

65 AÑOS
CIDH
Comisión Interamericana de Derechos Humanos



OEA | Más derechos
para más gente

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

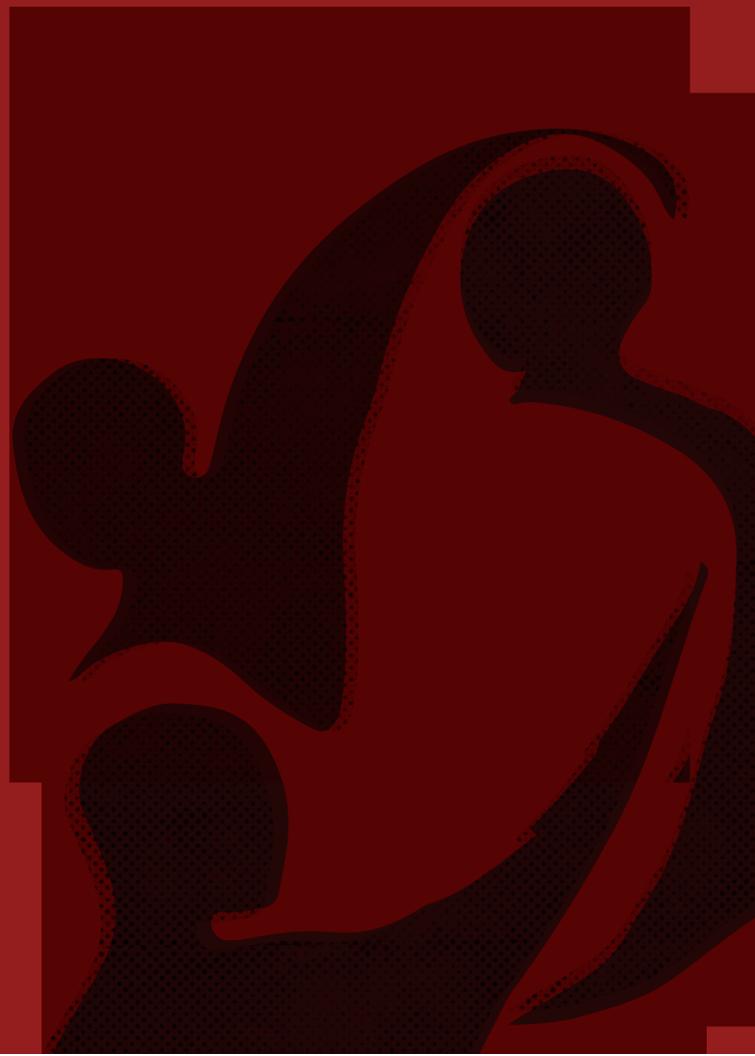
El Comisionado Carlos Bernal Pulido presentó un voto razonado parcial en contra del informe, al que se unieron el Comisionado Edgar Stuardo Ralón Orellana y la Comisionada Gloria Monique de Mees. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 del Reglamento de la CIDH, dicho voto razonado se incluye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

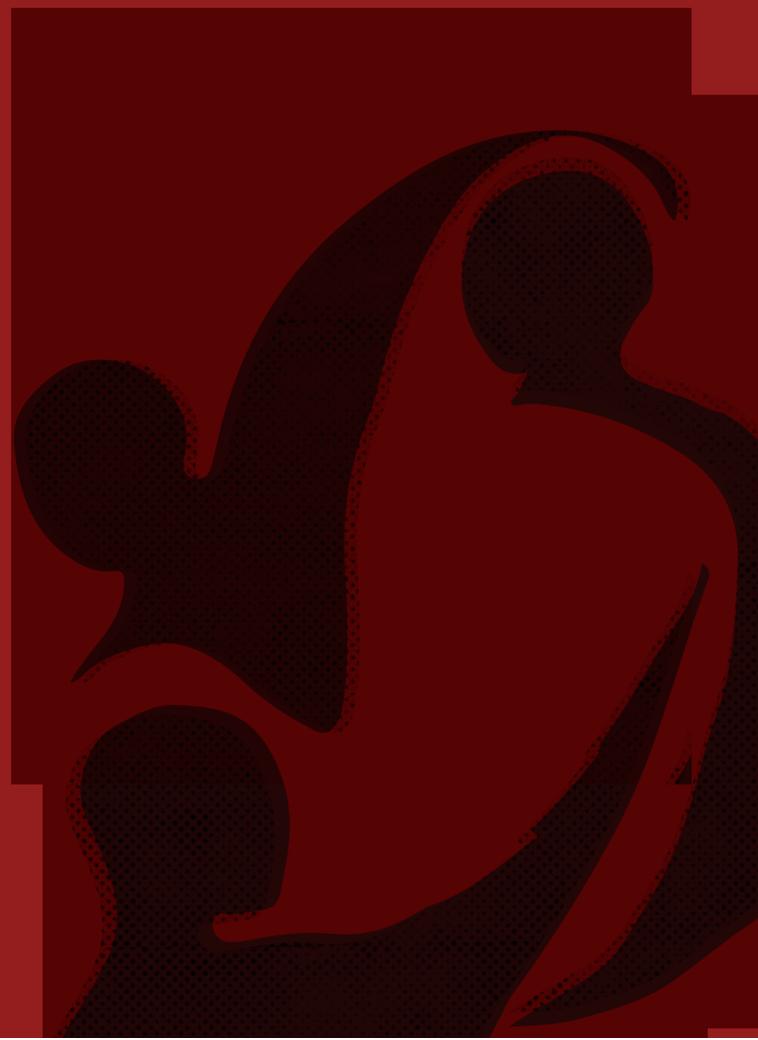
1. En los últimos años, Bolivia sufrió una serie de transformaciones sociales basadas en reclamos históricos y dinámicas sociales. La Constitución Política del Estado, de 2009, reformó sustancialmente el ordenamiento jurídico de Bolivia: introdujo un amplio catálogo de reconocimiento de los derechos 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 1997⁵, 2006⁶ y 2023⁷. 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 1996⁸. 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 social⁹. 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 María 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.

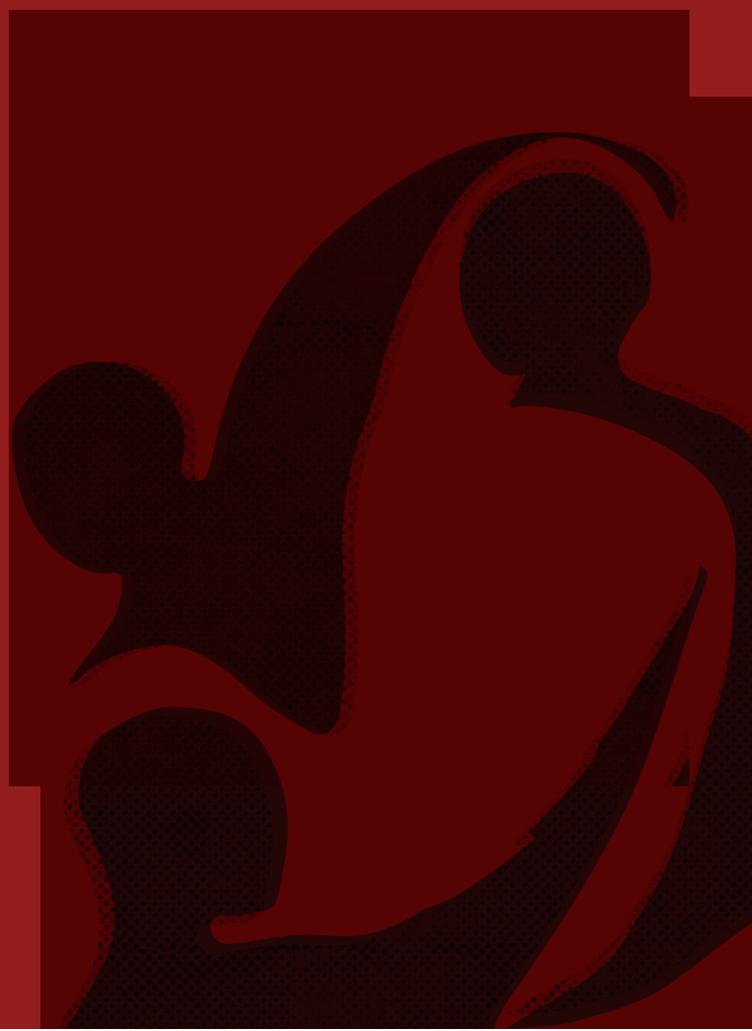
²⁵ El seguimiento a las recomendaciones del GIEI-Bolivia se realiza a través de la MESEG, cuyo trabajo derivó en el primer informe publicado en 2023. Al respecto, véase: CIDH. Primer Informe MESEG - Seguimiento a las recomendaciones del GIEI-Bolivia. Publicado el 18 de septiembre de 2023.

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 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 acepción 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 interpretarían 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 Bórrh, 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 Guaranía 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 Iyaamba, 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 YPF, 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; Leelkes, 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; Leelkes, 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; Leelkes, 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 revisar 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.

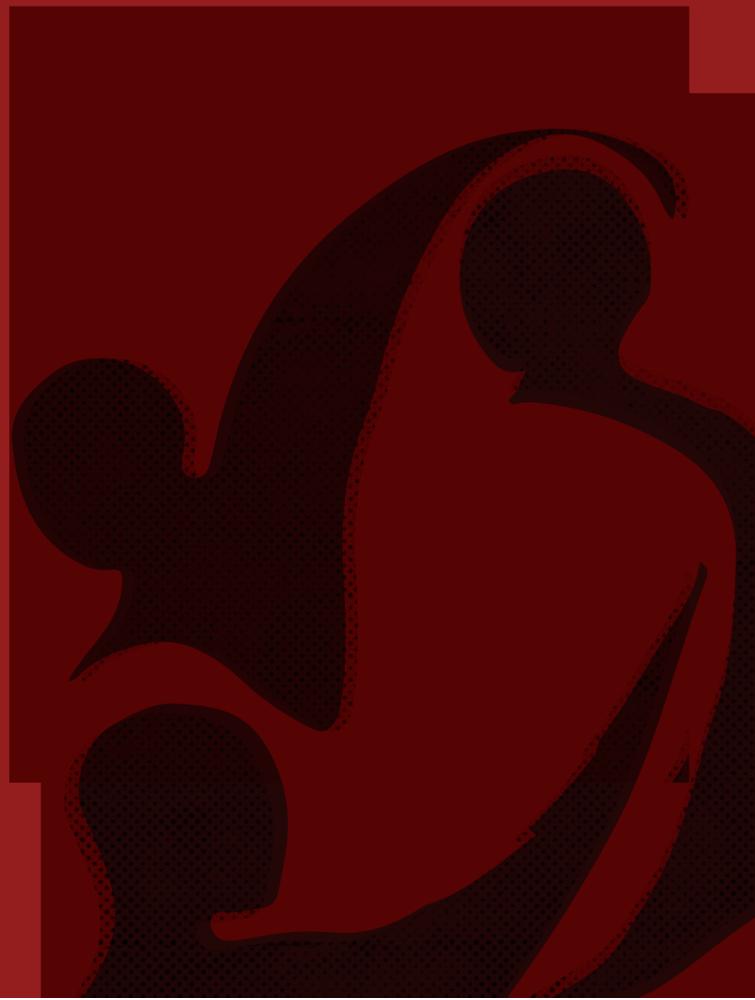
99. Sobre esa base, se urge al Estado a fortalecer sus esfuerzos para la generación de espacios de consenso y diálogo genuino entre los distintos sectores de la sociedad boliviana, en toda su pluralidad, para la prevención del agravamiento del fenómeno de la polarización. Deben establecerse políticas, 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 ñian (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, 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 regulatoria” 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 prohíbe. 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.L/V/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 DESCAs.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/III.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 Femicidio³¹⁹, 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 Femicidio, 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 Femicidio, 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 femicidio, conformada por la Asamblea Legislativa Plurinacional. Ver Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, Justicia pone en marcha Comisión Nacional de Seguimiento para Casos de Femicidio, 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 femicidio 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 Femicidio 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 femicidio, 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 femicidio 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 Femicida. 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 sobreesidas, 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. Bolivia³⁴⁶. 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 (SERECI) 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 transmascullinas, 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 SERECI, 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 Reconducción 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 Mosekene, 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.LV/IIICIDH/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.

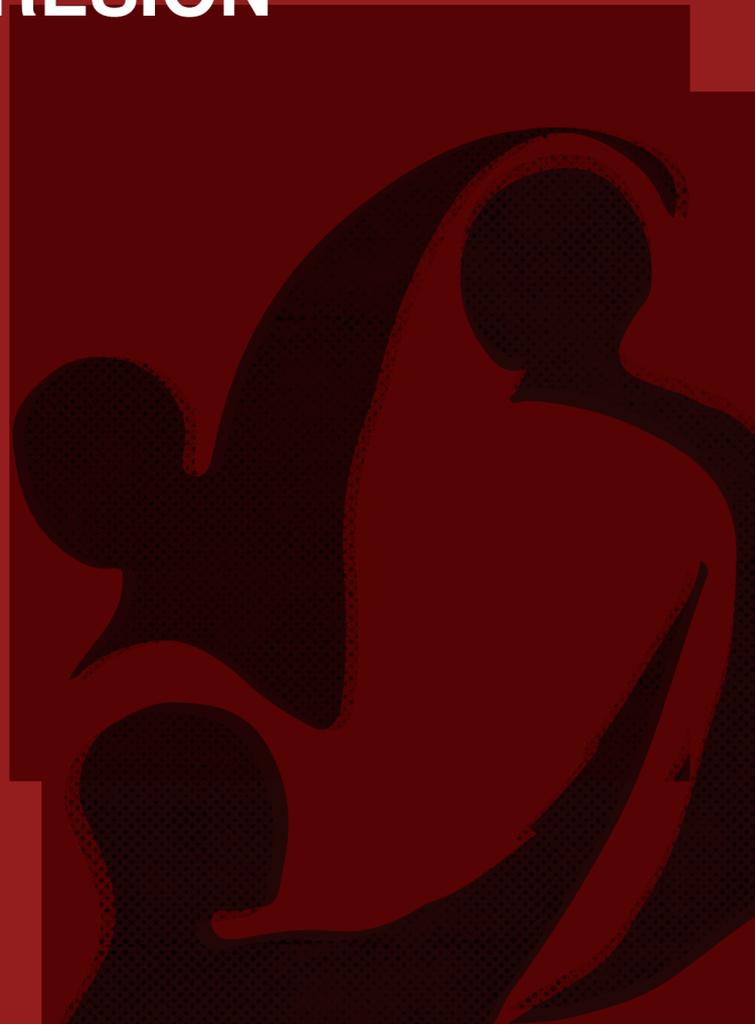
238. En cumplimiento de la anterior normativa interamericana, es preciso que el Estado adopte todas las medidas que sean necesarias para garantizar el acceso a la educación, recordando los principios de progresividad y no regresividad en la materia para lograr una educación de calidad, libre de estereotipos, 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.