017, el entonces presidente del Estado brindó declaraciones que cuestionaron la independencia de poderes⁴⁷³. Asimismo, en 2018, el entonces mandatario reveló haber mantenido reuniones con el Tribunal Supremo Electoral, presuntamente, para discutir asuntos que eran competencia de este último, lo que fue interpretado por distintos sectores como una injerencia a la independencia del órgano electoral⁴⁷⁴. Asimismo, en 2020, organizaciones de la sociedad civil expresaron preocupación por anuncios de altas autoridades ministeriales indicando que realizarían una “purga” en la Fiscalía y una persecución contra jueces y fiscales por tomar decisiones en ejercicio de su independencia judicial⁴⁷⁵. A su vez, el Estado resaltó que la CPE establece la independencia, separación, coordinación y cooperación de los órganos; en ese orden, estima que la percepción de injerencias entre órganos provendría de “tergiversaciones comunicacionales”⁴⁷⁶.

254. A su vez, algunos proyectos de ley han amenazado la separación e independencia entre los órganos. Por ejemplo, se recibió información del trámite de la Ley 1386 de Estrategia Nacional de Lucha contra la Legitimación de Ganancias Ilícitas y el Financiamiento del Terrorismo que habría permitido que el Ejecutivo modificara, mediante Decreto Supremo, una ley lo que se consideró como una amenaza de interferencias en las funciones legislativas por parte del ejecutivo. Si bien esta norma finalmente fue derogada, reflejó la preocupación de las injerencias entre órganos del Estado⁴⁷⁷.

⁴⁷³ Infobae, Evo Morales: “La independencia de poderes es una doctrina norteamericana”, octubre de 2018; HRW, La justicia como arma: persecución política en Bolivia, 11 de septiembre de 2020 y; Mandato del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de Naciones Unidas, carta AL BOL 1/2020, 14 de febrero de 2020.

⁴⁷⁴ Los Tiempos, Evo confiesa reuniones con el TSE; analistas y opositores ven sumisión, 4 de septiembre de 2018; Agencia de Noticias Fides, Exigen al TSE que explique reuniones con Morales y cuestionan sometimiento político, 3 de septiembre de 2018 y Senador Murillo denuncia a vocales del TSE por la reunión “secreta” con Evo Morales, 4 de septiembre de 2018.

⁴⁷⁵ HRW, La justicia como arma: persecución política en Bolivia, 11 de septiembre de 2020. Ver también: Yahoo Noticias, El Gobierno interino de Bolivia reclama una “purga urgente” en la Fiscalía, 6 de febrero de 2020.

⁴⁷⁶ Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

⁴⁷⁷ La CIDH recibió información sobre las preocupaciones por los posibles impactos de esta ley en la independencia de poderes, incluyendo información de la alianza política Creemos mediante oficio de 5 de noviembre de 2021. Ver también: BBC Mundo, El gobierno de Bolivia ordena derogar la “ley madre” que causó las mayores protestas desde la salida de Evo Morales en 2019, 17 de noviembre de 2021.

255. El tema también ha sido analizado por organizaciones internacionales y sus mandatarios, como, por ejemplo, por el Relator Especial sobre la independencia de magistrados y abogados, que expresó su preocupación por amenazas a los principios de separación de poderes y de independencia judicial; así como por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de la ONU que advirtió sobre injerencias indebidas del Ejecutivo en el órgano judicial⁴⁷⁸.

256. Las denuncias de interferencias, sumado a otros desafíos institucionales, han motivado una pérdida de credibilidad en las instituciones del Estado por parte de la ciudadanía. El sistema de Naciones Unidas publicó un informe según el cual, entre 2015 y 2020, la percepción positiva del funcionamiento de la democracia disminuyó en siete puntos porcentuales sumado a una caída de la confianza ciudadana en las instituciones⁴⁷⁹. Por su lado, el índice del Estado de Derecho colocó a Bolivia en el puesto 130 de 140 países para 2022, tras analizar indicadores sobre el Estado de Derecho y el control al poder gubernamental⁴⁸⁰.

257. Al respecto, la Comisión recuerda que, de conformidad con la Carta Democrática Interamericana, el ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del Estado de Derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. Esta se refuerza y profundiza por el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; la sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos⁴⁸¹.

⁴⁷⁸ Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de la ONU, DDHH: expertos de la ONU celebran la liberación del Alcalde de Cochabamba, 12 de marzo de 2020.

⁴⁷⁹ Al respecto, “la confianza institucional cayó diecinueve porcentuales en el Gobierno (alcanzando un 25%), en diez puntos porcentuales en el Poder Judicial (alcanzando un 20% en 2020), en siete puntos porcentuales en el Congreso Nacional (alcanzando un 28%) y en nueve puntos porcentuales en la institución electoral (alcanzando un 28% en 2020. Ver: Naciones Unidas, Fichas de países, Estado Plurinacional de Bolivia, 14 de septiembre de 2023.

⁴⁸⁰ World Justice Project, Bolivia, consultado el 4 de octubre de 2023.

⁴⁸¹ OEA, Carta Democrática Interamericana, art. 3.

258. La persistencia de denuncias de interferencias del Órgano Ejecutivo sobre el Judicial, que alimentan una percepción generalizada de falta de independencia de los órganos⁴⁸², la CIDH insta al Estado a tomar medidas efectivas para asegurar la separación de órganos del poder público que contribuyan en el ejercicio de sus funciones constitucionales, lo que fortalecerá la confianza de la población en la institucionalidad democrática.

C. El sistema electoral

1. Órgano Electoral Plurinacional

259. El sistema electoral de Bolivia ha sido una de las instituciones democráticas que han sufrido mayores impactos de la ausencia de confianza. El Órgano Electoral Plurinacional (OEP), como fue nombrada esa rama de poder por la constitución de 2009, tiene a su cargo la realización de procesos democráticos⁴⁸³. Sin embargo, su institucionalidad e independencia han sido amenazadas por la inestabilidad en la integración de sus órganos; así como por amenazas y ataques a su independencia, especialmente de manera agravada durante la crisis sociopolítica de 2019.

260. Para el cumplimiento de su mandato, el OEP ha emprendido esfuerzos para su fortalecimiento institucional, la capacitación de sus funcionarias, la recuperación de la legitimidad institucional y la confianza ciudadana en el proceso electoral⁴⁸⁴. Una muestra del proceso de fortalecimiento institucional se reflejó en la alta participación ciudadana en el proceso de elecciones generales de 2020, que superó el 90%⁴⁸⁵.

⁴⁸² Human Rights Watch concluyó, por ejemplo, que el gobierno de Morales debilitó la independencia del sistema de justicia, creando una situación que permitió a su gobierno entonces, y al de Áñez ahora, usar de forma indebida el sistema judicial con fines políticos.

⁴⁸³ Según información, el OEP está compuesto por el Tribunal Supremo Electoral (TSE) -su máxima autoridad-, Tribunales Electorales Departamentales (TED); Juzgados Electorales; Jurados de las Mesas de sufragio y Notarías Electorales, y, según la CPE, ha sido convertido en el cuarto órgano de poder público de Bolivia, con igual jerarquía constitucional a la de los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El OEP tiene a su cargo la realización de procesos democráticos que permiten conducir las demandas históricas en una sociedad. En cumplimiento de sus funciones, ha realizado 11 procesos electorales: 4 elecciones generales, 3 elecciones subnacionales, 2 elecciones judiciales, 1 referendo constitucional y una elección primaria; asimismo, ha jugado un rol central en la garantía del derecho a la consulta previa, libre e informada. Sobre el OEP véase: Órgano Electoral Plurinacional, Historia, consultada el 26 de junio de 2023; asimismo, PNUD, El OEP, garante de la democracia, 29 de mayo de 2022.

⁴⁸⁴ PNUD, OEP y PNUD firman alianza para el fortalecimiento de la democracia en el país, 16 de septiembre de 2021.

⁴⁸⁵ PNUD, OEP y PNUD firman alianza para el fortalecimiento de la democracia en el país, 16 de septiembre de 2021.

261. Sin embargo, ha enfrentado desafíos institucionales considerables que dificultan su pleno funcionamiento. Desde 2009, ninguna integración del Tribunal Supremo Electoral (TSE) concluyó su mandato de gestión debido, entre otras razones, a renuncias en cadena, falta de garantías para el desempeño de sus funciones, denuncias de injerencias atribuidas a los órganos ejecutivo y legislativo, entre otras cosas⁴⁸⁶. Esto ha generado un alto grado de inestabilidad dentro de la institución⁴⁸⁷.

262. Los integrantes del TSE denunciaron haber recibido amenazas de persecución administrativa tras la toma de decisiones relacionadas con actores políticos⁴⁸⁸. Asimismo, antiguos vocales del TSE habrían sido acosados, perseguidos y procesados disciplinariamente, lo que les ha intimidado e impedido de cumplir con sus funciones⁴⁸⁹. Durante la crisis de 2019, vocales electorales a nivel nacional y departamental sufrieron violaciones a derechos humanos mediante un patrón de persecución judicial carente de motivación objetiva, aplicada sin investigación previa⁴⁹⁰.

263. Sumado a lo anterior, las personas magistradas del TSE están sujetas a procesos penales por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. Ello, a diferencia de las altas autoridades del órgano Judicial y Ejecutivo, una vez que no fueron incluidas dentro de la lista de autoridades en la Ley 44, que establece procedimientos de fuero especial para el juzgamiento de autoridades. Vocales del TSE expresaron ante la CIDH que esto afecta el desarrollo independiente de sus funciones, al estar expuestas a denuncias por el mero ejercicio de sus funciones⁴⁹¹.

⁴⁸⁶ El GIEI-Bolivia observó que, entre octubre de 2018 y enero de 2019 tres de los siete vocales electorales del TSE renunciaron a sus cargos. El 23 de octubre de 2018, la entonces presidenta de dicho órgano, Katia Uriona, señaló públicamente como causa de su decisión el “estancamiento en la toma de decisiones referida a temas fundamentales para el resguardo de la institucionalidad y [de] los principios y valores comprometidos por mi persona”. La vocal Carmen Dunia Sandoval renunció el 30 de enero siguiente, afirmando su desacuerdo con varias decisiones administrativas importantes y su situación de aislamiento laboral. Asimismo, la exvocal del TSE renunció a su cargo indicando que existe un clima de agresividad por parte del Legislativo. En su carta de renuncia expresó: “El Tribunal Supremo Electoral está secuestrado por intereses ajenos a la justicia, a la democracia y a los derechos políticos, de la misma manera que lo están los demás poderes del Estado. Es imposible ejercer mis funciones en un Órgano Electoral que no es independiente ni imparcial”. Ver: OCD, Baptista renuncia al cargo de vocal y denuncia que el TSE no es independiente ni imparcial, 11 de noviembre de 2021.

⁴⁸⁷ PNUD, El OEP, garante de la democracia, 29 de mayo de 2022.

⁴⁸⁸ CNN, El MAS iniciará proceso penal contra vocales del Tribunal Supremo Electoral por inhabilitación de Evo Morales, 21 de febrero de 2020.

⁴⁸⁹ OCD, Baptista renuncia al cargo de vocal y denuncia que el TSE no es independiente ni imparcial, 11 de noviembre de 2021.

⁴⁹⁰ GIEI-Bolivia, Informe Final, Págs. 269-273.

⁴⁹¹ Al respecto, la Ley número 44 del 8 de octubre de 2010 regula la sustanciación y formas de resolución de los juicios por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones contra la Presidenta o Presidente; la Vicepresidenta o Vicepresidente del Estado Plurinacional y integrantes del Tribunal Constitucional Plurinacional, del Tribunal Supremo de Justicia, del Tribunal Agroambiental, del Consejo de la Magistratura y del Ministerio Público. Ver: Asamblea Legislativa Plurinacional, Ley No. 44 Ley para el juzgamiento de la Presidenta o Presidente y/o de la Vicepresidenta o Vicepresidente, de altas autoridades del Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental, Consejo de la Magistratura, Tribunal Constitucional Plurinacional y del Ministerio Público, 8 de octubre de 2010.

264. La CIDH destaca que la labor de los órganos electorales, de manera independiente, autónoma y sin interferencias, es esencial para la organización y funcionamiento adecuado de los procesos democráticos. Sus integrantes deben contar con garantías para el libre ejercicio de sus labores sin temor a represalias por decisiones tomadas en cumplimiento de sus funciones. En similar sentido, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha recomendado que los órganos de gestión electoral deben estar en condiciones de funcionar de forma independiente⁴⁹².

265. Por lo tanto, la Comisión urge al Estado a que tome medidas para garantizar su independencia y su funcionamiento efectivo. La confianza ciudadana en la institución se encuentra dañada como consecuencia de las amenazas a la independencia del OEP, con base en lo acreditado por el GIEI y por lo descrito en este capítulo; esto afecta el proceso democrático en general, por lo que la consolidación de este órgano debe ser una tarea central para el Estado Plurinacional de Bolivia.

2. Desafíos en la garantía de los procesos electorales

266. La participación democrática en Bolivia es diversa y plural, propias de la formación social y étnica del país⁴⁹³. Dicho proceso cuenta con protecciones a la paridad de género y establece la presencia de organizaciones sindicales, comunitarias, indígenas y campesinas cuentan con un sólido funcionamiento, así como partidos políticos, que han estado afectados por debilidad organizacional y la dependencia en liderazgos individuales⁴⁹⁴. Ello ha presentado desafíos en la realización de contiendas electorales, en especial tras la crisis sociopolítica de 2019 que han ahondado la desconfianza ciudadana en el sistema político, como fue reflejado tras el aplazamiento del censo nacional de población y vivienda en 2022.

267. Adicionalmente, los esfuerzos de la CPE por la descolonización y despatriarcalización incluyeron medidas para reducir las brechas de participación política de grupos históricamente excluidos. En ese sentido, el Estado desarrolló un fuerte entramado legal e institucional para fomentar la participación política de mujeres y personas indígenas. A pesar de los avances, se reportan obstáculos a la plena participación de estos grupos, que incluyen la violencia política.

⁴⁹² OACNUDH, Derechos Humanos y Elecciones: Manual sobre las Normas Internacionales de Derechos Humanos en materia de elecciones, 2022, pár. 114, citando Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 25 (1996), párr. 20.

⁴⁹³ García Yapur, Fernando y Alberto García Orellana, Recomposición del campo político en Bolivia, en: Mutaciones del Campo Político en Bolivia, UNDP, 2010. Pág. 204.

⁴⁹⁴ Zegada Claure, María Teresa, El rol de la oposición política en Bolivia, en: Mutaciones del Campo Político en Bolivia, UNDP, 2010. Pág. 203.

268. Entre dichas medidas, se reconoció la democracia paritaria en el sistema político y electoral, para lo que se garantizó la participación proporcional de las naciones y pueblos indígenas y originario campesinos y creó circunscripciones especiales indígena originario campesina, con escaños reservados en la ALP y en las Asambleas Legislativas Departamentales (ALD)⁴⁹⁵. A su vez, desde el 2019, las organizaciones indígenas pueden postular personas candidatas a dichos escaños sin necesidad de ser inscritas por los partidos políticos, en respeto a las normas y procedimientos propios de cada pueblo⁴⁹⁶.

269. En materia de género, el Estado estableció el deber de los partidos políticos y agrupaciones ciudadanas de respetar la paridad y alternancia del 50% de mujeres y hombres en sus estatutos y en los procesos de nominación de candidaturas⁴⁹⁷. Además, se han emprendido esfuerzos para prevenir y sancionar el acoso y la violencia política, incluyendo reuniones técnicas, cursos y campañas de comunicación⁴⁹⁸.

270. Las medidas para incrementar la paridad de género generaron una mayor participación de las mujeres en los diferentes órganos del Estado, especialmente en el ámbito legislativo⁴⁹⁹. También se reportan avances en el órgano judicial y electoral⁵⁰⁰. En cuanto a la participación de pueblos indígenas, resalta la participación de personas indígenas en distintos puestos de toma de decisión pública, reflejada en un aumento en el número de asambleístas indígenas o campesinos⁵⁰¹.

⁴⁹⁵ Estado Plurinacional de Bolivia, Constitución Política del Estado, Febrero 2009, arts. 11, 147 y 210; Estado Plurinacional de Bolivia, Asamblea Legislativa Plurinacional, Ley No. 026, Ley del Régimen Electoral y Jorge Komadina, «Paradojas de la representación política en Bolivia», L'Âge d'or, 9, 2016, párr. 5.

⁴⁹⁶ Mendoza Crespo, Marco Antonio, Participación política indígena en Bolivia, Constitución y demoras en la construcción del Estado Plurinacional, en: Participación política indígena y políticas públicas para pueblos indígenas en América Latina, KAS, 2021, págs. 49-50. Asimismo, en su informe de país del 2007, la CIDH valoró la Ley No. 1779 (1997) de Reforma y Complementación al Régimen Electoral, y la Ley No. 1983 (1999) de Partidos Políticos, las cuales establecen el deber de los partidos de incorporar un mínimo de 30% de mujeres en las listas de candidaturas, y en todos los niveles de dirección partidaria. Ambas disposiciones continúan vigentes. SILEP, Ley No. 1779, 19 de marzo 1997; SILEP, Ley No. 1983, 25 de junio 1999 y Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Ley No. 1096 de Organizaciones Políticas, 1 de septiembre 2018.

⁴⁹⁷ En su informe de país del 2007, la CIDH valoró la Ley No. 1779 (1997) de Reforma y Complementación al Régimen Electoral, y la Ley No. 1983 (1999) de Partidos Políticos, las cuales establecen el deber de los partidos de incorporar un mínimo de 30% de mujeres en las listas de candidaturas, y en todos los niveles de dirección partidaria. Ambas disposiciones continúan vigentes. SILEP, Ley No. 1779, 19 de marzo 1997; SILEP, Ley No. 1983, 25 de junio 1999 y Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, Ley No. 1096 de Organizaciones Políticas, 1 de septiembre 2018.

⁴⁹⁸ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 2. En archivo CIDH.

⁴⁹⁹ En la Asamblea Legislativa Plurinacional, las mujeres representan el 49,14%. en 7 de los 9 Asambleas Departamentales representan más del 45% y en los consejos municipales representarían el 42% Observatorio de Paridad Democrática, Composición de la Asamblea Legislativa por sexo 2020, consultado el 15 de mayo 2022 e Información recibida durante reunión de la CIDH con el Ministerio de la Presidencia, viceministerios de coordinación con movimientos sociales y de sociedad civil, y de autonomías, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁵⁰⁰ Respecto al Órgano Judicial y el Tribunal Constitucional, se destacan los avances en la composición paritaria del Tribunal Agroambiental (3 mujeres y 3 hombres), del Consejo de la Magistratura (1 mujer y 2 hombres), y del Tribunal Constitucional Plurinacional (4 mujeres y 5 hombres), al momento de la visita in loco. En cuanto al Órgano Electoral, las mujeres ocupan 4 de las 7 vocalías que componen el Tribunal Supremo Electoral, y 14 de las 40 vocalías del Tribunal Electoral Departamental. Observatorio de Paridad Democrática, Vocales del Tribunal Supremo Electoral, consultado el 15 de mayo 2022; Información recibida durante reunión de la CIDH con el Tribunal Supremo Electoral realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁵⁰¹ Jorge Komadina, «Paradojas de la representación política en Bolivia», L'Âge d'or, 9, 2016, párr. 5.

271. Adicionalmente, el Estado cuenta con una Estrategia de Capacitación Electoral para garantizar el derecho al sufragio, la participación a través del voto preferente y el voto asistido de las personas con discapacidad y personas mayores⁵⁰². En esa línea, se destacan también las hojas informativas, guías y cartillas de capacitación electoral, así como materiales electorales para garantizar el voto de las personas con discapacidad⁵⁰³.

272. A pesar de los avances reportados, pueblos indígenas denunciaron la falta de cumplimiento de la representación directa de los pueblos indígenas por sus procedimientos propios y han exigido actualizaciones a la Ley del Régimen Electoral y la Ley Marco de Autonomías para garantizar sus derechos políticos⁵⁰⁴. A ello se sumarían la falta de circunscripciones especiales en los departamentos de Pando y Chuquisaca⁵⁰⁵. A la vez, las mujeres indígenas han tenido una baja participación en las Asambleas Departamentales, quien ocupan solo 5 escaños de los 26 reservados a los pueblos originarios⁵⁰⁶.

273. Asimismo, las mujeres mantienen una baja representación de en los niveles más altos del poder judicial, a pesar de la obligación legal de equivalencia de género en la postulación y preselección para la conformación del Tribunal Supremo y selección de jueces, juezas, vocales, magistradas y magistrados⁵⁰⁷. En las cortes, las mujeres ejercen, en su mayoría, cargos a nivel de juzgados, pero no de magistraturas, eso encontraría su causa en procesos de selección con entrevistas sesgadas y no públicas; así como requisitos de ascenso que desconocen limitaciones del tiempo de las mujeres derivado de tareas de cuidado, entre otras⁵⁰⁸.

⁵⁰² Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 2.

⁵⁰³ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 2.

⁵⁰⁴ Por ejemplo, el Pueblo Yuqui expresó que no han alcanzado representación nacional, indicaron que, en las elecciones nacionales de 2021 realizaron un acuerdo con el pueblo Yuracaré para garantizar la representatividad en la ALP. Consejo Yuqui Bia Recuate, Presentación y demandas del Pueblo Yuqui, documento entregado a la CIDH el 29 de marzo, en archivo CIDH.

⁵⁰⁵ Mendoza Crespo, Marco Antonio, Participación política indígena en Bolivia, Constitución y demoras en la construcción del Estado Plurinacional, en: Participación política indígena y políticas públicas para pueblos indígenas en América Latina, KAS, 2021. Pág. 58.

⁵⁰⁶ Observatorio de Paridad Democrática, Mujeres asambleístas de las naciones y pueblos indígenas originario campesinos 2020, consultado el 15 de mayo 2022.

⁵⁰⁷ De los 9 puestos que componen el Tribunal Supremo de Justicia, sólo 1 era ocupado por una mujer, al momento de la visita. Ver: Observatorio de Paridad Democrática, Composición del Órgano Judicial por sexo, consultado el 15 de mayo 2022. Información recibida durante reuniones de la CIDH con el Tribunal Superior de Justicia y con la Asociación de Magistrados de Bolivia (AMABOL), realizadas ambas el 29 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia. Ver: SILEP, Ley No. 025 del Órgano Judicial, 24 de junio 2010.

⁵⁰⁸ Información recibida durante reunión de la CIDH con la Asociación de Magistrados de Bolivia (AMABOL), realizada el 29 de marzo de 2023, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

274. El escenario de baja representatividad de género también se ve preocupante en los espacios de decisión ocupados por mujeres en el Órgano Ejecutivo. En esa rama, de un total de diecisiete ministerios, solo tres son liderados por mujeres⁵⁰⁹.

275. La baja participación de las mujeres puede ser explicado, entre otras razones, por la violencia política en su contra⁵¹⁰. Hasta el 2019, del total de denuncias de violencia política, un 94% de correspondían a casos contra concejales municipales⁵¹¹. De acuerdo con datos del Observatorio de Paridad Democrática, durante las gestiones del 2016 al 2022, el Órgano Electoral Plurinacional (OEP) registró 223 denuncias y 370 renunciaciones, de las cuales 42 se relacionarían con hechos de acoso y violencia política⁵¹². Asimismo, el OEP identificó que la mayoría de las denuncias y renunciaciones se relacionaron con los acuerdos de gestión compartida, lo que implica que las mujeres que asumen el cargo son obligadas a dejarlo en favor de sus suplentes, quienes suelen ser hombres⁵¹³.

276. La respuesta estatal a dichas denuncias sigue la misma lógica de las denuncias de violencia de género, con un bajo número de sentencias en comparación con el número de querrelas interpuestas⁵¹⁴. Esto se suma a la falta de seguimiento de dichas demandas por parte del Ministerio Público⁵¹⁵.

277. Las deficiencias legales en la Ley No. 243, que trata de la violencia política de género, acaban por contribuir al patrón de impunidad. Eso porque las penas previstas son leves y no cumplirían con el rol disuasivo esperado, no existe un registro nacional único de casos de violencia política que permita diseñar políticas públicas de prevención efectivas, así como no cuenta con asignación presupuestaria para su implementación⁵¹⁶.

⁵⁰⁹ Observatorio de Paridad Democrática, Composición del Gabinete Ministerial por año, consultado el 15 de mayo 2022.

⁵¹⁰ Información recibida durante reunión de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁵¹¹ Defensoría del Pueblo, Informe defensorial sobre el cumplimiento de la Ley No. 243 contra el acoso y la violencia política hacia las mujeres, 2021. Pág. 9.

⁵¹² Observatorio de Paridad Democrática, Renunciaciones y denuncias por AVP registradas en el OEP gestiones 2016 al 2022, consultado el 15 de mayo 2022.

⁵¹³ Defensoría del Pueblo, Informe defensorial sobre el cumplimiento de la Ley No. 243 contra el acoso y la violencia política hacia las mujeres, 2021. Pág. 33 y 78. Esta situación ya había sido identificada por la CIDH en su último informe de país. CIDH, Acceso a la justicia e inclusión social: el camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 34, 28 junio 2007, párr. 315.

⁵¹⁴ Comité CEDAW, Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia, CEDAW/C/BOL/CO/7, 12 de julio 2022, párr 21 d); Observatorio de Justicia y Género, hay 677 denuncias por violencia contra concejales y sólo el 2% llegó a sentencia, 21 de marzo 2022; Agencia Boliviana de Información, Bolivia registra 575 denuncias por violencia y acoso político en contra de las mujeres, 11 diciembre 2022.

⁵¹⁵ Información recibida durante reunión de la CIDH con el Tribunal Supremo Electoral, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia; Comité CEDAW, Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia, CEDAW/C/BOL/CO/7, 12 de julio 2022, párr 21. d).

⁵¹⁶ Defensoría del Pueblo, Informe defensorial sobre el cumplimiento de la Ley No. 243 contra el acoso y la violencia política hacia las mujeres, 2021, pág. 71, 78; Comité CEDAW, Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia, CEDAW/C/BOL/CO/7, 12 de julio 2022, párr 21 b), c).

En especial, en los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales, donde provienen la mayoría de las denuncias de violencia y acosos político, estarían siendo omisos en la implementación de la normativa⁵¹⁷.

278. Aunado a la violencia anteriormente comentada, la baja participación política encontraría respaldo en la débil adecuación de los estatutos internos por parte de los partidos políticos en lo relativo a la alternancia y paridad de género, conforme a lo dispuesto en la Ley No. 1096⁵¹⁸. En 2021, sólo un 14% de candidaturas para alcaldías correspondía a mujeres y el 8% para gobernación⁵¹⁹.

279. En cuanto al escenario político partidario, caracterizado por el fenómeno de la polarización⁵²⁰, de un lado tiene el MAS-IPSP -que surgió como respuesta a las situaciones de exclusión socioeconómica, la desconfianza en los partidos políticos y como un mecanismo de articulación política-electoral para algunas de las organizaciones campesinas y comunitarias en el país⁵²¹-; y de otro los partidos de oposición política que, según estudios, tienen en común características de desarticulación, fragmentación y escasos espacios de influencia⁵²².

280. El MAS ha mantenido una mayoría significativa en los puestos de elección popular desde 2005, en un proyecto político, calificado como hegemónico por algunos sectores⁵²³.

⁵¹⁷ Defensoría del Pueblo, Informe defensorial sobre el cumplimiento de la Ley No. 243 contra el acoso y la violencia política hacia las mujeres, 2021, pág. 75; Comité CEDAW, Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia, CEDAW/C/BOL/CO/7, 12 de julio 2022, párr 21 b).

⁵¹⁸ Información recibida durante reunión de la CIDH con el Tribunal Supremo Electoral, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁵¹⁹ CIDH, Informe Anual 2021, Capítulo IV.A, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64 rev. 1, 26 de mayo 2022, párr. 166, citando Conferencia Americana de Organismos Electorales Subnacionales por la Transparencia Electoral, Bolivia, Elecciones Subnacionales 2021: el cierre de un ciclo electoral accidentado y maratónico, 7 de marzo de 2021.

⁵²⁰ En los meses previos a la visita de la CIDH, se reportaron enfrentamientos entre el partido MAS-IPSP, que reflejan cómo este fenómeno aqueja incluso a lo interno de las organizaciones políticamente afines.

⁵²¹ García Yapur, Fernando y Alberto García Orellana, Recomposición del campo político en Bolivia, en: Mutaciones del Campo Político en Bolivia, UNDP, 2010. Pág. 24.

⁵²² Zegada Claure, María Teresa, El Rol de la Oposición Política en Bolivia, en Mutaciones del Campo Político en Bolivia, UNDP, 2010. Pág. 228; ABC, La débil oposición de Bolivia, la mayor fortaleza de Evo Morales, 23 de febrero de 2016 y; BBC, Por qué la oposición en Bolivia está tan dividida (y cómo esto facilita las continuas victorias electorales del presidente Evo Morales), 11 de diciembre de 2017.

⁵²³ Existen investigaciones académicas que dan cuenta del proceso de consolidación del MAS-IPSP a nivel nacional y que estudian las calificaciones sobre hegemonía política en el Estado. Ver: Romero Ballvián, Salvador, El sistema de partidos boliviano: un paseo por sus tiempos y sus lugares, en: Mutaciones del Campo Político en Bolivia, UNDP, 2010. Pág. 135 y Erregón Galván, Iñigo, La lucha por la hegemonía durante el primer gobierno del MAS en Bolivia (2006-2009): un análisis discursivo, tesis doctoral presentada ante la Universidad Complutense de Madrid, pág. 423. Ver también: Página Siete, La "pelea" en el MAS o la hegemonía del poder, 28 de enero de 2023; Confidencial, La escisión hegemónica en Bolivia, 23 de junio de 2023.

Adicionalmente, estos sectores indican que el partido ha avanzado con cambios, como la modificación del reglamento de la Asamblea Legislativa, con el objetivo de reducir el número de votos necesarios para la aprobación de algunas decisiones sin que necesitara de los votos de las fuerzas de oposición⁵²⁴, lo que ha contribuido a profundizar la polarización.

281. Dicha polarización política ha impactado distintos niveles de la vida del pueblo boliviano, como la realización del censo nacional. La encuesta, que estaba planificada para llevarse a cabo el 2022, fue postergada el 14 de julio de 2022 por el Gobierno aduciendo, entre otras razones, la pandemia, la necesidad de incorporación de idiomas originarios, así como la necesidad de contar con una cartografía estadística en coordinación con los Gobiernos Autónomos Municipales e Indígena Originario Campesinos⁵²⁵. Sin embargo, el anuncio fue recibido con un rechazo contundente y protestas en diversos puntos del país, pero, especialmente, en Santa Cruz de la Sierra⁵²⁶. Las protestas contra la postergación del censo derivaron en un paro de 36 días en Santa Cruz en cuyo contexto se produjeron denuncias de violaciones a los derechos humanos por parte de agentes del Estado, así como hechos de violencia en un ambiente de extrema polarización. Estos hechos son analizados con más detenimiento más adelante en este capítulo.

282. Según el Gobierno Autónomo Municipal de Santa Cruz, su posición adversa se dio por la importancia del censo como base para la distribución de recursos económicos y el establecimiento la representación política⁵²⁷. Al respecto, el Estado informó que el proyecto del Censo de Población y Vivienda ya estaba en curso y había concluido su proceso de planificación, contándose con un cronograma de ejecución que prevé el 23 de marzo de 2024 como fecha de empadronamiento⁵²⁸.

⁵²⁴ Bolivia Verifica, ¿Qué significa que la Asamblea ya no necesita 2/3 para algunas decisiones?, 28 de octubre de 2020.

⁵²⁵ Estado Plurinacional de Bolivia, Decreto Supremo No. 4760 de 13 de julio de 2022.

⁵²⁶ El censo fue postergado por el Decreto Supremo N° 4546, de 21 de julio de 2021. Eso con base en atender a las críticas recibidas en el último censo realizado, en 2012, que tuvo dificultades para la autoidentificación étnico-racial derivada de la ausencia de una pregunta para la identificación de los Ayllu, Marka y Suyu a los que pertenece una persona, así como a la omisión de algunas naciones originarias y pueblos indígenas que reivindican su reconocimiento ante el Estado. Al respecto: Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH.

⁵²⁷ Gobierno Autónomo Municipal de Santa Cruz de la Sierra, Dirección General Municipal No. 1454/2022, 13 de julio de 2022.

⁵²⁸ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023, en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH.

283. Se observa que el último censo realizado, en 2012, fue objeto de críticas por la dificultad para la autoidentificación étnico-racial derivada de la ausencia de una pregunta para la identificación de los Ayllu, Marka y Suyu a los que pertenece una persona, así como a la omisión de algunas naciones originarias y pueblos indígenas que reivindican su reconocimiento ante el Estado⁵²⁹.

284. La Convención Americana reconoce el derecho humano de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas.

285. Sobre ese marco, la CIDH ha indicado que la participación y representación adecuada de las mujeres en todos los niveles de Gobierno y del Estado es una condición necesaria para el fortalecimiento de la democracia sustantiva y para avanzar hacia la igualdad de género, en tanto promueve el pluralismo jurídico y permite colocar en la agenda pública las demandas de las mujeres⁵³⁰. Asimismo, para los pueblos indígenas, el derecho a la participación política constituye un derecho de suma relevancia por ser grupos que históricamente han sufrido las consecuencias de las desigualdades sociales y estructurales. Esto exige la adopción de acciones afirmativas que aseguren de manera efectiva y práctica la participación de los pueblos en instituciones de elección popular, a través, por ejemplo, de la reserva de escaños de distritos electorales particulares para los pueblos.

286. Para ello, ha llamado a los Estados a garantizar el ejercicio de los derechos políticos en condiciones de igualdad, libres de toda forma de violencia y discriminación, y ha señalado la importancia de identificar y remover los obstáculos estructurales y formales que impiden el acceso de las mujeres a los puestos de toma de decisión, incluyendo actos de acoso y violencia política⁵³¹.

⁵²⁹ Mendoza Crespo, Marco Antonio, Participación política indígena en Bolivia, Constitución y demoras en la construcción del Estado Plurinacional, en: Participación política indígena y políticas públicas para pueblos indígenas en América Latina, KAS, 2021. Pág. 47.

⁵³⁰ CIDH, El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 79, 18 abril 2011, párr. 1, 6.

⁵³¹ CIDH, Comunicado de Prensa No. 061/2019, En el Día Internacional de la Mujer, la CIDH llama a los Estados a fomentar y fortalecer la participación y representación política de las mujeres en las Américas, 9 de marzo 2019.

287. En ese orden, se celebran los avances del Estado en la consolidación y fortalecimiento del marco normativo e institucional en materia de derechos políticos de las mujeres y personas indígenas y campesinas. A la vez, se expresa preocupación por los desafíos reportados para la participación política igualitaria y se urge al Estado a fortalecer sus medidas para la garantía de los derechos políticos y participación de las mujeres y pueblos indígenas originario campesinos.

288. A la vez, observa la necesidad de la realización del censo nacional de población y vivienda como paso para los próximos procesos electorales. La CIDH reafirma que es trascendental que las instituciones estatales dispongan de los recursos nacionales para la realización de censos; precisando el fenómeno que se quiere medir, por qué y para qué, toda vez que la pretensión de medir la diversidad de un país no sólo consiste en el propósito de identificación demográfica de la población y la focalización de determinados grupos étnico-raciales, como pueblos indígenas y afrodescendientes, también se propone visibilizar la situación que enfrentan estos grupos étnico-raciales para sensibilizar hacia propuestas coordinadas que contribuyan a la superación de obstáculos e impulsen la garantía de sus derecho⁵³².

289. La Comisión saluda el compromiso estatal para la realización de un censo de conformidad con la legislación aprobada. A la vez, resalta la oportunidad de que este censo se desarrolle de manera que se cumplan las fechas fijadas para garantizar las distintas fases de preparación del proceso electoral; con la metodología debida y con participación amplia de las distintas fuerzas políticas y sociales. Además, debe garantizarse preguntas que permitan a las personas identificarse claramente dentro de las categorías de origen étnico-racial, tomando en cuenta los reclamos existentes sobre la falta de posibilidades de autoidentificación de la totalidad de los pueblos y comunidades. Asimismo, se debe trabajar para contar con datos desagregados de esas poblaciones.

D. Institucionalidad y defensa de los derechos humanos

290. El Estado cuenta con institución nacional de derechos humanos que ha cumplido un rol importante en la defensa y protección de los derechos de la población; incluso fungiendo también como el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. Si bien la Defensoría se ha consolidado en los últimos años, ha enfrentado desafíos para el cumplimiento de sus funciones, especialmente, derivados de una insuficiente asignación presupuestaria y demoras en el nombramiento de su titular o de los titulares adjuntos.

⁵³² CIDH, Informe: DESCA de personas afrodescendientes, Párr. 67.

291. La Defensoría del Pueblo es la institución nacional de derechos humanos; dotada constitucionalmente de autonomía funcional, financiera, administrativa e independencia respecto de los órganos del Estado. Tiene competencias de supervisión sobre la actividad administrativa de todo el sector público y de las instituciones privadas que presten servicios públicos. Al momento de la visita y redacción del este informe, contaba con acreditación categoría “A” por cumplir con los “Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos” (Principios de París)⁵³³.

292. La Defensoría tiene la función de velar por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos humanos, individuales y colectivos, que se establecen en la Constitución Política del Estado, las leyes y los instrumentos internacionales. Esta institución ha visibilizado violaciones de derechos humanos de grupos humanos en condiciones de vulnerabilidad y ha emprendido acciones para la prevención y gestión de conflictos sociales, así como la prevención de la vulneración de derechos cívicos y electorales. La Defensoría emite recomendaciones, recordatorios de deberes y emite informes defensoriales sobre situaciones específicas.

293. No obstante, lo anterior, en la práctica, ha enfrentado retos para su funcionamiento. En 2020, se conoció que el Órgano Ejecutivo no atendió solicitudes de información emitidos por la Defensoría en ejercicio de su mandato⁵³⁴. Por otro lado, la CIDH dio seguimiento a los desafíos para la elección de la persona titular de la institución entre enero de 2019 y septiembre de 2022⁵³⁵. Tras la elección, el Defensor informó a la Comisión que la Cámara de Senadores demoró la ratificación de las personas designadas para las Defensorías Adjuntas, lo que perjudicó el desempeño ordinario de las funciones de la Defensoría del Pueblo, durante el tiempo que se mantuvo dicha situación.

294. Al mismo tiempo, se observa una falta de recursos asignados a la Defensoría del Pueblo y al Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, lo que dificulta el cumplimiento de sus respectivos mandatos. Entre 2020 y 2021, la asignación presupuestaria para la Defensoría fue de 41 millones de bolivianos, mientras que en 2022 disminuyó a 36.7 millones⁵³⁶.

⁵³³ Global Alliance of Human Rights Institutions. Accreditation status, consultado el 28 de junio de 2023.

⁵³⁴ Defensoría del pueblo, Defensora Del Pueblo Advierte Con Un Juicio De Responsabilidades En Contra De La Presidenta Jeanine Áñez Si Continúa La Obstaculización A La Institución Defensorial, 24 de julio de 2020.

⁵³⁵ La vacancia en la titularidad se produjo tras la renuncia del Defensor David Tezanos, que resultó en la designación de la Defensora Interina Nadia Cruz el 30 de enero de 2019. Ver: Página siete, Tras dos años de interinato, elección de Defensor del Pueblo no está en agenda en la ALP, 9 de febrero y; CIDH, Comunicado de prensa 93/2022, CIDH sigue proceso de elección de titular de la Defensoría del Pueblo en Bolivia, 5 de mayo de 2022.

⁵³⁶ Página Siete Bolivia, Defensor del Pueblo: en 3 años Cruz administró Bs 116,4 millones de presupuesto, 14 de marzo de 2022.

295. La CIDH, ha reconocido la importante función que desempeñan las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) como organismos autónomos e independientes. En particular, se destaca su rol clave en la promoción de estándares interamericanos derechos humanos. En ese sentido, la Comisión ha reiterado la importancia de garantizar su actuar independiente en consonancia con los Principios de París Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las INDH. Se ha reconocido el importante rol de dichas Instituciones como órganos autónomos, independientes y pluralistas para la promoción y protección de los derechos humanos en los Estados de la región.

296. En esa línea, saluda el trabajo realizado por la Defensoría del Pueblo de Bolivia, que se suma al compromiso estatal con el escrutinio y voluntad de cumplimiento de las recomendaciones emanadas de órganos internacionales en el ámbito de sus competencias⁵³⁷. A la vez, exhorta al Estado a garantizar el funcionamiento y dotación presupuestaria suficientes para el cumplimiento de su mandato.

297. De manera relacionada con la labor de defensa y promoción que realiza la Defensoría, se analiza a continuación la situación de personas defensoras de derechos humanos.

1. Defensa de derechos humanos

298. La defensa de los derechos humanos en Bolivia ha motivado una serie de transformaciones sociales y políticas a lo largo de su historia. El Estado ha tomado medidas para la garantía de esta labor. Sin embargo, persisten serios desafíos: la labor de defensa de derechos se desarrolla en el marco de la polarización política que se manifiesta en las distintas esferas de la sociedad y que ha resultado en agresiones contra personas defensoras.

299. Así también, al interior de las distintas organizaciones se reportan divisiones que resultan en situaciones de paralelismo institucional y duplicidad de mesas directivas, incluso en organizaciones con una historia de defensa organizada de los derechos humanos. Lo anterior resulta en situaciones de violencia y de agravamiento de las tensiones sociales. Sumado a ello, no existe en el Estado Plurinacional de Bolivia una política integral de protección para personas defensoras.

⁵³⁷ Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y áreas protegidas, informe para la CIDH presentado en el marco de la visita in loco de 2023.

300. En el aspecto normativo, la CPE garantizó la libre asociación. Sin embargo, a criterio de algunas organizaciones de la sociedad civil, la Ley No. 531, que trata de Otorgación de Personalidades Jurídicas, amenazaría restringe la libertad de asociación, al establecer que los estatutos de las organizaciones no gubernamentales y fundaciones deben mencionar la contribución al desarrollo económico social del país. El reglamento de dicha ley establece que el incumplimiento de las disposiciones de la ley puede conllevar a la revocación de la personería jurídica. Organizaciones de sociedad civil han expresado su preocupación ante la imprecisión de la formulación legal ya que, indican, podría conllevar interpretaciones de limitación del trabajo de ONG y Fundaciones que no suscriben el ideario político del partido de gobierno⁵³⁸.

301. Por otro lado, algunas organizaciones indígenas denunciaron a la CIDH persecución violenta, agresiones físicas y amenazas en su labor de defensa de derechos, particularmente, defensa de la tierra y sus territorios, lo que, a su criterio, impide la concreción de los fines descolonizadores del Estado Plurinacional. Esto se agrava ante la falta de existencia de una política integral para la protección de personas defensoras de derechos humanos. Para dicha política, organizaciones de la sociedad civil han presentado una propuesta para análisis del Estado⁵³⁹.

302. A su vez, el Estado editó una resolución ministerial, en diciembre de 2020, que reconoció la necesidad de contar con una Política Integral, lo que posibilitó la aproximación a las organizaciones respecto al tema. Sin embargo, identificó retos para la adopción de la política, entre estas, la necesidad de establecer acciones y medidas de articulación inter-estatal y las entidades territoriales autónomas, así como contar con un sistema de información administrativa y estadística que registre denuncias de violencia contra personas defensoras, a nivel nacional⁵⁴⁰.

⁵³⁸ Fundación Construir, Entorno legal para las Organizaciones de la Sociedad Civil en Bolivia, febrero de 2019. Pág. 53. Amnistía Internacional, Bolivia: Hostilidad contra personas defensoras de derechos humanos, 13 de junio de 2019.

⁵³⁹ Red UNITAS, Presentan una política pública de protección para defensores de derechos, 8 de diciembre de 2022.

⁵⁴⁰ Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe "Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia". Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

303. Por otro lado, se observa un fenómeno de “paralelismo institucional”, en el que distintas personas reclaman la legítima representación de organizaciones sociales, especialmente, algunas con décadas de historia de trabajo por los derechos humanos⁵⁴¹. Algunas personas defensoras de derechos humanos han alegado que organizaciones de histórica trayectoria estarían siendo cooptadas por el Gobierno para la representación de sus intereses. Al respecto, destaca la situación de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia (APDHB), que ha derivado en una escalada de enfrentamientos entre ciudadanos⁵⁴². Este paralelismo afecta incluso a instituciones representativas de los pueblos indígenas originario campesinos. El Estado ha resaltado que los asuntos internos de las organizaciones deben ser dirimidos por sus propios integrantes y de acuerdo con sus estatutos⁵⁴³.

304. Las obligaciones que tienen los Estados para posibilitar el ejercicio libre del derecho a defender los derechos, conforme a la Declaración de la ONU sobre Defensores, son correlativas de diversas obligaciones cuyo goce se sustenta en derechos reconocidos en múltiples convenios y declaraciones internacionales. Para garantizar un ejercicio libre y seguro de las labores de las personas defensoras, los Estados deben dar un cumplimiento integral a sus obligaciones internacionales de tal forma que no sólo aseguren que sus agentes se abstengan de violar los derechos de las personas defensoras, sino también logren prevenir adecuadamente agresiones, hostigamientos o ataques en su contra, reconociendo la importancia de su rol en una sociedad democrática.

305. La Comisión observa con preocupación la falta de una política integral de protección. Asimismo, observa que la tendencia hacia la polarización ideológica y afectiva que existe dentro de la sociedad boliviana ha resultado en conflictos por la representatividad de las organizaciones. La CIDH no tiene competencias para determinar la legalidad de ninguna representación organizacional. Sin embargo, observa con preocupación que este paralelismo organizacional resulta en una pérdida de confianza de la sociedad en las organizaciones sociales que defienden derechos humanos obstaculiza la defensa propia de los derechos humanos.

⁵⁴¹ La CIDH recibió información de distintas fuentes sobre este fenómeno, incluyendo un informe remitido por el Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB) el 6 de junio de 2023, en archivo de la CIDH.

⁵⁴² Durante su visita, la CIDH escuchó a distintas personas que acreditaban tener la representación legítima de la APDHB. Con posterioridad a la visita, se recibió información sobre la toma de las instalaciones de la APDHB en La Paz por parte de un grupo contrario al que ocupaba en aquel momento las instalaciones. Ver: AP, Activista de DDHH mantiene su protesta en Bolivia, 14 de junio de 2023.

⁵⁴³ Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

306. Con base en lo anterior, se llama al Estado a adoptar, con carácter prioritario, una política integral de protección para personas defensoras de derechos humanos. Asimismo, urge al Estado a garantizar la independencia de las organizaciones que defienden derechos humanos y a poner a disposición de las organizaciones afectadas por situaciones de paralelismo institucional, recursos eficientes que permitan la resolución de controversias.

E. Libertad de expresión

307. En este apartado, se analiza la situación de la libertad de expresión en Bolivia con enfoque en los avances y desafíos que existen para el ejercicio de ese derecho. Para el análisis, se dividió este segmento en violencia y estigmatización contra la prensa; judicialización y riesgos a la protección de la reserva de fuentes; desafíos a la excelencia periodística; internet y libertad de expresión; acceso a la información; publicidad oficial y sostenibilidad del periodismo; medios de comunicación administrados por el Estado y Participación ciudadana y democracia.

Violencia y estigmatización contra la prensa

308. En los últimos 3 años, el Estado emprendió acciones de protección y garantía a las labores de la prensa⁵⁴⁴. Entre esas, ante hechos de violencia, ha expresado su respaldo a la actividad periodística⁵⁴⁵; motivado investigaciones⁵⁴⁶, monitoreados casos de violencia; y brindando asistencia jurídica en el área penal, psicológica o social a periodistas víctimas de violencia, en el Marco del Servicio Plurinacional de Asistencia a la Víctima⁵⁴⁷. Sin embargo, organizaciones de la prensa, asociaciones, sindicatos y medios de comunicación han denunciado que la violencia contra la prensa persiste.

⁵⁴⁴ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023, 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 118. En archivo CIDH.

⁵⁴⁵ ABI, Viceministra de Comunicación se reunió con gremios de prensa y pidió se investigue agresiones a periodistas, 9 de enero de 2023.

⁵⁴⁶ La Razón, Ministerios de Gobierno y Justicia ratifican que acompañarán los procesos por agresiones a periodistas, 12 de enero de 2023.

⁵⁴⁷ El Estado informó que el Gobierno Nacional lleva sus relaciones con la prensa en el marco del entendimiento mutuo, valorando altamente su contribución a la democracia. Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 118. En archivo CIDH.

309. Dicha violencia, si bien comúnmente no ha presentado hechos de letalidad, sigue marcada por agresiones físicas y verbales, actos de hostigamiento, amenazas, despojo de equipos o pertenencias, abuso en el uso de la fuerza; invasión y destrucción de sedes de medios. Estos hechos son, en ocasiones, propiciados por discursos estigmatizantes por parte de liderazgos públicos⁵⁴⁸. Ello, sumado a la impunidad, envía un mensaje de que la violencia contra la prensa es tolerada, aceptable o justificada⁵⁴⁹.

310. La violencia contra periodistas también se ha registrado durante protestas y eventos de conflictividad social. En este contexto, la Comisión conoció de la muerte, en circunstancias aún no aclaradas, del periodista Sebastián Moro, cuyo cuerpo fue encontrado con politraumatismos tras hechos de violencia en noviembre de 2019⁵⁵⁰. Como consecuencia, durante estos períodos escala la autocensura frente al temor a la violencia; en algunas ocasiones, se alega que esto habría derivado en el cierre de medios de comunicación⁵⁵¹.

311. El gremio periodístico está dividido en cuanto al reconocimiento de la violencia contra la prensa, dependiendo de las convicciones de las víctimas. Ello disminuye la percepción sobre la importancia y gravedad de los sucesos; impide que la sociedad boliviana pueda comprender los contextos de la violencia; y profundiza tensiones y fracturas del tejido social.

312. Durante la visita in loco, organizaciones destacaron dos marcos temporales como ejemplificativos de esta problemática: el período comprendido entre el 1 de septiembre y el 31 de diciembre de 2019 (el llamado “Paro Cívico” en Santa Cruz); y el período del 22 de octubre de 2022 al 31 de marzo de 2023, (movilizaciones tras la detención del gobernador del departamento de Santa Cruz). En esas dos coyunturas se repitieron patrones caracterizados por denuncias de uso excesivo de la fuerza policial, y de los actos de violencia atribuibles a agentes particulares en contra de periodistas.

⁵⁴⁸ A lo largo de los últimos años, la Comisión pudo observar que altas autoridades gubernamentales han señalado a periodistas y medios de comunicación, lo que incluye señalamientos como “prensa basura”; implicaciones de que medios de comunicación pueden “soliviantar la violencia, el terrorismo, la sedición”; que son considerados “enemigos número uno del país”, que son responsables por “instalar mentiras como verdades”; o de que promueven “terrorismo comunicacional”; y que habría “periodistas o pseudo-periodistas que estén haciendo sedición”. En 2022, un gobernador departamental saludó a periodistas con la expresión “buenas tardes, acosadores sexuales”. Al respecto, ver: RELE, Informe Anual 2019, párr. 111; Informe Anual 2020, párr. 79; 2021, párrs. 79 y 87; Informe Anual 2022, párr. 170.

⁵⁴⁹ RELE, Comunicado de Prensa R77/15, La Relatoría Especial insta al Estado de Honduras a investigar el asesinato de varios periodistas cometidos este año bajo la hipótesis de ataque a la libertad de expresión; 15 de julio de 2015.

⁵⁵⁰ El periodista argentino Sebastián Moro, que se desempeñaba como jefe de prensa del periódico Prensa Rural, medio de comunicación de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) falleció el 16 de noviembre de 2019 en circunstancias aún no aclaradas. GIEI-Bolivia, Informe Final, párr. 307.

⁵⁵¹ Conforme se ha reportado a la CIDH en las reuniones con periodistas y asociaciones de Prensa y AMAB. Documento de “Pronunciamiento Ante la CIDH”, 31 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH; ABI. Gobierno condena agresiones a periodistas, 11 de enero de 2023.

311. El gremio periodístico está dividido en cuanto al reconocimiento de la violencia contra la prensa, dependiendo de las convicciones de las víctimas. Ello disminuye la percepción sobre la importancia y gravedad de los sucesos; impide que la sociedad boliviana pueda comprender los contextos de la violencia; y profundiza tensiones y fracturas del tejido social.

312. Durante la visita in loco, organizaciones destacaron dos marcos temporales como ejemplificativos de esta problemática: el período comprendido entre el 1 de septiembre y el 31 de diciembre de 2019 (el llamado “Paro Cívico” en Santa Cruz); y el período del 22 de octubre de 2022 al 31 de marzo de 2023, (movilizaciones tras la detención del gobernador del departamento de Santa Cruz). En esas dos coyunturas se repitieron patrones caracterizados por denuncias de uso excesivo de la fuerza policial, y de los actos de violencia atribuibles a agentes particulares en contra de periodistas.

313. Entre los hechos denunciados, el uso excesivo de la fuerza por parte de agentes policiales acabó por obstaculizar la labor periodística en el cubrimiento de protestas, eventos de interés público, situaciones de conflictividad social e incluso el propio despliegue de las fuerzas policiales en dichas circunstancias. En el marco de esos hechos, el disparo de cartuchos de gas lacrimógeno directamente en contra de la prensa fue una práctica recurrentemente reportada⁵⁵²; igualmente el disparo de perdigones⁵⁵³. El despojo de equipos por parte de agentes policiales ha generado agresiones físicas y denuncias de detenciones arbitrarias, siguiendo el mismo modelo de acción utilizado por las fuerzas de seguridad durante la crisis político electoral de 2019⁵⁵⁴.

⁵⁵² Por ejemplo, el caso de Leonardo Gil Villalba, de Unitel, quien también sufrió el impacto de un cartucho de gas lacrimógeno en su rostro mientras realizaba su labor el 17 de noviembre de 2022, en la zona conocida como Plan 3000. El periodista Roger Ramos, habría recibido un impacto de un cartucho de gas lacrimógeno en contra de su cuerpo, el 30 de diciembre de 2022. “Denuncia por los Delitos contra Libertad de Prensa” presentada por la Asociación de Periodistas de Santa Cruz ante el Ministerio Público el 26 de noviembre de 2022. Archivos de la CIDH. ANP, Policía dispara a quemarropa proyectil de gas lacrimógeno contra periodista, 17 de noviembre de 2022 y; SwissInfo, La CIDH pide a Bolivia que dé garantías a periodistas para cumplir su función, 22 de septiembre de 2021.

⁵⁵³ José Enrique Tarqui, de Periodismo Somos Todos (PST), habría sido objeto de disparo de perdigones directamente contra su cuerpo el 30 de diciembre de 2022, mientras cubría los sucesos en Santa Cruz en rechazo a la detención del gobernador departamental Estado Plurinacional de Bolivia, Defensoría del Pueblo, Delegación defensorial hace seguimiento a cuatro casos de ataques a trabajadores de la prensa, 12 de enero de 2023.

⁵⁵⁴ El 1 de enero de 2023, los periodistas Joel José Orellana y Miguel Ángel Ribero habrían sido golpeados y despojados de sus equipos por parte agentes policiales, mientras intentaban hacer la cobertura de movilizaciones en contra de la detención del gobernador de Santa Cruz. Denuncia de la Asociación de Periodista de Santa Cruz por delitos contra libertad de prensa, tentativa de asesinato y robo agravado presentada ante la Fiscalía Departamental de Santa Cruz el 3 de enero de 2023. Archivo de la CIDH, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2019, 24 de febrero de 2020. Asimismo, El 11 de noviembre de 2022, el camarógrafo Sebastián Méndez Sevilla fue detenido preventi-vamente por un supuesto ataque en la sede de la Federación de Campesinos de Santa Cruz. Existe un video del momento que refleja a un agente policial presuntamente alterando las situaciones de la detención al colocar, a su lado, una botella. El Deber, La ANP corrobora que Sebastian Mendez uno de los aprehendidos tras la refriega policial es camarógrafo, 15 de noviembre de 2022 y; Noticias Fides, Justicia ordena detención de camarógrafo, 26 de noviembre de 2022. Adicionalmente, El 21 de octubre de 2019, el periodista de La Razón, Álvaro Valero, fue agredido por la policía antimotines en las afueras de un hotel en La Paz, en la cobertura del conteo rápido de votos. El 12 de noviembre de 2019, el periodista Adair Pinto de Radio Potencia Dinámica, sufrió agresiones físicas atribuidas a los agentes del Estado mientras estaba dirigiéndose a la Asamblea Legislativa y fue detenido. Pinto fue liberado al día siguiente, decidió exilarse por temor a retaliaciones. Asimismo, se reportó la agresión con gas pimienta sufrida por la periodista Adriana Mendoza, de Gigavisión, el 29 de octubre de 2019, y por la periodista Teresa Bo, de Al Jazeera, el 15 de diciembre de 2019. GIEI-Bolivia, Informe Final, 23 de julio de 2021. Págs. 333-337.

314. Sumado a lo anterior, las denuncias reflejan un elevado número de ataques por parte de agentes y grupos de particulares organizados que, por medio de amenazas, hostigamientos, agresiones físicas y verbales -incluyendo insultos racistas- que obstaculizan la labor periodística y generan efectos de miedo y autocensura⁵⁵⁵. Eso, incitado por discursos estigmatizantes desde vocerías con responsabilidades públicas que buscan desacreditar y descalificar líneas editoriales y labor realizada. Se reportan amenazas dirigidas no solamente en contra de las personas periodistas sino también de su familia y residencia⁵⁵⁶. La CIDH también recibió relatos sobre ataques a estructuras de medios de comunicación, incluso con el incendio de sedes y equipos.

315. A modo de ejemplo, se registró el caso del periodista Mario Alberto Rocabado Román, de Unitel, quien habría sufrido graves agresiones físicas y apedreado al intentar cubrir un enfrentamiento entre favorables y opositores al paro cívico de 2022⁵⁵⁷, entre otros casos. Asimismo, el 30 de diciembre de 2022, el vehículo del periodista Harol Salvatierra fue incendiado mientras intentaba realizar su labor en las movilizaciones en contra de la detención del gobernador departamental de Santa Cruz. A la vez, el 31 de diciembre de 2022, equipos de radio Jallalla Coca en los Yungas, la Paz, habrían sido destruidos⁵⁵⁸. Estos hechos también reproducen patrones de violencia reportados en la crisis de 2019⁵⁵⁹.

⁵⁵⁵ El periodista comunitario José Aramayo, de radio comunitaria 90.4 FM de la CSUTCB, quien fue amarrado a un árbol el 9 de noviembre de 2019 mientras recibía insultos racistas. Ver: GIEI-Bolivia, Informe Final, 23 de julio de 2021. Pág. 347.

⁵⁵⁶ Como ha denunciado la periodista Yuroslava Ojeda al referirse a amenazas contra la vida de su hijo y el incendio de la vivienda de la periodista Casimira Lema, el 10 de noviembre de 2019. Durante la visita, también se reportó que el caricaturista Abel Bellido Córdova (Abecor), de Página Siete, sería constantemente amenazado y, durante el año de 2022, dichas amenazas también se habrían extendido a su familia. Copia de Acta de Denuncia Verbal de Yuroslava Ojeda ante la Dirección Departamental de Santa Cruz de la Policía Boliviana, 18 de diciembre de 2021. Archivo de la CIDH; Informe presentado por colectivo de periodistas ante la CIDH sobre 1) Información Institucional Sesgada y Parcializada y 2) Medios de Comunicación y Periodistas, 27 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

⁵⁵⁷ ABI, Fiscalía Emite dos órdenes de aprehensión contra agresores de periodistas de Unitel, 7 de noviembre de 2022; y La Razón, Periodistas de Santa Cruz protestan por múltiples agresiones durante los conflictos, 18 de noviembre de 2022.

⁵⁵⁸ ABI, Denuncian destrozos a plantas de transmisión, 4 de enero de 2023; Informe presentado por colectivo de periodistas ante la CIDH sobre 1) Información Institucional Sesgada y Parcializada y 2) Medios de Comunicación y Periodistas, 27 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

⁵⁵⁹ El 9 de noviembre de 2019, el incendio y saqueo de la Radio y Televisión Mega; El 4 y 6 de noviembre de 2019 se registraron atentados a la sede del medio de comunicación Abya Yala, cuando personas enmascaradas arrojaron objetos y pintura en la fachada; así como la destrucción de la antena transmisora del canal privado Unitel; A la vez, se reportó la destrucción de las Oficinas de El Mamoré en Trinidad en 2019, donde también funcionaba la sede de la Asociación de Medios Alternativos de Bolivia; GIEI-Bolivia, Informe Final, 23 de julio de 2021. Págs.

316. Las amenazas contra los medios han motivado la suspensión de sus labores, como el caso de la Bolivia TV, que suspendió sus emisiones en Santa Cruz por 15 días en enero de 2023 por las constantes amenazas recibidas contra sus periodistas y, también, de ataques en contra la sede del canal⁵⁶⁰; en un hecho que también se produjo en 2019⁵⁶¹. En similar sentido, el medio la Nueva Voz de Potosí, El Quirquincho de Oruro y la Radio Patujú de Riberalta dejaron de operar por temor a la violencia⁵⁶².

317. La coyuntura de conflictividad social extendida resulta en picos de violencia contra la prensa; pero esta se produce también en otros contextos. En ese marco, ocurrieron los actos de violencia en el contexto de la cobertura de hechos de avasallamiento en la hacienda Las Londras⁵⁶³. Se ha denunciado hostilizaciones a las investigaciones sobre estos hechos⁵⁶⁴. O mismo, hechos de violencia durante la cobertura de hechos de conflictividad por tierras⁵⁶⁵ y de marchas ciudadanas⁵⁶⁶.

⁵⁶⁰ABI, Periodistas de medios estatales expresan su solidaridad, 12 de enero de 2023.

⁵⁶¹ Conforme declaraciones de periodistas de Bolivia TV en reunión de la CIDH con periodistas en Santa Cruz.

⁵⁶² AMAB, Documento "Pronunciamiento ante la CIDH", 31 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

⁵⁶³ La CIDH fue informada que el 28 de octubre de 2021, periodistas, ciudadanos y policías habrían sido golpeados y retenidos en contra de su voluntad por un grupo de personas encapuchadas y armadas mientras intentaban cubrir sucesos de un conflicto de tierras en la hacienda Las Londras, en zona de la Reserva Florestal Guarayos. De acuerdo con la información recibida, al menos 6 periodistas habrían sido detenidos. Según indicaron testigos, también se habrían registrado amenazas verbales y disparos contra los equipos y vehículos que transportaban a los periodistas. El alegado secuestro se habría extendido por al menos siete horas, según los reportes recibidos, y la liberación habría ocurrido tras una negociación atípica de la policía con los responsables, y bajo ultimátum y amenazas a la prensa de posibles represalias.

⁵⁶⁴ Informe de la Asociación de Periodistas de Santa Cruz sobre Violaciones a los Derechos Fundamentales de los Miembros de la Prensa de Santa Cruz, 30 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH; Informe de la Federación Departamental de la Prensa de Santa Cruz, 29 de marzo de 2023. A su vez, el 30 de marzo de 2023, en el período de la visita in loco de la CIDH al país, el periodista Joaquín Matías y el camarógrafo Roy Teco, de Red Uno, fueron agredidos y despojados de sus equipos y pertenencias al intentar realizar la labor informativa en una ocupación de un predio agrícola en San Pedro. Archivo de la CIDH; Informe "La Asociación Nacional de la Prensa de Bolivia pide a la CIDH interceder por los periodistas agredidos a la sombra de la impunidad y por los medios independientes perseguidos por asfixiantes políticas gubernamentales", 27 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

⁵⁶⁵ El 8 de diciembre de 2022, el periodista de El Deber, Juan Carlos Fortún, recibió un impacto de piedra en su cabeza, fue golpeado y despojado de pertenencias y equipo de trabajo, al intentar realizar su labor en una situación de conflictividad involucrando la propiedad de tierras en la zona acuífera del Parque Regional Lomas de Arena.

⁵⁶⁶ El 10 de enero de 2023, la periodista Adriana Álvarez, de Abya Yala Televisión, habría recibido un impacto de un golpe en su cabeza mientras realizaba la cobertura de una protesta ciudadana en La Paz. El periodista Rodrigo Fernández, de Erbol, fue víctima de un petardo en su pecho, lo que ocasionó la pérdida parcial de su audición.

319. La Comisión y su Relatoría Especial recuerdan que la violencia contra periodistas compromete los derechos a la integridad personal, a la vida y a la libertad de pensamiento y expresión. Asimismo, la falta de debida diligencia en la investigación, persecución y sanción de todos los responsables puede generar una violación adicional a los derechos al acceso a la justicia y a las garantías judiciales de las personas afectadas y sus familiares.

320. Pese a la gravedad de los hechos registrados por la CIDH, conforme información recibida, persistiría la impunidad y la falta de investigación y persecución de los agresores por parte de la justicia⁵⁶⁷. La Comisión insta a que el Estado atienda a sus obligaciones tiene la obligación de prevenir, la obligación de proteger y la obligación de investigar, juzgar y sancionar penalmente a los responsables de crímenes contra periodistas. Estas obligaciones se complementan recíprocamente: para que exista un debate democrático libre, robusto y sin restricciones, es necesario combatir la violencia contra periodistas a través de una política integral de prevención, protección y procuración de la justicia⁵⁶⁸.

321. Los desafíos que la sociedad boliviana enfrenta, enmarcados en una elevada polarización, necesitan que la sociedad emprenda esfuerzos para evitar que se normalice la estigmatización como retórica discursiva de ataque contra quienes son percibidos como opositores. El Estado, a su vez, no debe ser ni fuente ni caja de resonancia de la estigmatización, la participación activa de funcionarios públicos en ejercicios deliberados de ese proceso de estigmatización. Dicha situación tiene impacto en la democracia y puede traer consigo la responsabilidad internacional del Estado.

322. La CIDH urge al Estado a adoptar un discurso público que contribuya a prevenir a la deliberación pública y a la prevención de la violencia contra periodistas⁵⁶⁹. Las más altas autoridades del Estado deben de reconocer de manera constante, clara, pública y firme la legitimidad y el valor de la labor periodística, aun cuando la información difundida pueda resultar crítica, inconveniente e inoportuna para los intereses del gobierno⁵⁷⁰.

⁵⁶⁷ Archivo de la CIDH, Informe "La Asociación Nacional de la Prensa de Bolivia pide a la CIDH interceder por los periodistas agredidos a la sombra de la impunidad y por los medios independientes perseguidos por asfixiantes políticas gubernamentales", 27 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH; Fundación Construir, Tres casos muestran que la impunidad contra periodistas se instala en Bolivia, 9 de mayo de 2023.

⁵⁶⁸ CIDH, RELE, ZONAS SILENCIADAS: Regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión, 15 de marzo de 2017, párr. 150.

⁵⁶⁹ CIDH, Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia, 31 de diciembre de 2013, párr. 34.

⁵⁷⁰ CIDH, RELE, ZONAS SILENCIADAS: Regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión, 15 de marzo de 2017, párr. 150.

Judicialización y riesgos a la protección de la reserva de fuentes

323. El Estado ha expresado su compromiso por respetar y garantizar la reserva de fuentes como un elemento fundamental del derecho a la libertad de expresión⁵⁷¹ y a evitar la utilización de la vía penal contra la Prensa⁵⁷². Sin embargo, la Comisión recibió información sobre la judicialización en contra de periodistas que reportan sobre asuntos de interés público, incluso por medio de demandas penales.

324. Al respecto, se destaca el caso del periodista Andrés Ignacio de Tinoco, del diario Contacto de Trinidad en Beni, quién enfrentaría 5 procesos penales por difamación, calumnia e injuria, tras reportar hechos relacionados con presuntas irregularidades en la gestión de gobiernos locales y al menos dos casos estarían relacionado con la cobertura de denuncias de actos de violencia de género⁵⁷³.

325. Por otro lado, la Comisión ha tomado conocimiento de amenazas a la reserva de fuentes en Bolivia⁵⁷⁴. Por ejemplo, en 2022, el alcalde de Yacuiba, Tarija, habría demandado al periodista Roberto Puma para que se revele la identidad de las personas que denunciaron el mal estado del desayuno escolar en una escuela del municipio, conforme nota periodística publicada por el comunicador⁵⁷⁵. Según la información disponible, el alcalde habría desistido de la demanda días después⁵⁷⁶.

326. Asimismo, en Cochabamba, trabajadores de la prensa habrían sido citados por la Fiscalía como testigos en el “Caso Huayllani”, subrayando que la ausencia de comparecencia voluntaria podría resultar en la aprehensión⁵⁷⁷. En Sucre, la Fiscalía que investiga el incendio del edificio del Tribunal Departamental Electoral en 2019, también habría citado al menos a una periodista como testigo⁵⁷⁸. Sin embargo, en ambos casos las citaciones habrían sido posteriormente canceladas y quedaron sin efecto⁵⁷⁹.

⁵⁷¹ CIDH, RELE, Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2022, 6 de marzo de 2023, párr. 316.

⁵⁷² Carta de Información Complementaria del Estado.

⁵⁷³ UNITAS, En Trinidad, abren cinco procesos en la justicia ordinaria contra un periodista, 10 de agosto de 2022.

⁵⁷⁴ Informe “La Asociación Nacional de la Prensa de Bolivia pide a la CIDH interceder por los periodistas agredidos a la sombra de la impunidad y por los medios independientes perseguidos por asfixiantes políticas gubernamentales”, 27 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

⁵⁷⁵ CIDH, RELE, Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2022, 6 de marzo de 2023, párr. 172.

⁵⁷⁶ El País, Yacuiba: Brú cesa proceso contra periodista, pero seguirá “investigando”, 13 de septiembre de 2022; Asociación Nacional de la Prensa Boliviana, Alcalde cesa acción judicial contra periodista en medio de protestas, 12 de septiembre de 2022.

⁵⁷⁷ CIDH, RELE, Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2022, 6 de marzo de 2023, párr. 172.

⁵⁷⁸ Asociación Nacional de la Prensa Boliviana, Fiscalía llama a periodistas como testigos y luego corrige el error, 28 de julio de 2022; Página Siete.

⁵⁷⁹ CIDH, RELE, Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2022, 6 de marzo de 2023, párr. 172.

A su vez, el Procurador General del Estado, en una declaración pública, pidió que periodistas de El Deber levantaran la reserva la fuente que habría filtrado un documento confidencial internacional⁵⁸⁰.

327. Las preocupaciones por la reserva de fuentes se intensificaron en 2021, con el Proyecto Contra la Legitimación de Ganancias Ilícitas, Financiamiento al Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva o no Convencionales, que, a criterio de algunos sectores, implicaba riesgos a la confidencialidad⁵⁸¹, lo que fue negado por el Gobierno previo al retiro de dicha iniciativa legislativa⁵⁸².

328. La CIDH reitera refuerza que todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales⁵⁸³. La protección de reserva de fuentes también es considerada una garantía esencial para que las personas periodistas ejerzan su labor sin temor a represalias, ya reconocidamente ejerce un rol importante en la prevención de la violencia contra la prensa⁵⁸⁴. En este sentido, pese a que no esté explícitamente reconocida en la Constitución o en la Ley de Imprenta del país, la reserva de fuentes está garantizada por el derecho a la libertad de expresión.

329. La Corte Interamericana ha indicado que la recurrencia de funcionarios públicos ante instancias judiciales para presentar demandas por delitos de calumnia o injuria, no con el objetivo de obtener una rectificación, sino de silenciar las críticas realizadas respecto a sus actuaciones en la esfera pública, constituye un uso abusivo de los mecanismos judiciales que debe ser regulado y controlado por los Estados⁵⁸⁵. La respuesta punitiva del Estado mediante el derecho penal no es convencionalmente procedente para proteger el honor de personas funcionarias públicas⁵⁸⁶.

330. Sobre ese marco, la Comisión valora que el órgano ejecutivo del Estado haya implementado la política de no recurrir a la vía penal por asuntos relacionados con el periodismo y llama a que tales lineamientos también sean aplicados por otros órganos estatales, desde los más distintos poderes, y en los distintos niveles del Estado. Asimismo, exhorta a la protección de la reserva de fuentes periodísticas.

⁵⁸⁰ ANF, Procurador pide levantar secreto de fuente que filtró el informe de la CIDH; periodistas rechazan, 28 de septiembre de 2022.

⁵⁸¹ CIDH, RELE, Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2021, 26 de mayo de 2022, párr. 95.

⁵⁸² CIDH, RELE, Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2021, 26 de mayo de 2022, párr. 95.

⁵⁸³ CIDH, RELE, Antecedentes e Interpretación de la Declaración de Principios.

⁵⁸⁴ CIDH, RELE, Zonas Silenciadas: Regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión, 15 de marzo de 2017.

⁵⁸⁵ Corte IDH, Caso Palacio Urrutia y otros vs. Ecuador, 24 de noviembre de 2021, párr. 95.

⁵⁸⁶ Corte IDH, Caso Baraona Bray vs Chile, 24 de noviembre de 2022, párr. 128

Desafíos sobre la calidad de los contenidos en los medios de comunicación

331. Las líneas editoriales de los medios de comunicación, en su pluralidad, contribuyen a la dimensión colectiva de la libertad de expresión. Los medios de comunicación pueden defender sus líneas editoriales sin que ello implique el desconocimiento de hechos verificables, contrastados y contextualizados. Sin embargo, persisten en el país desafíos para que la población cuenta con una informativa balanceada, plural e integral de los eventos

332. Durante la visita, la CIDH recibió información sobre los retos que existen para que la ciudadanía cuente con una oferta informativa balanceada, plural e integral de los eventos, especialmente en contextos de escalada de la conflictividad social. Asimismo, se escucharon diversos cuestionamientos desde distintos actores sobre el cubrimiento de distintos asuntos de interés público en Bolivia.

333. Existe una división entre las personas periodistas reflejadas en acusaciones mutuas de sesgos; desacreditación y estigmatización de la labor de periodistas dentro del propio gremio; reclamos sobre ausencia de representatividad y pluralidad en órganos de prensa y periodistas, entre otros. Esto dificulta el diálogo sobre la sostenibilidad del periodismo; la autoevaluación crítica dentro del gremio y la adopción de medidas de autorregulación. Esto lleva también a la negación de la violencia la contra la prensa de manera integral y la imposibilidad de revivir la confianza del público en los medios como un organismo de control e instrumento de la democracia, en medio de una crisis de confianza y sostenibilidad. Esto ha sido diagnosticado incluso desde las propias personas periodistas.

334. La CIDH ha resaltado en oportunidades anteriores que el rol de los medios de comunicación de “canalizadores privilegiados del debate público”⁵⁸⁷ implica “una serie de buenas prácticas que han demostrado ser contribuciones significativas al sistema que democrático, como el periodismo de investigación, la independencia editorial y cierta objetividad como ideal autorregulatorio de oficio”⁵⁸⁸. En este sentido, el periodismo puede contribuir a la concientización del público sobre la existencia o prevalencia de estereotipos discriminatorios y a velar por la defensa de los derechos humanos⁵⁸⁹. Los medios de comunicación están llamados a garantizar la pluralidad en sus equipos y salas de redacción en aras de ser más inclusivos y representativos de las sociedades a las que sirven⁵⁹⁰.

⁵⁸⁷ CIDH, RELE, Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales, octubre de 2019, pág. 50

⁵⁸⁸ CIDH, RELE, Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales, octubre de 2019, pág. 51.

⁵⁸⁹ CIDH, RELE, Declaración conjunta sobre la libertad de los medios de comunicación y democracia, 2023.

⁵⁹⁰ CIDH, RELE, Declaración conjunta sobre la libertad de los medios de comunicación y democracia, 2023.

335. El periodismo juega un rol positivo en la concientización del público sobre la prevalencia de estereotipos y es deseable que el periodismo considere i) desarrollar e incluir la introducción de directrices editoriales para la redacción de artículos y reportajes con perspectiva de grupos históricamente discriminados⁵⁹¹, ii) establecer políticas que permitan revelar cotidianamente cualquier conflicto de intereses que tengan o pueda afectar al modo en que informan sobre un tema⁵⁹² y iii) fijar voluntariamente unos principios mínimos que permitan a la ciudadanía conocer los pasos que se prevén para la verificación de la información y noticias que se publican, el respeto a la diversidad y los criterios editoriales para evitar coberturas que promuevan la discriminación⁵⁹³.

336. Asimismo, la CIDH resalta la importancia de que los medios de comunicación cuenten con instancias que puedan ser activadas para la resolución de controversias y responder a los reclamos de la ciudadanía la precisión en la información de noticias⁵⁹⁴. En esa línea se saluda el rol del CNEP y su Tribunal de Ética, y el Tribunal de la Asociación Nacional de la Prensa de Bolivia. En ningún caso los marcos de ética y calidad de periodismo puedan ser impuestos por los Estados; por ello, se hace un llamado para reflexión al interior del periodismo sobre los estándares de autorregulación que enmarcan su labor y los contenidos que publican.

337. Los espacios y medios de divulgación de información y de expresión de la opinión pública tienen un papel central en la recuperación de un espacio cívico regido por el respeto, la confianza y la inclusión. Los discursos de odio y el fomento de tensiones sociales deben ser completamente rechazados en estos espacios y este rechazo debe ser un compromiso asumido públicamente por el liderazgo de los medios de comunicación⁵⁹⁵.

338. La Prensa debe reflexionar sobre el aprovechamiento de la propia experiencia periodística sobre cómo abordar y comunicar temas complejos, sensibles y a veces controversiales, de manera que, al aportar informaciones y opiniones, se dinamicen también posibles soluciones de diálogo informado en un contexto de crisis caracterizado por intensos ciclos de violencia y discriminación.

⁵⁹¹ RELE, CIDH, Mujeres Periodistas y Libertad de Expresión, 31 de octubre de 2018, inc. 176.

⁵⁹² CIDH, RELE, Declaración conjunta 2021 sobre líderes políticos, personas que ejercen la función pública y la libertad de expresión, 2021.

⁵⁹³ CIDH, RELE, Declaración conjunta 2021 sobre líderes políticos, personas que ejercen la función pública y la libertad de expresión, 2021.

⁵⁹⁴ CIDH, RELE, Declaración conjunta 2021 sobre líderes políticos, personas que ejercen la función pública y la libertad de expresión, 2021.

⁵⁹⁵ GIEI- Bolivia, Informe sobre los hechos de violencia y vulneración de los derechos humanos ocurridos entre el 1 de septiembre y el 31 de diciembre de 2019, 23 de julio de 2021. Pág. 447.

Internet y Libertad de Expresión

339. El Estado ha avanzado en la promoción de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y se reportan intentos de regulación de las redes para atender patrones de comportamiento en-línea que puede contribuir a la fragmentación del tejido social. Pese a ello, se ha denunciado la operación de redes sociales denominadas “guerreros digitales”; sumado a ello, persiste la brecha digital y la falta de desarrollo de políticas sólidas de alfabetización digital.

340. La Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, ha emprendido proyectos para garantizar el acceso a las TIC, tales como el proyecto “Las Warmi TIC”, enfocado en potenciar la participación de mujeres en las tecnologías. Asimismo, se han emprendido esfuerzos para difundir información y reducir la brecha digital. Con el objetivo de aumentar la inclusión digital, se desarrolló una “Plataforma de Registro de Radiobases”, que permitiría identificar localidades de sin cobertura de la red y obtener información actualizada sobre la brecha digital para tomar decisiones informadas. También existen iniciativas para reducir el costo de las comunicaciones móviles, como el Instructivo para la Aplicación de Tarifa Solidaria para Personas con Discapacidad, que actualmente estaría en proceso de ampliación para beneficiar a más personas.

341. Al respecto, el Estado reconoció que hay una brecha importante entre la población internauta y no internauta la cual se encuentra marcada por desigualdades en el ámbito socioeconómico, geográfico, educativo, de género y cultural. Datos oficiales apuntan que, en 2021, aproximadamente el 57% de los hogares en el país tendrían acceso a la internet; 71% de los hogares en zonas urbanas, y solo el 25% en zonas rurales, en donde apenas el 38% de la población con más de 5 años de edad habría accedido a internet. Los datos sugieren una relevante discrepancia entre el porcentaje de hogares que poseen acceso a la internet entre departamentos del país⁵⁹⁶. También existen brechas de acceso basadas en el género y otros factores, simbolizando una brecha en el aprovechamiento de las TIC para el desarrollo social de distintos grupos⁵⁹⁷.

⁵⁹⁶ INE, Encuesta de Hogares.

⁵⁹⁷ Sumado a ello, según datos de 2022 la iniciativa Data Reportal's Digital reporta una penetración de 55.1% de la población total. Asimismo, la base de datos de 2020 de los indicadores de telecomunicaciones mundiales de la International Telecommunication Union (ITU) registra que 66% de las personas en Bolivia utilizan la Internet. A la vez, el Estado informó a la Comisión que según datos oficiales a diciembre de 2022, la tasa de penetración de Internet Fijo en Bolivia es de 55,3% e indicó que, a partir de la Encuesta Nacional de Opinión sobre TIC de la AGETIC de 2017, aproximadamente 67,5% de la población mayor de 14 años no habría tenido acceso a la internet en los últimos 30 días previos a la encuesta

342. Por otro lado, se tomó conocimiento de denuncias sobre la operación masiva de cuentas conocidas como “guerreros digitales”. Según el Reporte de Amenazas Adversarias del Cuarto trimestre 2022 de la corporación “Meta”, existe en Bolivia “una operación mixta (actividades adversarias coordinadas que infringieron diversas políticas al mismo tiempo) en Bolivia, vinculada con el gobierno actual y con el partido Movimiento al Socialismo (MAS), incluyendo individuos que afirmaban ser parte de un grupo conocido como “Guerreros Digitales””⁵⁹⁸. Según el reporte, dicha red “incurrió tanto en comportamiento inauténtico coordinado como en reporte masivo (o reporte abusivo coordinado) en apoyo al gobierno boliviano y para criticar e intentar silenciar a la oposición. Esta operación operó en varios servicios de Internet, incluyendo Facebook, Instagram, Twitter, YouTube, TikTok, Spotify, Telegram y sitios web asociados con sus propias marcas de “medios de noticias”⁵⁹⁹. Diputados del MAS, así como dirigentes políticos del partido, han solicitado investigaciones sobre el suceso⁶⁰⁰.

343. Según señalado por la Autoridad de Telecomunicaciones y Transportes (ATT), el informe de Meta, que no tiene carácter oficial, no “evidencia a ningún tipo de prueba, documentación ni datos de respaldo que validen las afirmaciones de que las cuentas supuestamente de identidad falsa tengan una relación o vínculo con el Gobierno boliviano”⁶⁰¹. El Ministerio de la Presidencia realizó la verificación de las páginas administradas por la Unidad de Redes Sociales y las páginas oficiales de instituciones del Gobierno y constató que se encontraban funcionando con normalidad, por lo que no se ha detectado el cierre de páginas oficiales del gobierno por “redes de comportamiento inadecuado coordinado”⁶⁰². El Estado también informó que no se encuentran registros de procesos penales por este supuesto en Bolivia⁶⁰³.

⁵⁹⁸ Meta, Reporte de amenazas adversarias. Cuarto trimestre 2023, 23 de febrero de 2023.

⁵⁹⁹ Meta, Reporte de amenazas adversarias. Cuarto trimestre 2023, 23 de febrero de 2023.

⁶⁰⁰ Ed, Héctor Arce denuncia que “mercenarios digitales” crearon una cuenta falsa donde lo hacían pasar como dama de compañía, 28 de febrero de 2023.

⁶⁰¹ ABI, ATT: Informe de Meta sobre ‘guerreros digitales’ no es oficial y no tiene respaldos, 28 de febrero de 2023.

⁶⁰² Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 118. En archivo CIDH.

⁶⁰³ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 118. En archivo CIDH.

344. Por otro lado, se recibió información sobre la presentación del Proyecto de Ley 304/2022-2023 que “Regula y Sanciona el Uso Indevido de las Redes Sociales en todo Territorio del Estado Plurinacional de Bolivia el 2 de marzo de 2023⁶⁰⁴.

345. El acceso a internet es una condición necesaria para el ejercicio efectivo de los derechos humanos hoy en día, especialmente los derechos a la libertad de expresión y opinión, asociación y reunión, educación, salud y cultura⁶⁰⁵. Los esfuerzos para aumentar la conectividad a internet deben darse de manera conjunta con el fomento de medidas educativas destinadas a promover la capacidad de todas las personas de efectuar un uso autónomo, independiente y responsable de Internet y de las tecnologías digitales, como parte del conjunto de procesos conocido como alfabetización digital⁶⁰⁶. Esta debe estar orientada al desarrollo de habilidades cívicas en perspectiva de convivencia democrática y con enfoque de derechos humanos⁶⁰⁷.

346. En ese sentido, se destacan positivamente los programas reportados por el Estado para fomentar la participación tecnológica. Estos esfuerzos son esenciales para reducir la brecha de acceso a internet, especialmente en comunidades alejadas de los principales centros urbanos, comunidades campesinas y comunidades indígenas. Sin embargo, se observa que dichos programas tienen limitaciones de sostenibilidad en el tiempo enfocado más allá en el uso de la red, para la apropiación de las TIC y orientado al desarrollo de habilidades cívicas por parte de la ciudadanía.

347. Igualmente, se reitera que las plataformas de redes sociales ofrecen ambientes donde es posible compartir información, ideas y acceder a contenidos producidos por terceros y parecen cumplir roles centrales en el nuevo ecosistema de la información, por lo que hoy las redes sociales son una parte importante de los hábitos informativos de las personas⁶⁰⁸.

⁶⁰⁴ Según informó el Estado en la carta de información complementaria el objetivo de esta ley sería “regular y sancionar” el uso de redes sociales que “atenten contra la integridad, moral, psicológico, ofensas, difamaciones, calumnias, que menoscaben la dignidad, honorabilidad de toda persona, ya sea a través de cuentas creadas, falsas o hackeadas en todo el territorio”. El proyecto crearía una serie de tipos penales, con el objetivo de sancionar los “delitos contra dignidad a través de redes” y “delitos contra honorabilidad a través de redes sociales” entre otros, con pena de 5 a 7 años. Según la propuesta legislativa, “se garantiza la libertad de expresión (...) siempre que no atente contra la dignidad, honorabilidad o insulte con términos ofensivos a las personas naturales o jurídicas, o que tengan fines mal intencionados”. La propuesta legislativa recibió distintas críticas de la sociedad civil especializada en la materia⁶⁰⁴. Ahora bien, según información brindada por el Estado, el 12 de abril de 2023 el tratamiento del Proyecto de Ley “fue retirado por la instancia proyectista a solicitud del Viceministerio de Comunicación (...) a efectos de ser consensuada previamente” con organizaciones de la sociedad civil”.

⁶⁰⁵ http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/internet_2016_esp.pdf, parr. 32

⁶⁰⁶ CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Libertad de Expresión e Internet. OEA/Ser.LV/II. CIDH/RELE/INF. 11/13. 31 diciembre 2013. Párr. 48.

⁶⁰⁷ CIDH. 5 de febrero de 2021. Comunicado de Prensa 226/2021. La CIDH advierte un punto de inflexión de la libertad de expresión en internet y convoca a diálogo en la región.

⁶⁰⁸ CIDH, RELE, Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación Deliberada en contextos electorales, octubre de 2019.

348. La Comisión ha reconocido que la utilización de herramientas automatizadas de publicación y los bots, aunque no problemáticos en sí mismo, representan un uso problemático de las redes sociales cuando operan como parte de campañas de desinformación. Los Estados deben privilegiar por la gobernanza multisectorial de internet, la cual garantiza la participación activa de los representantes de los distintos intereses que convergen en torno al desarrollo y la regulación de internet, incluyendo los Estados, el sector privado, el sector técnico, la sociedad civil y el sector académico, y fundamentalmente de los usuarios⁶⁰⁹. En dichos procesos, el diseño de la regulación de internet debe ser cuidadoso, de modo a no impedir la circulación de discursos legítimos, que merecen protección, en nombre del combate al riesgo de circulación de contenidos reputados ilegítimos⁶¹⁰.

Acceso a la Información

349. Existe un sólido reconocimiento constitucional del derecho al acceso a la información y la transparencia⁶¹¹. Asimismo, el Estado ha emprendido esfuerzos para la transparencia en la gestión pública. Sin embargo, durante décadas, organizaciones de la sociedad civil han exigido la adopción de una ley que desarrolle los procedimientos para el ejercicio del derecho humano de acceso a la información.

350. El Decreto Supremo 28.168 tiene por objeto garantizar el acceso a la información y la transparencia en la gestión del Órgano Ejecutivo⁶¹². El Decreto Supremo 0214 establece la Política Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción y la Ley de Transparencia en el Servicio Público establece la creación de una plataforma digital y lineamientos para el procesamiento, generación y pago de planillas salariales en las entidades públicas. Asimismo, distintas decisiones judiciales protegen el derecho al acceso a la información⁶¹³.

⁶⁰⁹ CIDH, RELE, Estándares para una Internet Libre, Abierta e Incluyente, 15 de marzo de 2017, párr. 17.

⁶¹⁰ CIDH, RELE, Estándares para una Internet Libre, Abierta e Incluyente, 15 de marzo de 2017, párr. 88.

⁶¹¹ La CPE reconoce el derecho a acceder a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual o colectiva. Asimismo, establece que el Estado garantiza el derecho a la información. A nivel constitucional, la participación y el control social implica generar un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública. La información solicitada por el control social no podrá denegarse, y será entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna.

⁶¹² Ello comprende "el ámbito del Poder Ejecutivo tanto a nivel central como descentralizado, autárquico y desconcentrado; empresas y sociedades del Estado y sociedades con participación estatal mayoritaria.

⁶¹³ Por ejemplo, en 2021 el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia (TCP) falló a favor del abogado Henry Pinto Dávalos, quien pidió informes sobre la contratación de servicios legales en el Seguro Social Universitario estatal (SSU) de la ciudad de Cochabamba y recibió una negativa por parte de la Gerencia del Seguro Social. La sentencia del 2 de diciembre de 2021 establece que el derecho al acceso a la información es parte de la libertad de expresión, e implica la prerrogativa de toda persona a solicitar información a las entidades públicas. Informe Anual RELE, <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/IA2022ESP.pdf>, párr. 193.

El Estado recalcó distintas propuestas en curso y otras archivadas, que buscan la garantía de este derecho⁶¹⁴.

351. No obstante, a la fecha, el Estado Plurinacional Boliviano no cuenta con un marco legislativo que garantice y reglamente el derecho al acceso a la información en todas las ramas de Poder. Sumado a ello, en el marco de la visita, la Asociación Nacional de la Prensa de Bolivia denunció que el Servicio General de Identificación y el Servicio de Registro Cívico habrían adoptado normas administrativas que impiden acceso a datos de funcionarios públicos en ejercicio, lo que consideraron una restricción contraria derecho de acceso a la información⁶¹⁵. Al respecto, el Estado indicó que la información del SERECI y SEGIP “no es abierta al público”, por protección al derecho a la privacidad; sin embargo, ante solicitud de autoridad administrativa o judicial competente, expresó el Estado, dichas oficinas tienen la obligación de proporcionar la información solicitada.

352. El derecho a la libertad de expresión posee una relación intrínseca con la democracia, destacando su dimensión colectiva, una vez que es una condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. De ahí el reconocimiento el derecho a la información como uno de los pilares de la consolidación de sistemas democráticos asentados y robustos, a través de la participación ciudadana. El derecho al acceso a la información también se vincula directamente con el deber de suministrar activamente información accesible, completa, oportuna y actualizada, de manera a contribuir con el debate público⁶¹⁶.

353. La Corte IDH ordenó al Estado adoptar las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole que sean necesarias para fortalecer el marco normativo de acceso a la información en casos de presuntas violaciones a los derechos humanos⁶¹⁷. La Comisión resalta especialmente que Bolivia no cuenta con información sobre la existencia de marcos legislativos que reglamenten el derecho de acceso a la información, por ejemplo, en el Poder Legislativo o junto de autoridades y órganos judiciales.

⁶¹⁴ El Estado informó, en sus observaciones al proyecto de informe, sobre la existencia de propuestas en tratamiento ante la Cámara de Diputados, como la PL 100/2023-2024; 045/2022-2023; 277/2021-2022; 73/2021-2022 y 116/2020-2021, entre otras. Ver: Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

⁶¹⁵ Informe “La Asociación Nacional de la Prensa de Bolivia pide a la CIDH interceder por los periodistas agredidos a la sombra de la impunidad y por los medios independientes perseguidos por asfixiantes políticas gubernamentales”. 27 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

⁶¹⁶ CIDH, RELE, El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano, 30 de diciembre de 2009, párr. 32.

⁶¹⁷ Corte IDH, Caso Bedregal y otras vs. Bolivia, 17 de octubre de 2022, párr. 197.

354. A lo largo de los años, la RELE ha monitoreado estudios preparatorios de proyectos de ley, o incluso la radicación de propuestas legislativas ante el Poder Legislativo, con el objetivo de lograr un marco amplio y universal del derecho al acceso a la información pública en Bolivia⁶¹⁸. Sin embargo, la Comisión no observa avances sustanciales en relación con dichas propuestas, por lo que urge al Estado a tomar medidas inmediatas para la adopción de un marco normativo. Su ausencia favorece la creación de normas reglamentarias autónomas sin la claridad suficiente para dirimir conflictos entre derechos.

Publicidad Oficial y Sostenibilidad del Periodismo en Bolivia

355. A pesar de la existencia de una iniciativa de ley para garantizar la asignación de publicidad oficial de manera equitativa, persisten las denuncias sobre el otorgamiento de publicidad sin criterios preestablecidos y objetivos mediante procesos que no garantizan mecanismos de contratación abiertos y no discriminatorios. Ello se agrava por la ausencia de mecanismos que permitan el control externo de la asignación publicitaria.

356. A criterio del Estado, las cifras y datos referentes a la publicidad oficial son transparentes de forma activa, por medio de su publicación en plataformas en línea del gobierno⁶¹⁹. Desde el 17 de agosto de 2022 se tramita en la Cámara de Diputados de la Asamblea Plurinacional Boliviana el Proyecto de Ley sobre la “Distribución Equitativa de los Recursos Públicos Destinado a la Propaganda y Publicidad Estatal”.

357. Sin embargo, existen denuncias sobre falta de claridad y objetividad en los criterios de asignación de la publicidad oficial⁶²⁰. Según lo denunciado, el monto de publicidad asignado por el Estado sería mayoritariamente destinado a medios de comunicación que el gobierno consideraría afines a sus pautas ideológicas⁶²¹. Existen denuncias de que la asignación de pauta oficial se usa como premio o castigo según las líneas editoriales, lo que es considerado una forma de censura indirecta al ejercicio de la libertad de expresión.

⁶¹⁸ Informe Anual 2021 RELE;
<https://alertas.directoriolegislativo.org/wp-content/uploads/2021/03/PL-116-2020-2021.pdf>

⁶¹⁹ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 118. En archivo CIDH.

⁶²⁰ Informe “La Asociación Nacional de la Prensa de Bolivia pide a la CIDH interceder por los periodistas agredidos a la sombra de la impunidad y por los medios independientes perseguidos por asfixiantes políticas gubernamentales”. 27 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

⁶²¹ Decenas de periódicos desconocidos tuvieron millonaria publicidad | Brújula Digital (brujuladigital.net); Manejo de la publicidad oficial | Los Tiempos; Publicidad oficial es el mecanismo “sutil y eficaz” para controlar medios - El Diario - Bolivia; Mira cómo el Gobierno de Arce distribuye la pauta publicitaria a los medios audiovisuales (paginasiete.bo); Informe “La Asociación Nacional de la Prensa de Bolivia pide a la CIDH interceder por los periodistas agredidos a la sombra de la impunidad y por los medios independientes perseguidos por asfixiantes políticas gubernamentales”. 27 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

358. En este contexto, se suman denuncias de demandas judiciales que amenazarían la labor de los medios. Específicamente, los periódicos Los Tiempos y El Diario han denunciado públicamente lo que denominan “asfixia económica”, como resultado de demandas judiciales empresariales – en el caso de Los Tiempos – y expedientes tributarios – en el caso de El Diario – que obstaculizan sus actividades. Al respecto, el Estado ha informado que, en el primer caso, la controversia es relativa a la división y regulación societaria a la empresa, por lo que no se evidenciaría ninguna intención de coartar la libertad de expresión del periódico. Sobre El Diario, el Estado afirmó que las eventuales diligencias en materia tributaria atienden a un fin legítimo de investigar, apurar y recabar eventuales impuestos no pagos, como es autorizado al Estado hacerlo a cualquier persona jurídica que opere actividades en Bolivia.

359. Lo anterior agrava la crisis de sostenibilidad que afecta a distintos medios de comunicación en Bolivia⁶²². Según se denunció a la CIDH, ello se refleja especialmente en la dificultad de mantenerse el periodismo profesional y en condiciones apremiantes para el ejercicio de la labor informativa⁶²³.

360. La CIDH recuerda que según el artículo 13.4 de la CADH, no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos. El principio 13 de la Declaración de Principios sobre libertad de Expresión refuerza que las “presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión”. Ello puede ser manifestado por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

361. La Relatoría Especial para Libertad de Expresión de la CIDH históricamente ha orientado que la pauta estatal no debe ser considerada como un mecanismo de sostenimiento de los medios de comunicación⁶²⁴, sino como medida para garantizar el acceso a la información de la ciudadanía a información de interés público que tenga por objeto satisfacer los fines legítimos del Estado.

⁶²² Reunión con periodistas en La Paz.

⁶²³ Reunión con periodistas en La Paz.

⁶²⁴ OEA, Principios sobre la regulación de la publicidad oficial en el sistema interamericano de protección de los Derechos Humanos, 7 de marzo de 2011, párr 77.

362. En el contexto boliviano la falta de criterios claros acerca de la distribución de la pauta puede afectar la sostenibilidad de los medios de comunicación, que dependerían en gran medida de dicho presupuesto para su funcionamiento. Ante las denuncias de falta de medios para la subsistencia de los medios, el Estado debe establecer políticas y destinar recursos para promover la diversidad y el pluralismo de medios a través de mecanismos de ayudas indirectas o subsidios explícitos y neutros, diferenciados de los gastos de publicidad oficial⁶²⁵.

363. Adicionalmente, preocupa a la Comisión el posible impacto de la asignación de publicidad oficial en desacuerdo con los estándares interamericanos pueden tener en el despliegue y sostenibilidad de la labor periodística y, por consecuencia, en el acceso de la ciudadanía a la información de interés público. La asignación de publicidad oficial, cuando hecha de forma discriminatoria, tiene por objeto condicionar la línea editorial de un medio según la voluntad de quien ejerce la presión⁶²⁶.

364. La CIDH anima al Estado Boliviano a seguir en el debate del Proyecto de Ley con apego a los estándares interamericanos que regulan la materia, que reclaman el establecimiento de leyes especiales, claras y precisas; el otorgamiento de publicidad de acuerdo con objetivos legítimos y antevisto por adecuada planificación del avisaje estatal; la regulación de criterios preestablecidos, claros, transparentes y objetivos y de procesos que los garanticen mecanismos de contratación abiertos y no discriminatorios; y la creación de mecanismos que permitan el control externo de la asignación publicitaria. La Comisión también recomienda que Bolivia garantice que los individuos tengan derecho a conocer toda la información sobre publicidad oficial que se encuentre en poder del Estado⁶²⁷.

Medios de comunicación administrados por el Estado

365. Existe una robusta oferta de medios administrados por el Estado que reflejan la plurinacionalidad y la inclusión de distintos enfoques en los medios de comunicación. La inversión y número de medios administrados por el Estado, a su vez, contrasta con la inversión de los medios no estatales quienes continúan reportando desafíos existenciales debido a la falta de presupuesto.

⁶²⁵ OEA, Principios sobre la regulación de la publicidad oficial en el sistema interamericano de protección de los Derechos Humanos, 7 de marzo de 2011.

⁶²⁶ OEA, Principios sobre la regulación de la publicidad oficial en el sistema interamericano de protección de los Derechos Humanos, 7 de marzo de 2011, párr. 10.

⁶²⁷ OEA, Principios sobre la regulación de la publicidad oficial en el sistema interamericano de protección de los Derechos Humanos, 7 de marzo de 2011.

366. La distribución del total de canales de la banda de frecuencias para el servicio de radiodifusión y televisión corresponde a un 33% en favor del Estado; 33% a los medios Comerciales; hasta el 17% a los medios sociales comunitarios; y hasta el 17% a los pueblos indígena originarios campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas⁶²⁸. Los medios de comunicación estatales comprenden la Bolivia TV, la Radio Illani – Red Patria Nueva, la Agencia Nacional Boliviana de Información y el Sistema Nacional de Radio de los Pueblos Originarios (RPO)⁶²⁹. A criterio del Estado, los medios de comunicación públicos son esenciales para garantizar el acceso a la información en todo el territorio⁶³⁰. Las RPO, en particular, fungen como medios estatales que tratan de llegar a los lugares más alejados del territorio rural nacional con el objetivo de informar a cabalidad a las comunidades en sus idiomas⁶³¹.

367. La Comisión recuerda que el rol de los medios de comunicación estatales incluye el promover los valores de una sociedad democrática y en particular el respeto por los derechos humanos, el pluralismo cultural y pluralismo político y la protección de la dignidad humana y derecho de las minorías⁶³².

368. Para que puedan realmente cumplir su función deben tratarse de medios públicos independientes del Poder Ejecutivo y ser ‘verdaderamente pluralistas; universalmente accesibles; con financiamiento adecuado al mandato previsto por la ley; y que contemplen mecanismos de rendición de cuentas y de participación de la comunidad en las distintas instancias de producción, circulación y recepción de contenidos’. Para ser efectivas, dichas garantías deben ser establecidas en ley⁶³³.

Derecho de participación y asociación ciudadana y la democracia

369. Distintos cambios estructurales en Bolivia se han dado por medio de mecanismos de libertad de expresión y asociación en que la población se organizó para demandar

⁶²⁸ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, 2019. Ley 164, art.10.

⁶²⁹ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 118. En archivo CIDH.

⁶³⁰ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 118. En archivo CIDH.

⁶³¹ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 118. En archivo CIDH.

⁶³² CIDH, RELE, Estándares de libertad de expresión para la transición a una televisión digital abierta, diversa, plural e inclusiva, 9 de marzo de 2015, párr. 141.

⁶³³ CIDH, RELE, Estándares de libertad de expresión para la transición a una televisión digital abierta, diversa, plural e inclusiva, 9 de marzo de 2015, párr. 144.

derechos⁶³⁴. Sin embargo, el ejercicio del derecho a la asociación se ha enfrentado con situaciones, a lo largo de los años, relacionadas a desafíos en la respuesta estatal a las manifestaciones, así como de escalamiento de tensiones entre personas ciudadanas en un clima de polarización.

370. En cuanto a la respuesta estatal a movilizaciones ciudadanas, se ha reportado el uso excesivo de la fuerza por parte de agentes estatales, no solo del nivel central, sino también departamental o municipal⁶³⁵; detenciones arbitrarias; enfrentamientos entre particulares; enfrentamientos con la policía y atentados contra la vida e integridad de las personas manifestantes, entre otros casos, Esto ha amenazado la vida e integridad de las personas manifestantes y ha tenido impacto en el ejercicio del derecho a la protesta.

371. A modo de ejemplo, respecto de los últimos años, resalta el presunto uso excesivo de las fuerzas contra las personas que participaban de la marcha contra la construcción de la carretera en el TIPNIS, en 2011⁶³⁶. Asimismo, en 2016, la Policía habría hecho uso de gases lacrimógenos y balas de goma para dispersar las movilizaciones de personas en situación de discapacidad⁶³⁷; además en las protestas lideradas por las cooperativas mineras también habrían sido utilizadas balas de goma, gases lacrimógenos entre otros, resultando heridos decenas de mineros y policías⁶³⁸. En el último trimestre de 2019, la Policía y las Fuerzas Armadas usaron la fuerza de modo excesivo y desproporcionado, y no previnieron adecuadamente los actos de violencia, dejando a la ciudadanía en desprotección⁶³⁹.

372. En 2020, durante las marchas por el aplazamiento de las elecciones generales, hubo denuncias de detenciones, y personas heridas, incluidos manifestantes y policías⁶⁴⁰. En 2021, en contexto de protestas, se reportó la muerte de una persona en Potosí y denuncias sobre exceso en el uso de la fuerza policial⁶⁴¹.

⁶³⁴ Como se ha relatado en este informe, existen casos emblemáticos de la historia boliviana que demuestran los impactos de la articulación ciudadana para el cambio de normativas y políticas públicas. Por ejemplo, en 2011, durante más de 60 días, pueblos indígenas marcharon por más de 600 km hacia La Paz contra la construcción de la carretera en el TIPNIS. En febrero de 2012, el Congreso Boliviano aprobó una Ley atendiendo a los reclamos de las protestas. En 2021, las manifestaciones contra la ley "Estrategia Nacional de Lucha Contra la Legitimación de Ganancias Ilícitas y Financiamiento del Terrorismo" motivaron que esta fuera abrogada según el gobierno, "a pedido del pueblo". Ver: Estado Plurinacional de Bolivia, Presidente abroga la ley 1386 a pedido del pueblo, 13 de noviembre de 2021.

⁶³⁵ Por ejemplo, la denominada "Masacre de Porvenir", con la presunta participación de personas vinculadas con la Prefectura de Pando.

⁶³⁶ CIDH, Comunicado de Prensa: CIDH urge a garantizar la integridad física y seguridad de manifestantes en Bolivia, 17 de octubre de 2011.

⁶³⁷ El Universal, Bolivia: Dispersan con gases a manifestación de discapacitados, 27 de abril de 2016; Agencia EFE vía Twitter, La policía boliviana reprime con gases químicos una manifestación de discapacitados, 27 de abril de 2016 y; Infobae, Bolivia: la policía dispersa con gases lacrimógenos una protesta de discapacitados, 27 de abril de 2016.

⁶³⁸ CIDH, Comunicado de prensa 130/16 - CIDH condena muerte violenta de viceministro en Bolivia, 9 de septiembre de 2016; El Deber, Mineros denuncian 59 detenciones por conflicto con el Gobierno, 30 de septiembre de 2016; Telesur, Mineros cooperativistas suspenden los bloqueos en Bolivia, 26 de agosto de 2016; TeleSur, Diez preguntas y diez respuestas sobre el conflicto con los "cooperativistas" mineros en Bolivia, 29 de agosto de 2016.

⁶³⁹ GIEI-Bolivia, Informe Final, 23 de julio de 2021, pág. 462.

⁶⁴⁰ CIDH, Comunicados de Prensa: CIDH llama al Estado de Bolivia a reforzar sus esfuerzos para establecer un diálogo nacional y para prevenir la escalada de violencia en el contexto de recientes manifestaciones, 7 de agosto de 2020.

⁶⁴¹ CIDH, Comunicados de Prensa: CIDH llama al fortalecimiento de procesos de diálogo para la generación de consensos en Bolivia, 19 de noviembre de 2021.

373. En 2022, se produjeron actos de violencia en el contexto del paro en Santa Cruz en rechazo al aplazamiento del Censo Nacional de Población y Vivienda⁶⁴². En el contexto de movilizaciones tras la detención del Gobernador de Santa Cruz, se dieron denuncias de uso excesivo de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad; en ese marco, al menos tres personas habrían perdido la visión parcialmente, tras presuntamente recibir impactos de cartuchos de gas lacrimógenos. Una de las personas afectadas falleció 12 días después por “infarto agudo de miocardio y embolia pulmonar”⁶⁴³.

374. Por otro lado, son frecuentes las denuncias de violencia entre personas ciudadanas y ataques a las fuerzas estatales. La lucha por el control del mercado de coca ha resultado en graves hechos de violencia y denuncias de uso excesivo de la fuerza policial⁶⁴⁴; estas denuncias están siendo investigadas en etapa de acusación fiscal, según fue informado por el Estado⁶⁴⁵. En diciembre de 2022 en regiones del departamento de Santa Cruz enmarcadas por la ocupación de tierra en situaciones de conflicto de tierras, un hombre había sido privado de su libertad y fue víctima de agresión física con un cuchillo, culminando en trauma ocular severo con vaciado total del globo ocular, por parte de personas que participaban de la ocupación de tierras⁶⁴⁶. La CIDH recibió al menos otros dos reportes de agresiones físicas graves en el mismo contexto entre el 8 y el 11 de diciembre de 2022⁶⁴⁷, incluyendo agresión que habría sido cometida por particulares cerca de la presencia de efectivos policiales que, presuntamente, no habrían tomado acciones para detener los ataques⁶⁴⁸. A su vez, el Estado informó que, en casos de conflictividad, las fuerzas de seguridad buscan evitar la confrontación entre los bandos y garantizar la movilidad⁶⁴⁹.

⁶⁴² CIDH, Comunicados de Prensa: CIDH y RELE llaman a propiciar un diálogo efectivo para prevenir la violencia en contextos de protestas sociales en Bolivia, 3 de noviembre de 2022.

⁶⁴³ Informe general sobre las víctimas de represión y violencia de Estado en Santa Cruz – Bolivia. Recibido el 28 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

⁶⁴⁴ La Defensoría del Pueblo de Bolivia concluyó que, tras los enfrentamientos entre productores de hoja de coca y policías en 2021, se registró un policía fallecido, 67 personas heridas (38 civiles y 29 policiales), 59 personas detenidas, entre ellos un trabajador de la prensa y 10 personas aprehendidas. Este conflicto ha persistido durante los años, resultando en el incendio del mercado de coca localizado en Villa del Carmen. En el llamado “conflicto cocalero”, los enfrentamientos entre los distintos sectores y la Policía fueron enmarcados por la detonación de cachorros de dinamita y alegado uso excesivo de gas lacrimógeno, además de producir afectaciones a la comunidad local, como sobre “el desarrollo de las actividades en las unidades educativas en el sector donde se centran las movilizaciones y enfrentamientos entre policías y cocaleros”. Defensoría del Pueblo, Defensoría llama al cese inmediato de la violencia, e Informe de Gestión 2021 a la ALP, 2021. Pág. 83.

⁶⁴⁵ Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

⁶⁴⁶ Informe General sobre la Víctima de Represión y Violencia en Santa Cruz. Recibido el 28 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

⁶⁴⁷ Informe General sobre la Víctima de Represión y Violencia en Santa Cruz. Recibido el 28 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

⁶⁴⁸ Denuncia ‘Solicito Ayuda por que Han Queirido Quitarme la Vida y Encuentro Muy Herido por Tantos Golpes que me Dieron’. 29 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

⁶⁴⁹ Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

375. En el marco de las movilizaciones en Santa Cruz entre 2022 y 2023, personas funcionarias de distintas instancias gubernamentales⁶⁵⁰ denunciaron amenazas, acoso, hostigamiento, agresiones físicas y verbales por parte de quienes apoyaban el llamado paro cívico, lo que habría tenido impacto en sus labores⁶⁵¹; un policía habría recibido impacto de un golpe de martillo en su cabeza, quedando inconsciente, durante el ejercicio de sus funciones y se provocó un incendio en la casa de un ministro de Estado⁶⁵².

376. Las instituciones estatales son objeto de ataques en contextos de alta conflictividad. A modo de ejemplo, tras la detención del gobernador departamental de Santa Cruz, alrededor de 27 instalaciones públicas habrían sido dañadas⁶⁵³. De particular gravedad, el saqueo y la quema de la sede de la Fiscalía de Santa Cruz, el 28 de diciembre de 2022⁶⁵⁴, presuntamente atribuible a personas que rechazaban la detención del gobernador departamental⁶⁵⁵. Se estima que casi 90% del inmueble fue destruido, incluyendo expedientes fiscales⁶⁵⁶.

377. Algunas situaciones de tensión y violencia han sido cometidas en contextos en que los bloqueos de ruta, que han sido utilizados como forma recurrente de protestas. Existen denuncias de que los bloqueos de ruta, en ocasiones, se traducen en “cercos” a determinadas localidades, privándoles de insumos y abastecimiento, circulación de personas y servicios.

⁶⁵⁰ Información recibida por la CIDH durante una reunión con Direcciones Departamentales de NAABOL, Impuestos Internos, SERECÍ, SEGIP, DIGEMIG, DIPREVCON en el marco de la visita in loco de 2023.

⁶⁵¹ Se recibió con preocupación la denuncia del secuestro por cerca de 5 horas y actos de tortura cometidos en contra de un abogado del Servicio de Impuestos Nacionales, que incluyeron golpes, ahorcamiento, quema de distintas partes del cuerpo y la disposición de líquidos inflamables sobre su cuerpo. Según pudo conocer la CIDH, ello habría sucedido con el alegado objetivo de obtener informaciones acerca del funcionamiento del SNI. El funcionario fue desposado de sus pertenencias, incluso un laptop y su teléfono.

⁶⁵² ED, Ministro Montaña exige identificar a quienes quemaron su casa en Santa Cruz, 29 de diciembre de 2022.

⁶⁵³ Estas incluyeron la Dirección de Apoyo a la Prevención del Consumo de Drogas, Control del Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas y Coca Excedentaria (Diprevcom), las Odinas del Servicio de Registro Cívico (Sereci), las Oficinas Servicio de Impuestos Nacionales (SIN), instalaciones del Banco Unión, instalaciones de la Autoridad de Bosques y Tierras y edificios de Entel, instalaciones del Comando de la Policía, del edificio del Palacio de Justicia y de Comisarias. Unitel, 85 aprehendidos y 27 edificios públicos han sido dañados durante conflictos en Santa Cruz, 8 de enero de 2023; LaRazón, Conflicto por Camacho: 27 inmuebles y 45 vehículos quemados y vandalizados en protestas, 6 de enero de 2023.

⁶⁵⁴ Conforme información de la reunión con la entidad

⁶⁵⁵ ABI, Ministerio Público retoma investigación de la quema provocada de la Fiscalía de Santa Cruz, 2 de marzo de 2023.

⁶⁵⁶ LaRazón, El 100% de las piezas procesales de la Fiscalía quemada de Santa Cruz está escaneado, 6 de enero de 2023.

378. La CIDH ha expresado anteriormente que trabajar convivencia entre personas distintas que deciden vivir y relacionarse en una democracia intercultural evitaría la confrontación violenta⁶⁵⁷. Las situaciones de tensión que han escalado en violencia no son fenómenos aislados en el contexto social boliviano. Por el contrario, son consecuencias notables de la operación de cámaras de eco que repercuten en discursos que profundizan la divergencia, la intolerancia y la construcción de enemigos o adversarios. Los episodios de violencia son la consecuencia gravosa de la polarización en Bolivia.

379. La Comisión Interamericana ya ha hecho un llamado al respeto de las normas sobre uso de la fuerza, incluso desde su informe de país de 2007⁶⁵⁸. Atendiendo a su deber de facilitación de las protestas, el Estado debe, en la gestión del conflicto, considerar que la Convención Americana protege las más distintas formas de manifestación, incluso las que generan alteración en la vida cotidiana.

380. La CIDH reitera que las modalidades de protesta que por sí buscan generar algún grado de disrupción a la vida cotidiana son empleadas, no solo pero especialmente, como forma de visibilizar propuestas o temas o amplificar voces que de otro modo difícilmente ingresarían a la agenda o serían parte de la deliberación pública⁶⁵⁹.

381. La CIDH recuerda que el Estado debe garantizar, proteger y facilitar las manifestaciones públicas, aun cuando provocan cierto grado de disrupción de la vida cotidiana, comprendiéndolas como un hecho que representa la robustez de la democracia, tomando distancia de la estigmatización⁶⁶⁰ y gestionándolas gestionadas desde la perspectiva del diálogo⁶⁶¹.

⁶⁵⁷ GIEI-Bolivia, Informe Final, 23 de julio de 2021. Conclusión 8.

⁶⁵⁸ CIDH, Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino hacia el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 34, 28 de junio de 2007, párr. 45.

⁶⁵⁹ CIDH, RELE, Protesta y Derechos Humanos Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal, septiembre de 2019, párr. 13.

⁶⁶⁰ CIDH, RELE, Declaración conjunta sobre violencia contra periodistas y comunicadores en el marco de manifestaciones sociales, 2013.

⁶⁶¹ CIDH, RELE, Protesta y Derechos Humanos Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal, septiembre de 2019, párr. 181.

382. En este sentido, los Estados deben agotar todas las medidas existentes para la canalización pacífica de los conflictos, el diálogo y la negociación, en cumplimiento a los principios de legalidad, legitimidad y absoluta necesidad y de proporcionalidad en el uso de la fuerza. El accionar violento de manifestantes o de terceros que pongan en riesgo cierto la vida o la integridad física de personas que participan o no de la protesta obliga al Estado a realizar las acciones proporcionales para prevenir y evitar estos hechos, limitando el derecho a la protesta de los autores de los hechos de violencia. Por ello, el actuar violento de algunas personas no autoriza que se declare el carácter no pacífico de una manifestación.

383. Cuando la eventual perturbación a la vida cotidiana en el seno de las protestas se extiende en el tiempo y escala a punto de comprometer gravemente la garantía de otros derechos como por ejemplo el **i) derecho a la vida; ii) aprovisionamiento de alimentos; y/o iii) el derecho a la salud**, se acentúa el deber del Estado de facilitar todos los mecanismos de diálogo posibles y la coexistencia de todos los derechos en tensión, teniendo el uso de la fuerza como último recurso⁶⁶². A la vez, en análisis anteriores sobre los cortes de ruta, la CIDH ha destacado la importancia de que las personas manifestantes que acudan al corte de ruta no pongan en riesgo la vida de las demás personas y permitan la circulación de insumos, servicios y provisiones esenciales⁶⁶³.

384. Finalmente, la CIDH recuerda que la gestión de las protestas y de la participación ciudadana desde la perspectiva del diálogo involucra a las múltiples partes interesadas, de manera amplia e inclusiva. Tras su visita, la CIDH reitera sus llamados a la urgencia de que el Estado y la sociedad boliviana promuevan diálogos que apunten a generar espacios de consenso que permitan trabajar un sentido de destino común en la diversidad y profundizar el proceso de análisis y comprensión mutua⁶⁶⁴.

F. Deterioro del debate público, liderazgos públicos y su impacto en la conflictividad social

385. En Bolivia, los discursos de personas con liderazgo social, funcionarias públicas y con liderazgos políticos han contribuido para generar un entorno general adverso a la participación ciudadana y al ambiente de diálogo. Dichos discursos suelen ser amplificadas, resultando instrumentos que contribuyen a un clima de polarización e incitación a la violencia.

⁶⁶² En sentido similar, la CIDH se manifestó anteriormente: Observaciones y recomendaciones: visita de trabajo a Colombia, julio de 2021, párr. 156 y 233.

⁶⁶³ CIDH, Observaciones y recomendaciones. Visita de trabajo a Colombia, junio de 2021, párr. 160.

⁶⁶⁴ En este sentido, CIDH, Comunicado de Prensa, CIDH llama al fortalecimiento de procesos de diálogo para la generación de consensos en Bolivia, 19 de noviembre de 2021.

386. El Estado ha emprendido iniciativas para garantizar que los pronunciamientos del órgano ejecutivo estén basados en hechos y observen los principios de ética transparencia y honestidad. Las vocerías del gobierno poseerían procedimientos de constatación de hechos para expresarse ante la prensa, con base en datos oficiales y hechos fehacientes⁶⁶⁵. Dichas vocerías se rigen por principios de ética, transparencia y honestidad y tienen procedimientos para rectificaciones, aclaraciones o emendas de información inexacta o confusa⁶⁶⁶.

387. Sin embargo, pronunciamientos de liderazgos políticos en distintos niveles han contribuido a un clima de polarización y a incentivos de conflictividad social, como las declaraciones de un Ministro de Estado, quien, en 2022, afirmó públicamente que determinados sectores de la Asociación Departamental de Productores de Coca contratarían personas para generar “terror y zozobra”⁶⁶⁷ y exhibió públicamente las personas detenidas⁶⁶⁸. Asimismo, en 2021, en el contexto de la organización de protestas en Santa Cruz, el Procurador General de Bolivia calificó como “parásito” un líder político local cruceño⁶⁶⁹. Estos pronunciamientos también se reportan en los gobiernos departamentales. Por ejemplo, durante el paro en Santa Cruz en 2022, el gobernador departamental anunció que “aquí el que se venda tiene muerte civil”, en rechazo a las personas que se oponían al paro⁶⁷⁰.

388. El Sistema Interamericano ha reconocido que cuando los liderazgos públicos se manifiestan sobre asuntos de interés público no solo están ejerciendo una facultad, otorgada por el derecho a la libertad de expresión, sino que, en muchos casos, ejercen el deber de brindar información a la ciudadanía sobre dichos asuntos. De igual manera, se reconoce que se debe proteger de manera especial las manifestaciones sobre asuntos de interés público, por lo que cualquier restricción a la difusión de dichas comunicaciones debe ser evaluada con particular cuidado.

⁶⁶⁵ Al respecto, el Decreto Supremo 4857 de 6 de enero de 2023, que determina que el Viceministerio de Comunicación coordina los pronunciamientos y vocerías del Órgano Ejecutivo y “previa la intervención de las vocerías del gobierno en el debate público se coordina que estas sean en función de los datos oficiales de la gestión gubernamental, donde la información brindada sea con base a hechos fehacientes”.

⁶⁶⁶ MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. En archivo CIDH.

⁶⁶⁷ CIDH, RELE, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2022, 6 de marzo de 2023.

⁶⁶⁸ CIDH, RELE, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2022, 6 de marzo de 2023, párr. 180.

⁶⁶⁹ Wilfredo Chavez vía Twitter, Fuerza contra el golpista parásito!!!, 16 de noviembre de 2021.

⁶⁷⁰ RED Gigavision, Gobernador Camacho: “aquí el que se venda tiene muerte civil”, 29 de octubre de 2022.

Sin embargo, determinadas expresiones son prohibidas por la CADH⁶⁷¹, las cuales deben ser sancionadas por las autoridades competentes, bajo estricto análisis, especialmente en asuntos de interés público⁶⁷².

389. Más allá de dichos discursos no protegidos, la CIDH y la Corte IDH han resaltado el rol de liderazgos públicos y políticos como agentes centrales en la promoción del debate público y, de manera adversa, como posibles contribuidores al deterioro del debate público⁶⁷³. Las personas con liderazgos públicos deben atender una serie de deberes al expresar sus opiniones, especialmente, en situaciones de mayor conflictividad social, alteraciones del orden público o polarización política, precisamente por el conjunto de riesgos que pueden implicar para determinadas personas o grupos en un momento dado⁶⁷⁴. En caso de funcionarios públicos, lo anterior se refuerza, una vez que están en posición de garantes de derechos⁶⁷⁵.

390. Las personas con liderazgo político deben tomar distancia de cualquier discurso que envíe mensajes permisivos a la violencia, incluyendo los que activen, fomenten, acentúen o exacerben situaciones de discriminación, hostilidad, intolerancia o animadversión⁶⁷⁶. Hay discursos que afectan negativamente la deliberación pública en tanto contribuyen a la estigmatización y marginalización de personas o grupos⁶⁷⁷.

391. Dichas personas también están llamadas a contrarrestar la intolerancia y discriminación, así como a promover el entendimiento cultural y el respeto a la diversidad, incluso la diversidad de orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género, y características sexuales, aprovechando su alta investidura y el alcance de sus discursos⁶⁷⁸.

⁶⁷¹ El artículo 13.5 de la CADH prohíbe "la propaganda a favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional..."

⁶⁷² Conforme establece el Plan de Acción de Rabat de Naciones Unidas, para que un discurso sea considerado de odio, se exige una prueba contextual - y no semántica - de la manifestación, basada en el (1) contexto social y político; (2) la categoría del hablante; (3) la intención de incitar a la audiencia contra un grupo determinado; (4) el contenido y la forma del discurso; (5) la extensión de su difusión; y (6) la probabilidad de causar daño, incluso de manera inminente de los discursos que presuntamente instigan a la violencia.

⁶⁷³ La Corte Interamericana ha reconocido que el discurso oficial puede exacerbar situaciones de riesgo. Corte IDH, Caso Ríos y otros vs. Venezuela, 2009. Serie C 194, párr. 143.

⁶⁷⁴ Corte IDH, Caso Ríos y otros vs. Venezuela, 2009. Serie C No. 194, párr. 139.

⁶⁷⁵ Corte IDH, Caso Ríos y otros vs. Venezuela, 2009. Serie C No. 194, párr. 139.

⁶⁷⁶ Corte IDH, Caso Ríos y otros vs. Venezuela, 2009. Serie C No. 194, párr. 148.

⁶⁷⁷ Esto impacta de manera acentuada a grupos en situación de vulnerabilidad cuando el señalamiento oficial estigmatizante se dirige a como mujeres, pueblos indígenas, población afrodescendiente, personas LGBTI, personas con discapacidad y personas en situación de movilidad humana, entre otros

⁶⁷⁸ CIDH, RELE, Declaración conjunta 2021 sobre líderes políticos, personas que ejercen la función pública y libertad de expresión, 2021. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1214&IID=2>

Igualmente, deben canalizar tensiones sociales electorales a través del diálogo y actuar con una diligencia mayor a la de cualquier ciudadana o ciudadano al pronunciarse sobre asuntos públicos; ello comprende el deber de constatar en forma razonable los hechos en los que fundamentan sus opiniones y críticas⁶⁷⁹.

392. Los señalamientos de personas funcionarias públicas y con liderazgo político que no se apegan a estos principios pueden potenciar la diseminación de información falsa. Por lo tanto, deben abstenerse de difundir información falsa a sabiendas de su falsedad y procurar en la máxima medida posible que sus declaraciones sean veraces, constatadas y precisas⁶⁸⁰. Asimismo, las personas candidatas y los partidos políticos deben tomar medidas para evitar la difusión de información falsa, engañosa o dudosa y deben corregir oportunamente la información cuando adviertan que se trata de contenido falso o engañoso⁶⁸¹.

393. La Comisión Interamericana señala que las sociedades democráticas son más fuertes cuando pueden contar con voces de referencia, que difunden activamente información de interés público y contribuyen a la toma de decisiones informadas. Dichas voces de referencia encuentran espacio en el periodismo, la ciencia, o en las voces de los propios liderazgos públicos, cuando aspiran a métodos de verificación diligentes y promueven el entendimiento intercultural, la inclusión social y el respeto por la diversidad⁶⁸².

394. Los espacios públicos que operan bajo la lógica de la oposición y el adversario facilitan la anulación moral de quien piensa diferente y mermán las posibilidades del diálogo, las divergencias sanas en una democracia, y el interés colectivo. El hostigamiento también contribuye a la creación de una ilusión de que sólo aquellas personas que poseen la autoridad necesaria pueden hablar sobre ciertas temáticas, lo que conduce a una cultura del miedo que impide el debate público⁶⁸³.

⁶⁷⁹ Corte IDH, Caso Ríos y otros vs. Venezuela, 2009. Serie C No. 194, párr. 139; Corte IDH, Caso Perozo y otros Vs. Venezuela, 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 151.

⁶⁸⁰ En este sentido: CIDH, RELE, Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales, octubre de 2019. Pág. 38.

⁶⁸¹ CIDH, RELE, Declaración conjunta 2021 sobre líderes políticos, personas que ejercen la función pública y libertad de expresión, 2021.

⁶⁸² CIDH, RELE, Declaración conjunta 2021 sobre líderes políticos, personas que ejercen la función pública y libertad de expresión, 2021.

⁶⁸³ Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General: Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. A/67/357. 7 de septiembre de 2012, párr. 62.

395. En este contexto, se advierten los retos que devienen del uso de los espacios digitales. Esto incluye los mecanismos de comportamiento inauténtico; el potencial de distintas plataformas para amplificar discursos; las herramientas automatizadas de publicación y los bots para generar cámaras de eco a discursos que pueden animar la intolerancia o a la violencia o que envían mensajes que se distancian del entendimiento intercultural⁶⁸⁴.

396. Es particularmente preocupante cuando liderazgos políticos no toman explícita distancia o, incluso, se insertan e interactúan activamente en la adopción de estas herramientas para la profundización de un clima de polarización que fácilmente deriva en violencia. A esto se suman desigualdades sociales que provocan asimetrías informacionales y en la capacidad de interactuar información, y jerarquías sociales que se trasladan a las dinámicas discursivas – en línea y fuera de ella – privilegiando algunas voces en perjuicio de voces marginalizadas.

397. El deterioro del debate público también involucra la estigmatización, la persecución, las tácticas de vigilancia en contra de voces que reconocidamente contribuyen a la deliberación pública, como el periodismo y la actividad de defensa de los derechos humanos, impactando en la formación de la opinión pública, la credibilidad de las fuentes confiables de información y la protección de los derechos humanos.

398. Con frecuencia, ello va de mano con prácticas de propaganda, sea por medio de los medios tradicionales y sociales o nuevas estrategias de comunicación, impulsada tanto por Estados como por actores no estatales. La propaganda se diseña e implementa con el propósito de confundir a la población y para injerir en el derecho del público a saber y en el derecho de las personas a buscar y recibir, y también transmitir, información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, que son derechos alcanzados por las garantías legales internacionales de los derechos a la libertad de expresión y opinión⁶⁸⁵.

399. En este contexto, los Estados tienen la obligación positiva de promover un entorno de comunicaciones libre, independiente y diverso, incluida la diversidad de medios, que constituye un medio clave para abordar la desinformación y la propaganda. Igualmente, los medios de propiedad estatal no deben contribuir a exacerbar las situaciones de riesgo a las que normalmente personas periodistas o defensoras de los derechos humanos se verían enfrentadas por ejercer su labor profesional.

⁶⁸⁴ Lo anterior se inserta en el actual modelo de negocios de las plataformas digitales, con concentración, por la curaduría y moderación algorítmica de contenidos y por dinámica de presiones públicas y acciones privadas se ve agravada por la concentración actual y que, permiten el crecimiento exponencial de volumen de algunos discursos y la posibilidad de que contenidos sean consumidos de manera encapsulada en determinados puntos de vista

⁶⁸⁵ CIDH, RELE, Declaración Conjunta Sobre Libertad De Expresión Y "Noticias Falsas" ("Fake News"), Desinformación Y Propaganda, 2017. .

SISTEMA DE JUSTICIA



V. SISTEMA DE JUSTICIA

400. El sistema de justicia boliviano enfrenta desafíos históricos que son objeto de observación de la CIDH desde hace décadas. Este capítulo analiza las principales problemáticas que aquejan al sistema de justicia: la independencia judicial; las debilidades normativas; la composición de las altas cortes; la carrera judicial; la cobertura y acceso del sistema de justicia; la carga procesal y la mora; la situación presupuestaria; desafíos para garantizar la interculturalidad en el sistema de justicia; el abuso del derecho penal y la situación de las personas privadas de la libertad.

401. En especial, se analizan, los desafíos estructurales relativos a la falta de efectividad del sistema de justicia para la solución de la conflictividad y las abundantes denuncias de falta de independencia judicial que son prevalentes en la sociedad boliviana.

A. Antecedentes

402. Con la promulgación de la CPE de 2009, se produjeron cambios estructurales al sistema de justicia, incluyendo el reconocimiento de la igualdad entre la jurisdicción ordinaria y la indígena originario campesina⁶⁸⁶. Se creó el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), que asumió las competencias de la Corte Suprema de Justicia en funcionamiento desde 1826⁶⁸⁷. Asimismo, se crearon el Tribunal Agroambiental, el Consejo de la Magistratura y el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), lo que requirió la transmisión de causas y funciones de órganos con jurisdicciones similares a la luz de la anterior Constitución, mismos que concluyeron funciones el 31 de diciembre de 2011⁶⁸⁸.

403. Bajo el nuevo marco, se transformó el proceso de selección y nombramiento de autoridades de altas cortes al establecer que las personas integrantes del TSJ, TCP, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura se elegirían mediante voto popular⁶⁸⁹.

⁶⁸⁶ La CPE establece que la potestad de impartir justicia emana del pueblo y se sustenta en los principios de independencia, imparcialidad, seguridad jurídica, publicidad, probidad, celeridad, gratuidad, pluralismo jurídico, interculturalidad, equidad, servicio a la sociedad, participación ciudadana, armonía social y respeto a los derechos. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 178.

⁶⁸⁷ Constitución Política del Estado de 1826, Artículo 107.

⁶⁸⁸ La CSJ trasladó sus causas al TSJ; el Tribunal Agrario Nacional al TA; el Consejo de la Judicatura al CM y el Tribunal Constitucional al TCP. Ver: Estado Plurinacional de Bolivia, Ley No. 212 "Ley de transición para el Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental, Consejo de la Magistratura y Tribunal Constitucional Plurinacional"

⁶⁸⁹ Constitución Política del Estado de 2009, Artículo 107.

Con esto, Bolivia se convirtió en la única jurisdicción en el mundo que elige a sus más altas autoridades judiciales de esta manera⁶⁹⁰.

404. Los cambios estructurales trajeron, a su vez, desafíos con consecuencias que aún impactan el funcionamiento del sistema de justicia. Tras la promulgación de la CPE, se produjo un debilitamiento paulatino de la estabilidad en la carrera judicial, como fuera resaltado por el GIEI-Bolivia⁶⁹¹. En esa línea, en 2010, se produjo la declaratoria de transitoriedad de todos los cargos judiciales; incluyendo a profesionales que se encontraban dentro de la carrera judicial bajo la anterior Constitución⁶⁹². Este hecho continúa teniendo impactos en el sistema de justicia⁶⁹³.

405. Asimismo, se facultó al Presidente del Estado a nombrar los cargos vacantes en las altas cortes y el Consejo de la Magistratura hasta la realización de las primeras elecciones judiciales⁶⁹⁴. Los nombramientos por decreto realizados por el Presidente del Estado en cumplimiento de la Ley No. 3 de 2012, son considerados por algunas organizaciones como un precursor de la politización del sistema de justicia en Bolivia en la época contemporánea. Posteriormente, una ley otorgó al Consejo de la Magistratura la facultad de nombrar jueces y juezas, aunque estos nombramientos se realizaban de manera provisional⁶⁹⁵.

⁶⁹⁰ Due Process of Law Foundation, Elecciones judiciales en Bolivia: ¿Aprendimos la lección?, 2018. Pág. 1.

⁶⁹¹ Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes-Bolivia, Informe Final, página 259.

⁶⁹² GIEI-Bolivia, Informe Final, 23 de julio de 2021. Pág. 259.

⁶⁹³ Según lo dispuesto en la “Ley de Necesidad de Transición a los Nuevos Entes. Ver: Estado Plurinacional de Bolivia, Ley número 3; “Ley de Necesidad de Transición a los Nuevos Entes”.

⁶⁹⁴ Estado Plurinacional de Bolivia, Ley número 3; “Ley de Necesidad de Transición a los Nuevos Entes”.

⁶⁹⁵ Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS); Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (APNB); CLADEM Bolivia; Empodérate Colectivo de Derechos Humanos; Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y Áreas Protegidas (CONTIOCAP); Fundación Construir; Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB) y Oficina Jurídica para la Mujer. Informe de la sociedad civil para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Causas y consecuencias de la crisis política social boliviana”, 11 de mayo de 2023, párr. 4.

406. El 16 de octubre de 2011 se realizaron las primeras elecciones judiciales para el período 2012-2017⁶⁹⁶, lo que permitió que el TSJ y demás órganos creados por la CPE iniciaran sus funciones en enero de 2012⁶⁹⁷. También en 2012 se realizó la Primera Cumbre Judicial Plurinacional y, en 2016, la Cumbre Nacional de Justicia Plural para Vivir Bien, que abordaron temas como la elección de las altas magistraturas y el acceso a la justicia plural⁶⁹⁸. En 2017 se creó la Comisión de Seguimiento de las conclusiones de la Cumbre de Justicia⁶⁹⁹ que, a la fecha de la visita in loco, había realizado al menos 54 sesiones⁷⁰⁰. También se destaca la realización de las segundas elecciones judiciales, nombrándose titulares y suplentes de las altas cortes para el período 2018-2023⁷⁰¹. En 2022 se anunció la celebración de una tercera Cumbre Nacional de Justicia, sin embargo, a la fecha de la visita in loco, esta no se había realizado. En 2023, se tenía prevista la realización del tercer proceso de elecciones judiciales, de conformidad con la Constitución⁷⁰². Sin embargo, este proceso se ha enfrentado a una serie de desafíos en el contexto de la fragmentación política que impidió la generación de consensos dentro de la Asamblea Legislativa Plurinacional⁷⁰³.

B. Órgano del sistema de justicia

407. La Constitución garantizó la carrera judicial y la autonomía presupuestaria de los órganos judiciales por medio del reconocimiento de cuatro jurisdicciones: jurisdicción ordinaria, jurisdicciones especiales reguladas por la ley; jurisdicción agroambiental y la jurisdicción indígena originario campesina.

⁶⁹⁶ Los Tiempos, TSE convoca a inédita elección de autoridades judiciales para el 16 de octubre, 13 de mayo de 2011.

⁶⁹⁷ Correo del Sur, Hoy Evo Morales Posesiona 56 Autoridades Judiciales, 3 de enero de 2012.

⁶⁹⁸ Estado Plurinacional de Bolivia, Ministerio de Comunicaciones. Cumbre Nacional de Justicia Plural para Vivir Bien, 12 de junio de 2016.

⁶⁹⁹ Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, Ley Número 898, "Ley de la Comisión de Seguimiento de las Conclusiones de la Cumbre de Justicia, 26 de enero de 2017.

⁷⁰⁰ Tribunal Agroambiental, Comisión de Seguimiento de las Conclusiones de la Cumbre de la Justicia sesionó en el Tribunal Agroambiental, 30 de junio de 2022.

⁷⁰¹ Tribunal Supremo Electoral del Estado Plurinacional de Bolivia, Elección de Altas Autoridades del órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional, separata de información pública número 4, diciembre de 2017.

⁷⁰² A la fecha de redacción del informe, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) había anunciado la imposibilidad de realizar este proceso electoral en 2023, debido a que la ALP no ha finalizado la preselección de candidaturas y remitido las listas correspondientes al TSE para la organización de las elecciones.

⁷⁰³ CIDH, Comunicado de prensa 223/2023: Bolivia: CIDH llama al Estado a garantizar elecciones judiciales, 26 de septiembre de 2023.

1. Jurisdicción Agroambiental

408. La jurisdicción agroambiental nació con la CPE, en 2009 y se ejerce por los juzgados agroambientales y el Tribunal Agroambiental, que es el máximo tribunal especializado en esta materia⁷⁰⁴; se rige sus funciones por los principios de función social, integralidad, inmediatez, sustentabilidad e interculturalidad⁷⁰⁵. Esta jurisdicción tiene el objetivo de precautelar daños al ambiente, atender la problemática histórica relativa a la tenencia, los derechos de los pueblos y las comunidades campesinas, así como otras temáticas agrarias⁷⁰⁶. Sin embargo, su efectividad enfrenta desafíos derivados de un alto grado de desconocimiento por parte de la población sobre el rol de dicha jurisdicción, sumado a la falta de un procedimiento regulado en ley.

409. Según expresado por las autoridades del Tribunal Agroambiental, el desconocimiento sobre la jurisdicción agroambiental, incluso dentro del gremio jurídico boliviano, motiva una sobrecarga en las vías penal o civil para la resolución de controversias que deben ser sometidas a tribunales agroambientales⁷⁰⁷. Dicha perspectiva coincide con observaciones de otros actores que han advertido sobre la falta de conocimiento de las funciones de esta jurisdicción⁷⁰⁸.

⁷⁰⁴ El Tribunal Agroambiental conoce los recursos de casación en acciones reales agrarias, forestales, ambientales, de aguas, derecho de uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y demandas sobre actos que atenten contra la fauna, la flora el agua y el ambiente, entre otros. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 189.

⁷⁰⁵ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 196.

⁷⁰⁶ Congreso Nacional, Ley Número 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria, reformada por la Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria; ley 25; Ley 477 contra el Avasallamiento y Tráfico de Tierras, Código Procesal Civil, Ley del Medio Ambiente, Ley Forestal y Ley de Derechos de la Madre Tierra y Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien, de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

⁷⁰⁷ Reunión de la CIDH con el Tribunal Agroambiental, realizada el 29 de marzo de 2023 en Sucre, en el marco de la visita in loco a Bolivia. Esta observación también fue recogida por el Relator Especial sobre la Independencia de los magistrados y abogados en su informe final sobre Bolivia. Ver: Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/50/36/Add.1*, 11 de mayo 2022, Párr. 27.

⁷⁰⁸ Consejo de Derechos Humanos, Informe del relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/50/36/Add.1*, 11 de mayo 2022, Párr. 27.

410. Por otro lado, el Tribunal no contaría con una norma procedimental específica para el desarrollo del procedimiento agroambiental⁷⁰⁹. Ante esta ausencia, acabó por adoptar la “Guía de Procesos en Materia Ambiental”, que integra distintas normas constitucionales e internacionales para facilitar los procesos⁷¹⁰. Al respecto, el Estado informó que, como parte de la Comisión de Seguimiento de las conclusiones de la Cumbre de Justicia, se trabajó una propuesta de Anteproyecto de Ley de Código Procesal Agroambiental, en fase de socialización por parte del Tribunal Agroambiental; asimismo, la Asamblea Legislativa Plurinacional tiene a su cargo, pendiente de votación y aprobación, un proyecto de ley para regular el procedimiento ante dicha jurisdicción⁷¹¹. Este ha recibido algunas críticas de sectores productivos⁷¹².

411. La CIDH urge al Estado a adoptar una ley que regule el procedimiento de la jurisdicción agroambiental, en observancia de los estándares interamericanos sobre debido proceso, DESCA, derechos de los pueblos indígenas, sus autoridades y jurisdicción. Asimismo, la Comisión llama al Estado a tomar medidas para la difusión del mandato y alcances del Tribunal Agroambiental, a fin de motivar la activación de esta jurisdicción cuando sea procedente y, con ello, coadyuvar a la disminución de carga procesal de la jurisdicción penal y civil.

2. Jurisdicción Indígena Originario Campesina

412. La igualdad de jerarquía de la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena originario campesina garantizó a esas poblaciones el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales y de competencia a través de sus autoridades con la aplicación de sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios⁷¹³. La jurisdicción indígena se fundamenta en el vínculo particular de las personas que son miembros de la respectiva nación o pueblo indígena originario campesino⁷¹⁴. Sin embargo, dicha jurisdicción también enfrenta desafíos derivados de las limitaciones que impone la Ley de Deslinde Jurisdiccional, sumado a falta de recursos y cooperación eficiente con el Estado.

⁷⁰⁹ Reunión de la CIDH con el Tribunal Agroambiental, realizada el 29 de marzo de 2023 en Sucre, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁷¹⁰ Tribunal Agroambiental del Estado Plurinacional de Bolivia, Acuerdo de Sala Plena SP TA Número 15/2020, Guía de Procesos en Materia Ambiental, 9 de septiembre de 2020.

⁷¹¹ Tribunal Agroambiental del Estado Plurinacional de Bolivia. Propuesta de Código Procesal Agroambiental, consultada el 6 de junio de 2023. Asimismo: Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

⁷¹² El Deber, Expertos advierten que nueva norma pone en riesgo la tenencia de la tierra, 14 de agosto de 2022.

⁷¹³ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 179.

⁷¹⁴ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 191.

413. En el marco de fortalecimiento de la justicia indígena, el Estado ha impartido talleres de capacitación que permiten que cada jurisdicción indígena originario campesina adopte los mecanismos de coordinación y cooperación idóneos entre dicha jurisdicción y las otras jurisdicciones reconocidas por la Constitución⁷¹⁵. También adoptó iniciativas para el trabajo coordinado con el Ministerio Público, que cuenta con una unidad de cooperación con la Jurisdicción Indígena, y el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional; así como mecanismos y procesos de relacionamiento, coordinación y cooperación con autoridades jurisdiccionales indígena originario campesinas. El Estado destacó los esfuerzos para la aprobación de un documento institucional denominado “Protocolo de acceso a la justicia penal interjurisdiccional de coordinación y cooperación entre el Ministerio Público y la Jurisdicción Indígena Originario Campesina”⁷¹⁶.

414. A pesar de que la jurisdicción indígena cuenta con reconocimiento constitucional, ésta se ejerce de conformidad con la Ley de Deslinde Jurisdiccional⁷¹⁷, que regula sus ámbitos de aplicabilidad y sus relaciones con las otras jurisdicciones. Al respecto, existen denuncias de que dicha ley limita a la jurisdicción indígena originaria campesina de conocer diversas controversias en materias civil, penal y laboral, entre otras. Por ejemplo, queda excluido de esta jurisdicción cualquier proceso civil en el cual sea parte o tercero interesado el Estado y cualquier proceso penal en el que el Estado figura como víctima⁷¹⁸.

⁷¹⁵ El Estado adjuntó una lista de los talleres impartidos. Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 12. En archivo CIDH.

⁷¹⁶ Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

⁷¹⁷ Asamblea Legislativa Plurinacional, Ley Número 73 “Ley de Deslinde Jurisdiccional” promulgada el 29 de diciembre de 2010.

⁷¹⁸ Asamblea Legislativa Plurinacional, Ley Número 73 “Ley de Deslinde Jurisdiccional” promulgada el 29 de diciembre de 2010, Artículo 10.11.b).

415. Si bien el TCP interpretó dicha norma para evitar que represente retrocesos en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas⁷¹⁹, representantes de éstos han expresado que esta ley contradice el reconocimiento constitucional de la igualdad entre las jurisdicciones⁷²⁰. Por su parte, el Estado ha reconocido los desafíos derivados de esta ley informó que cuenta con “insumos sustantivos” para una posible modificación parcial de la ley, fortaleciendo la jurisdicción indígena originario campesina⁷²¹. Para ello, se destaca la existencia de consensos para la reforma, incluyendo algunos que fueron alcanzados tras la Cumbre por la Justicia de 2016. El Relator Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados consideró que, además de limitar el ámbito material de la jurisdicción indígena originario campesina, la ley también incide en un recargo de la jurisdicción ordinaria⁷²².

416. Sumado al desafío normativo derivado de la Ley de Deslinde Jurisdiccional, existen carencias de infraestructura, incluyendo salones para la celebración de audiencias, y falta de apoyo logístico estatal para que la jurisdicción indígena originario campesina pueda cumplir sus funciones⁷²³.

417. La CIDH ha expresado que el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y tribales incluye, entre otros aspectos, el desarrollo de sistemas de autonomía, autogobierno y administración de justicia indígena y tribal. En ese marco, celebra el reconocimiento constitucional de esta jurisdicción, así como los avances que se han registrado para garantizar su funcionamiento como un reflejo del principio de autodeterminación de los pueblos. Asimismo, reconoce que, durante la visita, autoridades del TSJ expresaron su compromiso para garantizar la cooperación y coordinación con la jurisdicción indígena originario campesina.

⁷¹⁹ Tribunal Constitucional Plurinacional – Bolivia, SCP 764/2014 de 15 de abril, citado en: Farit L. Rojas Tudela, “Dimensiones de lo plurinacional”, en OEP-TSE/MP-VA/CONAIOC/PNUD, Diversidad institucional: Autonomías indígenas y Estado Plurinacional en Bolivia, Bolivia: PNUD 2018, págs. 48-9.

⁷²⁰ Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu, Ruta Crítica para la Jurisdicción Indígena Originario Campesina – Propuesta de Modificaciones a la Ley de Deslinde Jurisdiccional, con la colaboración de Fundación Construir, Asuncami, Fundación Unir, World Vision y Comunidad de Derechos Humanos. 2021.

⁷²¹ El Estado remitió a la Comisión un cuadro comparativo de los artículos que podrían modificarse. Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 5. En archivo CIDH.

⁷²¹ El Estado remitió a la Comisión un cuadro comparativo de los artículos que podrían modificarse. Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 5. En archivo CIDH.

⁷²² Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/50/36/Add.1*, 11 de mayo 2022, Párr. 27.

⁷²³ Reunión de la CIDH con el TSJ, realizada el 29 de marzo de 2023 en Sucre, en el marco de la visita in loco a Bolivia. Estas preocupaciones también fueron expresadas por el Tribunal de Justicia Indígena Originario Campesino de Naciones y Pueblos Indígenas del Estado Plurinacional de Bolivia ante la CIDH en Cochabamba, el 28 de marzo de 2023, en el marco de la visita in loco.

418. A la vez, la Comisión observa que la ley de Deslinde Jurisdiccional debilita la jurisdicción indígena por transferir una parte considerable de las demandas étnicas a la justicia ordinaria. Esto podría tener un impacto diferenciado en las demandas de mujeres indígenas. En anteriores oportunidades, la CIDH ha resaltado que la exclusión de materias establecidas por dicha ley inhibe el necesario diálogo intercultural para promover un verdadero pluralismo jurídico⁷²⁴. Asimismo, se observa, aún, una deficiente infraestructura y cooperación con los órganos estatales que tiene el potencial de debilitar la jurisdicción indígena.

419. En esa línea, la CIDH llama al Estado a reformar la Ley de Deslinde Jurisdiccional, garantizando el consenso, diálogo y la consulta libre, previa e informada con los pueblos indígenas originario campesinos y sus autoridades representativas. Por otro lado, se urge al Estado a garantizar la coordinación y cooperación entre las jurisdicciones, tomando en cuenta las normas y procedimientos propios de la jurisdicción indígena originario campesina, así como sus necesidades de infraestructura y logística.

3. Jurisdicciones especiales

420. Las Jurisdicciones Especializadas referidas en el Artículo 179 de la Constitución incluyen los tribunales militares que forman parte de la estructura orgánica de las Fuerzas Armadas⁷²⁵ entre otras jurisdicciones que, por su interés público y por su naturaleza de exclusividad y especificidad, justifiquen un tratamiento especial⁷²⁶.

421. Según la jurisprudencia del TCP, la jurisdicción militar juzga únicamente los delitos de naturaleza militar regulados por la ley y su aplicabilidad es excepcional frente a la jurisdicción ordinaria⁷²⁷. La CIDH reconoce que esta limitación a la jurisdicción militar es armónica con los estándares interamericanos que establecen que, en un Estado democrático de Derecho, dicha jurisdicción ha de ser restrictiva y excepcional de manera que se aplique únicamente en la protección de bienes jurídicos especiales, de carácter castrense, y que hayan sido vulnerados por miembros de las fuerzas militares en el ejercicio de sus funciones⁷²⁸.

⁷²⁴ CIDH, Derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y tribales, OEA/Ser.L/V/II. Doc.413/21, 28 de diciembre de 2021. Párr. 348.

⁷²⁵ Estado Plurinacional de Bolivia, Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, Artículo 26.

⁷²⁶ Estado Plurinacional de Bolivia, Ley del Organismo Judicial, Artículos 156-158.

⁷²⁷ Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, Sentencia 2540/2012, 21 de diciembre de 2012.

⁷²⁸ Corte IDH, Caso Arguelles y Otros vs. Argentina, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 288, párr.148

4. Jurisdicción Ordinaria

422. La jurisdicción ordinaria se ejerce por el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), los tribunales departamentales de justicia, los tribunales de sentencia, las y los jueces⁷²⁹. Se fundamenta en los principios procesales de gratuidad, publicidad, transparencia, oralidad, celeridad, probidad, honestidad, legalidad, eficacia, eficiencia, accesibilidad, inmediatez, verdad material, debido proceso e igualdad de las partes ante el tribunal⁷³⁰.

423. El Órgano Judicial cuenta con una dirección administrativa financiera, para la gestión de los recursos económicos de las jurisdicciones ordinaria y agroambiental, y del Consejo de la Magistratura⁷³¹. La justicia constitucional se ejerce por el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) que vela por la supremacía de la Constitución, ejerce el control de constitucionalidad, y precautela el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales⁷³².

424. Por su lado, el Ministerio Público ejerce la acción penal pública y defiende la legalidad y los intereses generales de la sociedad. Tiene autonomía funcional, administrativa y financiera⁷³³. El Consejo de la Magistratura es la instancia responsable del régimen disciplinario de la jurisdicción ordinaria, agroambiental y de las jurisdicciones especializadas; del control y fiscalización de su manejo administrativo y financiero; y de la formulación de políticas de su gestión⁷³⁴.

C. Principales desafíos estructurales a la independencia judicial

425. El sistema de administración de justicia en Bolivia enfrenta desafíos estructurales históricos que afectan la independencia judicial. Estos desafíos han estado presentes a lo largo de distintos gobiernos. Los incipientes esfuerzos de distintas administraciones estatales no han sido suficientes para atender las causas de los problemas estructurales, lo que ha habilitado la continuidad y agravamiento de estos. En este marco, aumentan las denuncias de que independientemente de los partidos políticos en el poder, el Gobierno de turno tiende a aprovechar de las debilidades estructurales en su beneficio. En este apartado, se analizan los principales desafíos estructurales a la independencia judicial, tomando como punto de partida aquellos aspectos observados por la CIDH en su visita in loco de 2006.

⁷²⁹ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 179.

⁷³⁰ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 180.

⁷³¹ Asamblea Legislativa Plurinacional, Ley del órgano Judicial, Artículo 7.I.

⁷³² Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 178.

⁷³³ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 225.

⁷³⁴ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 193.

1. Procesos de selección y nombramiento

426. La elección popular de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura fue una de las mayores innovaciones de la nueva constitución y una manera de democratizar la constitución del Órgano Judicial. A pesar su finalidad participativa, distintas críticas han sido dirigidas a la manera como se desarrolla el proceso; en particular, debido a la politización de la fase de preselección de candidaturas a cargo de la Asamblea Legislativa⁷³⁵.

427. Las elecciones judiciales han generado preocupaciones y rechazo entre diversos sectores de la sociedad, incluso desde el primer proceso electoral. Los resultados electorales denotan un rechazo mayoritario de los procesos, el cual es reflejado en una mayoría de votos en blanco y votos nulos⁷³⁶. Así, en 2011, tras el primer proceso electoral de este tipo, el promedio de votos nulos y en blanco alcanzó el 59,27%⁷³⁷; el cual aumentó en el segundo proceso en 2017⁷³⁸, fortaleciendo los cuestionamientos sobre la legitimidad del proceso y resultados de las elecciones judiciales⁷³⁹.

⁷³⁵ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 158.

⁷³⁶ La CIDH tiene conocimiento de que el voto en blanco y voto nulo han sido promovidos por campañas, incluyendo aquellas promovidas en redes sociales, Ver: EJU, citando a Página Siete “Arranca campaña de la oposición en RRSS: “¡Yo votaré nulo el 3D! ¿Y vos?” 4 de septiembre de 2017.

⁷³⁷ Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos, Informe final de Observación sobre las Elecciones Judiciales en Bolivia 2017, pág. 16. Ver también: Los Tiempos, Votos nulos y blancos alcanzan 60%, 11 de noviembre de 2011. Consultado el 5 de junio de 2023.

⁷³⁸ Due Process of Law Foundation, Elecciones judiciales en Bolivia: ¿Aprendimos la lección?, 2018. Pág. 20.

⁷³⁹ Según la Due Process of Law Foundation: “Si en 2011 pudo interpretarse que el sentido de la votación había sido producto del desconocimiento del nuevo mecanismo, en 2017 el esfuerzo informativo –realizado por el aparato estatal y diversos actores sociales– descarta esa explicación. Debe reconocerse entonces, en ese resultado, el rechazo al mecanismo de selección. Y debe admitirse con sinceridad que el balance electoral de 2017 apunta, como el de 2011, a la falta de legitimidad social de los magistrados”, Ver: DPLF, Elecciones judiciales en Bolivia: ¿Aprendimos la lección?, 2018. Pág. 22. En similar sentido, la Bancada Parlamentaria de la alianza “Comunidad Ciudadana” informó sobre los desafíos de las elecciones judiciales previas en el informe complementario presentado el 16 de mayo ante la CIDH.

428. Estos procesos electorales se han llevado a cabo en el contexto de profunda polarización política que existe en el país⁷⁴⁰. Las elecciones judiciales que deben realizarse en el año 2023 fueron suspendidas provisionalmente como consecuencia de una medida cautelar constitucional dispuesta por el TCP⁷⁴¹. Posteriormente, como se indicó al inicio de este apartado, el proceso de preselección de candidaturas, a cargo de la ALP ha estado marcado por la ausencia de consensos entre las distintas bancadas políticas que deben aprobar el reglamento y la convocatoria conforme establece la normativa nacional. Si bien la Cámara de Senadores aprobó un proyecto de ley el 30 de agosto de 2023 -que refleja los consensos políticos y agilizaría las elecciones- el proceso se paralizó en la Cámara de Diputados, que, finalmente, optó por elevar el proyecto de ley a consulta de siete instituciones estatales. A su vez, el Tribunal Supremo de Justicia remitió a consulta del Tribunal Constitucional Plurinacional⁷⁴². Este último dispuso, el 11 de diciembre de 2023, la prórroga de su propio mandato, así como el de las autoridades del Órgano Judicial en ejercicio, “de manera excepcional y temporal, hasta que se elijan y posesionen a las nuevas autoridades”⁷⁴³.

429. Esa decisión generó rechazo, tanto a nivel de sociedad civil como de distintas fuerzas políticas⁷⁴⁴. Dentro de la ALP, la Cámara de Senadores aprobó una ley que suspendería los plazos procesales en todas las materias, a partir del 2 de enero de 2024, hasta la posesión de las nuevas autoridades, elegidas mediante voto popular⁷⁴⁵.

⁷⁴⁰ Según Luis Pásara: “el proceso electoral (en 2011) condujo a una extrema polarización política, en la que el presidente Evo Morales asemejó la elección a una consulta plebiscitaria sobre su gobierno”. En: Pásara, Luis. Elecciones Judiciales en Bolivia, una experiencia inédita. DPLF y Fundación Construir. 2014.

⁷⁴¹ Tribunal Constitucional Plurinacional, Auto Constitucional N° 186/2023 CA.

⁷⁴² La Razón, El TCP admite consulta del TSJ y frena tratamiento de la ley para las elecciones judiciales, 28 de septiembre de 2023.

⁷⁴³ Tribunal Constitucional Plurinacional, Declaración Constitucional Plurinacional 0049/2023 del 11 de diciembre de 2023.

⁷⁴⁴ El País, La prórroga indefinida del mandato del Tribunal Constitucional abre una crisis política en Bolivia, 16 de diciembre de 2023.

⁷⁴⁵ Cámara de Senadores, Comunicado: Senado aprueba Proyecto de Ley de Suspensión de Plazos Procesales y Continuidad Jurisdiccional del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional, 18 de diciembre de 2023.

430. Los desafíos presentados en este proceso electoral abonaron a la percepción generalizada de la alta politización, especialmente, en la etapa de preselección que impediría la participación de las personas más idóneas⁷⁴⁶. A criterio de algunas organizaciones, el filtro político de las candidaturas estaría sujeto al partido político mayoritario en la ALP⁷⁴⁷. Dicha percepción encuentra base en las observaciones de La Misión de Observación Electoral de la OEA, que en 2011 indicó que el partido MAS-IPSP había elegido a la totalidad de personas precandidatas, pues la oposición emitió votos nulos, en rechazo al proceso⁷⁴⁸.

431. Asimismo, denuncias dan cuenta de una falta de claridad en los reglamentos internos para la preselección de candidaturas; deficiencias normativas para la resolución de impugnaciones durante la preselección; falta de criterios objetivos en la evaluación de los perfiles; y deficiencias en la fase de entrevistas, entre otros desafíos. Estos, a criterio de organizaciones de la sociedad civil, no garantizarían parámetros objetivos para la elección⁷⁴⁹.

432. Como respuesta, la sociedad civil ha insistido en la necesidad de que se garantice transparencia respecto de toda la información de las personas candidatas, incluyendo aquella aportada por ellas y recabada de oficio por la ALP, así como la garantía de participación de la ciudadanía en todas las fases de la preselección y el desarrollo de procedimientos de objeción o impugnación de las candidaturas⁷⁵⁰.

⁷⁴⁶ Similares preocupaciones fueron recogidas por el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, en su informe posterior a la visita al país en 2022. Ver: Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/50/36/Add.1*, 11 de mayo 2022, Párr. 75.

⁷⁴⁷ Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS); Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (APNB); CLADEM Bolivia; Empodérate Colectivo de Derechos Humanos; Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y Áreas Protegidas (CONTIOCAP); Fundación Construir; Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB) y Oficina Jurídica para la Mujer. Informe de la sociedad civil para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos "Causas y consecuencias de la crisis política social boliviana", 11 de mayo de 2023, párrs. 12 y 13.

⁷⁴⁸ Informe Misión de la Observación Electoral sobre la Elección de las altas autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional del Estado Plurinacional de Bolivia de 16 de octubre de 2011, Organización de Estados Americanos (OEA), 2011, pág. 19.

⁷⁴⁹ Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS); Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (APNB); CLADEM Bolivia; Empodérate Colectivo de Derechos Humanos; Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y Áreas Protegidas (CONTIOCAP); Fundación Construir; Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB) y Oficina Jurídica para la Mujer. Informe de la sociedad civil para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos "Causas y consecuencias de la crisis política social boliviana", 11 de mayo de 2023, párrs. 12 y 13.

⁷⁵⁰ Due Process of Law Foundation, Elecciones judiciales en Bolivia: Aportes y recomendaciones respecto del Reglamento de Preselección de candidaturas para la elección por voto popular de altas autoridades del sistema de justicia, 2023.

Adicionalmente, han señalado que las elecciones judiciales no cumplen con su objetivo de democratizar la conformación de las altas cortes, pues todas las candidaturas estarán sujetas al escrutinio político de la ALP⁷⁵¹, lo que ha llevado a candidaturas bajo criterios políticos y no basados en capacidad⁷⁵².

433. Para la confianza en las instituciones jurisdiccionales por parte de la población, existe un consenso en los distintos actores de la vida política boliviana sobre la necesidad de garantizar un proceso electoral que permita dotar de legitimidad a las autoridades judiciales. Para eso, en las elecciones de 2017 se incluyó la participación de universidades en la calificación. En las próximas elecciones, asambleístas de oposición han mencionado iniciativas para que grupos colegiados independientes coadyuven en la fase de preselección, para evitar la percepción de politización en este proceso, que no encontró éxito en los debates legislativos y que, finalmente, resultó en la decisión del TCP que prorrogaría el mandato de las autoridades actuales⁷⁵³.

434. La CIDH reitera que un proceso adecuado de nombramientos y selección de magistrados, en los plazos previstos constitucionalmente, constituye un presupuesto esencial para garantizar la independencia de las personas operadoras de justicia. Los mecanismos dirigidos a una mayor publicidad, participación, y transparencia, contribuyen a tener mayor certeza sobre la integridad, formación e idoneidad de las y los operadores designados y a brindar confianza a la ciudadanía sobre la objetividad del proceso.

435. Es imperativo que el Estado asegure que el nombramiento y selección, incluyendo la preselección, no sean realizados o puedan ser percibidos por la ciudadanía como decididos con base en razones de carácter político, pues esto afecta la convicción de independencia dentro de la ciudadanía. Para lograr lo anterior, resulta indispensable que se cumplan principios tales como la difusión previa de las convocatorias, plazos y procedimientos; la garantía de acceso igualitario e incluyente de las personas candidatas; la participación de la sociedad civil y la calificación con base en el mérito y capacidades profesionales⁷⁵⁴.

⁷⁵¹ Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS); Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (APNB); CLADEM Bolivia; Empoderate Colectivo de Derechos Humanos; Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y Áreas Protegidas (CONTIOCAP); Fundación Construir; Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB) y Oficina Jurídica para la Mujer. Informe de la sociedad civil para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Causas y consecuencias de la crisis política social boliviana”, 11 de mayo de 2023, párrs. 12 y 13.

⁷⁵² Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS); Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (APNB); CLADEM Bolivia; Empoderate Colectivo de Derechos Humanos; Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y Áreas Protegidas (CONTIOCAP); Fundación Construir; Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB) y Oficina Jurídica para la Mujer. Informe de la sociedad civil para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Causas y consecuencias de la crisis política social boliviana”, 11 de mayo de 2023, párrs. 12 y 13.

⁷⁵³ Reunión de la CIDH con bancadas de la Asamblea Legislativa Plurinacional, realizada el 28 de marzo de 2023 en La Paz, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁷⁵⁴ CIDH. Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, de 5 diciembre de 2013, párr. 106.

Los períodos de duración definidos y suficientes permiten a las personas operadoras de justicia contar con la estabilidad necesaria para realizar con independencia y autonomía⁷⁵⁵; sin embargo, las prórrogas de mandatos como medidas de respuesta a falta de consensos políticos puede abonar a la falta de confianza de la ciudadanía en el sistema de justicia y en la institucionalidad democrática. El respeto a los períodos de duración de mandatos resulta esencial para la preservación de los procesos políticos institucionales democráticos.

436. La CIDH urge una concertación de todas las fuerzas políticas representadas en la Asamblea Plurinacional, garantizando los estándares interamericanos en la materia durante la etapa de preselección de candidaturas. Asimismo, llama a adoptar mecanismos de participación de la sociedad civil en el proceso de preselección, desarrollando normas que permitan dirimir objeciones a los resultados

437. En un sentido más amplio, se llama al Estado a revisar los procesos de nombramiento de altas autoridades de las cortes y el Consejo de la Magistratura, con el fin de determinar, dentro del marco del ordenamiento constitucional, cualquier reforma necesaria para garantizar la elección con base en parámetros objetivos; y evitar la prórroga de mandatos de autoridades que deben ser electas mediante procesos democráticos. La CIDH considera que el proceso de selección de integrantes de las altas cortes es una oportunidad histórica para que Bolivia dé un primer paso hacia una reforma integral del sistema de administración de justicia, partiendo por asegurar la independencia judicial.

2. Carrera judicial

438. Uno de los principales desafíos actuales en el sistema de justicia ordinaria de Bolivia es la falta de una carrera judicial adecuada a los fines para los cuales fue establecida constitucionalmente, que garantice la estabilidad y crecimiento de sus funcionarias y funcionarios y, con ello, la independencia judicial. Existe una cantidad significativa de personas funcionarias judiciales y fiscales que permanecen en una situación de transitoriedad.

⁷⁵⁵ CIDH. Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, de 5 diciembre de 2013, párr. 83.

439. La carrera judicial está reconocida constitucionalmente y en la Ley del órgano Judicial, de 2010. Esta ley mandó al Consejo de la Magistratura regular y administrar la carrera judicial, en el marco de la Constitución Política del Estado de acuerdo a reglamento; pasaron 8 años antes de que el Consejo de la Magistratura emitiera el reglamento correspondiente a la carrera judicial⁷⁵⁶. El ingreso a la carrera judicial, según el reglamento vigente, puede darse por convocatoria pública o por aprobación de la formación en la Escuela de Jueces del Estado (EJE).

440. Al respecto, un 47% de personas que ejercen la Jurisdicción Ordinaria del país no forman parte de la carrera judicial. Esto compromete a la independencia judicial toda vez que pueden ser libremente removidos en cualquier momento, incluso sin motivación alguna. Además, tampoco se encuentran protegidos por la garantía de la inamovilidad y sus salarios son menores, lo que puede facilitar la corrupción.

441. El origen de esta problemática estructural se encuentra en la implementación de las reformas derivadas de la CPE de 2009, incluyendo la anulación fáctica de la carrera judicial de las personas que ejercían la judicatura de manera preexistente al texto constitucional. Esto generó que ocho promociones de jueces de carrera egresados del extinto Instituto de la Judicatura fueron dejados en situación de transitoriedad, mientras se creaba la EJE⁷⁵⁷

442. Esta situación resultó en la existencia de dos categorías de jueces: provisionales y de carrera. Los primeros, son quienes ejercían la judicatura antes de la entrada en vigencia de la CPE, así como aquellos que fueron nombrados por el Consejo de la Magistratura con base en la “Ley de transición para el Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental, Consejo de la Magistratura y Tribunal Constitucional Plurinacional”. Los jueces de carrera son quienes han egresado de la EJE y quienes fueron designados por el Consejo de la Magistratura con base en el Reglamento de la Carrera Judicial⁷⁵⁸

⁷⁵⁶ Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/50/36/Add.1*, 11 de mayo 2022, Párr. 68.

⁷⁵⁷ Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS); Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (APNB); CLADEM Bolivia; Empoderate Colectivo de Derechos Humanos; Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y Áreas Protegidas (CONTIOCAP); Fundación Construir; Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB) y Oficina Jurídica para la Mujer. Informe de la sociedad civil para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Causas y consecuencias de la crisis política social boliviana”, 11 de mayo de 2023.

⁷⁵⁸ Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS); Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (APNB); CLADEM Bolivia; Empoderate Colectivo de Derechos Humanos; Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y Áreas Protegidas (CONTIOCAP); Fundación Construir; Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB) y Oficina Jurídica para la Mujer. Informe de la sociedad civil para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Causas y consecuencias de la crisis política social boliviana”, 11 de mayo de 2023.

443. Organizaciones de la sociedad civil, autoridades y funcionarios judiciales coincidieron al advertir que situación de la carrera judicial en Bolivia es extremadamente preocupante. Está marcada por la falta de estabilidad derivada de una alta tasa de provisionalidad de jueces y juezas que tiene impactos en la garantía de inamovilidad y, como consecuencia, en la situación de independencia judicial. En otra dimensión de este problema, las conclusiones del Encuentro Nacional de la Justicia encontraron que el calificativo de “transitoriedad” conlleva un estigma contra las personas en esta situación, cuya formación y capacidad son cuestionadas sin fundamentos⁷⁵⁹.

444. Sobre las iniciativas para atender esta problemática, el Estado informó que, en el mes de mayo de 2023, en el departamento de Potosí, luego de la respectiva evaluación a su desempeño, se han otorgado títulos como Juezas y Jueces de carrera a 33 profesionales que venían cumpliendo funciones en calidad de transitorios⁷⁶⁰. Asimismo, indicó que, para el mes de agosto de 2023, se tenía prevista la graduación de 170 profesionales abogados como Jueces y Juezas de carrera egresados de la Escuela de Jueces del Estado.

445. El TCP se ha pronunciado sobre este tema y ha indicado que el Consejo de la Magistratura tiene la facultad constitucional y legal de emitir convocatorias públicas para todos los cargos de Vocales, jueces y servidores jurisdiccionales y administrativos, actuales y de nueva creación, acéfalos o no; sin necesidad de procedimiento previo, ni notificación alguna a quienes actualmente están ejerciendo dichos cargos o funciones, dado que todos por mandato legal, sin exclusión alguna han dejado de pertenecer a la carrera judicial y han pasado a ser transitorios⁷⁶¹.

⁷⁵⁹ Órgano Judicial del Estado Plurinacional de Bolivia, Encuentro Nacional de Justicia, Conclusiones y Recomendaciones, 2022. Pág. 19.

⁷⁶⁰ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 7. En archivo CIDH.

⁷⁶¹ Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, sentencia constitucional plurinacional 0499/2016-S2 dictada dentro de una acción de cumplimiento el 13 de mayo de 2016.

446. Esta situación de provisionalidad afecta también al Ministerio Público que, según información pública, contaría con un número considerable de fiscales provisorios (80% de los fiscales, según información pública). Sumado a ello, organizaciones de la sociedad civil han denunciado que los nueve fiscales departamentales del país tienen el carácter de provisorios y han sido designados de manera directa por el Fiscal General, y no mediante el procedimiento establecido en la Ley Orgánica del Ministerio Público⁷⁶². La Fiscalía indicó que se está trabajando por la institucionalización de los fiscales, a efectos que pertenezcan a la carrera judicial. El proceso se está llevando en base al criterio de meritocracia, analizando sus conocimientos y capacidades⁷⁶³.

447. Por otro lado, según reportes de sociedad civil, entre 2017 y 2019, las autoridades bolivianas han destituido de manera arbitraria a cerca de 100 jueces. Los jueces destituidos recibieron un memorando de “agradecimiento de funciones” en los que se les indicaba que debían dejar su cargo ese mismo día⁷⁶⁴. El Estado informó que el Tribunal Supremo de Justicia ha presentado un Proyecto de Ley de Modificación y Sistematización a la Ley N°025 de 24 de junio de 2010, del Órgano Judicial, para modificar mecanismos para evaluar el desempeño de jueces y sus procedimientos disciplinarios⁷⁶⁵.

448. La Comisión Interamericana reitera que los nombramientos en provisionalidad de las personas operadoras de justicia deben constituir una situación excepcional y no la regla. Los Estados están obligados a asegurar una actuación independiente y, por ello, deben otorgarles estabilidad y permanencia en el cargo. Aunque por circunstancias excepcionales puede ser necesario nombrar operadores de justicia con un carácter temporal, como cuando se trata de períodos de transición durante la reestructuración del aparato de justicia, aún en esos casos dichos operadores de justicia deben ser nombrados mediante un procedimiento adecuado, por un tiempo o condición preestablecidas y deben tener garantías de estabilidad en sus cargos.

⁷⁶² Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS); Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (APNB); CLADEM Bolivia; Empodérate Colectivo de Derechos Humanos; Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y Áreas Protegidas (CONTIOCAP); Fundación Construir; Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB) y Oficina Jurídica para la Mujer. Informe de la sociedad civil para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Causas y consecuencias de la crisis política social boliviana”, 11 de mayo de 2023.

⁷⁶³ Se mencionaron injerencias por parte del Gobierno transitorio de 2019. Reunión de la CIDH con la Fiscalía General del Estado, realizada el 29 de marzo de 2023 en Sucre, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁷⁶⁴ Human Rights Watch, Decenas de jueces destituidos de manera arbitraria, 29 de abril de 2019.

⁷⁶⁵ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 7. En archivo CIDH.

449. En ese marco, la CIDH expresa su preocupación por la continuidad de este problema estructural y se une a la recomendación del Relator de Naciones Unidas para la independencia de magistrados y abogados en el sentido de que el Estado debe regularizar a todas las juezas y los jueces transitorios en un plazo razonable, observando estándares internacionales.

450. Asimismo, llama al Estado a garantizar en los procesos disciplinarios que se adelanten contra operadoras y operadores de justicia el pleno respeto de las garantías del debido proceso. Debe respetarse el principio de legalidad en las causales disciplinarias que se utilicen para sancionar a las y los operadores de justicia. Para tales efectos, se deben de precisar de manera detallada las conductas que pueden dar lugar a la imposición de medidas disciplinarias, incluida la gravedad de la infracción y el tipo de sanción disciplinaria que se aplicará.

3. Presupuesto, cobertura e interculturalidad

Situación presupuestaria

451. El Estado ha incrementado el presupuesto del sistema judicial. Sin embargo, la dotación suficiente de fondos y su consecuente debida ejecución continúan siendo puntos de preocupación en Bolivia.

452. La CPE establece la autonomía presupuestaria de los órganos judiciales como una garantía de la independencia judicial. En ese marco, el Estado informó que ha existido un incremento, en la gestión actual, del presupuesto asignado al órgano judicial en comparación de anteriores gestiones⁷⁶⁶. Sin embargo, según información pública del Órgano Judicial, desde la gestión 2012, la asignación presupuestaria a su favor nunca ha superado un 0,56% del Tesoro General de la Nación (TGN). A criterio de dicho Órgano, se requeriría al menos un 3% para poder garantizar el acceso a la justicia y que exista “un juzgado en cada pequeña población que comprende nuestro país”⁷⁶⁷.

⁷⁶⁶ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 7. En archivo CIDH.

⁷⁶⁷ Órgano Judicial del Estado Plurinacional de Bolivia, Encuentro Nacional de Justicia, Conclusiones y Recomendaciones, 2022. Pág. 44

453. En esa línea, el TSJ expresó ante la CIDH el reclamo permanente al Órgano Ejecutivo para el fortalecimiento del presupuesto del Órgano Judicial. La falta de presupuesto afecta la infraestructura y equipamiento necesario para responder a las demandas de la sociedad boliviana, marcada por episodios de alta conflictividad⁷⁶⁸. A ello, se suman desafíos en la ejecución de los fondos. Durante la gestión 2022, el Órgano Judicial alcanzó una ejecución presupuestaria del 93.19%⁷⁶⁹. Esta situación, según las conclusiones el Encuentro por la Justicia, puede obedecer a las acefalías que se producen en algunos tribunales⁷⁷⁰.

454. Por su parte, el Relator Especial de Naciones Unidas advirtió que la baja ejecución se explica, en parte, por la confusa distribución de responsabilidades al Consejo de la Magistratura junto con otras asignadas a los Tribunales Departamentales y al propio Tribunal Supremo de Justicia⁷⁷¹. Como consecuencia de las insuficientes asignaciones y la debilidad en las ejecuciones presupuestarias han resultado en escasa infraestructura física y, en muchas áreas rurales, inexistencia o insuficiencia de servicios de justicia⁷⁷².

455. La Comisión interamericana reafirma que, para fortalecer la independencia institucional, tanto el poder judicial como las fiscalías y defensorías públicas deben contar con recursos estables y adecuados que estén normativamente asegurados y sean suficientes para cumplir con la función de proteger y garantizar el derecho de acceso a la justicia, el cual deben ser aumentados además progresivamente.

456. En ese sentido, se ha advertido que los Estados que no establecen en su marco normativo un porcentaje mínimo de presupuesto asignado los órganos de administración de justicia generan amplios riesgos a la independencia institucional precisamente por su sujeción a las decisiones que sobre el monto de su presupuesto puedan tomar discrecionalmente el poder ejecutivo, el poder legislativo u otros órganos del poder público y las consecuentes negociaciones que pueden verse obligados a realizar para lograr la asignación de un presupuesto adecuado. Los Estados deben contar con criterios objetivos que permitan aumentar, cuando ello sea necesario, el porcentaje de presupuesto a fin de garantizar que se dispongan siempre de los recursos suficientes para cumplir en forma independiente, adecuada y eficiente con su función.

⁷⁶⁸ Reunión de la CIDH con el TSJ, realizada el 29 de marzo de 2023 en Sucre, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁷⁶⁹ Órgano Judicial, Rendición Pública de Cuentas Final, 2022. Pág. 8.

⁷⁷⁰ Órgano Judicial del Estado Plurinacional de Bolivia, Encuentro Nacional de Justicia, Conclusiones y Recomendaciones, 2022. Pág. 44

⁷⁷¹ Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/50/36/Add.1*, 11 de mayo 2022, Párr. 80.

⁷⁷² CIDH, Informe sobre acceso a la justicia e inclusión social: el camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia, OEA/Ser.V/II. Doc. 34, 28 de junio de 2007. Prr. 50.

457. La CIDH reconoce el aumento progresivo que ha experimentado el presupuesto del órgano judicial, a la vez que recoge las preocupaciones de su insuficiencia para atender las necesidades de acceso a la justicia y la débil ejecución. Tomando en cuenta lo anterior, se urge al Estado a garantizar un presupuesto anual que tome en cuenta las necesidades de equipamiento, infraestructura y personal del Órgano Judicial. Asimismo, llama a atender las causas estructurales que inciden en los desafíos de ejecución del presupuesto asignado.

Cobertura y acceso

458. El Estado ha emprendido esfuerzos para mejorar la cobertura y acceso al sistema de justicia. Sin embargo, la CIDH recibió información sobre barreras físicas, culturales y lingüísticas que dificultan que la población acceda a la justicia.

459. El Estado ha tomado medidas para garantizar la cobertura y modernización del sistema de justicia⁷⁷³. Destacan esfuerzos coordinados entre el TSJ y el Consejo de la Magistratura para la refuncionalización, reasignación y ampliación de competencias⁷⁷⁴. Esto permitió que, en 2022, se contara con 105 nuevos Jueces de Sentencia Penal en áreas geográficas que la carga procesal los ameritaba, así como una reasignación de competencias que permitió, entre otros aspectos, la creación de los primeros 4 jueces de instrucción en casos de corrupción y la ampliación de juzgados dedicados a la atención a casos de violencia contra la mujer⁷⁷⁵.

460. Adicionalmente, se abrieron 20 nuevos juzgados de sentencia de violencia contra las mujeres y se estableció la meta de crear 50 nuevos juzgados de instrucción en la materia en todo el país⁷⁷⁶. Según información recibida por la Comisión, a marzo 2023 se habían creado 52 juzgados, y reasignado aproximadamente 147 jueces para especializarse en materia de violencia contra las mujeres⁷⁷⁷. De igual manera, se toma nota de que uno de los objetivos estratégicos de política pública es crear la Unidad de Igualdad de Género y Derechos Humanos en el Consejo de la Magistratura, para institucionalizar la implementación de la citada política⁷⁷⁸.

⁷⁷³ Fundación Construir, Informe Estado de la Justicia en Bolivia 2022, Pág. 58

⁷⁷⁴ La refuncionalización permite convertir un Tribunal de Sentencia Penal, en tres jueces de sentencia penal unipersonales

⁷⁷⁵ TSJ, Rendición de cuentas final 2022, pág. 18

⁷⁷⁶ Observatorio de Justicia y Género, Boletín Informativo Año 1 - No. 1, abril 2022, pág. 11

⁷⁷⁷ Información recibida durante reunión de la CIDH con el Tribunal Superior de Justicia realizada el 29 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia; Observatorio de Justicia y Género, Boletín Informativo No. 4 - Edición 4, Abril 2022, pág. 7

⁷⁷⁸ Observatorio de Justicia y Género, Aplicando la Perspectiva de Género en la Justicia, Boletín No. 2, 31 de marzo 2023.

461. A su vez, el Estado informó sobre esfuerzos para la modernización del sistema de justicia y resaltó sobre el Anteproyecto de Ley del Código de Enjuiciamiento Penal, que pretende reemplazar al actual Código de Procedimiento Penal bajo una perspectiva de ampliación del acceso a la justicia de la población boliviana “con un modelo que rompe el esquema tradicional organización judicial, la creación de Colegios de Jueces y el fortalecimiento de las Oficinas Gestoras de Procesos” ⁷⁷⁹.

462. El Estado también informó que la justicia penal en Bolivia “arrastra la rémora de la justicia monárquica heredada de la colonia caracterizada por la subsistencia de prácticas ritualistas, burocráticas y anacrónicas”. Específicamente, el Estado hizo mención a **i)** procedimientos eminentemente escritos; **ii)** excesiva verticalización en la organización judicial; y, **iii)** un abandono del objetivo central de resolución del conflicto, priorizándose las formas por sobre la sustancia⁷⁸⁰.

463. En ese sentido, a pesar de los avances reportados, se advierte la insuficiencia de juzgados y tribunales, esencialmente, especializados en materia de violencia de género contra las mujeres⁷⁸¹. Organizaciones de la sociedad civil han indicado que la refuncionalización puede apoyar temporalmente a gestionar la mora procesal, pero no es una medida sostenible, debido a los desafíos que persisten en materia de personal y recursos para el cumplimiento de la función jurisdiccional⁷⁸².

⁷⁷⁹ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 8. En archivo CIDH.

⁷⁸⁰ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 8. En archivo CIDH.

⁷⁸¹ Hasta abril 2022 existían en el país 24 juzgados de instrucción, 2 juzgados de sentencia y un tribunal de sentencia especializados en violencia contra las mujeres, con competencia también para conocer de casos de corrupción. Ver: Observatorio de Justicia y Género, Boletín Informativo Año 1 - No. 1, Abril 2022, pág. 11; Alianza Libres sin Violencia (ALSCV), Balance sobre la implementación de la ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia (2013-2018), 2018, pág. 118; Consejo de Derechos Humanos, Informe del relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/50/36/Add.1*, 11 de mayo 2022, Párr. 41

⁷⁸² Fundación Construir, Informe Estado de la Justicia en Bolivia 2022, Pág. 60

464. Según información aportada a la Comisión, uno de los principales desafíos que enfrentan las mujeres en el acceso a la justicia es el retardo procesal. Este se debería, entre otras razones, a la saturación de los juzgados, la sobrecarga de las fiscalías especializadas, el número reducido de personal especializado y los recursos limitados del instituto de ciencias forenses. Lo anterior se traduce en la inactividad investigativa de las fiscalías, la demora en la práctica de diligencias probatorias, el escaso control judicial de los juzgados y tribunales respecto las actuaciones de las fiscalías y, en general, el incumplimiento de plazos a lo largo del proceso⁷⁸³. Los desafíos son mayores en los municipios y áreas remotas, donde los recursos materiales, personales y de infraestructura especializados son aún más limitados. Además, se indicó que algunos gobiernos municipales no ejecutarían adecuadamente el presupuesto asignado para la atención de la violencia contra las mujeres⁷⁸⁴.

465. La CIDH también escuchó sobre desafíos para el acceso a la justicia en áreas rurales, con especial impacto en el acceso de personas indígenas y campesinas. Se denunció que, en determinadas localidades, no habría suficiente número de personas operadoras de justicia, incluyendo jueces y fiscales, que entiendan los idiomas y culturas locales; sumado a ello, se denunció deficiencia en la prestación de servicios de traducción, lo que impide el ejercicio de defensas y atención a víctimas⁷⁸⁵.

466. Por otro lado, en el marco de la incorporación de nuevas tecnologías en la administración de justicia, intensificada particularmente en el marco de la pandemia de COVID-19, se recibieron denuncias de personas sujetas a procesos penales cuya participación fue limitada a medios virtuales, incluso cuando las demás partes procesales estaban presentes en una sala de audiencias. Asimismo, según información aportada por personas privadas de la libertad y sus familiares, existen desafíos para acceder a equipo de computación al interior de los centros de privación de libertad.

⁷⁸³ Información recibida durante reunión de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil en La Paz y con la Defensoría del Pueblo en Cochabamba, realizadas el 27 y 29 de marzo de 2023, respectivamente, en el marco de la visita in loco a Bolivia; Testimonio de víctima W.R.H., de identidad reservada, recibido por escrito en el marco de la visita in loco a Bolivia; Comunidad de Derechos Humanos (CDH) y la Alianza Libre sin Violencia, Estudio sobre las características de los casos de feminicidio y la respuesta del sistema judicial en las nueve ciudades capitales y El Alto, 2021, pág. 42 y 43; Consejo de Derechos Humanos, Informe del relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/50/36/Add.1*, 11 de mayo 2022, Párr. 41

⁷⁸⁴ Información recibida durante reunión de la CIDH con la Junta Directiva de la Cámara de Senadores, realizada el 28 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

⁷⁸⁵ Información presentada por el Cacique Mayor, Sub Consejo Tsimane Sector Yacuma, Beni, entregado a la CIDH el 30 de marzo de 2023 en el marco de su visita in loco.

467. Igualmente existirían desafíos de internet y electricidad estables, lo que, en ocasiones, provoca la cancelación o reprogramación de audiencias⁷⁸⁶. A esos, se sumarían dificultades en el uso del sistema de notificaciones de la plataforma de ciudadanía digital. Específicamente, la posibilidad de que las personas privadas de la libertad puedan acceder a equipos informáticos para firmar memoriales⁷⁸⁷. Lo anterior incrementa la situación de desigualdad en el acceso a internet, abordadas en el capítulo anterior, en que se urge al Estado a tomar medidas para garantizar que las personas que participan en procesos ante la jurisdicción ordinaria tengan igualdad en el acceso a las tecnologías de la información necesarias para su conexión. En particular, garantizar el acceso a internet y energía eléctrica de manera ininterrumpida, en caso se celebren audiencias virtuales.

468. La CIDH ha establecido que la asignación de recursos técnicos y humanos a los sistemas de justicia entrañan a su vez, un reconocimiento por parte del Estado a la importante función que desempeñan, la cual es imprescindible en la garantía del derecho de acceso a la justicia para las víctimas de violaciones a derechos humanos. En ese sentido, se llama al Estado a promover las reformas legales y administrativas necesarias para eliminar el atraso procesal en el sistema de justicia en particular, penal y constitucional.

469. La Comisión valora el reconocimiento estatal sobre los desafíos en cobertura y acceso en el sistema de justicia y saluda la determinación de abrir nuevos juzgados de sentencia especializados. A la vez, llama al Estado a continuar implementando medidas para reducir la mora procesal, garantizando su sostenibilidad en el tiempo; tomar medidas para garantizar que las personas que participan en procesos ante la jurisdicción ordinaria tengan igualdad en el acceso a las tecnologías de la información necesarias para su conexión; garantizar el acceso a internet y energía eléctrica de personas privadas de la libertad, manera ininterrumpida, en caso se celebren audiencias virtuales; promover las reformas legales y administrativas necesarias para eliminar el atraso procesal en el sistema de justicia en particular, penal y constitucional. Finalmente, insta al Estado a redoblar esfuerzos para garantizar la competencia exclusiva en materia de violencia contra las mujeres.

Interculturalidad en el sistema de justicia

470. La plurinacionalidad reconocida constitucionalmente obligó al Estado a garantizar que, en todos sus servicios, se incorpore la interculturalidad como medida para la garantía de los derechos humanos. Al respecto, se han presentado esfuerzos de coordinación con autoridades indígenas mediante protocolos y proyectos de ley. Sin embargo, persisten los retos para la transversalización de la interculturalidad, especialmente, en el proceso penal.

⁷⁸⁶ Información recibida por la CIDH en entrevistas con familiares de personas privadas de la libertad en el marco de su visita in loco.

⁷⁸⁷ Información recibida por la CIDH en entrevistas con familiares de personas privadas de la libertad en el marco de su visita in loco.

471. El Código de Procesamiento Penal de Bolivia estableció que, cuando un miembro de un pueblo indígena o comunidad indígena o campesina, sea imputado por la comisión de un delito y se lo deba procesar en la jurisdicción ordinaria, el fiscal durante la etapa preparatoria y el juez o tribunal durante el juicio serán asistidos por un perito especializado en cuestiones indígenas; el mismo que podrá participar en el debate. Antes de dictarse sentencia, el perito elaborará un dictamen que permita conocer con mayor profundidad los patrones de comportamiento referenciales del imputado a los efectos de fundamentar, atenuar o extinguir su responsabilidad penal; este dictamen deberá ser sustentado oralmente en el debate.

472. Bajo ese marco, la Fiscalía General del Estado, dentro de su estructura organizativa, estableció la Unidad de Coordinación con la Justicia Indígena Originaria Campesina (JIOC) a efectos de impulsar la perspectiva intercultural de la administración de la justicia penal⁷⁸⁸. Asimismo, creó el “Protocolo de Acceso a la Justicia Penal Interjurisdiccional de Coordinación y Cooperación entre el Ministerio Público y la Jurisdicción Indígena Originaria Campesina”, que establece líneas de actuación fiscal contemplándose la participación de peritos indígenas. A eso se suma el Proyecto de Código de Enjuiciamiento Penal, que asume una perspectiva intercultural de respeto, reconocimiento y valoración de la diversidad cultural; así como, de atención preferente a personas integrantes de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinas y el pueblo afroboliviano⁷⁸⁹.

473. A pesar de estos esfuerzos, se recibió información sobre desafíos que enfrentan las personas indígenas sujetas a procesos penales en la jurisdicción ordinaria; especialmente, destacan las denuncias de la falta de participación de peritos indígenas. En especial, aquellos experimentados por las mujeres indígenas, quienes se enfrentan a dificultades tanto en la jurisdicción ordinaria como en la jurisdicción indígena originario campesina⁷⁹⁰.

⁷⁸⁸ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 13. En archivo CIDH.

⁷⁸⁹ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 118. En archivo CIDH.

⁷⁹⁰ Al respecto, una perita guaraní indica: “Si bien el Estado Plurinacional de Bolivia reconoce ampliamente los derechos indígenas, la mayoría de las leyes y políticas poseen palabras técnicas que dificultan su comprensión. En paralelo, faltan traductores, intérpretes y peritos que acompañen a los indígenas en los procesos judiciales” en: IWGIA, El peritaje cultural en el ejercicio del derecho: la experiencia de una perita guaraní, 16 de diciembre de 2022. La falta de garantías de peritajes indígenas en procesos penales fue parte también de la información recibida durante reuniones de la CIDH con organizaciones de la sociedad civil en el marco de la visita in loco a Bolivia.

474. En casos de violencia sexual, esto constituye a su vez un obstáculo adicional, ya que estos delitos son competencia de la jurisdicción ordinaria, por lo que el conocimiento de estos hechos por la jurisdicción indígena podría entenderse como una invasión de competencias⁷⁹¹. Aunado a lo anterior, se ha denunciado normalización de prácticas discriminatorias y de violencia contra las mujeres en comunidades indígenas, especialmente la violencia sexual, lo que repercute a su vez en el acceso a la justicia en esta jurisdicción⁷⁹².

475. La CIDH observa con preocupación las denuncias de falta de peritajes culturales en procesos penales tramitados contra personas indígenas. Por ello, llama al Estado a fortalecer sus medidas para el cumplimiento del artículo 391 del Código de Procesamiento Penal, en el sentido de garantizar la participación de personas peritas y traductoras en todos los casos en los que las personas indígenas y campesinas participen en procesos penales. Asimismo, se urge a una revisión de los casos, en el marco de la ley y la constitución, en los que se ha procesado a personas indígenas o campesinas en violación a este precepto legal.

4. Impunidad por violaciones a derechos humanos

476. Se han producido importantes avances en el trabajo de acceso a la verdad por graves violaciones a los derechos humanos en Bolivia, reflejados por el trabajo de la Comisión de la Verdad. Sin embargo, en general, las graves violaciones a los derechos humanos en Bolivia continúan pendientes de juzgamiento, sanción y reparación. La impunidad deriva de las deficiencias estructurales e históricas del sistema de justicia, que atraviesan los distintos gobiernos. Ante ello, el Estado debe tomar medidas efectivas para poner fin a la impunidad por las violaciones a los derechos humanos.

477. La CIDH ha saludado la aprobación de la Ley N.º 1446 de 25 de julio de 2022 que tiene por objeto efectivizar el pago de resarcimiento a las víctimas de violencia política por parte de los gobiernos entre 1964 y 1982; asimismo, la aprobación de la Ley 1463/2022 que declara el día 17 de julio el Día Nacional de la Memoria y establece la realización de actividades en homenaje y conmemoración en ese día en reconocimiento a las víctimas de ese período.

⁷⁹¹ Información recibida durante reuniones de la CIDH con el Tribunal Constitucional Plurinacional y el Tribunal Superior de Justicia, realizadas ambas el 29 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

⁷⁹² Información recibida durante reunión de la CIDH con el Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional realizada el 30 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

Asimismo, ha tomado nota del acuerdo en materia de reparación firmado en agosto de 2022 con las plataformas de víctimas que se encontraban en vigilia en frente al Ministerio de Justicia durante los últimos diez años⁷⁹³ y la presentación de una Política Pública de Reparación Integral⁷⁹⁴. Asimismo, informó sobre la gestión de un espacio público conmemorativo “por la recuperación de la democracia”, en el lugar donde estuvieron asentadas las carpas de las víctimas de dictaduras. El Estado ha resaltado que esto forma parte de su voluntad de cumplimiento con su deber de reparación de las víctimas de violaciones de derechos humanos.

478. La CIDH reconoce esfuerzos emprendidos por el Estado para la garantía del derecho a la verdad, incluyendo la creación de la Comisión de la Verdad para esclarecer los asesinatos, desapariciones forzadas, torturas, detenciones arbitrarias y violencia sexual, entendidas como violaciones graves de derechos humanos, fundados en motivos políticos e ideológicos, acontecidos en Bolivia del 4 de noviembre de 1964 al 10 de octubre 1982⁷⁹⁵. La Comisión de la Verdad entregó su informe final el 22 de marzo de 2021, al Presidente del Estado y el Estado expresó su compromiso con el seguimiento a las recomendaciones allí incluidas⁷⁹⁶. El Estado informó que el informe final ha sido entregado a distintas instituciones públicas⁷⁹⁷; asimismo, indicó que el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional tiene alojados, en su página web, la memoria histórica de las investigaciones de la Comisión de la Verdad con la finalidad de que puedan ser consultadas por el público. Sin embargo, se han dado denuncias de falta de difusión y dificultades de acceso al informe final por parte de la ciudadanía⁷⁹⁸.

⁷⁹³ El Estado resaltó la habilitación de espacios para la celebración de reuniones de las asociaciones de víctimas en un ambiente digno.

⁷⁹⁴ CIDH, Informe Anual 2022, párr. 138. Ver también: Página Siete, Tras 10 años de vigilia, víctimas de la dictadura levantarán las carpas instaladas en El Prado, 20 de agosto de 2022; Página 12, Bolivia | Gobierno firma acuerdo nacional para resarcir a las víctimas de la dictadura entre 1964 y 1982, 21 de agosto de 2022.

⁷⁹⁵ Asamblea Plurinacional de Bolivia, Ley No. 879 del 23 de diciembre de 2016.

⁷⁹⁶ El Estado señaló que el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, revisó el Informe Final de la Comisión de la Verdad realizó reuniones de coordinación interinstitucional y dio sugerencias concretas de actuación para cumplimiento de las recomendaciones. Asimismo, indicó que se ha elaborado una matriz en la que se consignan las instituciones estatales que deben dar cumplimiento a las recomendaciones, lo que será verificado de manera periódica. Estado Plurinacional de Bolivia, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Comisión de la Verdad entrega al Presidente Arce el informe final de violaciones a Derechos Humanos en dictaduras, 22 de marzo de 2021.

⁷⁹⁷ El Estado informó que se han entregado los once tomos del informe final a la Asamblea Legislativa Plurinacional; la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General del Estado; la Fiscalía General y la Presidencia del Estado.

⁷⁹⁸ Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

479. Al respecto, se recibió información sobre los desafíos para el cumplimiento de las políticas de reparación a las víctimas de graves violaciones de derechos humanos. Esto incluye el incumplimiento de la Ley 2640/2004, que dispone medidas de reparación a las víctimas de la dictadura de 1964, y la existencia de diversos obstáculos procedimentales en el marco de políticas de resarcimiento⁷⁹⁹. Entre ellos, la exigencia de requisitos múltiples que serían revictimizantes, como el rechazo de solicitudes relacionadas a desapariciones forzadas por la exigencia de un certificado de defunción o, en su defecto, una sentencia de ausencia dictada en juicio. Asimismo, en el caso de personas exiliadas por motivos políticos, se exigen pasaportes con sellos y entradas de salida de Bolivia, lo cual es imposible de cumplir. Por otro lado, se denunciaron diversos desafíos para la garantía del derecho a la verdad, tales como la falta de creación de casas de la memoria en lugares que fueron centros de tortura.

480. Esto ha motivado a las organizaciones a redactar una propuesta para un proyecto de ley de certificación de ausencia por desaparición forzada. También existen iniciativas para presentar proyectos de ley para garantizar la reparación de personas que no pudieron inscribirse oportunamente y para víctimas de violencia política⁸⁰⁰.

481. El Estado informó que se tramita en la Cámara de Diputados un Proyecto de Ley que establece un procedimiento excepcional de revisión extraordinaria del proceso de calificación – para resarcir casos que habían sido rechazados previamente en instancias de reparación–; iniciativa presentada por el Ejecutivo a partir de la subscripción de un Acuerdo Nacional con las Víctimas; asimismo, informó que se está trabajando una nueva ley para demostrar el exilio de víctimas⁸⁰¹.

482. Desde sus inicios tanto la CIDH como la Corte Interamericana han determinado el contenido del derecho a la verdad y las consecuentes obligaciones de los Estados a través del análisis integral de una serie de derechos establecidos en la Declaración Americana y en la Convención Americana⁸⁰². El sistema interamericano ha sido pionero del desarrollo y aplicación del concepto de reparación integral, el cual está compuesto de medidas de restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y no repetición. Además, las medidas de reparación vinculadas con verdad y justicia han sido parte fundamental de las reparaciones en el sistema interamericano, particularmente en casos de graves violaciones de derechos humanos.

⁷⁹⁹ Agenda Estado de Derecho, El Largo Camino Para La Reparación Integral A Las Víctimas Por Graves Violaciones A Los Derechos Humanos En Bolivia, 16 de septiembre de 2022.

⁸⁰⁰ Reunión con organizaciones de víctimas de violaciones a los derechos humanos en el contexto de la visita in loco de la CIDH 2023.

⁸⁰¹ Estado Plurinacional de Bolivia, Nota MPB-OEA-NV219-23, 20 de octubre de 2023, Documento de Aporte para el Informe Anual 2023 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (1 de enero al 31 de agosto de 2023), en archivo de la CIDH, p. 2.

⁸⁰² CIDH, Derecho a la Verdad en las Américas, 13 de agosto de 2014, párr. 7.

483. El Estado debe fomentar canales de diálogo y escucha activa con las organizaciones que representan a las víctimas de violaciones de derechos humanos; a fin de poder conocer y canalizar adecuadamente sus diversas demandas mediante políticas reparatorias efectivas. Asimismo, la publicidad de los hallazgos de las comisiones de la verdad es un aspecto fundamental de su impacto, por lo que la CIDH reitera su llamado a garantizar el acceso al informe y urge al Estado a difundirlo de la manera más amplia, para el conocimiento de toda la sociedad boliviana⁸⁰³.

5. Uso excesivo del derecho penal e injerencias indebidas

484. La CIDH recibió denuncias de personas que enfrentan múltiples procesos penales; en ocasiones, afirmaron, por los mismos hechos, según afirmaron. En entrevista con algunas personas, se escuchó, por un lado, su preocupación por la posible violación al principio de non bis in idem y, por otro, la percepción de que el sistema de justicia penal está persiguiéndoles de manera subjetiva. También se recibió información de falta de acceso a la información por parte de personas sindicadas de delitos, quienes buscan conocer el número total de denuncias que pesan en su contra, lo que afectaría el derecho a la defensa.

485. En esa línea, se recibió información de personas que acumulan entre 18 y 100 procesos penales en su contra⁸⁰⁴. En un caso específico, una persona acumularía 180 procesos penales en 9 departamentos de Bolivia. Asimismo, Marco Antonio Aramayo, quien estuvo privado de libertad durante 7 años, estuvo sujeto a 256 procesos penales; 26 detenciones preventivas, y estuvo privado de la libertad en 56 cárceles⁸⁰⁵. Según información del Instituto de Terapia e Investigación de las Secuelas de la Tortura y la Violencia de Estado, enfrentó hasta 14 audiencias en un solo día. Finalmente, Aramayo murió en prisión. Relacionado con las mismas denuncias de corrupción en el Fondo Indígena, los procesos contra la señora Elvira Parra Villca, sumarían los 180, radicados en distintas sedes judiciales en la mayoría de los departamentos de Bolivia⁸⁰⁶.

⁸⁰³ CIDH, Anexo al Comunicado de Prensa 165/21, Resúmenes de Audiencias del 180.º Período de Sesiones de la CIDH, Audiencia 2) BO: Memoria, verdad y justicia en Bolivia: el trabajo de la Comisión de la Verdad, 5 de julio de 2021.

⁸⁰⁴ Asociación de Familiares de Presos y Perseguidos Políticos de Bolivia, Informe de denuncia sobre vulneración de derechos humanos a los presos políticos, entregado a la CIDH el 28 de enero de 2023 en La Paz, en el marco de la visita in loco.

⁸⁰⁵ Los casos contra Aramayo se originaron por denuncias de corrupción en el Fondo Indígena.

⁸⁰⁶ Erbol, Elvira Parra logra sentencia absolutoria en uno de los cerca de 180 procesos por el exFondioc, 7 de diciembre de 2022.

486. Adicionalmente, se recibieron múltiples denuncias de supuestas injerencias indebidas de los órganos ejecutivo y legislativo en el órgano judicial, lo que generaría una politización del sistema de justicia. En reunión con la ALP se afirmó que: “existe una decisión política del gobierno de continuar teniendo a la justicia como martillo destinado a la persecución política”⁸⁰⁷. Durante su visita, la Comisión escuchó sobre múltiples procesos penales contra personas que ejercen liderazgos en los comités cívicos, presuntamente alentadas por autoridades actuales en distintos niveles de Gobierno, lo que ha alimentado una percepción de persecución penal con posibles motivaciones políticas⁸⁰⁸. Asimismo, la CIDH se reunió durante su visita con personas que participaron en el gobierno interino de Jeanine Añez que enfrentan procesos penales que, indicaron, no contarían con suficiente fundamentación jurídica y estarían desarrollándose sin un debido proceso. En el caso de la exministra de Salud, la CIDH recibió con preocupación información sobre su procesamiento e imposición de medidas restrictivas pese a afectaciones en su salud derivadas de una esclerosis lateral amiotrófica⁸⁰⁹.

487. Al respecto, el Estado expresó que “todos los procesos penales en curso se llevan a cabo ante los órganos jurisdiccionales, teniendo las personas sindicadas o acusadas todos los mecanismos jurídicos a su disposición”⁸¹⁰.

488. El GIEI-Bolivia resaltó el uso de la persecución penal con finalidades políticas, tanto en el período de su investigación, como en el pasado anterior a 2019, tras revisar información que indica la existencia de precedentes de persecución política en periodos anteriores⁸¹¹. Dicho Grupo encontró que el uso de figuras como sedición, terrorismo y financiamiento de terrorismo eran comunes en este tipo de casos. En similar sentido, organizaciones han denunciado presiones públicas para realizar investigaciones penales por delitos de sedición o terrorismo contra partidarios del expresidente Morales y personas vinculadas con su gobierno⁸¹².

⁸⁰⁷ Reunión de la CIDH con bancadas de la Asamblea Legislativa Plurinacional, realizada el 28 de marzo de 2023 en La Paz, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁸⁰⁸ Información recibida por la CIDH durante su visita; asimismo, se ha recibido información en este sentido de Asambleístas de la alianza política Creemos mediante comunicación de 8 de agosto de 2022 y Diputados de la ALP, mediante comunicación de 27 de marzo de 2023. En dichos documentos, se trata de la situación de procesos penales contra liderazgos del Comité Pro Santa Cruz y el Comité Cívico Potosinista, respectivamente.

⁸⁰⁹ Reunión de la CIDH con la exministra Eidy Roca, realizada el 29 de marzo de 2023 en Santa Cruz, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁸¹⁰ Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

⁸¹¹ GIEI-Bolivia, Informe Final, 23 de julio de 2021. Pág. 261.

⁸¹² Human Rights Watch, La justicia como arma: persecución política en Bolivia, 11 de septiembre de 2020.

489. En 2020, el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados expresó su preocupación respecto a la posibilidad de casos de persecución política y judicial contra personas afines al gobierno del expresidente Morales y al MAS; así como a la posible falta de respeto a las debidas garantías procesales y de defensa⁸¹³. En su reciente visita al país, resaltó el impacto de presiones externas e internas en operadores de justicia, en continuidad con problemas estructurales de la administración de justicia como la generalización de la detención preventiva. El Relator Especial fue enfático en que todas las personas procesadas tienen derecho a un juicio justo y a todas las garantías procesales que establecen los instrumentos internacionales y la normatividad boliviana.

490. Al respecto, el Estado informó que existen iniciativas de reformas procesos para garantizar la excepcionalidad, racionalidad y proporcionalidad del derecho penal, destacando el proyecto de ley “Código de Enjuiciamiento Penal” que, según indicó el Estado, buscaría terminar con el abuso de la detención preventiva y contribuiría en el ejercicio de las labores jurisdiccionales y fiscales⁸¹⁴.

491. La Convención Americana establece que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable; asimismo, indica que la persona inculpada absuelta por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos. Las normas de debido proceso reconocidas en la Convención requieren la independencia del órgano judicial encargado de conocer los casos; la ausencia de independencia afecta el ejercicio del derecho de acceder a la justicia; generar desconfianza y hasta temor que puede generar que las personas a no recurrir a los tribunales⁸¹⁵. Por ello, los Estados deben trabajar en el fortalecimiento de la independencia de los órganos de justicia a fin de evitar un uso indebido del derecho penal y la percepción de parcialidad de las personas operadoras de justicia.

492. La CIDH ha observado, históricamente, desafíos para la garantía del debido proceso en Bolivia. Se ha reconocido que, en Bolivia, históricamente la justicia se ha manejado de manera instrumental dependiendo de los intereses del poder político en turno; falencia sobre la que coincidieron todos los actores entrevistados durante la visita. Esto no es exclusivo de la situación actual, sino que es un problema de larga data que atraviesa las distintas administraciones gubernamentales y composiciones del órgano de justicia. Distintas observaciones de los órganos de Naciones Unidas y el GIEI coinciden ese análisis.

⁸¹³ Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Comunicación 1/2020 de 14 de febrero de 2020.

⁸¹⁴ El Estado informó que dicho proyecto está en etapa de difusión, previo a su agendamiento legislativo.

⁸¹⁵ CIDH, Garantías de Independencia para la independencia de las y los operadores de justicia, 5 de diciembre de 2013, párr. 30.

493. Por ello, en sus observaciones preliminares tras la visita, la CIDH indicó que el panorama denunciado no resulta claro si estas debilidades del sistema de justicia obedecen a fallas estructurales o a una manipulación del derecho penal. El Estado debe articular esfuerzos para garantizar que el derecho penal sea usado de manera imparcial, acorde con la normativa y estándares interamericanos; asimismo, debe fortalecerse la independencia del órgano de justicia como paso esencial para consolidar la confianza ciudadana en las instituciones de administración de la justicia penal.

6. Debilidades normativas

494. Se han emprendido esfuerzos para la compatibilización del derecho penal con los estándares interamericanos. Sin embargo, los desafíos en el sistema judicial boliviano se agravan por la existencia de normas penales con deficiente formulación respecto de la normativa y estándares internacionales. Esto requiere que el Estado impulse reformas legislativas en continuidad con los esfuerzos que ha realizado recientemente, en cumplimiento de recomendaciones internacionales.

495. En primer lugar, se saluda la eliminación del delito de sedición, en atención a las recomendaciones del GIEI. También se toma nota de la preparación de una propuesta de nuevo código de enjuiciamiento penal, enviada para su discusión en la ALP⁸¹⁶. Asimismo, el Estado informó que tomó medidas para delimitar de una mejor manera la tipificación del delito de incumplimiento de deberes⁸¹⁷. Sin embargo, se observa con preocupación la existencia de tipos penales poco claros y objetivos tales como terrorismo o incumplimiento de deberes. Igualmente, se observa la falta de adecuación de la tipificación del delito de tortura a los estándares internacionales.

⁸¹⁶ Reunión de la CIDH con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁸¹⁷ Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

496. Organizaciones de la sociedad civil expresaron la necesidad de modificar el delito de tortura, contemplado en el Código Penal⁸¹⁸. La CIDH observa que la definición del Código Penal en su artículo 295 no describe los actos constitutivos de “vejaciones, tormentos y torturas” ni contempla la responsabilidad penal de personas actuando por instigación, consentimiento o aquiescencia de personas funcionarias públicas⁸¹⁹. Al respecto, se llama a la reforma urgente de dicho artículo, con base en la definición de tortura contemplada en el artículo 1 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura⁸²⁰.

497. Sumado a ello, la CIDH reitera su preocupación ante la persistencia de tipos penales poco claros y objetivos tales como terrorismo o incumplimiento de deberes. El Estado informó que existen propuestas de reformas referente a la tipificación de “terrorismo” y “financiamiento del terrorismo”, en atención a las recomendaciones contenidas en el Informe del Grupo Interdisciplinario de Expertos⁸²¹; asimismo, destacó el proyecto de ley 305 que, a criterio del Estado, introduce modificaciones legales necesarias para el cumplimiento de las obligaciones internacionales⁸²².

498. Igualmente, se observa con preocupación que el hecho de que la legislación boliviana contenga dichos tipos penales podría contribuir al juzgamiento de personas sin garantizar el debido proceso, incluyendo el derecho ser juzgados por un tribunal competente, independiente e imparcial; mismo que debe ser garantizado sin excepciones en respeto al principio de la independencia de los poderes, cuyo respeto es fundamental en todo sistema democrático.

499. En ese sentido, se llama a la adecuación de la tipificación del delito de tortura a los estándares internacionales, así como a la revisión y reforma urgente de las tipificaciones de los delitos de terrorismo y financiamiento del terrorismo.

⁸¹⁸ Reunión de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁸¹⁹ Comité Contra la Tortura, Observaciones finales sobre el tercer informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia, 29 de diciembre de 2021.

⁸²⁰ Para los efectos de la presente Convención se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica. No estarán comprendidos en el concepto de tortura las penas o sufrimientos físicos o mentales que sean únicamente consecuencia de medidas legales o inherentes a éstas, siempre que no incluyan la realización de los actos o la aplicación de los métodos a que se refiere el presente artículo.

⁸²¹ El Estado informó sobre el Proyecto de Ley N° 280/2022-2023 “Ley de Fortalecimiento a la Lucha contra la Legitimación de Ganancias Ilícitas” que a la fecha se encuentra radicado en la Cámara de Diputados como cámara de origen, la propuesta incluye modificaciones al Código Penal,

⁸²² Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

D. Situación carcelaria

500. Dentro del sistema de administración de la justicia penal, la situación carcelaria continúa siendo un tema de particular preocupación para la CIDH. Se reportan avances concretos como el establecimiento de un sistema para recabar información sobre las personas detenidas; la implementación de indultos; y la implementación de acciones orientadas a la reinserción social especialmente en el campo laboral. Sin embargo, persisten desafíos en esta materia, en dos sentidos: las condiciones de hacinamiento las personas privadas de la libertad en Bolivia y el uso excesivo de las medidas de privación de la libertad en procesos penales, especialmente, abuso en la prisión preventiva.

1. Consideraciones generales

501. La administración de las cárceles se realiza desde el Ministerio de Gobierno, a través de la Dirección General del Régimen Penitenciario. Al 27 de marzo de 2023, había un total de 27.393 personas privadas de la libertad en Bolivia, de las cuales 1.834 corresponden a mujeres (6.7%) y 25.559 a hombres (93.3%)⁸²³. Dicha población se encuentra distribuida en 46 centros penitenciarios, de los cuales 20 están ubicados en áreas urbanas y, 26 en área rural y provincias. De los anteriores, las mujeres habitan en 22 recintos, de los cuales solo cuatro son exclusivamente femeninos⁸²⁴. Los tres departamentos donde se concentra el mayor número de personas detenidas son Santa Cruz, con 10.488; La Paz, con 5.231; y Cochabamba, con 3.560 personas⁸²⁵.

502. En relación con las conductas penales por las que las personas se encuentran privadas de libertad, el Estado reportó que los tres delitos que concentran el mayor número de población penitenciaria son robo incluyendo los robos agravados; violación, mayormente de niñas y niños; y delitos relacionados con drogas.

⁸²³ Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

⁸²⁴ Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, Julio de 2022, p. 110. Archivo de la CIDH.

⁸²⁵ Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 28 de marzo de 2023.

503. A ello se le suman las personas detenidas por el incumplimiento de deberes de asistencia familiar, quienes pueden permanecer privados de libertad por un plazo máximo de seis meses, o ser liberados al momento de pagar la deuda⁸²⁶. En el caso de las mujeres encarceladas, el principal delito que motiva su detención son los delitos vinculados con drogas (aproximadamente en el 40% de los casos), en particular, por infracción a la Ley No. 1008 del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas, vigente desde 1988. Dicha ley ha sido criticada por la sociedad civil y las mujeres detenidas por: **i)** su ausencia de criterios para discriminar el microtráfico del tráfico de estupefacientes, y **ii)** las penas elevadas que establece⁸²⁷.

Principales desafíos

Incremento en el uso de la prisión

504. Bolivia es el tercer país de la región con el más alto porcentaje de personas detenidas bajo el régimen de prisión preventiva, con serias consecuencias en la situación de hacinamiento⁸²⁸. Según la información disponible, el uso excesivo y prolongado de la prisión preventiva deriva principalmente de dos causas: i) la existencia de una legislación que contribuiría al empleo de esta medida cautelar; y, ii) los desafíos que enfrentan las autoridades judiciales de juzgar a las personas en un plazo razonable.

505. Durante los últimos tres años, se ha presentado un sostenido incremento en el uso de la prisión. En específico, a abril de 2020, la población penitenciaria era de 18.260 personas; a diciembre de 2021, era de 18.703 personas; y, a diciembre de 2022, era de 24.824 personas⁸²⁹. Al 27 de marzo de 2023, había un total de 27.393 personas privadas de libertad⁸³⁰. Dichos números indican que, desde abril de 2020 hasta marzo de 2023, la población carcelaria se ha visto incrementada en un 50%, tratándose en su mayoría de personas que se encuentran en detención preventiva.

⁸²⁶ Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario y autoridades del Ministerio de Gobierno mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

⁸²⁷ En este sentido, Testimonios de mujeres privadas de libertad en el Centro de orientación Femenina de Obrajes, recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 de marzo de 2023; y Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en Bolivia, marzo de 2023, pp. 33-34. Archivo de la CIDH.

⁸²⁸ Prison Brief, Institute for Crime & Justice Policy Research, World Prison Brief data – Highest to Lowest – Pre-trial detainees/ remand prisoners, 2023.

⁸²⁹ CIDH, Información proporcionada a la CIDH por Fundación Construir mediante comunicación electrónica. Archivo de la CIDH, 17 de marzo de 2023.

⁸³⁰ CIDH, Información proporcionada a la CIDH por Fundación Construir mediante comunicación electrónica. Archivo de la CIDH, 17 de marzo de 2023.

506. A pesar de que la prisión preventiva es regulada en la legislación como una medida excepcional, su aplicación se ha convertido en una práctica recurrente en el país⁸³¹. En específico, conforme información oficial, de las 27.393 personas encarceladas al 27 de marzo de 2023, un total de 17.471 se encontraban sujetas a detención preventiva. Ello, mientras que solo 8.378 personas se encuentran cumpliendo una condena y 1.553 están por apremio⁸³². Dichas cifras indican que la tasa de aplicación de prisión preventiva es del 64%.

507. El incremento de la prisión preventiva en las decisiones judiciales se debe, en parte, a las limitaciones legislativas, tomando en cuenta la incorporación de la reincidencia como causal para la configuración del peligro procesal⁸³³. En la misma línea, entre las causales que configurarían peligro de fuga se encuentran: **i)** constituir un “peligro efectivo” para la sociedad, la víctima o denunciante; y, **ii)** pertenecer a organizaciones criminales, entre otras⁸³⁴.

508. A lo anterior, se le suma la incapacidad de las autoridades judiciales de juzgar a las personas en un plazo razonable, lo cual abarca también un retardo procesal en el trámite de las apelaciones contra la imposición de esta medida. Lo anterior, derivado de diversos factores que incluyen el elevado número de personas detenidas, el alto caudal de causas en trámite, y los inadecuados mecanismos de seguimiento de casos⁸³⁵.

509. En este escenario, muchas personas permanecerían sin ser juzgadas por períodos que exceden ampliamente el plazo máximo de duración de esta medida, fijado en 12 meses sin que se haya dictado acusación y 18 meses sin que se hubiera sentencia, y que tampoco puede exceder del mínimo legal de la pena en expectativa⁸³⁶. Por ejemplo, la Comisión ha tomado conocimiento de casos de personas que se encuentran en prisión preventiva por períodos que alcanzan hasta los nueve años⁸³⁷. Asimismo, durante la visita se recibieron denuncias de personas que habrían cumplido, en prisión preventiva, la totalidad de la pena máxima para el delito del que se les acusa.

⁸³¹ Bolivia, Código de Procedimiento Penal, adoptado el 25 de marzo de 1999, artículos 7 y 235.

⁸³² Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

⁸³³ Bolivia, Ley No. 2.494 del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, adoptada el 4 de agosto de 2003, artículo 16.

⁸³⁴ Bolivia, Ley No. 007 de Modificaciones al Sistema Normativo Penal, adoptada el 18 de mayo de 2010, artículo 1.

⁸³⁵ En este sentido, ver: Departamento de Estado, Gobierno de los Estados Unidos, Country Reports on Human Rights Practices for 2022 - Bolivia 2022 Human Rights Report, Marzo de 2023, p. 7.

⁸³⁶ Bolivia, Ley No. 586 de Descongestionamiento y Efectivización del Sistema Procesal Penal, adoptada el 30 de octubre de 2014, art. 8.

⁸³⁷ Testimonios de personas privadas de libertad en los Centros de Orientación Femeninos de Obrajes y Miraflores y en la cárcel de Chonchocoro recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 y 28 de marzo de 2023.

510. El Código de Procedimiento Penal regula la “improcedencia de la detención preventiva” respecto de mujeres embarazadas, en período de lactancia de hijas e hijos menores de un año, o personas responsables del cuidado a una niña o niño menor de seis años o a una persona con discapacidad⁸³⁸. Sin embargo, durante su visita al Centro de Orientación Femenina de Obrajes, la CIDH observó la presencia de mujeres embarazadas y madres de niñas y niños menores de seis años que indicaron estar cumpliendo una medida de prisión preventiva.

511. La Comisión recuerda que la aplicación de la prisión preventiva debe partir de la consideración del derecho a la presunción de inocencia, tener en cuenta su naturaleza excepcional, y aplicarse de conformidad con los criterios de legalidad, necesidad y proporcionalidad⁸³⁹. La privación de libertad de la persona imputada debe tener únicamente un carácter procesal y, en consecuencia, sólo puede fundamentarse en fines legítimos procesales, es decir, el evitar razonablemente el peligro de fuga o el impedir el entorpecimiento de las investigaciones⁸⁴⁰. Además, la detención preventiva de una persona no debe prolongarse por un periodo más allá del cual el Estado pueda dar una justificación adecuada de su necesidad, de lo contrario la privación de libertad se torna arbitraria⁸⁴¹.

512. En ese sentido, se llama al Estado a corregir la excesiva aplicación de la prisión preventiva reduciendo su empleo y duración, y garantizando que esta medida sea de carácter excepcional y se encuentre limitada por los principios de presunción de inocencia, legalidad, excepcionalidad, proporcionalidad, racionalidad y necesidad. De manera prioritaria, remover los obstáculos que impiden a las personas beneficiarse de alternativas a la privación de libertad. En este sentido, el Estado, con la participación de los distintos órganos encargados de la persecución, juzgamiento y detención penal, debe promover la aplicación con perspectiva de género y enfoques diferenciados e interculturales: **i)** medidas alternativas a la prisión preventiva; **ii)** alternativas a la pena de prisión; **iii)** beneficios penitenciarios que reducen o limitan el tiempo en detención; e **iv)** indultos. Adicionalmente, debe hacer un relevamiento para identificar las personas detenidas que ya han cumplido con la totalidad de sus condenas y liberarlas de manera inmediata.

⁸³⁸ Bolivia, Código de Procedimiento Penal, adoptado el 25 de marzo de 1999, artículo 232.

⁸³⁹ CIDH, Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas, párr. 231. Recomendación A “Medidas de carácter general relativas a las políticas del Estado”, párr. 1.

⁸⁴⁰ CIDH, Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas, párr. 231. Recomendación A “Medidas de carácter general relativas a las políticas del Estado”, párr. 1.

⁸⁴¹ CIDH, Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas, párr. 159.

Desafíos en la aplicación de medidas alternativas

513. El aumento de la prisión preventiva ha sido abordado por medidas estatales que configuran medidas alternativas. Entre ellas, el arresto domiciliario constituye la principal alternativa al encarcelamiento preventivo que se emplea en Bolivia. Sin embargo, se presentan desafíos prácticos y legales que dificultan su aplicación.

514. Se toma nota del proyecto del Estado que busca implementar un sistema de vigilancia electrónico (“manillas electrónicas”) que permitiría un mayor empleo de esta alternativa⁸⁴². Sumado a lo anterior, en ocasiones, las autoridades judiciales no aplican medidas alternativas por temor a sufrir represalias, pues los datos señalan que jueces han sido procesados y privados de su libertad por emplear medidas alternativas en beneficio de personas acusadas de cometer delitos graves bajo la sospecha de que dichos beneficios podrían haber sido otorgados en un contexto de corrupción⁸⁴³.

515. Sin embargo, el Estado indicó que, en el país, el arresto domiciliario debe ser acompañado por alguna forma de vigilancia. La aplicación de esta alternativa se encuentra limitada debido a la insuficiencia de agentes policiales que puedan abocarse a la custodia de las personas beneficiarias, así como a la ausencia de implementación de dispositivos de vigilancia electrónica. Sin embargo, el Estado informó sobre el trámite de la Ley de Utilización de Dispositivos de Vigilancia Electrónica, que está en etapa de aprobación final en la ALP, que regulará el arresto domiciliario⁸⁴⁴.

516. Asimismo, testimonios preocupantes han dado cuenta de casos de corrupción en el sistema de justicia, a cambio de recuperar su libertad, no ser condenadas, o acceder a medidas alternativas o beneficios. Sumado a lo anterior, existen obstáculos legales que impiden el empleo de alternativas en personas acusadas por ciertos delitos⁸⁴⁵.

⁸⁴² Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023. Además, ver: Erbol, Gobierno espera implementar manillas electrónicas en lo inmediato para bajar cantidad de reclusos, 2 de abril de 2023.

⁸⁴³ En este sentido, Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023; Información proporcionada a la CIDH durante reunión con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023; e Información proporcionada a la CIDH durante reunión con Fundación Construir, 5 de abril de 2023.

⁸⁴⁴ Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

⁸⁴⁵ Información proporcionada a la CIDH durante reunión con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

517. En esta línea, de acuerdo con los estándares interamericanos, el uso de medidas alternativas no puede encontrarse limitado por el tipo de delito que fundamenta la acusación. El empleo de medidas alternativas representa importantes ventajas para la reducción del hacinamiento, así como para: **i)** evitar la desintegración y estigmatización comunitarias derivadas de las consecuencias personales, familiares y sociales que genera la prisión preventiva; **ii)** disminuir las tasas de reincidencia, y **iii)** utilizar de manera más eficiente los recursos públicos.

518. En atención a ello, los Estados deben disponer de una gama amplia de opciones a fin de que pueda determinarse la medida adecuada, considerando las particularidades de cada caso y priorizando la aplicación de la medida menos gravosa⁸⁴⁶. De manera prioritaria, Bolivia debe remover los obstáculos que impiden a las personas beneficiarse de alternativas a la privación de libertad.

Obstáculos en el acceso a beneficios penitenciarios

519. La legislación boliviana contempló beneficios como la redención de penas, la libertad condicional, las salidas alternativas y el beneficio de extramuros, que reducen o limitan el tiempo en prisión. Sin embargo, las personas privadas de libertad encuentran obstáculos para su acceso, ante los desafíos estructurales del sistema de justicia antes enunciados y la exigencia de requisitos de difícil cumplimiento. El Estado debe eliminar los obstáculos de acceso a los beneficios penitenciarios que reducen o limitan el tiempo en detención.

520. Según la información recibida, personas que podrían haber recuperado su libertad bajo el empleo de estas medidas, aún permanecen en prisión debido a un mal funcionamiento del sistema judicial que carece de alertas y no hace un control efectivo de los plazos. No habría un registro total de los días de trabajo y estudio para realizar un correcto cómputo de penas, conforme el beneficio de redención⁸⁴⁷. También son frecuentes las denuncias de corrupción para el acceso a estos beneficios. El MNPT ha recibido denuncias de solicitud ilegal de dinero a cambio de acceder a un beneficio o, incluso para poder hacer efectivo un mandamiento de libertad⁸⁴⁸

⁸⁴⁶ En este sentido, CIDH, Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas, párs. 107, 108, 110.

⁸⁴⁷ Información proporcionada a la CIDH durante reunión con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

⁸⁴⁸ Información proporcionada a la CIDH durante reunión con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023; y Testimonios de personas privadas de libertad en los Centros de Orientación Femeninos de Obrajés y Miraflores y en la cárcel de Chonchocoro recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 y 28 de marzo de 2023.

521. Algunos testimonios recibidos indican la exigencia de requisitos imposibles de cumplimiento para las personas privadas de libertad. Estos incluyen contar con identificación personal, un domicilio propio o arraigo, pagar una fianza, contar con una promesa de trabajo o, incluso, tener el “abal certificación” de “delegadas de estudio” o “delegadas de trabajo” del centro⁸⁴⁹. Según escuchó la CIDH, tales figuras no existen dentro del sistema penitenciario.

522. Dichos requisitos resultan de difícil o imposible cumplimiento para la mayoría de las personas detenidas, quienes se caracterizan por pertenecer a grupos histórica y socialmente excluidos y, en consecuencia, se enfrentan a reducidas oportunidades económicas y educativas que derivan en situaciones de pobreza, las cuales se ven agravadas por su detención. Igualmente, estas exigencias impactan de manera diferenciada a las mujeres, pues usualmente asumen las responsabilidades financieras de sus familias y muy difícilmente se ven en condiciones de pagar una fianza, así como a la población migrante. Además, tampoco toman en consideración la imposibilidad que enfrentan las personas en contextos de detención para contar con una promesa de trabajo, derivada del estigma social y la discriminación laboral que enfrentan.

523. De conformidad con los Principios y Buenas Prácticas Sobre La Protección De Las Personas Privadas De Libertad En Las Américas, los Estados Miembros de la OEA deben garantizar los medios necesarios para el establecimiento y la eficacia de las instancias judiciales de control y de ejecución de las penas, y dispondrán de los recursos necesarios para su adecuado funcionamiento. El control de legalidad de los actos de la administración pública que afecten o pudieren afectar derechos, garantías o beneficios reconocidos en favor de las personas privadas de libertad, así como el control judicial de las condiciones de privación de libertad y la supervisión de la ejecución o cumplimiento de las penas, debe ser periódico y estar a cargo de jueces y tribunales competentes, independientes e imparciales.

524. La CIDH reconoce la previsión legal de beneficios penitenciarios; sin embargo, observa con preocupación los desafíos para el acceso de las personas privadas de la libertad. En particular, nota con alarma las denuncias de requisitos de imposible cumplimiento si se toman en cuenta las características personales y la situación de exclusión social preexistente de la población privada de la libertad. En esa línea, urge al Estado a eliminar los obstáculos para acceder a los beneficios penitenciarios que reducen o limitan el tiempo en detención.

⁸⁴⁹ Testimonios de personas privadas de libertad en los Centros de Orientación Femeninos de Obrajes y Miraflores y en la cárcel de Chonchocoro recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 y 28 de marzo de 2023.

Retrasos en el otorgamiento de indultos

525. El Estado boliviano tiene una política de indultos en beneficio de personas condenadas, que incorpora las perspectivas de género e interseccionalidad, lo cual habría disminuido el número de personas privadas de libertad. No obstante, muchas personas que han solicitado el beneficio se encuentran pendientes de una resolución.

526. El Decreto de Indulto y Amnistía vigente desde febrero de 2021, incorporó en la cláusula de exclusiones que impide la concesión del beneficio a personas bajo determinadas circunstancias, salvo que se encuentren contemplados dentro de grupos de particular vulnerabilidad. Ello permite la concesión del indulto a: **i)** mujeres embarazadas; **ii)** mujeres mayores de 55 años; y, **iii)** personas a cargo del cuidado de niñas o niños menores de 12 años o, personas con discapacidad que no puedan cuidarse solas⁸⁵⁰. En este contexto, según datos de la Dirección General de Régimen Penitenciario proporcionados a la sociedad civil, desde 2012 hasta 2021, fueron beneficiadas 10.006 personas correspondientes a 7.614 hombres (76%) y 2.392 mujeres (24%)⁸⁵¹.

527. Entre 2012 y 2021, fueron emitidos nueve Decretos Presidenciales de indultos⁸⁵². Estos beneficiaron a personas condenadas por delitos menores, incluyendo los relacionados con drogas; personas que habían cumplido una cuarta parte de su sentencia; personas con discapacidades o enfermedades; y mujeres embarazadas, con hijos lactantes y jefas de hogar, entre otros⁸⁵³. El Estado informó que, desde el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, se ha trabajado un decreto presidencial de indulto que permitiría el descongestionamiento de los centros de privación con base en razones humanitarias. Este proyecto, indicó el Estado, contendría previsiones para asegurar tanto los derechos de las personas privadas de libertad como los derechos de las víctimas⁸⁵⁴.

⁸⁵⁰ En este sentido, Bolivia, Decreto Supremo No. 4461, adoptado el 18 de febrero de 2021. Además, ver: Cladem Bolivia, et al., Aportes de la Sociedad Civil a la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, 12 de abril de 2021, p. 26.

⁸⁵¹ CIDH, Información aportada a la CIDH por la organización Fundación Construir de Bolivia mediante documento electrónico, 16 de junio de 2022.

⁸⁵² En particular, los Decretos Presidenciales (DP) son: i) DP No. 1445 de 2012, ii) DP 1723 de 2013; iii) DP No. 2131 de 2014; iv) DP No. 2437 de 2015; v) DP 3030 de 2016; vi) DP No. 3519 de 2018; vii) DP No. 3756 de 2019; viii) DP No. 4226; y ix) DP No. 4461 de 2021. Ver, Gobierno de Bolivia, Nota Diplomática No. MPB-OEA-NV116-21, 1 de junio de 2021, pp. 11-12; y CIDH, Información aportada a la CIDH por la organización Fundación Construir de Bolivia mediante documento electrónico, 16 de junio de 2022. Además, ver: Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, Julio de 2022, p. 66. Archivo de la CIDH.

⁸⁵³ En este sentido, WOLA y Equis, Experiencias de amnistías, indultos, y reducciones de penas relacionadas con delitos de drogas en las Américas, 7 de enero de 2020.

⁸⁵⁴ Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

528. Sin perjuicio de lo anterior, durante sus visitas carcelarias, la CIDH se entrevistó con mujeres privadas de libertad mayores de 60 años, con enfermedades graves, embarazadas y madres de niñas y niños menores de 12 años, que refirieron que permanecen en detención a pesar de haber solicitado la aplicación de esta medida. Ello, derivado de una falta de respuesta o retardo procesal en el trámite de sus solicitudes⁸⁵⁵.

529. La CIDH valora la práctica del Estado boliviano relativa a la implementación de indultos que incorporan las perspectivas de género e interseccionalidad en beneficio de personas condenadas. Sin embargo, se observa con preocupación los desafíos para la respuesta a solicitudes de indultos que podrían cumplir con las condiciones para su otorgamiento. En ese orden, llama al Estado a garantizar el acceso a los indultos como una medida para reducir el hacinamiento carcelario.

Prolongada permanencia en detención

530. Los esfuerzos estatales para la reducción de la prisión preventiva se han reflejado en procesos judiciales de control. Sin embargo, existen personas sujetas a prolongadas estancias en centros de detención, incluso después de cumplidas sus condenas. Esto requiere que el Estado, de manera urgente, levante información y ordene la libertad de las personas que han cumplido las condenas.

531. El Estado informó que conforme el Artículo 279 del Código de Procedimiento Penal, el Órgano Judicial a través de las autoridades judiciales competentes, lleva adelante el control jurisdiccional dentro de los procesos, lo que lógicamente conlleva la disposición de la situación jurídica de una persona procesada privada⁸⁵⁶.

532. El Régimen penitenciario, a su vez, indicó a la CIDH que, en 2021, identificaron 140 personas encarceladas que ya habían cumplido su condena⁸⁵⁷. Se recibieron testimonios de personas que indican permanecer encarceladas a pesar de haber cumplido con la totalidad de su condena. Por ejemplo, en un caso, un hombre señaló que había sido condenado a la pena de cuatro años de prisión, y llevaba detenido cuatro años y dos meses⁸⁵⁸.

⁸⁵⁵ Testimonios de mujeres privadas de libertad en los Centros de Orientación Femeninos de Obrajes y Miraflores, recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 y 28 de marzo de 2023.

⁸⁵⁶ El Estado informó que enviaría información actualizada con el número de personas encarceladas que ya habrían cumplido con la totalidad de sus condenas y se encuentran a la espera de las respectivas órdenes de libertad. Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. En archivo CIDH.

⁸⁵⁷ Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

⁸⁵⁸ Testimonios de personas privadas de libertad en el Centro de Orientación Femenino de Miraflores y en la cárcel de Chonchocoro recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 28 de marzo de 2023.

Con posterioridad a la visita, el Estado informó que, según el Consejo de la Magistratura y de acuerdo a datos estadísticos reportados por los nueve Distritos Judiciales, no existen casos de personas encarceladas que hayan cumplido su condena y a la espera de órdenes de libertad⁸⁵⁹.

533. La Comisión recuerda que, de conformidad con los estándares interamericanos en la materia, nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios⁸⁶⁰. En este sentido, toda privación de la libertad que exceda los plazos establecidos en condena firme dictada por autoridad competente constituye una violación al derecho a la libertad personal en los términos del artículo 7.3 de la Convención Americana.

534. De manera inmediata, el Estado debe hacer un relevamiento para identificar las personas detenidas que ya han cumplido con la totalidad de sus condenas y liberarlas de manera inmediata.

Hacinamiento

535. La falta de atención a las problemáticas antes mencionadas –incremento en el uso de la prisión y desafíos en el acceso a medidas alternativas– han resultado en tasas de hacinamiento preocupantes, que amenazan la vida e integridad de las persona privadas de la libertad. Para cumplir con sus obligaciones internacionales, el Estado debe abstenerse de seguir ingresando personas a espacios hacinados. Al hacerlo, somete a personas privadas de la libertad, deliberadamente, en una situación que vulnera sus derechos fundamentales.

536. De acuerdo con información oficial reportada por World Prison Brief, Bolivia es el tercer país de la región con el mayor porcentaje de hacinamiento⁸⁶¹. Según datos oficiales proporcionados durante la visita, al 27 marzo de 2023, la población penitenciaria era de 27.393 personas, correspondientes a 1.834 mujeres (6.7%) y 25.559 hombres (93.3%); mientras que la capacidad oficial de alojamiento es de 8.626 personas⁸⁶².

⁸⁵⁹ MPB-OEA-NV207-23 de 28 de septiembre de 2023, en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH.

⁸⁶⁰ Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en San José, Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, artículo 7; y CIDH, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, OEA/Ser/L/V/II.131, Documento aprobado por la Comisión en su 131 período ordinario de sesiones celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008, Principio 1.

⁸⁶¹ Institute for Criminal Policy Research at Birkbeck - University of London, World Prison Brief data -Highest to Lowest - Occupancy level (based on official capacity), 2023.

⁸⁶² Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

537. Dichas cifras indican que, con una sobrepoblación de 18.767 personas, la tasa de hacinamiento actual alcanza el 217%. A la CIDH le preocupa especialmente la situación de los centros cuyos índices de hacinamiento superan el 200% y alcanzan hasta más del 500%, especialmente, los siguientes centros: **i)** San Roque en Chuquisaca, con 525%; **ii)** San Pedro en Oruro, con 412%; **iii)** San Pablo Quillacollo en Cochabamba, con 367%; **iv)** Mocoví Varones en Beni, con 359%; **v)** Cantumarca en Potosí, con 321%; **vi)** Villa Busch en Pando, con 321%; **vii)** San Sebastian en Cochabamba, con 280%, y **viii)** San Pedro en La Paz, con 209%⁸⁶³.

538. El Ministerio de Gobierno informó sobre la propuesta de transformación del sistema en ejes que, con financiamiento, buscarían el reordenamiento de las personas privadas de libertad a recintos especializados; la reclasificación por tipo de delito y gravedad; el cambio de forma de administración a empresas públicas sostenibles, entre otros⁸⁶⁴.

539. El derecho internacional de los derechos humanos indica que el hacinamiento de personas privadas de libertad puede llegar a constituir en sí mismo una forma de trato cruel, inhumano o degradante, violatoria del derecho a la integridad personal y de otros derechos humanos⁸⁶⁵. En consecuencia, cuando el colapso de un sistema penitenciario o de un centro penitenciario determinado conlleva a la imposibilidad material de ofrecer condiciones dignas a los internos, no le es dable al Estado seguir ingresando personas a esos espacios, porque al hacerlo las somete deliberadamente en una situación que vulnera sus derechos fundamentales⁸⁶⁶.

540. El Estado boliviano está obligado a tomar medidas contundentes para reducir el hacinamiento. La situación de hacinamiento en las prisiones es una de las muestras de la necesidad urgente de reformas estructurales al sistema de justicia que permitan juicios independientes, realizados en un plazo razonable y respetuosos de la excepcionalidad de la prisión. Asimismo, el hacinamiento refleja la necesidad de que el Estado incremente sus políticas de prevención de los delitos más comunes que motivan la persecución penal y la consecuente prisión preventiva. Esto requiere, entre otros aspectos, esfuerzos más contundentes para la erradicación del sistema patriarcal que continúa sometiendo a niñas, mujeres y adolescentes a violencia sexual.

⁸⁶³ Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en Bolivia, marzo de 2023. Pág. 25. Archivo de la CIDH.

⁸⁶⁴ Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

⁸⁶⁵ CIDH, Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas, OEA/Ser.V/II.163. Doc. 105, 3 de julio de 2017, [en adelante “Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas”], párr. 290.

⁸⁶⁶ CIDH, Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas, párr. 290.

Situación en detención

541. En el siguiente segmento se analiza con más detenimiento la situación en detención de las personas privadas de la libertad.

542. Bolivia cuenta con un reconocimiento constitucional, legal y esfuerzos de política pública para la garantía de los derechos de las personas privadas de la libertad. Sin embargo, el problema estructural de hacinamiento se agrava por una deficiente infraestructura; insuficiente personal policial y equipamiento de seguridad; escasez de agua y alimentos y deficiente atención médica, entre otras problemáticas que serán abordadas en este apartado. Con la identificación de éstas, se realiza un llamado al Estado a garantizar condiciones de detención compatibles con la dignidad humana y con el respeto de los derechos fundamentales que aseguren el trato digno a las personas bajo custodia del Estado de conformidad con los estándares en materia de privación de libertad, y atendiendo a los riesgos especiales que pueden derivar del género o de otras condiciones de la población detenida

543. La constitución y la legislación boliviana reconocen el trato digno y enfatizan el objetivo rehabilitador de la pena⁸⁶⁷. El Estado ha adoptado medidas para garantizar los derechos de esta población. Entre ellas, destacan: **i)** el establecimiento de un sistema para recabar información sobre las personas detenidas, que incluye datos personales, familiares e información sobre sus causas judiciales, entre otros, el cual permitirá la implementación de políticas que respondan a sus necesidades⁸⁶⁸ y **ii)** la adopción de medidas orientadas a la reinserción social especialmente en el campo laboral, en actividades que incluyen tejidos, carpintería, artesanías, agricultura, panadería, lavandería y siembra, entre otras⁸⁶⁹. Con base en estos esfuerzos, se resalta el hecho de que las cárceles bolivianas presentan una de las tasas de violencia intracarcelaria más bajas de la región. Asimismo, el Estado ha expresado su compromiso con la transformación del sistema penitenciario en cumplimiento de las reglas de Mandela y de Bangkok, entre otras⁸⁷⁰.

⁸⁶⁷ En este sentido, ver: Bolivia, Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, adoptada el 7 de febrero de 2009, arts. 73 y 74; y Ley No. 2.298 de Ejecución Penal y Supervisión, adoptada el 20 de diciembre de 2001. Además, ver: Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, julio de 2022. Págs. 24 y 110. Archivo de la CIDH.

⁸⁶⁸ Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

⁸⁶⁹ Información proporcionada a la CIDH durante reuniones con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 y 28 de marzo de 2023.

⁸⁷⁰ Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

544. Los Ministerios de Gobierno y Salud han celebrado convenios con hospitales para garantizar el acceso a la salud de las personas privadas de la libertad y sus hijas e hijos, entre los cuales se encuentran incluidos el Hospital de Clínicas, el Hospital de la Mujer y el Hospital Arcoíris, entre otros⁸⁷¹. Igualmente valora que algunos centros de detención cuentan con áreas específicas para las atenciones médicas, por ejemplo, en los Centro de Orientación Femenino de Obrajes en La Paz y Palmasola Mujeres en Santa Cruz, así como la cárcel de Chonchocoro en Viacha⁸⁷².

545. Existe un Protocolo de Atención Integral de Personas LGBTQ+ Privadas de Libertad de la Unidad de Salud, Rehabilitación y Reinserción Social, Dirección General de Régimen Penitenciario⁸⁷³. Sumado a ello, la sentencia del TCP 3/202-S4 reconoció la vulnerabilidad de las personas LGBTI a sufrir actos de violencia en centros de privación de la libertad y, con base en estándares interamericanos, reiteró el deber de adoptar las medidas que fuesen necesarias para garantizar el derecho a la vida e integridad considerando en particular, la situación de vulnerabilidad en la cual se encontraba a raíz de su orientación sexual⁸⁷⁴.

546. A pesar de estos aspectos positivos, las condiciones de detención son afectadas como consecuencia del insuficiente presupuesto asignado: a pesar del aumento del 50% de la población penitenciaria en los últimos tres años, el total asignado al sistema penitenciario se ha visto reducido en un 15% entre 2018 y 2023⁸⁷⁵.

547. La baja inversión estatal en las cárceles contribuye al fortalecimiento del poder de las personas encarceladas y a la existencia de situaciones de corrupción. Si bien el Estado tiene el control de los centros, existe una gestión interna de la vida de las personas detenidas es organizada por ellas mismas bajo el liderazgo de personas delegadas. Personas privadas de libertad se verían obligadas a pagar sumas de dinero tanto a agentes policiales como a sus pares en forma de extorsión, para garantizar mejores condiciones de detención, celdas más amplias y traslados a audiencias, entre otras⁸⁷⁶.

⁸⁷¹ Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

⁸⁷² Testimonios de personas privadas de libertad en el Centro de Orientación Femenino de Obrajes y Miraflores y en la cárcel de Chonchocoro recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 y 28 de marzo de 2023; y Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, Julio de 2022, p. 119, 122, 123. Archivo de la CIDH.

⁸⁷³ Estado Plurinacional de Bolivia, Ministerio de Gobierno, Protocolo de Atención Integral de Personas LGBTQ+ Privadas de Libertad de la Unidad de Salud, Rehabilitación y Reinserción Social, Dirección General de Régimen Penitenciario, diciembre 2021.

⁸⁷⁴ TCP de Bolivia, sentencia 0003/2020-S4, 9 de enero de 2020.

⁸⁷⁵ Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en Bolivia, Marzo de 2023, p. 30. Archivo de la CIDH.

⁸⁷⁶ En este sentido, Información proporcionada a la CIDH durante reunión con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023; y Departamento de Estado, Gobierno de los Estados Unidos, Country Reports on Human Rights Practices for 2022 - Bolivia 2022 Human Rights Report, marzo de 2023, pp. 4-5.

548. En sus visitas a los Centros de Orientación Femenina de Obrajes y Miraflores, y a la Cárcel de máxima seguridad de San Pedro de Chonchocoro, la CIDH recopiló testimonios y observó situaciones de detención preocupantes. Además del autogobierno reflejado por la falta de presupuesto, destaca: **i)** falta de adecuada clasificación y separación; **ii)** deficiente infraestructura; **iii)** insuficiente personal policial y equipamiento de seguridad; **iv)** escasez de agua y alimentos; **v)** deficiente atención médica; **vi)** dificultades para acceder a la educación superior; y **vii)** casos de tortura y malos tratos. Asimismo, se expresa preocupación ante fallecimientos de personas en detención, así como la situación específica de las niñas y niños que viven con sus madres en prisión quienes, según información aportada por sociedad civil⁸⁷⁷.

549. Además, se presentaría una falta de adecuada clasificación y separación de personas encarceladas por: **i)** grado de peligrosidad⁸⁷⁸; **ii)** situación jurídica (personas sujetas a prisión preventiva y sentenciadas⁸⁷⁹; y **iii)** género.

550. Preocupa especialmente los reportes de ausencia de separación efectiva entre mujeres y hombres⁸⁸⁰. Igualmente, en otros centros mixtos, si bien dormirían en celdas separadas, mujeres y hombres se mezclarían en actividades diarias. En dichas ocasiones, las mujeres sufrirían acoso y agresiones sexuales, y algunas se veían obligadas a pagar extorsiones para evitar ser violadas.

551. La infraestructura de los centros penitenciarios presentaría las siguientes deficiencias: **i)** precarias instalaciones eléctricas, mayormente instaladas por las personas encarceladas; **ii)** acopio de basura en espacios no adecuados; **iii)** precario sistema de tuberías, pues gran parte de los baños son letrinas que al contar con poco abastecimiento de agua desprenden olores; **iv)** pequeño tamaño de las celdas –por ejemplo, en Chonchocoro, de 3x3 para tres personas o, en casos más graves, de 1x2 metros para siete personas⁸⁸¹; **v)** ausencia de espacios exclusivos para recibir visitas, provocando que las familias sean recibidas en espacios comunes y que las visitas conyugales sean realizadas en las celdas; y **vi)** espacio reducido destinado a los talleres, especialmente en Chonchocoro, en atención al gran número de personas detenidas que desean trabajar⁸⁸².

⁸⁷⁷ Información proporcionada por el proyecto de voluntarios “Pintando Sonrisas”, entregada a la CIDH el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco.

⁸⁷⁸ Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, La Defensoría del Pueblo constata deficiencias en la atención de salud, hacinamiento y poco personal policial en los centros penitenciarios del país, 3 de marzo de 2023.

⁸⁷⁹ Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

⁸⁸⁰ En específico, según el Informe de Derechos Humanos publicado por los Estados Unidos, mujeres y hombres compartirían celdas en las cárceles de Morros Blancos en Tarija, Montero en Santa Cruz, Riberalta en Beni y Oruro en Oruro.

⁸⁸¹ Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, Reporte: Visitas simultáneas a cárceles a nivel nacional, 3 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH. Pág. 9.

⁸⁸² En este sentido, Testimonios de personas privadas de libertad en la cárcel de Chonchocoro recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 28 de marzo de 2023. Además, ver: Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, Reporte: Visitas simultáneas a cárceles a nivel nacional, 3 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH. Pág. 9; y Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, julio de 2022. Pág. 116. Archivo de la CIDH.

552. Sumado a ello, preocupa de manera especial a la CIDH que aún no se haya procedido al cierre de la cárcel de San Pedro, a pesar de que su clausura fue recomendada por el Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) en 2010 en atención a sus carencias de infraestructura, así como receptada por la Ley No. 494 de 2014 que ordena la ejecución del Proyecto “Complejo Penitenciario para el Departamento de La Paz” que reemplazaría dicha cárcel⁸⁸³.

553. Por otro lado, los centros penitenciarios se caracterizan por una insuficiencia en el número de personal policial asignado a las tareas de custodia. Además, por una escasez de equipamiento en seguridad debido a que, en ocasiones, hay una ausencia de dicho equipamiento y, en otras, el mismo se encuentra instalado, pero no funciona.

554. Ello, además de contribuir al ingreso de elementos prohibidos, fortalecería el poder de las personas detenidas, pues ellas mismas se organizarían para evitar brotes de violencia. En particular, la Defensoría del Pueblo reportó que habría aproximadamente 1.500 policías desempeñándose en distintos turnos, para una población penitenciaria de 25.000 personas aproximadamente⁸⁸⁴. Además, identificó que en varios centros no habría cámaras de seguridad en funcionamiento⁸⁸⁵, así como tampoco equipos de escáner y radiografías que funcionen correctamente⁸⁸⁶.

555. En cuanto a la alimentación, preocupan a la Comisión los obstáculos que enfrentan las personas privadas de libertad para acceder a suficientes alimentos que les permitan contar con tres comidas diarias, y en algunos casos, a agua potable y segura. En específico, según fue informada la CIDH por el Régimen Penitenciario, a las personas encarceladas se les asigna un valor de prediario⁸⁸⁷ destinado a la adquisición de alimentos que se encuentra fijado en ocho bolivianos.

⁸⁸³ Información proporcionada a la CIDH durante reunión con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023; e Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023. Además: Bolivia, Ley No. 494, adoptada el 28 de enero de 2014.

⁸⁸⁴ Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, La Defensoría del Pueblo constata deficiencias en la atención de salud, hacinamiento y poco personal policial en los centros penitenciarios del país, 3 de marzo de 2023.

⁸⁸⁵ En particular, ello ocurriría al menos en los Centros Penitenciarios de San Pedro en La Paz, “El Abra” en Cochabamba, Cantumarca en Potosí, La Merced en Oruro, y “Mocoví” en Trinidad. En este sentido, ver: Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, Reporte: Visitas simultáneas a cárceles a nivel nacional, 3 de marzo de 2023. Págs. 2, 4, 5 y 8. Archivo de la CIDH.

⁸⁸⁶ En particular, ello ocurriría al menos en los Centros Penitenciarios de San Pedro en La Paz, Palmasola en Santa Cruz, y La Merced en Oruro. En este sentido, ver: Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, Reporte: Visitas simultáneas a cárceles a nivel nacional, 3 de marzo de 2023. Págs. 2, 6 y 7. Archivo de la CIDH.

⁸⁸⁷ El prediario es un beneficio otorgado por el Estado Plurinacional de Bolivia a las personas privadas de libertad para coadyuvar en su alimentación. Ver: Defensoría del Pueblo, La Defensoría Del Pueblo Evidencia Vulneraciones A Los Derechos Humanos En El Centro De Readaptación Productiva “El Palmar” De Yacuiba, 21 de abril de 2022.

El mismo es abonado por los Gobiernos Autónomos Departamentales cada mes, conforme lo establecido en el Decreto Supremo No. 1854 de 2013, con lo cual, las personas que ingresan a los recintos podrían no contar con este subsidio de forma inmediata⁸⁸⁸.

556. Respecto al acceso al agua, según datos disponibles, el sistema de alcantarillado en los recintos penitenciarios sería insalubre, pues en al menos tres centros urbanos se contaría con un sistema de pozo séptico⁸⁸⁹. Igualmente, durante su visita a Chonchocoro, la CIDH fue enterada que carecen de agua potable, contando únicamente con agua de pozo⁸⁹⁰.

557. Con base en lo anterior, la CIDH recuerda que los Estados tienen el deber de asegurar a las personas privadas de libertad condiciones de detención compatibles con su dignidad humana. Estas abarcan, entre otras, el acceso a agua potable y segura y la alimentación suficiente y de calidad⁸⁹¹.

558. En materia de salud, la Comisión recibió información que indica que la prestación de servicios de salud presentaría deficiencias por causa del insuficiente número de personal médico, la falta de provisión de medicinas, la escasez de ambulancias, y los desafíos para la atención de la salud sexual y reproductiva con una especial afectación en las mujeres migrantes.

559. En este sentido, conforme ha indicado la Defensoría del Pueblo, los centros penitenciarios del país se caracterizan por tener una deficiente atención médica, principalmente por la falta de personal médico e insumos, y la escasez de ambulancias⁸⁹². En específico, se presentaría una relación desproporcional entre cantidad de médicos y el elevado número personas privadas de libertad, lo cual dificultaría el seguimiento médico para velar por la salud de todas las personas con la frecuencia requerida⁸⁹³.

⁸⁸⁸ En este escenario, considerando que el valor del prediario no sería suficiente, en varias cárceles las personas se organizan voluntariamente en una “olla común” para la adquisición, cocina y distribución de alimentos, aunque de manera incompleta para el cumplimiento de las necesidades nutricionales diarias. En este sentido, Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023; y Testimonios de personas privadas de libertad en los Centros de Orientación Femeninos de Obrajes y Miraflores y en la cárcel de Chonchocoro recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 y 28 de marzo de 2023.

⁸⁸⁹ Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, julio de 2022. Pág. 116. Archivo de la CIDH.

⁸⁹⁰ Testimonios de personas privadas de libertad en la cárcel de Chonchocoro recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 28 de marzo de 2023.

⁸⁹¹ En este sentido, CIDH. Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, OEA/Ser.L/V/II, adoptado el 31 de diciembre de 2011, párr. 432.

⁸⁹² Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, La Defensoría del Pueblo constata deficiencias en la atención de salud, hacinamiento y poco personal policial en los centros penitenciarios del país, 3 de marzo de 2023.

⁸⁹³ Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, julio de 2022. Pág. 120. Archivo de la CIDH.

560. Adicionalmente, según datos de la Defensoría del Pueblo, se presentaría: **i)** falta de personal médico permanente al menos en los Centros Penitenciarios de La Merced en Oruro y Palmasola en Santa Cruz; **ii)** insuficiencia de medicamentos en los Centros Penitenciarios de Palmasola en Santa Cruz, Morros Blancos en Tarija y “Mocoví” en Trinidad; y **iii)** ausencia de ambulancias o vehículo para el traslado de personas detenidas en caso de emergencias médicas en los Centros Penitenciarios de La Merced en Oruro, Modelo De Villa Busch en Cobija – Pando, “El Abra” en Cochabamba, Cantumarca en Potosí, Palmasola en Santa Cruz, Morros Blancos en Tarija, y “Mocoví” en Trinidad⁸⁹⁴.

561. A su vez, la CIDH recibió información sobre falta de prestación de servicios de salud sexual y reproductiva con la regularidad y frecuencia requerida. Al respecto, este tipo de atención se realiza a través de hospitales públicos cercanos a la ubicación donde se encuentre el recinto penitenciario⁸⁹⁵. Sin embargo, dicha atención sería prestada únicamente cuando lo solicitan, es decir, no se les practicarían exámenes anuales. Además, sería garantizada únicamente a las mujeres privadas de libertad afiliadas al Sistema Único de Salud (SUS), dejando fuera a aquellas que no están afiliadas (por ejemplo, por ser migrantes o porque antes de ser detenidas contaban con un seguro privado de salud) o que carecen de Carnet de Identidad, es decir, la mayoría de las mujeres migrantes detenidas.

562. En adición, el hecho de que la atención dependa de traslados a los centros provoca que algunas mujeres no puedan acceder a la misma por ausencia de autorización judicial para ser trasladadas, o por falta de recursos económicos en aquellos casos en que se les requiere el pago de su propio transporte y el del personal policial⁸⁹⁶. Asimismo, la CIDH ha recibido un preocupante testimonio de una mujer liberada de prisión que indica que a las mujeres embarazadas no se las llevaría a controles regulares y frecuentes de su embarazo y que, en ocasiones, han dado a luz en la cárcel, inclusive, engrilladas⁸⁹⁷. Al respecto, el Estado resaltó la existencia de personal médico en los recintos, así como convenios con Centros de Atención Médica que realizan juntas médicas y autorizan traslados lo que, indica, ha contribuido en la atención en salud a las personas privadas de la libertad⁸⁹⁸.

⁸⁹⁴ Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, Reporte: Visitas simultáneas a cárceles a nivel nacional, 3 de marzo de 2023. Pág. 3, 4, 7 y 8. Archivo de la CIDH.

⁸⁹⁵ Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

⁸⁹⁶ Testimonios de mujeres privadas de libertad en el Centro de orientación Femenina de Obrajes, recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 de marzo de 2023. Además, ver: Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, julio de 2022. Págs. 125-129. Archivo de la CIDH.

⁸⁹⁷ Testimonio de persona liberada de prisión, recibido por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 de marzo de 2023.

⁸⁹⁸ Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia”. Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

563. La Comisión reitera la obligación de los Estados de proporcionar servicios de salud oportunos y adecuados a las personas bajo su custodia. En particular, la Corte Interamericana ha indicado que este deber implica garantizar la salud física y mental de las personas privadas de libertad particularmente mediante la provisión de una revisión médica regular y, cuando así se requiera, de un tratamiento médico adecuado, oportuno y especializado⁸⁹⁹.

564. Durante su visita, la CIDH fue enterada de la adopción de medidas para garantizar la educación no formal, así como la educación primaria y secundaria y programas de alfabetización. Sin embargo, recibió información que indica que el acceso a la educación formal superior se encuentra limitado. En particular, el Régimen Penitenciario señaló que se presentan desafíos al momento de conseguir profesores disponibles para dar clases de formación terciaria y universitaria en los centros penitenciarios. Por esta razón, se estarían realizando gestiones para implementar un sistema de educación virtual⁹⁰⁰.

565. La Comisión valora la decisión del Senado que constituyó a la Defensoría del Pueblo en el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT)⁹⁰¹, no obstante, expresa su preocupación ante información que da cuenta de actos de malos tratos cometidos en las cárceles bolivianas.

566. En este sentido, según datos recabados por el MNPT, entre 2019 y marzo 2022, recibieron un total de 210 denuncias de tortura respecto de las cuales se podría tener indicios suficientes para acreditar que las mismas ocurrieron. El 70% de las denuncias se refirieron al mal accionar de la policía al momento de la detención, y malos tratos en el contexto de los interrogatorios con el objeto de que las personas confiesen. En dichos contextos, la policía utilizaría gas pimienta y colocaría bolsas en la cabeza de las personas.

⁸⁹⁹ Corte IDH. Caso Chinchilla Sandoval y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de febrero de 2016. Serie C No. 312. Párrs. 171-72.

⁹⁰⁰ Información proporcionada a la CIDH durante reuniones con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 y 28 de marzo de 2023. Además, ver: Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, julio de 2022. Pág. 148. Archivo de la CIDH.

⁹⁰¹ Cámara de Senadores, Gobierno de Bolivia, Senado sanciona Proyecto de Ley que modifica Ley N° 870 del Defensor del Pueblo, 14 de septiembre de 2021.

567. Un caso especialmente preocupante es la antigua utilización del “bus de la tortura” que se encontraba en la cárcel de Chonchocoro, el cual se trataba de un bus fuera de servicio que se utilizaba como celda de castigo donde las personas privadas de libertad eran sometidas a diversas prácticas de tortura. A raíz del fallecimiento de una persona a causa de las torturas en 2021, dicho bus fue retirado. Aún sigue en curso la investigación de tales hechos⁹⁰².

568. Por otra parte, a pesar del cierre de las celdas de castigo ordenado por “Instructivo MGDGRP núm. 026/2017”, durante su visita a la cárcel de Chonchocoro, se observó la existencia de “celdas de contención” donde son recluidas personas recién ingresadas al centro hasta tanto se decida su ubicación⁹⁰³.

569. Al respecto, a la Comisión le preocupa que las personas detenidas en dichos espacios se encontraban con la puerta cerrada, durmiendo en el suelo, y sin luz ni ventilación natural⁹⁰⁴. En la misma línea, en 2022, la organización Instituto de Terapia e Investigación sobre las Secuelas de la Tortura y la Violencia de Estado (ITEI) habría identificado que este tipo de espacios se presentarían en al menos seis centros de detención⁹⁰⁵.

570. Por otra parte, testimonios indicaron que algunas mujeres encarceladas habrían sido sometidas a diversas formas de tortura sexual que abarcan: **i)** extorsiones de jueces y fiscales para forzarlas a tener relaciones sexuales con ellas a cambio de ser liberadas; **ii)** relaciones sexuales con personal policial presuntamente a cambio de beneficios; y **iii)** desnudo forzado⁹⁰⁶.

⁹⁰² Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023. Además, ver: Departamento de Estado, Gobierno de los Estados Unidos, Country Reports on Human Rights Practices for 2022 - Bolivia 2022 Human Rights Report, marzo de 2023. Pág. 2, 4 y 5; y Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en Bolivia, marzo de 2023. Pág. 49. Archivo de la CIDH

⁹⁰³ Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 28 de marzo de 2023.

⁹⁰⁴ Observación de la CIDH durante su visita en la cárcel de Chonchocoro en su visita in loco a Bolivia, 28 de marzo de 2023.

⁹⁰⁵ Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en Bolivia, marzo de 2023. Pág. 50. Archivo de la CIDH.

⁹⁰⁶ Testimonios de mujeres privadas de libertad en los Centros de Orientación Femeninos de Obrajes y Miraflores, recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 y 28 de marzo de 2023; y Testimonio de persona liberada de prisión, recibido por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 de marzo de 2023.

571. Los procedimientos para la denuncia de actos de tortura -ya sea ante el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT) o a la autoridad penitenciaria- no suelen ser de conocimiento amplio por parte de la población carcelaria, lo que incide en un bajo número de denuncias⁹⁰⁷. Además, el MNPT no habría sido dotado de recursos suficientes para cumplir con la totalidad de su mandato, lo cual deriva en una falta de capacidad operativa para patrocinar todos los casos que llegan a su conocimiento⁹⁰⁸.

572. En este escenario, ningún agente del Estado habría recibido una condena por torturas o malos tratos⁹⁰⁹. Al respecto, la Comisión reitera su condena a toda forma de tratos crueles, inhumanos o degradantes, y recuerda su prohibición absoluta en cualquier situación⁹¹⁰. De la misma manera, recuerda que es una responsabilidad inalienable del Estado, prevenir estos actos, condenar su práctica y sancionar, en todo momento, a todos sus perpetradores materiales e intelectuales⁹¹¹.

573. En cuanto a los fallecimientos en detención, la Defensoría del Pueblo realizó visitas a centros de penitenciarios tras denuncias de que, en un plazo de ocho días -entre el 22 de febrero y 1 de marzo de 2023-, ocho personas habían fallecido de bajo de la custodia del Estado boliviano en los Centros Penitenciarios de Chonchocoro (dos hechos), San Pedro (un hecho), y Modelo de Villa Busch (un hecho)⁹¹². De esas, según datos del MNPT, cinco muertes habrían sido violentas y tres por causas naturales, a pesar de que las investigaciones de la Fiscalía se encuentran en curso⁹¹³. Eso se suma a lo registrado en el 2022, cuando se contabilizaron 12 fallecimientos en total, de los cuales nueve habrían sido por causa natural, dos por suicidio y uno por homicidio⁹¹⁴.

⁹⁰⁷ Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, julio de 2022. Págs. 135 y 136.

⁹⁰⁸ Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Defensoría del Pueblo mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

⁹⁰⁹ Información proporcionada a la CIDH durante reunión con organizaciones de la sociedad civil mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

⁹¹⁰ CIDH, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, 31 de diciembre de 2011, párr. 343.

⁹¹¹ En este sentido, CIDH, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, 31 de diciembre de 2011, párr. 350.

⁹¹² Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, Defensoría del Pueblo anuncia verificación a los centros penitenciarios del país, 1 de marzo de 2023; y Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, Reporte: Visitas simultáneas a cárceles a nivel nacional, 3 de marzo de 2023. Págs. 2-4. Archivo de la CIDH.

⁹¹³ Información proporcionada a la CIDH durante reunión con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

⁹¹⁴ Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, La Defensoría del Pueblo constata deficiencias en la atención de salud, hacinamiento y poco personal policial en los centros penitenciarios del país, 3 de marzo de 2023.

574. En atención a ello, la CIDH reitera que los Estados se encuentran en una posición de garante respecto de las personas privadas de libertad, y como tales tienen el deber irrenunciable de garantizar los derechos a la vida, integridad personal y seguridad de las personas bajo su custodia⁹¹⁵. Esto implica que no sólo deben asegurar que sus propios agentes ejerzan un control adecuado de la seguridad y el orden en las cárceles, sino que deben adoptar las medidas necesarias para proteger a las personas privadas de libertad contra posibles agresiones de terceras personas⁹¹⁶.

575. En otro orden de ideas, se valora la adopción de medidas para garantizar los derechos de las niñas y niños a convivir con sus madres en prisión hasta los seis años, así como la implementación de acciones para garantizarles que accedan a servicios de salud y que participen en talleres educativos⁹¹⁷. Sin embargo, expresa su preocupación ante las denuncias de que niñas y niños que viven con sus madres no recibirían alimentación conforme sus necesidades nutricionales, sino que los alimentos son compartidos con sus madres⁹¹⁸. Además, tampoco contarían con espacios para el esparcimiento, ni con especialistas de estimulación temprana⁹¹⁹. Sumado a lo anterior, a la Comisión le preocupa profundamente la información recibida que indica que en el contexto del egreso de niñas y niños de centros de detención como parte del plan de salida de niñas y niños que vivían en cárceles masculinas y de aquellos mayores de seis años que vivían en cárceles femeninas (reduciéndose esta población de 575 en 2017 a 88 en 2022), implementado en 2018-, las madres y padres privados de libertad han perdido el contacto total con aquellos. Incluso, en los casos más graves, niñas y niños habrían sido adoptados por otras familias sin el consentimiento de sus madres y padres⁹²⁰.

⁹¹⁵ CIDH, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, OEA/Ser.L/V/II, adoptado el 31 de diciembre de 2011, párr. 280.

⁹¹⁶ CIDH, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, OEA/Ser.L/V/II, adoptado el 31 de diciembre de 2011, párr. 280.

⁹¹⁷ Testimonios de mujeres privadas de libertad en el Centro de orientación Femenina de Obrajes, recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 de marzo de 2023.

⁹¹⁸ Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en Bolivia, Marzo de 2023 p. 36. Archivo de la CIDH.

⁹¹⁹ Información proporcionada a la CIDH durante reunión con organizaciones de la sociedad mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

⁹²⁰ Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, julio de 2022. Pág. 45. Archivo de la CIDH.

576. La Defensoría del Pueblo ha resaltado el desconocimiento de la población penitenciaria sobre orientación sexual e identidad de género, lo que replica patrones de comportamiento discriminatorio al interior de los centros penitenciarios⁹²¹. Por ello, ha llamado a la capacitación del personal penitenciario incluyendo procesos de sensibilización también a la población penitenciaria⁹²².

577. En similar sentido, según información de sociedad civil, las personas LGBTI privadas de la libertad están expuestas a discriminación y violencia por razón de su orientación sexual, identidad y expresión de género⁹²³. Por ello, resaltaron la necesidad de que el MNPT incorpore una perspectiva de género inclusiva de la situación de personas LGBTI privadas de la libertad.

578. En cuanto a personas indígenas que son privadas de la libertad, estas estarían siendo encarceladas y enviadas a establecimientos estatales en otros departamentos, lejos de sus territorios. Resaltaron afectaciones por el cambio de clima, lejanía de sus familias y el riesgo de discriminación que las mujeres indígenas o campesinas pueden sufrir dentro de los recintos.

579. La CIDH saluda el reconocimiento constitucional y legal de los derechos de las personas privadas de la libertad, así como los distintos protocolos y medidas de política pública destinados a la preservación de la vida, integridad personal y dignidad de las personas en esta condición. Sin embargo, ante los desafíos analizados arriba, urge al Estado a garantizar condiciones de detención compatibles con la dignidad humana y con el respeto de los derechos fundamentales que aseguren el trato digno a las personas bajo su custodia.

⁹²¹ Defensoría del Pueblo de Bolivia, Volcar la mirada a las cárceles, 2018. Pág. 470.

⁹²² Defensoría del Pueblo de Bolivia, Volcar la mirada a las cárceles, 2018. Pág. 470.

⁹²³ Información proporcionada a la CIDH durante reunión con organizaciones de la sociedad mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

3. Situaciones especiales denunciadas en el contexto de detenciones

580. Dentro del universo de las personas privadas de la libertad, existen situaciones especiales que requieren la atención del Estado. Especialmente, aquellas denuncias que dan cuenta de personas que se autoidentifican -o bien, son calificadas por organizaciones de sociedad civil- como presas políticas. Esta situación exige que el Estado fortalezca el sistema de justicia penal, a fin de garantizar la confianza ciudadana en el sistema de justicia; además, requiere que el Estado tome medidas para el efectivo ejercicio de las garantías judiciales individuales a cada persona, sobre la base de que las personas privadas de la libertad y, en general, todas las personas sujetas a procesos penales o de determinación de responsabilidades deben gozar de todas las garantías del debido proceso y de protección contra la discriminación por sus opiniones políticas.

581. A la fecha de redacción de este informe, organizaciones de la sociedad civil, algunas autoridades legislativas, algunas personas privadas de la libertad y sus familiares habían denunciado entre 190 y 240 personas privadas de la libertad o que estarían siendo perseguidas penalmente por motivos políticos⁹²⁴.

582. La Convención Americana establece que toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados parte o por las leyes dictadas conforme a ellas. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios⁹²⁵.

583. La Comisión Interamericana ha utilizado el concepto de “presos políticos” en distintos informes temáticos y comunicados de prensa, ante contextos de detenciones arbitrarias mediante el uso indebido del derecho penal para perseguir a las personas con discrepancias político-ideológicas a los gobiernos de turno o las que ejercen legítimamente las libertades fundamentales de expresión, reunión y asociación, así como la defensa de los derechos humanos. Si bien estas prácticas son denunciadas en diferentes países del hemisferio, se destaca que son utilizadas principalmente por parte de gobiernos autoritarios caracterizados por la sujeción del Poder Judicial al Ejecutivo en desconocimiento del principio de separación de poderes. Eso no puede confundirse con ineficiencias o falencias del sistema judicial.

⁹²⁴ Entre las personas entrevistadas por la CIDH, se incluyen el Gobernador de Santa Cruz Luis Fernando Camacho, al dirigente cocalero Cesar Apaza, y a la expresidenta Jeanine Añez. Existe una lista completa de personas consideradas por organizaciones de sociedad civil como perseguidas políticamente, disponible en: GHRL, “Presos Políticos en Bolivia”, consultada el 18 de octubre de 2023. Distintas organizaciones de la sociedad civil y autoridades legislativas y departamentales informaron sobre estas denuncias a la CIDH. Entre ellas, la Comisión recibió informes de: CONADE, informe entregado el 28 de marzo de 2023 a la CIDH en el marco de la visita in loco; informe “Presos políticos militares” entregado el 27 de marzo de 2023 a la CIDH en el marco de la visita in loco; informe sobre Persecución política en Bolivia remitido por el Presidente de la Asamblea Legislativa Departamental de Santa en el marco de la visita in loco a Bolivia, entre otros.

⁹²⁵ OEA, Convención Americana sobre Derechos Humanos, 11 de febrero de 1978, art. 7.

584. La mayoría de las personas que denunciaron estar siendo perseguidas por motivos políticos denuncian también violaciones al debido proceso. Se observa que las denuncias reflejan, en general, desafíos estructurales del sistema de justicia, incluyendo el uso excesivo de la prisión preventiva; demoras en la tramitación de los procesos penales y falta de infraestructura adecuada que permita la realización de audiencias virtuales o el transporte a audiencias físicas. El Estado tiene el deber de tomar nota de tales preocupaciones para atenderlas de manera inmediata; ante las demandas de sociedad civil y familiares sobre este tema, se urge al Estado boliviano a garantizar recursos judiciales efectivos que permitan el análisis de cada caso en el que se denuncia persecución por motivos políticos.

585. La Comisión observa que algunas de las personas que consideran estar presas por motivos políticos enfrentan procesos penales por delitos graves, incluyendo genocidio. Esto incluye personas acusadas por su posible responsabilidad penal en las masacres perpetradas durante 2019. Al respecto, la CIDH recuerda que las obligaciones de investigar, determinar y sancionar a los responsables por graves violaciones de derechos humanos tienen carácter irrenunciable. Son inadmisibles las disposiciones de amnistía, de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad para impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de derechos humanos, por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Naturalmente, los procesos penales contra presuntos responsables de graves violaciones deben, conforme a estándares interamericanos, respetar las garantías del derecho de defensa, del debido proceso y de las condiciones de detención para todas las personas.

586. El Estado debe, a través del fortalecimiento de la independencia judicial, analizar eventuales violaciones al debido proceso en todos los casos en los que se denuncian falencias, independientemente de las afiliaciones políticas de la persona denunciante, a la luz de sus obligaciones internacionales, con el apoyo de personas expertas independientes que permitan a las personas sujetas a procesos penales recobrar la confianza en el sistema de justicia y el debido proceso. Como se indicó en el apartado metodológico, no corresponde en un informe de país la determinación de responsabilidad internacional por cada uno de los casos presentados

587. El Estado adquiere un deber de garante de los derechos de las personas privadas de la libertad, incluso las que son percibidas como opositoras políticas, y debe tomar medidas para asegurar el libre ejercicio de sus derechos, incluso el derecho a expresar su disidencia política. El problema transversal a las personas que se autodenominan presas políticas es la profunda desconfianza en el sistema de justicia. Ello resalta la importancia de una reforma estructural al sistema de justicia.

E. Iniciativas de reforma judicial

588. Los problemas estructurales que aquejan al sistema de justicia han motivado una serie de iniciativas de reforma. El Estado ha tomado iniciativas en este sentido; organizaciones de la sociedad civil y el gremio jurídico han tenido un rol protagónico. Sin embargo, ninguna de las iniciativas de reforma, a la fecha, han sido exitosas en atender los desafíos existentes. Por ello, en este apartado se reitera la urgencia de que Bolivia emprenda y lleve a término reformas sustanciales al sistema de justicia como mecanismo necesario para la solidificación democrática en el país. Los desafíos estructurales del sistema de justicia han sido reconocidos por un amplio sector de sociedad civil y del Estado. Existen consensos sobre la necesidad de reformas; sin embargo, la polarización política ha impedido arribar a consensos sobre la forma que estas deben tomar.

589. El Estado expresó a la CIDH que la transformación de la justicia constituye una prioridad que ha sido recogida en las políticas “Agenda Patriótica del Bicentenario 2015 –2025”⁹²⁶ y en el antes mencionado Plan de Desarrollo Económico y Social - 2021-2025⁹²⁷. Resaltó que se están trabajando iniciativas de reforma que toman en cuenta recomendaciones del GIEI-Bolivia; Informe Relator Especial sobre la Independencia de Magistrados y Abogados, Diego García Sayan; y los resultados de la Cumbre de Justicia de 2016, entre otros⁹²⁸. En reunión con Asambleístas de la ALP, se manifestó la voluntad de trabajar por una justicia independiente, libre de injerencias políticas⁹²⁹.

⁹²⁶ Elevada a rango de Ley a través de la Ley N° 650 de 15 de enero de 2015.

⁹²⁷ Aprobado por Ley N° 1407 de 09 de noviembre de 2021.

⁹²⁸ Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 6. En archivo CIDH.

⁹²⁹ Reunión de la CIDH con bancadas de la Asamblea Legislativa Plurinacional, realizada el 28 de marzo de 2023 en La Paz, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

590. Distintos sectores afirmaron que no se están dando los pasos requeridos para la reforma del sistema de justicia según lo han recomendado distintos órganos de derechos humanos⁹³⁰. Organizaciones de la sociedad civil manifiestan la necesidad de que se tomen pasos efectivos para avanzar en este proceso, lo que requeriría un consenso en las fuerzas políticas y la superación de aspiraciones personales o partidistas⁹³¹. El propio TCP ha exhortado al cambio en el sistema judicial, llamando a autoridades, instituciones y actores sociales a velar por un proceso transparente que dé los mayores y mejores resultados para tener un óptimo sistema judicial, para consolidar un verdadero Estado de Derecho en el ámbito judicial.

591. La CIDH observa que a todos los sectores de la sociedad boliviana les beneficiaría una profunda reforma del sistema de justicia, que garantice una plena y efectiva independencia judicial, para alcanzar la consolidación de un estado de derecho.

⁹³⁰ Reunión de la CIDH con bancadas de la Asamblea Legislativa Plurinacional, realizada el 28 de marzo de 2023 en La Paz, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

⁹³¹ Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS); Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (APNB); CLADEM Bolivia; Empodérate Colectivo de Derechos Humanos; Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y Áreas Protegidas (CONTIOCAP); Fundación Construir; Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB) y Oficina Jurídica para la Mujer. Informe de la sociedad civil para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Causas y consecuencias de la crisis política social boliviana”, 11 de mayo de 2023.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Conclusiones

592. La Comisión finaliza este informe reconociendo que el Estado Plurinacional de Bolivia ha realizado transformaciones sustanciales para el reconocimiento y garantía de los derechos humanos que incluyen avanzadas protecciones constitucionales y una serie de políticas públicas destinadas a la atención de las poblaciones en situaciones históricas de vulnerabilidad.

593. Esto ha resultado en la disminución de la pobreza y la exclusión social, particularmente, en áreas rurales. Los índices económicos reflejan una reducción de las desigualdades en Bolivia desde 2005, particularmente en las áreas rurales del país. Las estadísticas sobre marcadores sociales reflejan una reducción en las brechas de acceso a alumbrado eléctrico; agua, y saneamiento, así como aumentos en el índice de desarrollo humano, atribuible a las políticas públicas para la reducción de la desigualdad en áreas rurales, mayormente habitadas por los pueblos indígenas originario campesino.

594. Sumado a ello, existe un compromiso estatal contra patrones históricos de discriminación. En ese sentido, se concluye que las protecciones constitucionales contra la discriminación son conformes a los estándares interamericanos. Los conceptos de descolonización y despatriarcalización han permitido al Estado visibilizar y empezar a abordar las causas de problemas estructurales en Bolivia. Sin embargo, la descolonización y despatriarcalización requieren aún esfuerzos estatales para la concreción de sus metas de alcanzar la igualdad práctica y efectiva.

595. En la problemática de desigualdades por razón de género, la Comisión observó avances significativos en la protección y garantía de los derechos humanos de las mujeres desde su última visita a Bolivia. La transversalidad del enfoque de género constituye un importante avance en la lucha de la discriminación basada en género. No obstante, persisten importantes desafíos, especialmente, en la garantía del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y la erradicación de patrones socioculturales de conducta machista y patriarcal.

596. Por otro lado, el reconocimiento constitucional de la libre determinación es un importante progreso para los derechos de los pueblos indígenas, en línea con las recomendaciones de la CIDH relativas a que los Estados deben adoptar medidas para garantizar el derecho de los pueblos indígenas y tribales a ejercer de manera práctica y efectiva la libre determinación en el marco de sus propios procedimientos, instituciones y concepciones el mundo. El énfasis del nuevo marco constitucional en este derecho y en la eliminación de la discriminación contra los pueblos indígenas constituye un modelo para la región, en tanto apunta a la reducción de las brechas históricas derivadas de siglos de colonización y la explotación.

597. Desde 2006, la CIDH ha llamado de manera consistente al Estado a establecer canales de diálogo para llegar a consensos y resolver las diferencias de intereses en el proceso de inclusión social que subyacen en un país con pluralidad étnico-racial. Esto se refleja en los distintos informes publicados sobre el país.

598. En esta oportunidad, se concluye que Bolivia continúa enfrentando un profundo desafío para lograr la cohesión social en un Estado diverso. En particular, el reto de construir una ruta común que permita la articulación de la diversidad de actores políticos. Resalta la diversidad de voces de distintos pueblos indígenas que continúan exigiendo atención por parte del Estado; sus voces deben ser escuchadas y articuladas en medidas de política pública. La conflictividad social entre distintos sectores con intereses diversos o, incluso, antagónicos se agrava por la ausencia de canales de diálogo y la desconfianza de la población en las instituciones públicas, especialmente, en el sistema de justicia.

599. El examen sobre polarización es esencial para la comprensión de los principales desafíos de derechos humanos y, más importante, para la adopción de medidas para atenderlos. De manera urgente, existe una necesidad inminente de atender los desafíos derivados de las distintas versiones sobre la realidad histórica reciente en Bolivia; específicamente, la narrativa derivada de la crisis electoral de 2019 continúa representando amenazas serias a la cohesión del tejido social. La división entre quienes consideran que existió un fraude y quienes consideran que existió un golpe de Estado es la causa más visible de la polarización política, que ha llevado a un distanciamiento afectivo entre sectores significativos de la población. Las personas que ejercen liderazgos públicos y que tienen voces de influencia dentro de la sociedad boliviana tienen la responsabilidad de coadyuvar en el proceso de reducción de las brechas sociales

600. Se observa con esperanza que la tendencia hacia la polarización es reversible mediante acciones concretas dirigidas del nivel más alto del Estado, pero con la participación de las autoridades de distintos niveles y todos los sectores de la diversa sociedad. Las personas que ejercen liderazgos públicos y aquellas cuyas voces son referenciales en la sociedad, tienen una responsabilidad de coadyuvar en la reducción de las brechas abiertas por la polarización. Si bien existen rutas para la atención a este fenómeno de polarización, tras las situaciones de división que fueron analizadas durante esta visita, la CIDH no puede dejar de advertir que la falta de atención al diálogo con perspectiva de cohesión social tiene el potencial de agravar situaciones de conflictividad social y generar un terreno fértil para la comisión de serias violaciones a los derechos humanos.

601. Bolivia cuenta con el marco normativo e institucional necesario para canalizar las distintas y vigorosas demandas de los plurales sectores poblacionales. El reconocimiento de diversas formas del ejercicio de la democracia intercultural y comunitaria presenta la oportunidad de que las soluciones a los problemas derivados de la fragmentación social se canalicen a través de mecanismos democráticos cercanos a las realidades y concepciones propias de cada comunidad.

602. Sumado a ello, se afirma que el Estado no puede demorar en las transformaciones estructurales en el sistema de justicia. Los avances en derechos humanos producidos hasta el momento no pueden perdurar si el sistema de justicia continúa sujeto a los desafíos serios que han sido abordados en este informe. La población boliviana, en toda su diversidad, desconfía profundamente del órgano judicial. Especialmente, del sistema penal, que, por un sector considerable de la población, es percibido como una herramienta al servicio de intereses políticos, independientemente del partido o movimiento político que se encuentre ejerciendo el poder de turno. Esto coincide con reiteradas observaciones de organizaciones de la sociedad civil, organismos de derechos humanos y actores políticos.

603. La CIDH nota, con satisfacción, que existe un incipiente consenso entre distintas fuerzas políticas y sociales sobre la necesidad de una reforma al sistema de justicia. El Estado, incluyendo a la sociedad boliviana, debe aprovechar esta oportunidad y los momentos históricos que vive el país para impulsar reformas judiciales que observen los estándares interamericanos de derechos humanos.

604. La Comisión reitera su reconocimiento a la apertura del Estado Plurinacional de Bolivia al escrutinio internacional y agradece la invitación para a realizar la visita y reitera su agradecimiento por las facilidades logísticas y el respeto a su libertad de movilización y comunicación para la realización satisfactoria de la misma. De manera particular, agradece al Estado por las atenciones médicas brindadas oportunamente a la delegación. Finalmente, extiende un especial agradecimiento a las organizaciones de la sociedad civil, activistas, personas defensoras de derechos humanos, personas privadas de libertad, así como a todas las víctimas que presentaron sus informes, relatos y testimonios.

605. Asimismo, pone a disposición del Estado su mandato de cooperación técnica y sus metodologías de seguimiento a recomendaciones para el acompañamiento de las medidas adoptadas para la garantía de los derechos humanos y los esfuerzos hacia la descolonización, la despatriarcalización, el acceso a DESCA, fortalecimiento institucional y las reformas al sistema de justicia.

606. Con fundamento en lo establecido en el artículo 41, literal b, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y con base en las observaciones realizadas durante su visita in loco, así como del análisis de la información complementaria incluida en el presente informe, la Comisión formula las siguientes recomendaciones dirigidas al Estado Plurinacional de Bolivia:

B. Recomendaciones

Cohesión social

- 1.** Diseñar e implementar una mesa de diálogo con alcance nacional y funcionamiento periódico que habilite espacios de diálogo democrático entre los distintos sectores de la sociedad para promover visiones conjuntas; evitar el ahondamiento de la polarización; prevenir la violencia y la discriminación étnico-racial; y contribuir a la gobernabilidad democrática.
- 2.** Implementar una estrategia nacional de fortalecimiento de capacidades institucionales centrada en técnicas de diálogo, negociación y solución pacífica de conflictos, con enfoque intercultural que tome en cuenta las formas de organización propias de cada comunidad.

Desafíos pendientes en derechos humanos

3. Impulsar, en el plazo inmediato, una revisión integral de los procedimientos para el reconocimiento de autonomías indígenas con el fin de elaborar un diagnóstico que identifique los obstáculos para que estos procedimientos sean ágiles, sencillos y eficaces.
4. Diseñar e implementar una política pública integral, en un plazo corto, que finalice el proceso de saneamiento y titulación de tierras de pueblos indígenas originarios, campesinos y afrobolivianos y prevea protección contra acciones de terceros.
5. Diseñar e implementar una política pública que, para garantizar la consulta desde un enfoque del derecho a la libre determinación, contemple el consentimiento previo, libre e informado respecto de cualquier medida legislativa, administrativa o de cualquier índole, susceptible de afectar los derechos de los pueblos indígenas, campesinos y afrobolivianos.
6. Diseñar e implementar una política pública nacional que garantice el funcionamiento institucional para prevenir, proteger, investigar, sancionar y reparar la violencia de género contra las mujeres y personas LGBTI, con perspectiva de género, interseccional e intercultural, con recursos adecuados.
7. Diseñar e implementar un programa de capacitación permanente al personal de salud respecto de la interrupción legal del embarazo.
8. Reglamentar el uso de la objeción de conciencia en centros de salud.
9. Adoptar una ley para la garantía de los derechos humanos, incluyendo los DESCAs, derechos políticos, derecho a la familia y filiación, de las personas trans, no binarias y de género diverso.
10. Diseñar e implementar una política pública nacional, con perspectiva intercultural y educativa, para el manejo de sustancias tóxicas, la prevención y reparación por contaminación ambiental y humana.
11. Diseñar e implementar un plan de acceso al agua potable sin discriminación, en un plazo mediano.
12. Dotar de un financiamiento adecuado a los establecimientos que garantizan los servicios públicos de salud, con enfoques de interculturalidad, género y solidaridad intergeneracional, tomando en cuenta los prácticas curativas y medicinas tradicionales.

13. Adoptar una política y plan de implementación que asegure el acceso de las trabajadoras del hogar a la seguridad social, protección laboral y condiciones dignas de trabajo.

14. Adoptar una política pública para promover el acceso a la educación de calidad con perspectiva intercultural, género y discapacidad, con el objetivo de garantizar espacios educativos en condiciones de igualdad para las personas en especial situación de vulnerabilidad.

Fortalecimiento de la institucionalidad democrática

15. Crear e implementar un plan estratégico, mediante un programa a lo interno de cada uno de los órganos del Estado, para la reconstrucción de la confianza ciudadana en las instituciones del Estado, que tome en cuenta la separación y equilibrio de los órganos públicos.

16. Aprobar una norma que equipare los procedimientos para el juzgamiento de integrantes del TSE en igualdad con el de autoridades del órgano Judicial y Ejecutivo.

17. Diseñar e implementar una política integral de protección a la vida, integridad y labor de las personas defensoras de derechos humanos, que incluya un sistema de alertas tempranas para la identificación de riesgos.

18. Desarrollar el censo nacional de población y vivienda, de manera oportuna, en los plazos y condiciones aprobados en la ley de Aplicación de los Resultados del Censo de Población y Vivienda, asegurando, en la medida de lo posible, en esta o en futuras encuestas censales, la inclusión de categorías desagregadas por origen étnico-racial, orientación sexual, identidad de género, expresión de género y discapacidad.

19. Diseñar e implementar una campaña pública de información sobre el respeto a la legitimidad e independencia de la labor periodística, como manera de fortalecer el Estado de Derecho y la confianza ciudadana en la institucionalidad democrática.

20. Adecuar el derecho interno para que la protección al honor y a la reputación no ocurra por medio del uso del derecho penal, de tal forma que, garantizando la libertad de expresión y de prensa, las eventuales responsabilidades ulteriores a la libertad de expresión transcurran en otro ámbito jurídico, distinto al criminal.

21. Diseñar e implementar un plan de estímulo para que los medios de comunicación adopten, voluntariamente, medidas dirigidas a su autorregulación, como son los códigos de ética, la formación de consejos de prensa, la adopción de principios para una cobertura ética, los sistemas de reclamación, entre otros.

22. Adoptar una ley para garantizar el derecho al acceso a la información, que vincule a todos los órganos del Estado en todos sus niveles de su organización.

23. Adoptar un marco normativo integral sobre la distribución de la publicidad oficial, sin discriminación y sin interferencia en las políticas editoriales de los medios, y que incentive a los medios de comunicación que sean independientes de la política de publicidad oficial del Estado.

24. Implementar una política pública nacional para el acceso universal a la internet; la alfabetización digital; la capacitación sobre el impacto de herramientas de mensajería automática automatización de publicaciones, bots y publicidad en redes sociales.

25. Investigar, procesar y, en los casos aplicables, sancionar, de manera adecuada y oportuna, el uso excesivo de la fuerza por los agentes del orden en contextos de protestas sociales, incluyendo los responsables por la cadena de mando.

26. Desarrollar e implementar una política pública nacional sobre el manejo del conflicto por parte de agentes públicos y fuerzas de seguridad, que incluya la capacitación en el uso de la fuerza; la prohibición de las detenciones ilegales, arbitrarias o masivas; diálogo, negociación y solución pacífica de conflictos en manifestaciones; y construcción de planes para responder a posibles disturbios con un riesgo mínimo para la vida y seguridad de todas las personas involucradas.

27. Diseñar e implementar un protocolo sobre el manejo de la protesta social desde la perspectiva del diálogo, que involucren las más altas autoridades del Estado, y que resalte el deber de los funcionarios públicos y personas con liderazgos, de abstenerse de estigmatizar una protesta o a las personas que participan en ella.

28. Robustecer el marco legal para asegurar la inclusión de criterios objetivos para la preselección, elección y nombramiento de las autoridades judiciales de las cortes y del Consejo de la Magistratura, que tomen en consideración la participación ciudadana y transparencia; así como auditorías externas independientes. El Estado debe garantizar que los procesos de selección se realicen en los tiempos y modalidades constitucionalmente previstas, con el fin de evitar las prórrogas de mandatos. Esto es esencial para la construcción de la confianza de la ciudadanía en el sistema de justicia y la institucionalidad democrática, así como para el resguardo los proceso políticos institucionales democráticos.

29. Iniciar, en el plazo inmediato, una reforma integral del sistema judicial, con participación ciudadana plural, en seguimiento de las distintas cumbres que se han realizado al respecto, que tome en cuenta las demandas estructurales que han venido siendo advertidas por la CIDH desde 2006. Esta reforma debe incluir:

- I) el fortalecimiento de la carrera judicial y de la Fiscalía, por medio de la asignación de recursos suficientes para atender la situación de transitoriedad en las plazas judiciales y fiscales, en un plazo razonable; así como robustecimiento de las garantías de debido proceso en los procesos disciplinarios contra personas operadoras de justicia;
- II) la optimización de la asignación y la ejecución presupuestaria al órgano judicial que tome en cuenta parámetros de inversión anual, necesidades de equipamiento, infraestructura y personal, rendición de cuentas transparente y atención a las deficiencias de ejecución.
- III) la revisión de los programas en ejecución para la reducción de la mora procesal con el fin de comprender deficiencias, optimizarlos y garantizar su sostenibilidad en el tiempo.
- IV) la implementación efectiva de una política integral que involucre al órgano judicial y el ejecutivo para reducir la excesiva aplicación de la prisión preventiva, según estándares internacionales, así como garantizar el acceso y la aplicación efectiva de los beneficios penitenciarios e indultos, con atención a la situación de personas mayores privadas de la libertad que puedan optar a dichas figuras legales.

V) la garantía de recursos judiciales efectivos, con el apoyo de un mecanismo internacional independiente que garantice la aplicación de estándares internacionales contra la detención arbitraria y la aplicación del debido proceso en cada una de las persecuciones penales que tuvieran posibles motivaciones políticas.

VI) el fortalecimiento de la jurisdicción indígena originario campesino por medio de una reforma a la Ley de Deslinde Jurisdiccional -previa consulta y consentimiento a los pueblos-; la asignación suficiente de presupuesto para su funcionamiento; la implementación efectiva de la perspectiva de interculturalidad en todos los juzgados ordinarios.

VII) a mitigación de las barreras de acceso a la justicia, incluso las barreras físicas, lingüísticas, de conocimiento y culturales.

VIII) la creación o reforma de leyes para la optimización del sistema de justicia, incluyendo la adopción de una ley de procedimientos de la jurisdicción agroambiental y la adecuación, a criterios objetivos, de los delitos de terrorismo; financiamiento del terrorismo y tortura, según estándares internacionales de las tipificaciones.

30. Investigar, juzgar, sancionar y reparar, con la debida diligencia, de casos de graves violaciones a los derechos humanos, así como adoptar políticas públicas y reformas legales que comprendan medidas de no repetición.

31. Crear e implementar una política pública nacional para reducir el hacinamiento en las cárceles, que incluya la gestión unificada y eficiente de la información que permita identificar el estado de cumplimiento de las condenas y agilizar las órdenes de libertad.

32. Diseñar e implementar una política pública respecto del sistema penitenciario, que garantice, en condiciones dignas, el acceso de las personas privadas de libertad a la alimentación; agua potable y segura; atención médica adecuada, especializada y de calidad -incluyendo la prestación regular de servicios de salud sexual y reproductiva-; acceso a la educación en todos los niveles; y una vida familiar para las niñas, niños y adolescentes.

VOTO RAZONADO DEL COMISIONADO CARLOS BERNAL PULIDO¹

Con el acostumbrado respeto a mis colegas y de conformidad con el artículo 19.1 del Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“la Comisión” o “la CIDH”), presento voto razonado frente a algunos puntos que la mayoría del pleno de la Ilustre Comisión planteó en el informe “Cohesión social: el desafío para la consolidación de la Democracia en Bolivia”.

Si bien destaco la importancia del Informe y el valor de los hallazgos identificados, me aparto de las consideraciones que: (i) desconocen el contenido esencial del derecho a la objeción de conciencia; (ii) parten de la existencia de denominados derechos u obligaciones que no están contempladas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y (iii) carecen de una armonización del derecho de los padres a elegir la educación de sus hijos, en todo contexto, incluida la educación sexual.

1. Desconocimiento del contenido esencial del derecho a la objeción de conciencia

En sus consideraciones, la CIDH desconoció aspectos fundamentales del contenido esencial del derecho a la objeción de conciencia. A continuación, haré referencia a: **(i)** la aproximación errónea que se acoge en el Informe respecto del derecho a la objeción de conciencia que lo ubica como un mero obstáculo de otros derechos y **(ii)** el fundamento de la objeción de conciencia institucional.

1.1. Aproximación errónea al derecho a la objeción de conciencia: no es un obstáculo de otros derechos

En el párrafo 188 del Informe se estableció que: “Según denuncias de sociedad civil, la objeción de conciencia ha sido utilizada, incluso a nivel institucional, al punto de obstaculizar el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, lo que ha afectado principalmente a mujeres y niñas en las municipalidades y zonas rurales quienes, tras la interposición de la objeción de conciencia del personal de salud, deben trasladarse a las ciudades para recibir este tratamiento”. A su vez, la recomendación 8 del Informe insta al Estado a “[r]eglamentar el uso de la objeción de conciencia en centros de salud”.

¹ El Comisionado Carlos Bernal Pulido presentó un voto razonado parcial en contra del informe, al que se unieron el Comisionado Edgar Stuardo Ralón Orellana y la Comisionada Gloria Monique de Mees. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 del Reglamento de la CIDH, dicho voto razonado se incluye al final del presente documento.

Al respecto, la lógica de considerar que la objeción de conciencia termina convirtiéndose en un obstáculo para el ejercicio de derechos es por demás errónea. Así, lejos de constituir un obstáculo, la objeción de conciencia constituye un vehículo de protección de diversos derechos, tales como: el derecho a la libertad de conciencia y religión, el derecho a la honra y dignidad, y el derecho a no ser sometido a trabajos forzados. Incluso, la propia CIDH ha reconocido que la objeción de conciencia surge como garantía de estos derechos . Esta postura, de hecho, ha sido sostenida por el Comité de Derechos Humanos que ha encontrado en la objeción de conciencia una concreción o materialización del derecho a la libertad de conciencia².

Con esto, no pretendo ignorar que la objeción de conciencia, como cualquier derecho, puede entrar en tensión con otras garantías fundamentales. Sin embargo, ello deberá analizarse caso a caso bajo criterios de proporcionalidad en los conflictos que surjan entre el ejercicio de la objeción de conciencia y otros derechos³.

Al respecto, en primer lugar, no puede perderse de vista que, en muchas situaciones, los derechos y las obligaciones atribuidos a las personas jurídicas se resuelven en derechos y obligaciones de las personas físicas que las constituyen o que actúan en su nombre o representación. En tal sentido, podrían ser las personas físicas las que vean vulnerados sus derechos en casos de la prohibición de la objeción de conciencia institucional, lo cual haría completamente válido el estudio de responsabilidad internacional por vulneración de este derecho. Al respecto, la Corte IDH ha establecido que:

“Si bien la figura de las personas jurídicas no ha sido reconocida expresamente por la Convención Americana, como sí lo hace el Protocolo no. 1 a la Convención Europea de Derechos Humanos, esto no restringe la posibilidad que bajo determinados supuestos el individuo pueda acudir al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos para hacer valer sus derechos fundamentales, aún cuando los mismos estén cubiertos por una figura o ficción jurídica creada por el mismo sistema del Derecho⁴” (Negrillas fuera del texto original)

² Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 22.

³ Corte IDH. Cuadernillo de Jurisprudencia N° 26: Restricción y suspensión de derechos humanos.

⁴ Corte IDH. OC-22/16

Específicamente, la Corte Interamericana ha considerado que, en ocasiones, “los derechos y las obligaciones atribuidos a las personas morales se resuelven en derechos y obligaciones de las personas físicas que las constituyen o que actúan en su nombre o representación⁵”. Además, ha establecido que “el reconocimiento de los derechos a las personas jurídicas puede implicar directa o indirectamente la protección de los derechos humanos de las personas naturales asociadas”⁶.

En segundo lugar, resalto que toda interpretación sobre la objeción de conciencia debe guardar correspondencia con la naturaleza del derecho a la libertad de conciencia y religiosa y, especialmente, su dimensión colectiva. Bajo este marco, pongo de presente que tanto órganos de las Naciones Unidas⁷, como la propia Comisión Interamericana⁸ han reconocido facultades, derechos y libertades expresas, por ejemplo, a las comunidades religiosas; por lo que no resulta acertado señalar de manera aislada a la libertad de religión como un derecho cuya titularidad descansa exclusivamente en los individuos.

En tercer lugar, resulta reduccionista considerar que sólo las personas físicas tienen derecho a definir sus actos de acuerdo con sus convicciones o valores. Al respecto, es evidente que, aunque las personas jurídicas no tienen una conciencia moral, sí son capaces como institución de adoptar ideologías e instrumentos de ética institucional que guían su forma de trabajar y actuar⁹. Con lo cual, es claro que existen convicciones o valores en las instituciones que también son objeto de protección.

En cuarto lugar, en virtud del derecho de asociación, no sólo se tiene la libertad de asociarse con otras personas libremente sin intervención de las autoridades públicas, sino que además se goza del derecho y la libertad de buscar la realización común de un fin lícito, sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad¹⁰. Este asunto resulta esencial, toda vez que una de las formas de asociarse justamente es la constitución de personas jurídicas, y en todo caso, la posibilidad de objetar conciencia podría materializar la búsqueda o preservación de los fines que se persigue con la asociación.

⁵ Corte IDH. Caso Cantos Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C No. 97.

⁶ Corte IDH. OC-22/16

⁷ Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Informe Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias de las Naciones Unidas. A/HRC/37/49. 28 de febrero de 2018; Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. Informe Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias de las Naciones Unidas. A/73/362. 05 de septiembre de 2018

⁸ CIDH. Caso 2137 de 1978. Testigos de Jehová; CIDH. Informe Anual 1979-1980. Capítulo V. Párrafo 10.

⁹ Beca I, Juan Pablo, & Astete A, Carmen. (2015). Objeción de conciencia en la práctica médica. Revista médica de Chile, 143(4), 493-498. <https://dx.doi.org/10.4067/S0034-98872015000400011>

¹⁰ Corte IDH. Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167. Párrafo 144.

Por último, destaco que el artículo 29 de la Convención que establece que no se podrá interpretar el texto del tratado en el sentido de: “limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados”. En tal sentido, en aquellos Estados en los que se haya reconocido en sus ordenamientos jurídicos internos el derecho a la objeción de conciencia institucional, ampliando la protección que también impacta a personas físicas, la CIDH no podrá interpretar la Convención en el sentido de restringir ese reconocimiento.

1.3. De la titularidad del derecho a la objeción de conciencia: no se trata de profesiones

El párrafo 188 establece que “si bien todos los profesionales de salud gozarían del derecho de objeción de conciencia, según la legislación boliviana sólo los médicos que realizan la ILE pueden ejercerla; por lo tanto, indicó que se garantiza que el establecimiento de salud cuente con profesionales que realicen la ILE solicitada, en las 24 horas que determina la norma”.

Al respecto, pongo de presente que la objeción de conciencia es una verdadera garantía del derecho a la libertad de conciencia y de religión, de conformidad con el artículo 12.2 de la CADH, que señala “Nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias.” De ahí que, la objeción de conciencia es un derecho que tienen todas las personas, independientemente de su profesión u oficio. Por lo tanto, resulta problemático que el proyecto de informe no realice ninguna consideración respecto de la imposibilidad de otros profesionales de la salud -diferente a los médicos que realicen la ILE- para ejercer legítimamente su objeción de conciencia y, especialmente, que no exija una justificación del trato diferenciado.

En efecto, el artículo 29 de la CADH es claro en que la Convención no se puede interpretar de manera que limite en mayor medida la garantía de derechos humanos de lo que está previsto en el texto convencional. En ese sentido, llamo la atención en que en ningún momento la Convención condiciona el ejercicio de la objeción de conciencia a una profesión o calidad específica, por lo que restringir el acceso a este derecho, dependiendo de la calidad que se tenga en el marco de las terminaciones de embarazo, es una medida restrictiva que no tiene fundamento alguno en la CADH.

Es más, frente a estas consideraciones, la mayoría de la CIDH omitió que la Corte IDH insistentemente ha señalado que todo trato diferenciado debe ser debidamente justificado¹¹. Así, la Comisión pasó por alto en su análisis si existía o no una justificación para sustentar que sólo los médicos que realizan abortos pueden ejercer su derecho a la objeción de conciencia, despojando de esta garantía a otros profesionales que intervienen en los procedimientos abortivos, y con ello, si se configuraba o no discriminación.

2. La inexistencia de denominados derechos u obligaciones contempladas en el Informe

El párrafo 202 establece que “[l]as personas transmasculinas, si bien han podido rectificar su género en documentos oficiales, no han contado con un procedimiento para el registro de sus vínculos paterno-filiales, que conlleva obstáculos para el ejercicio de derechos de paternidad. Esto ha resultado en amenazas de denuncias por tráfico o trata de personas ante la falta de demostración del vínculo familiar”. Además, la recomendación 8 insta al Estado a “[a]doptar una ley que regule los derechos humanos, incluyendo los DESCA, derechos políticos, derecho a la familia y filiación, de las personas trans, no binarias y de género diverso”. Al respecto, quisiera señalar tres comentarios que ya he realizado en otras oportunidades.

En primer lugar, la Convención Americana no contempla expresamente un derecho a la identidad de género ni hay en el Sistema Interamericano un instrumento vinculante que incluya las obligaciones a las que se hace referencia o que otorgue parámetros para valorar los modelos regulatorios analizados –incluyendo a los sistemas de filiación–.

Como lo he indicado, reconocer nuevos derechos que no están en la Convención mediante una interpretación que no sigue los procedimientos establecidos en la propia Convención socavaría los artículos 31, 76 y 77, desconociendo la voluntad original de los Estados que ratificaron la Convención.

Por ende, todo pronunciamiento en el que alguno de los órganos del SIDH aplique un derecho que no establecen los instrumentos vinculantes de derecho internacional que rigen su actividad será un acto que infringirá la literalidad de la Convención Americana y exlimentará el ámbito de competencias de la CIDH o de la Corte IDH según sea el caso. Un acto constitutivo irregular de esa naturaleza también perjudicaría los principios de buena fe y de pacta sunt servanda¹².

¹¹ Corte IDH. Condición jurídica y derechos humanos del niño. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17. Párrafo 46; Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182; Corte IDH. Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 289

¹² Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

En segundo lugar, aunque no desconozco que la OC-24/17 afirmó la existencia del denominado derecho a la identidad de género en los términos señalados en este Informe, destaco que las Opiniones Consultivas de la Corte IDH no tienen el carácter vinculante o la capacidad para contemplar derechos u obligaciones distintos a los expresamente contemplados por la Convención Americana¹³.

Lo anterior lo señalo, primero, por cuanto el artículo 68 convencional es claro al señalar que los Estados se encuentran obligados a cumplir las decisiones proferidas por la Corte, “en todo caso en que hayan sean partes”. Esta disposición es de gran relevancia en tanto (i) es la única que se refiere al valor jurídico de los pronunciamientos del Tribunal y (ii) circunscribe la vinculatoriedad de sus decisiones expresamente para los Estados parte en un caso, limitando así al destinatario de las obligaciones –el Estado parte de un caso– y el contexto en que se profiere el pronunciamiento –esto es, el contencioso–. Esta postura ha sido sostenida también por algunos sectores de la doctrina, fundamentado también en el principio del consentimiento de los Estados como base del derecho convencional¹⁴.

Segundo, no hay disposición alguna que establezca un grado de vinculatoriedad de las interpretaciones del Tribunal en el marco de las Opiniones Consultivas. Lo anterior se refuerza cuando el artículo 64 de la CADH circunscribe la competencia del Tribunal de emitir opiniones consultivas frente a la Convención o tratados del Sistema Interamericano. Así pues, si no resulta en sí mismo vinculante un pronunciamiento derivado de una OC mucho menos podría ser uno en el que se aborden denominados derechos u obligaciones no contemplados en la Convención o interpretaciones que también resulten contrarias a su texto.

¹³ Corte IDH. Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo. Obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre, la identidad de género, y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo (interpretación y alcance de los artículos 1.1, 3, 7, 11.2, 13, 17, 18 y 24, en relación con el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017. Serie A No. 24.

¹⁴ Sistematización de las críticas en: González Domínguez, P. (2017). La doctrina del control de convencionalidad a la luz del principio de subsidiariedad. Estudios constitucionales, 15(1), 55-98.

Tercero, derivar obligaciones o denominados derechos no contemplados en la Convención, con fundamento exclusivo en una opinión consultiva, resultaría, como ya la he dicho, contrario al principio de *pacta sunt servanda* que rige el derecho internacional de los tratados, en virtud del cual, los Estados sólo están obligados a cumplir aquello frente a lo cual expresaron su consentimiento¹⁵.

Cuarto, aunque la Corte IDH ha afirmado que las opiniones consultivas son parámetros de control de convencionalidad¹⁶, resalto que aún es necesario un abierto y transparente diálogo interamericano que permita discutir aún más esta postura que no se deriva expresamente de la Convención Americana. Llamo la atención que sobre la materia aún no hay un consenso ni en los Estados de la región ni en la academia; de ahí que importantes tribunales constitucionales se abstengan aún de invocar la figura del control de convencionalidad y de incorporar como parámetro las opiniones consultivas¹⁷.

Por último, pongo de presente que algunos autores han indicado que la ampliación de los efectos de las opiniones consultivas podría contribuir a distorsionar el funcionamiento del Sistema Interamericano y, con ello, a debilitarlo, pues (i) deviene en una equiparación de decisiones emitidas en la función consultiva de la Corte con el texto mismo de la convención¹⁸, y (ii) desdibuja las diferencias entre la función jurisdiccional y consultiva de la Corte. Incluso, algunos han indicado que estas interpretaciones de la Corte generan inseguridad jurídica, pues no existe certeza sobre los efectos con los cuales se emiten las opiniones consultivas¹⁹.

En tercer lugar, en cuanto a las consideraciones y recomendaciones sobre el registro de vínculos paterno-filiales, el derecho a la familia y filiación, me permito precisar que no existe ningún instrumento de derecho internacional vinculante que regule obligaciones específicas frente a la regulación de filiación entre los niños, niñas y adolescentes y las parejas del mismo sexo.

¹⁵ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

¹⁶ Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21. Párr. 31.

¹⁷ Ramírez, F. G. (2023). Una mirada crítica al control de convencionalidad. *Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, (28), 101-142; Palacios, D. L. (2017). Control de convencionalidad interamericano en sede nacional: una noción aún en construcción. *Revista Direito e Práxis*, 8, 1389-1418.

¹⁸ Colombo, I. (2022). Un análisis crítico de la doctrina del control de convencionalidad. *Omnia. Derecho y sociedad*, 5 (1), pp. 83-116.

¹⁹ Colombo, I. (2022). Un análisis crítico de la doctrina del control de convencionalidad. *Omnia. Derecho y sociedad*, 5 (1), pp. 83-116.

De la ausencia de obligaciones específicas en materia de mecanismos de protección de lazos familiares se deriva la existencia del margen de configuración que se refuerza con el principio de complementariedad y con el principio democrático como presupuesto esencial para la garantía de los derechos. Al respecto, frente al principio de complementariedad, el preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que la protección internacional es coadyuvante o complementaria de la que el “derecho interno de los Estados americanos” ofrece²⁰.

Este principio de complementariedad, tal y como ha sido señalado por la Corte Interamericana, “informa transversalmente el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”²¹ e identifica a los Estados, en el marco de controversias de derechos humanos, como los primeros llamados a “resolver el asunto a nivel interno”²².

De ello, se deriva que los Estados cuentan con un ámbito de configuración para definir sus legislaciones con pleno respeto de los derechos humanos, lo cual no tiene un sentido puramente dogmático, sino que es razonable desde el punto de vista práctico. Los Estados, a través de sus autoridades, están en una posición privilegiada para definir las mejores maneras de proteger y garantizar los derechos humanos, pues enfrentan las problemáticas internas con un grado de inmediatez, conocimiento contextual e, incluso, especialización –v.gr. a través de ministerios o departamentos administrativos especiales– infinitamente mayor que el que podría alcanzar cualquier órgano del SIDH.

Destaco, en este marco, la opinión consultiva sobre los Decretos de Nacionalidad promulgados en Túnez y Marruecos de la Corte Internacional de Justicia, también citada por el Juez Vio Grossi, en la que el órgano judicial indicó que dentro de la jurisdicción doméstica se encuentran aquellas materias que aun y cuando toquen temas de intereses de más de un sólo Estado, no son reguladas por el derecho internacional²³.

En este contexto, la propia CIDH ha reconocido, con fundamento en el principio de complementariedad, el margen de configuración de los Estados frente a asuntos como el reconocimiento de la nacionalidad²⁴ o la regulación de recursos internos²⁵ reconociéndoles un ámbito de discrecionalidad respecto de asuntos que hacen parte de su jurisdicción interna.

²⁰ CADH, preámbulo.

²¹ Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2013, Párrafo 70; Corte IDH. Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No. 259. Párr. 142. Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 157. Párr. 66.

²² Ibid.

²³ IBIDEM

²⁴ CIDH. Informe sobre la situación de los derechos humanos en la República Dominicana. 31 de diciembre de 2005. Párr. 205.

²⁵ CIDH. Informe 101/11. Liakat Ali Alibux, Surinam. 22 de julio de 2011

Ahora bien, no puedo dejar de lado que, aunque los Estados cuenta con este margen de configuración en las materias señaladas, lo cierto es que éste no puede ser aplicado de forma absoluta y, por tanto, la regulación que adopte el Estado debe prever los mecanismos de protección para los niños, niñas y adolescentes, de conformidad con el interés superior del menor²⁶, a fin de que sus derechos no sean menoscabados por causa de vacíos normativos.

Lo anterior guarda correspondencia con la jurisprudencia de la Corte IDH en la que se ha reiterado que el derecho a la protección a la familia “implica no sólo disponer y ejecutar directamente medidas de protección de las niñas y los niños, sino también favorecer, de la manera más amplia, el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar”²⁷.

Bajo este marco, no es posible exigir a los Estados la adecuación de sus ordenamientos internos, documentos de identidad, registro de vínculos paterno-filiales y demás elementos propios de la jurisdicción del Estado, en tanto tales mencionados deberes no se derivan del texto convencional, de lo cual se deriva un margen de configuración para los Estados.

3. Ausencia de armonización del derecho de los padres a elegir la educación de sus hijos y consideraciones sobre educación sexual

El párrafo 195 sostiene que “Por otro lado, la Corte Interamericana ha señalado que el derecho a la educación sexual integral es un derecho en sí mismo y un componente obligatorio de la escolarización. En ese sentido, el derecho a la educación incluye una educación sobre la sexualidad y la reproducción. En ese marco, se saludan los esfuerzos estatales para contrarrestar la desinformación generada por campañas de algunos sectores de la sociedad y para resaltar la importancia de la educación sexual integral”.

Al respecto, destaco la importancia que puede tener una educación sexual integral. No obstante, considero muy relevante que no toda discrepancia frente a determinados contenidos sea objeto de estigmatización o se entienda como una amenaza; especialmente, cuando la objeción proviene de padres o tutores.

²⁶ Corte IDH. Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351., Párrafo 172; Corte IDH. Caso Mendoza y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013 Serie C No. 260, Párrafo 143.

²⁷ Corte IDH. Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo. Párrafo 414; Corte IDH. Caso Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 285. Párr. 104.

En particular, llamo la atención respecto la literalidad del artículo 12.4 de la CADH, que sostiene que “[l]os padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones” (Negrilla fuera de texto original).

Bajo este marco, no puede pasarse por alto el contenido del artículo 12.4 que garantiza a los padres la facultad de que sus hijos reciban la educación moral acorde a sus convicciones. Así pues, las observaciones de los padres, en sí mismas, no deben ser vistas como un obstáculo; en tanto representan una materialización no sólo del artículo 12 convencional, sino también, por ejemplo, del derecho a la libertad de expresión –cimientos de todo sistema democrático–.

De acuerdo con el TEDH, el derecho de los padres a elegir la educación de sus hijos, incluida la educación sexual, es un aspecto del derecho al respeto de la vida privada y familiar protegido el CEDH²⁸. Por lo tanto, la educación sexual, al igual que cualquier otro tipo de educación, debe enmarcarse en el ámbito de protección del derecho convencional, reconocido por el derecho internacional de los derechos humanos, que otorga a los padres el derecho a elegir la educación religiosa y moral de sus hijos, de conformidad con el artículo 12.4 convencional.

²⁸ TEDH, Kjeldsen, Busk Madsen y Pedersen, Párr. 53; Dojan y otros, citado anteriormente, Párr. 78-83.