248. Es a través de la institucionalidad democrática que el Estado y el tejido social podrán desarrollar y poner en marcha canales de diálogo a fin de llegar a consensos y negociaciones sobre las diferencias de intereses y prioridades en un Estado Plurinacional[466].

B. Separación e independencia de los órganos públicos

249. A pesar del reconocimiento normativo la separación y equilibrio entre los distintos órganos del Estado, el Estado enfrenta un proceso de debilidad institucional con especial afectación al poder judicial a causa de la histórica denuncia de su instrumentalización por razones políticas, independientemente del gobierno de turno[467].

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

251. En la visita de 2023, la Asociación de Magistrados de Bolivia (Amabol) denunció la injerencia de otros órganos del Estado en el órgano judicial[469]. Igualmente, asambleístas de partidos de oposición presentaron su preocupación por actos de amedrentamiento, incluyendo en contra de mujeres parlamentarias, que atribuyen al órgano ejecutivo o al partido que ejerce el gobierno[470].

252. Al igual que en visitas anteriores, la CIDH recibió denuncias de que personas políticas o funcionarias de órganos del Estado mantendrían injerencias sobre los procesos penales. Asimismo, altas autoridades han dado declaraciones públicas respecto de casos de alta sensibilidad que se encuentran bajo conocimiento del órgano judicial[471]. Por su parte, la Fiscalía General del Estado indicó que su labor independiente se ha visto amenazada por presiones de actores externos[472].

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

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

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

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

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

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

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

253. Las percepciones de injerencias han sido, históricamente, alimentadas por declaraciones de altas autoridades estatales. En 2017, el entonces presidente del Estado brindó declaraciones que cuestionaron la independencia de poderes[473]. Asimismo, en 2018, el entonces mandatario reveló haber mantenido reuniones con el Tribunal Supremo Electoral, presuntamente, para discutir asuntos que eran competencia de este último, lo que fue interpretado por distintos sectores como una injerencia a la independencia del órgano electoral[474]. Asimismo, en 2020, organizaciones de la sociedad civil expresaron preocupación por anuncios de altas autoridades ministeriales indicando que realizarían una "purga" en la Fiscalía y una persecución contra jueces y fiscales por tomar decisiones en ejercicio de su independencia judicial[475]. A su vez, el Estado resaltó que la CPE establece la independencia, separación, coordinación y cooperación de los órganos; en ese orden, estima que la percepción de injerencias entre órganos provendría de "tergiversaciones comunicacionales"[476].

254. A su vez, algunos proyectos de ley han amenazado la separación e independencia entre los órganos. Por ejemplo, se recibió información del trámite de la Ley 1386 de Estrategia Nacional de Lucha contra la Legitimación de Ganancias Ilícitas y el Financiamiento del Terrorismo que habría permitido que el Ejecutivo modificara, mediante Decreto Supremo, una ley lo que se consideró como una amenaza de interferencias en las funciones legislativas por parte del ejecutivo. Si bien esta norma finalmente fue derogada, reflejó la preocupación de las injerencias entre órganos del Estado[477].

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

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

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

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

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

255. El tema también ha sido analizado por organizaciones internacionales y sus mandatarios, como, por ejemplo, por el Relator Especial sobre la independencia de magistrados y abogados, que expresó su preocupación por amenazas a los principios de separación de poderes y de independencia judicial; así como por el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de la ONU que advirtió sobre injerencias indebidas del Ejecutivo en el órgano judicial[478] .

256. Las denuncias de interferencias, sumado a otros desafíos institucionales, han motivado una pérdida de credibilidad en las instituciones del Estado por parte de la ciudadanía. El sistema de Naciones Unidas publicó un informe según el cual, entre 2015 y 2020, la percepción positiva del funcionamiento de la democracia disminuyó en siete puntos porcentuales sumado a una caída de la confianza ciudadana en las instituciones[479]. Por su lado, el índice del Estado de Derecho colocó a Bolivia en el puesto 130 de 140 países para 2022, tras analizar indicadores sobre el Estado de Derecho y el control al poder gubernamental[480].

257. Al respecto, la Comisión recuerda que, de conformidad con la Carta Democrática Interamericana, el ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del Estado de Derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. Esta se refuerza y profundiza por el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; la sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos[481].

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

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

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

481 OEA, Carta Democrática Interamericana, art. 3.

258. La persistencia de denuncias de interferencias del Órgano Ejecutivo sobre el Judicial, que alimentan una percepción generalizada de falta de independencia de los órganos[482], la CIDH insta al Estado a tomar medidas efectivas para asegurar la separación de órganos del poder público que contribuyan en el ejercicio de sus funciones constitucionales, lo que fortalecerá la confianza de la población en la institucionalidad democrática.

C. El sistema electoral

1. Órgano Electoral Plurinacional

259. El sistema electoral de Bolivia ha sido una de las instituciones democráticas que han sufrido mayores impactos de la ausencia de confianza. El Órgano Electoral Plurinacional (OEP), como fue nombrada esa rama de poder por la constitución de 2009, tiene a su cargo la realización de procesos democráticos[483]. Sin embargo, su institucionalidad e independencia han sido amenazadas por la inestabilidad en la integración de sus órganos; así como por amenazas y ataques a su independencia, especialmente de manera agravada durante la crisis sociopolítica de 2019.

260. Para el cumplimiento de su mandato, el OEP ha emprendido esfuerzos para su fortalecimiento institucional, la capacitación de sus funcionarias, la recuperación de la legitimidad institucional y la confianza ciudadana en el proceso electoral[484]. Una muestra del proceso de fortalecimiento institucional se reflejó en la alta participación ciudadana en el proceso de elecciones generales de 2020, que superó el 90%[485].

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

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

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

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

261. Sin embargo, ha enfrentado desafíos institucionales considerables que dificultan su pleno funcionamiento. Desde 2009, ninguna integración del Tribunal Supremo Electoral (TSE) concluyó su mandato de gestión debido, entre otras razones, a renuncias en cadena, falta de garantías para el desempeño de sus funciones, denuncias de injerencias atribuidas a los órganos ejecutivo y legislativo, entre otras cosas[486]. Esto ha generado un alto grado de inestabilidad dentro de la institución[487].

262. Los integrantes del TSE denunciaron haber recibido amenazas de persecución administrativa tras la toma de decisiones relacionadas con actores políticos[488]. Asimismo, antiguos vocales del TSE habrían sido acosados, perseguidos y procesados disciplinariamente, lo que les ha intimidado e impedido de cumplir con sus funciones[489]. Durante la crisis de 2019, vocales electorales a nivel nacional y departamental sufrieron violaciones a derechos humanos mediante un patrón de persecución judicial carente de motivación objetiva, aplicada sin investigación previa[490].

263. Sumado a lo anterior, las personas magistradas del TSE están sujetas a procesos penales por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones. Ello, a diferencia de las altas autoridades del órgano Judicial y Ejecutivo, una vez que no fueron incluidas dentro de la lista de autoridades en la Ley 44, que establece procedimientos de fuero especial para el juzgamiento de autoridades. Vocales del TSE expresaron ante la CIDH que esto afecta el desarrollo independiente de sus funciones, al estar expuestas a denuncias por el mero ejercicio de sus funciones[491].

---

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

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

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

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

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

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

264. La CIDH destaca que la labor de los órganos electorales, de manera independiente, autónoma y sin interferencias, es esencial para la organización y funcionamiento adecuado de los procesos democráticos. Sus integrantes deben contar con garantías para el libre ejercicio de sus labores sin temor a represalias por decisiones tomadas en cumplimiento de sus funciones. En similar sentido, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha recomendado que los órganos de gestión electoral deben estar en condiciones de funcionar de forma independiente[492].

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

2. Desafíos en la garantía de los procesos electorales

266. La participación democrática en Bolivia es diversa y plural, propias de la formación social y étnica del país[493]. Dicho proceso cuenta con protecciones a la paridad de género y establece la presencia de organizaciones sindicales, comunitarias, indígenas y campesinas cuentan con un sólido funcionamiento, así como partidos políticos, que han estado afectados por debilidad organizacional y la dependencia en liderazgos individuales[494]. Ello ha presentado desafíos en la realización de contiendas electorales, en especial tras la crisis sociopolítica de 2019 que han ahondado la desconfianza ciudadana en el sistema político, como fue reflejado tras el aplazamiento del censo nacional de población y vivienda en 2022.

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

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

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

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

268. Entre dichas medidas, se reconoció la democracia paritaria en el sistema político y electoral, para lo que se garantizó la participación proporcional de las naciones y pueblos indígenas y originario campesinos y creó circunscripciones especiales indígena originario campesina, con escaños reservados en la ALP y en las Asambleas Legislativas Departamentales (ALD)[495]. A su vez, desde el 2019, las organizaciones indígenas pueden postular personas candidatas a dichos escaños sin necesidad de ser inscritas por los partidos políticos, en respeto a las normas y procedimientos propios de cada pueblo[496].

269. En materia de género, el Estado estableció el deber de los partidos políticos y agrupaciones ciudadanas de respetar la paridad y alternancia del 50% de mujeres y hombres en sus estatutos y en los procesos de nominación de candidaturas[497]. Además, se han emprendido esfuerzos para prevenir y sancionar el acoso y la violencia política, incluyendo reuniones técnicas, cursos y campañas de comunicación[498].

270. Las medidas para incrementar la paridad de género generaron una mayor participación de las mujeres en los diferentes órganos del Estado, especialmente en el ámbito legislativo[499]. También se reportan avances en el órgano judicial y electoral[500]. En cuanto a la participación de pueblos indígenas, resalta la participación de personas indígenas en distintos puestos de toma de decisión pública, reflejada en un aumento en el número de asambleístas indígenas o campesinos[501].

---

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

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

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

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

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

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

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

271. Adicionalmente, el Estado cuenta con una Estrategia de Capacitación Electoral para garantizar el derecho al sufragio, la participación a través del voto preferente y el voto asistido de las personas con discapacidad y personas mayores[502]. En esa línea, se destacan también las hojas informativas, guías y cartillas de capacitación electoral, así como materiales electorales para garantizar el voto de las personas con discapacidad[503].

272. A pesar de los avances reportados, pueblos indígenas denunciaron la falta de cumplimiento de la representación directa de los pueblos indígenas por sus procedimientos propios y han exigido actualizaciones a la Ley del Régimen Electoral y la Ley Marco de Autonomías para garantizar sus derechos políticos[504]. A ello se sumarían la falta de circunscripciones especiales en los departamentos de Pando y Chuquisaca[505]. A la vez, las mujeres indígenas han tenido una baja participación en las Asambleas Departamentales, quien ocupan solo 5 escaños de los 26 reservados a los pueblos originarios[506].

273. Asimismo, las mujeres mantienen una baja representación de en los niveles más altos del poder judicial, a pesar de la obligación legal de equivalencia de género en la postulación y preselección para la conformación del Tribunal Supremo y selección de jueces, juezas, vocales, magistradas y magistrados[507]. En las cortes, las mujeres ejercen, en su mayoría, cargos a nivel de juzgados, pero no de magistraturas, eso encontraría su causa en procesos de selección con entrevistas sesgadas y no públicas; así como requisitos de ascenso que desconocen limitaciones del tiempo de las mujeres derivado de tareas de cuidado, entre otras[508].

---

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

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

504 Por ejemplo, el Pueblo Yuqui expresó que no han alcanzado representación nacional, indicaron que, en las elecciones nacionales de 2021 realizaron un acuerdo con el pueblo Yuracaré para garantizar la representatividad en la ALP. Consejo Yuqui Bia Recuate, Presentación y demandas del Pueblo Yuqui, documento entregado a la CIDH el 29 de marzo, en archivo CIDH.

505 Mendoza Crespo, Marco Antonio, Participación política indígena en Bolivia, Constitución y demoras en la construcción del Estado Plurinacional, en: Participación política indígena y políticas públicas para pueblos indígenas en América Latina, KAS, 2021. Pág. 58.

506 Observatorio de Paridad Democrática, Mujeres asambleístas de las naciones y pueblos indígenas originario campesinos 2020, consultado el 15 de mayo 2022.

507 De los 9 puestos que componen el Tribunal Supremo de Justicia, sólo 1 era ocupado por una mujer, al momento de la visita Ver: Observatorio de Paridad Democrática, Composición del Órgano Judicial por sexo, consultado el 15 de mayo 2022. Información recibida durante reuniones de la CIDH con el Tribunal Superior de Justicia y con la Asociación de Magistrados de Bolivia (AMABOL), realizadas ambas el 29 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia. Ver: SILEP, Ley No. 025 del Órgano Judicial, 24 de junio 2010.

508 Información recibida durante reunión de la CIDH con la Asociación de Magistrados de Bolivia (AMABOL), realizada el 29 de marzo de 2023, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

274. El escenario de baja representatividad de género también se ve preocupante en los espacios de decisión ocupados por mujeres en el Órgano Ejecutivo. En esa rama, de un total de diecisiete ministerios, solo tres son liderados por mujeres[509].

275. La baja participación de las mujeres puede ser explicado, entre otras razones, por la violencia política en su contra[510]. Hasta el 2019, del total de denuncias de violencia política, un 94% de correspondían a casos contra concejalas municipales[511]. De acuerdo con datos del Observatorio de Paridad Democrática, durante las gestiones del 2016 al 2022, el Órgano Electoral Plurinacional (OEP) registró 223 denuncias y 370 renuncias, de las cuales 42 se relacionarían con hechos de acoso y violencia política[512]. Asimismo, el OEP identificó que la mayoría de las denuncias y renuncias se relacionaron con los acuerdos de gestión compartida, lo que implica que las mujeres que asumen el cargo son obligadas a dejarlo en favor de sus suplentes, quienes suelen ser hombres[513].

276. La respuesta estatal a dichas denuncias sigue la misma lógica de las denuncias de violencia de género, con un bajo número de sentencias en comparación con el número de querellas interpuestas[514]. Esto se suma a la falta de seguimiento de dichas demandas por parte del Ministerio Público[515].

277. Las deficiencias legales en la Ley No. 243, que trata de la violencia política de género, acaban por contribuir al patrón de impunidad. Eso porque las penas previstas son leves y no cumplirían con el rol disuasivo esperado, no existe un registro nacional único de casos de violencia política que permita diseñar políticas públicas de prevención efectivas, así como no cuenta con asignación presupuestaria para su implementación[516].

509 Observatorio de Paridad Democrática, Composición del Gabinete Ministerial por año, consultado el 15 de mayo 2022.

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

511 Defensoría del Pueblo, Informe defensorial sobre el cumplimiento de la Ley No. 243 contra el acoso y la violencia política hacia las mujeres, 2021. Pág. 9.

512 Observatorio de Paridad Democrática, Renuncias y denuncias por AVP registradas en el OEP gestiones 2016 al 2022, consultado el 15 de mayo 2022.

513 Defensoría del Pueblo, Informe defensorial sobre el cumplimiento de la Ley No. 243 contra el acoso y la violencia política hacia las mujeres, 2021. Pág. 33 y 78. Esta situación ya había sido identifica por la CIDH en su último informe de país. CIDH, Acceso a la justicia e inclusión social: el camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 34, 28 junio 2007, párr. 315.

514 Comité CEDAW, Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia, CEDAW/C/BOL/CO/7, 12 de julio 2022, párr 21 d); Observatorio de Justicia y Género, hay 677 denuncias por violencia contra concejalas y sólo el 2% llegó a sentencia, 21 de marzo 2022; Agencia Boliviana de Información, Bolivia registra 575 denuncias por violencia y acoso político en contra de las mujeres, 11 diciembre 2022.

515 Información recibida durante reunión de la CIDH con el Tribunal Supremo Electoral, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia; Comité CEDAW, Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia, CEDAW/C/BOL/CO/7, 12 de julio 2022, párr 21. d).

516 Defensoría del Pueblo, Informe defensorial sobre el cumplimiento de la Ley No. 243 contra el acoso y la violencia política hacia las mujeres, 2021, pág. 71, 78; Comité CEDAW, Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia, CEDAW/C/BOL/CO/7, 12 de julio 2022, párr 21 b), c).

En especial, en los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales, donde provienen la mayoría de las denuncias de violencia y acosos político, estarían siendo omisos en la implementación de la normativa[517].

278. Aunado a la violencia anteriormente comentada, la baja participación política encontraría respaldo en la débil adecuación de los estatutos internos por parte de los partidos políticos en lo relativo a la alternancia y paridad de género, conforme a lo dispuesto en la Ley No. 1096[518]. En 2021, sólo un 14% de candidaturas para alcaldías correspondía a mujeres y el 8% para gobernación[519].

279. En cuanto al escenario político partidario, caracterizado por el fenómeno de la polarización[520], de un lado tiene el MAS-IPSP -que surgió como respuesta a las situaciones de exclusión socioeconómica, la desconfianza en los partidos políticos y como un mecanismo de articulación política-electoral para algunas de las organizaciones campesinas y comunitarias en el país[521]-; y de otro los partidos de oposición política que, según estudios, tienen en común características de desarticulación, fragmentación y escasos espacios de influencia[522].

280. El MAS ha mantenido una mayoría significativa en los puestos de elección popular desde 2005, en un proyecto político, calificado como hegemónico por algunos sectores[523].

517 Defensoría del Pueblo, Informe defensorial sobre el cumplimiento de la Ley No. 243 contra el acoso y la violencia política hacia las mujeres, 2021, pág. 75; Comité CEDAW, Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia, CEDAW/C/BOL/CO/7, 12 de julio 2022, párr 21 b).

518 Información recibida durante reunión de la CIDH con el Tribunal Supremo Electoral, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia.

519 CIDH, Informe Anual 2021, Capítulo IV.A, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 64 rev. 1, 26 de mayo 2022, párr. 166, citando Conferencia Americana de Organismos Electorales Subnacionales por la Transparencia Electoral, Bolivia, Elecciones Subnacionales 2021: el cierre de un ciclo electoral accidentando y maratónico, 7 de marzo de 2021.

520 En los meses previos a la visita de la CIDH, se reportaron enfrentamientos entre el partido MAS-IPSP, que reflejan cómo este fenómeno aqueja incluso a lo interno de las organizaciones políticamente afines.

521 García Yapur, Fernando y Alberto García Orellana, Recomposición del campo político en Bolivia, en: Mutaciones del Campo Político en Bolivia, UNDP, 2010. Pág. 24.

522 Zegada Claure, María Teresa, El Rol de la Oposición Política en Bolivia, en Mutaciones del Campo Político en Bolivia, UNDP, 2010. Pág. 228; ABC, La débil oposición de Bolivia, la mayor fortaleza de Evo Morales, 23 de febrero de 2016 y; BBC, Por qué la oposición en Bolivia está tan dividida (y cómo esto facilita las continuas victorias electorales del presidente Evo Morales), 11 de diciembre de 2017.

523 Existen investigaciones académicas que dan cuenta del proceso de consolidación del MAS-IPSP a nivel nacional y que estudian las calificaciones sobre hegemonía política en el Estado. Ver: Romero Ballvián, Salvador, El sistema de partidos boliviano: un paseo por sus tiempos y sus lugares, en: Mutaciones del Campo Político en Bolivia, UNDP, 2010. Pág. 135 y Erregón Galván, Iñigo, La lucha por la hegemonía durante el primer gobierno del MAS en Bolivia (2006-2009): un análisis discursivo, tesis doctoral presentada ante la Universidad Complutense de Madrid, pág. 423. Ver también: Página Siete, La "pelea" en el MAS o la hegemonía del poder, 28 de enero de 2023; Confidencial, La escisión hegemónica en Bolivia, 23 de junio de 2023.

Adicionalmente, estos sectores indican que el partido ha avanzado con cambios, como la modificación del reglamento de la Asamblea Legislativa, con el objetivo de reducir el número de votos necesarios para la aprobación de algunas decisiones sin que necesitara de los votos de las fuerzas de oposición[524], lo que ha contribuido a profundizar la polarización.

281. Dicha polarización política ha impactado distintos niveles de la vida del pueblo boliviano, como la realización del censo nacional. La encuesta, que estaba planificada para llevarse a cabo el 2022, fue postergada el 14 de julio de 2022 por el Gobierno aduciendo, entre otras razones, la pandemia, la necesidad de incorporación de idiomas originarios, así como la necesidad de contar con una cartografía estadística en coordinación con los Gobiernos Autónomos Municipales e Indígena Originario Campesinos[525]. Sin embargo, el anuncio fue recibido con un rechazo contundente y protestas en diversos puntos del país, pero, especialmente, en Santa Cruz de la Sierra[526]. Las protestas contra la postergación del censo derivaron en un paro de 36 días en Santa Cruz en cuyo contexto se produjeron denuncias de violaciones a los derechos humanos por parte de agentes del Estado, así como hechos de violencia en un ambiente de extrema polarización. Estos hechos son analizados con más detenimiento más adelante en este capítulo.

282. Según el Gobierno Autónomo Municipal de Santa Cruz, su posición adversa se dio por la importancia del censo como base para la distribución de recursos económicos y el establecimiento la representación política[527]. Al respecto, el Estado informó que el proyecto del Censo de Población y Vivienda ya estaba en curso y había concluido su proceso de planificación, contándose con un cronograma de ejecución que prevé el 23 de marzo de 2024 como fecha de empadronamiento[528].

524 Bolivia Verifica, ¿Qué significa que la Asamblea ya no necesita 2/3 para algunas decisiones?, 28 de octubre de 2020.

525 Estado Plurinacional de Bolivia, Decreto Supremo No. 4760 de 13 de julio de 2022.

526 El censo fue postergado por el Decreto Decreto Supremo N° 4546, de 21 de julio de 2021. Eso con base en atender a las críticas recibidas en el último censo realizado, en 2012, que tuvo dificultades para la autoidentificación étnico-racial derivada de la ausencia de una pregunta para la identificación de los Ayllu, Marka y Suyu a los que pertenece una persona, así como a la omisión de algunas naciones originarias y pueblos indígenas que reivindican su reconocimiento ante el Estado. Al respecto: Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH.

527 Gobierno Autónomo Municipal de Santa Cruz de la Sierra, Dirección General Municipal No. 1454/2022, 13 de julio de 2022.

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

283. Se observa que el último censo realizado, en 2012, fue objeto de críticas por la dificultad para la autoidentificación étnico-racial derivada de la ausencia de una pregunta para la identificación de los Ayllu, Marka y Suyu a los que pertenece una persona, así como a la omisión de algunas naciones originarias y pueblos indígenas que reivindican su reconocimiento ante el Estado[529].

284. La Convención Americana reconoce el derecho humano de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas.

285. Sobre ese marco, la CIDH ha indicado que la participación y representación adecuada de las mujeres en todos los niveles de Gobierno y del Estado es una condición necesaria para el fortalecimiento de la democracia sustantiva y para avanzar hacia la igualdad de género, en tanto promueve el pluralismo jurídico y permite colocar en la agenda pública las demandas de las mujeres[530]. Asimismo, para los pueblos indígenas, el derecho a la participación política constituye un derecho de suma relevancia por ser grupos que históricamente han sufrido las consecuencias de las desigualdades sociales y estructurales. Esto exige la adopción de e acciones afirmativas que aseguren de manera efectiva y práctica la participación de los pueblos en instituciones de elección popular, a través, por ejemplo, de la reserva de escaños de distritos electorales particulares para los pueblos.

286. Para ello, ha llamado a los Estados a garantizar el ejercicio de los derechos políticos en condiciones de igualdad, libres de toda forma de violencia y discriminación, y ha señalado la importancia de identificar y remover los obstáculos estructurales y formales que impiden el acceso de las mujeres a los puestos de toma de decisión, incluyendo actos de acoso y violencia política[531].

529 Mendoza Crespo, Marco Antonio, Participación política indígena en Bolivia, Constitución y demoras en la construcción del Estado Plurinacional, en: Participación política indígena y políticas públicas para pueblos indígenas en América Latina, KAS, 2021. Pág. 47 .

530 CIDH, El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 79, 18 abril 2011, párr. 1, 6.

531 CIDH, Comunicado de Prensa No. 061/2019, En el Día Internacional de la Mujer, la CIDH llama a los Estados a fomentar y fortalecer la participación y representación política de las mujeres en las Américas, 9 de marzo 2019.

287. En ese orden, se celebran los avances del Estado en la consolidación y fortalecimiento del marco normativo e institucional en materia de derechos políticos de las mujeres y personas indígenas y campesinas. A la vez, se expresa preocupación por los desafíos reportados para la participación política igualitaria y se urge al Estado a fortalecer sus medidas para la garantía de los derechos políticos y participación de las mujeres y pueblos indígenas originario campesinos.

288. A la vez, observa la necesidad de la realización del censo nacional de población y vivienda como paso para los próximos procesos electorales. La CIDH reafirma que es trascendental que las instituciones estatales dispongan de los recursos nacionales para la realización de censos; precisando el fenómeno que se quiere medir, por qué y para qué, toda vez que la pretensión de medir la diversidad de un país no sólo consiste en el propósito de identificación demográfica de la población y la focalización de determinados grupos étnico-raciales, como pueblos indígenas y afrodescendientes, también se propone visibilizar la situación que enfrentan estos grupos étnico-raciales para sensibilizar hacia propuestas coordinadas que contribuyan a la superación de obstáculos e impulsen la garantía de sus derecho[532].

289. La Comisión saluda el compromiso estatal para la realización de un censo de conformidad con la legislación aprobada. A la vez, resalta la oportunidad de que este censo se desarrolle de manera que se cumplan las fechas fijadas para garantizar las distintas fases de preparación del proceso electoral; con la metodología debida y con participación amplia de las distintas fuerzas políticas y sociales. Además, debe garantizarse preguntas que permitan a las personas identificarse claramente dentro de las categorías de origen étnico-racial, tomando en cuenta los reclamos existentes sobre la falta de posibilidades de autoidentificación de la totalidad de los pueblos y comunidades. Asimismo, se debe trabajar para contar con datos desagregados de esas poblaciones.

D. Institucionalidad y defensa de los derechos humanos

290. El Estado cuenta con institución nacional de derechos humanos que ha cumplido un rol importante en la defensa y protección de los derechos de la población; incluso fungiendo también como el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. Si bien la Defensoría se ha consolidado en los últimos años, ha enfrentado desafíos para el cumplimiento de sus funciones, especialmente, derivados de una insuficiente asignación presupuestaria y demoras en el nombramiento de su titular o de los titulares adjuntos.

532 CIDH, Informe: DESCA de personas afrodescendientes, Párr. 67.

291. La Defensoría del Pueblo es la institución nacional de derechos humanos; dotada constitucionalmente de autonomía funcional, financiera, administrativa e independencia respecto de los órganos del Estado. Tiene competencias de supervisión sobre la actividad administrativa de todo el sector público y de las instituciones privadas que presten servicios públicos. Al momento de la visita y redacción del este informe, contaba con acreditación categoría "A" por cumplir con los "Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos" (Principios de París)[533].

292. La Defensoría tiene la función de velar por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos humanos, individuales y colectivos, que se establecen en la Constitución Política del Estado, las leyes y los instrumentos internacionales. Esta institución ha visibilizado violaciones de derechos humanos de grupos humanos en condiciones de vulnerabilidad y ha emprendido acciones para la prevención y gestión de conflictos sociales, así como la prevención de la vulneración de derechos cívicos y electorales. La Defensoría emite recomendaciones, recordatorios de deberes y emite informes defensoriales sobre situaciones específicas.

293. No obstante, lo anterior, en la práctica, ha enfrentado retos para su funcionamiento. En 2020, se conoció que el Órgano Ejecutivo no atendió solicitudes de información emitidos por la Defensoría en ejercicio de su mandato[534]. Por otro lado, la CIDH dio seguimiento a los desafíos para la elección de la persona titular de la institución entre enero de 2019 y septiembre de 2022[535]. Tras la elección, el Defensor informó a la Comisión que la Cámara de Senadores demoró la ratificación de las personas designadas para las Defensorías Adjuntas, lo que perjudicó el desempeño ordinario de las funciones de la Defensoría del Pueblo, durante el tiempo que se mantuvo dicha situación.

294. Al mismo tiempo, se observa una falta de recursos asignados a la Defensoría del Pueblo y al Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, lo que dificulta el cumplimiento de sus respectivos mandatos. Entre 2020 y 2021, la asignación presupuestaria para la Defensoría fue de 41 millones de bolivianos, mientras que en 2022 disminuyó a 36.7 millones[536].

533 Global Alliance of Human Rights Institutions. Accreditation status, consultado el 28 de junio de 2023.

534 Defensoría del pueblo, Defensora Del Pueblo Advierte Con Un Juicio De Responsabilidades En Contra De La Presidenta Jeanine Áñez Si Continúa La Obstaculización A La Institución Defensorial, 24 de julio de 2020.

535 La vacancia en la titularidad se produjo tras la renuncia del Defensor David Tezanos, que resultó en la designación de la Defensora Interina Nadia Cruz el 30 de enero de 2019. Ver: Página siete, Tras dos años de interinato, elección de Defensor del Pueblo no está en agenda en la ALP, 9 de febrero y; CIDH, Comunicado de prensa 93/2022, CIDH sigue proceso de elección de titular de la Defensoría del Pueblo en Bolivia, 5 de mayo de 2022.

536 Página Siete Bolivia, Defensor del Pueblo: en 3 años Cruz administró Bs 116,4 millones de presupuesto, 14 de marzo de 2022.

295. La CIDH, ha reconocido la importante función que desempeñan las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) como organismos autónomos e independientes. En particular, se destaca su rol clave en la promoción de estándares interamericanos derechos humanos. En ese sentido, la Comisión ha reiterado la importancia de garantizar su actuar independiente en consonancia con los Principios de París Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las INDH. Se ha reconocido el importante rol de dichas Instituciones como órganos autónomos, independientes y pluralistas para la promoción y protección de los derechos humanos en los Estados de la región.

296. En esa línea, saluda el trabajo realizado por la Defensoría del Pueblo de Bolivia, que se suma al compromiso estatal con el escrutinio y voluntad de cumplimiento de las recomendaciones emanadas de órganos internacionales en el ámbito de sus competencias[537]. A la vez, exhorta al Estado a garantizar el funcionamiento y dotación presupuestaria suficientes para el cumplimiento de su mandato.

297. De manera relacionada con la labor de defensa y promoción que realiza la Defensoría, se analiza a continuación la situación de personas defensoras de derechos humanos.

1. Defensa de derechos humanos

298. La defensa de los derechos humanos en Bolivia ha motivado una serie de transformaciones sociales y políticas a lo largo de su historia. El Estado ha tomado medidas para la garantía de esta labor. Sin embargo, persisten serios desafíos: la labor de defensa de derechos se desarrolla en el marco de la polarización política que se manifiesta en las distintas esferas de la sociedad y que ha resultado en agresiones contra personas defensoras.

299. Así también, al interior de las distintas organizaciones se reportan divisiones que resultan en situaciones de paralelismo institucional y duplicidad de mesas directivas, incluso en organizaciones con una historia de defensa organizada de los derechos humanos. Lo anterior resulta en situaciones de violencia y de agravamiento de las tensiones sociales. Sumado a ello, no existe en el Estado Plurinacional de Bolivia una política integral de protección para personas defensoras.

537 Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y áreas protegidas, informe para la CIDH presentado en el marco de la visita in loco de 2023.

300. En el aspecto normativo, la CPE garantizó la libre asociación. Sin embargo, a criterio de algunas organizaciones de la sociedad civil, la Ley No. 531, que trata de Otorgación de Personalidades Jurídicas, amenazaría restringe la libertad de asociación, al establecer que los estatutos de las organizaciones no gubernamentales y fundaciones deben mencionar la contribución al desarrollo económico social del país. El reglamento de dicha ley establece que el incumplimiento de las disposiciones de la ley puede conllevar a la revocación de la personería jurídica. Organizaciones de sociedad civil han expresado su preocupación ante la imprecisión de la formulación legal ya que, indican, podría conllevar interpretaciones de limitación del trabajo de ONG y Fundaciones que no suscriben el ideario político del partido de gobierno[538].

301. Por otro lado, algunas organizaciones indígenas denunciaron a la CIDH persecución violenta, agresiones físicas y amenazas en su labor de defensa de derechos, particularmente, defensa de la tierra y sus territorios, lo que, a su criterio, impide la concreción de los fines descolonizadores del Estado Plurinacional. Esto se agrava ante la falta de existencia de una política integral para la protección de personas defensoras de derechos humanos. Para dicha política, organizaciones de la sociedad civil han presentado una propuesta para análisis del Estado[539].

302. A su vez, el Estado editó una resolución ministerial, en diciembre de 2020, que reconoció la necesidad de contar con una Política Integral, lo que posibilitó la aproximación a las organizaciones respeto al tema. Sin embargo, identificó retos para la adopción de la política, entre estas, la necesidad de establecer acciones y medidas de articulación interestatal y las entidades territoriales autónomas, así como contar con un sistema de información administrativa y estadística que registre denuncias de violencia contra personas defensoras, a nivel nacional[540].

538 Fundación Construir, Entorno legal para las Organizaciones de la Sociedad Civil en Bolivia, febrero de 2019. Pág. 53. Amnistía Internacional, Bolivia: Hostilidad contra personas defensoras de derechos humanos, 13 de junio de 2019.

539 Red UNITAS, Presentan una política pública de protección para defensores de derechos, 8 de diciembre de 2022.

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

303. Por otro lado, se observa un fenómeno de "paralelismo institucional", en el que distintas personas reclaman la legítima representación de organizaciones sociales, especialmente, algunas con décadas de historia de trabajo por los derechos humanos[541]. Algunas personas defensoras de derechos humanos han alegado que organizaciones de histórica trayectoria estarían siendo cooptadas por el Gobierno para la representación de sus intereses. Al respecto, destaca la situación de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia (APDHB), que ha derivado en una escalada de enfrentamientos entre ciudadanos[542]. Este paralelismo afecta incluso a instituciones representativas de los pueblos indígenas originario campesinos. El Estado ha resaltado que los asuntos internos de las organizaciones deben ser dirimidos por sus propios integrantes y de acuerdo con sus estatutos[543].

304. Las obligaciones que tienen los Estados para posibilitar el ejercicio libre del derecho a defender los derechos, conforme a la Declaración de la ONU sobre Defensores, son correlativas de diversas obligaciones cuyo goce se sustenta en derechos reconocidos en múltiples convenios y declaraciones internacionales. Para garantizar un ejercicio libre y seguro de las labores de las personas defensoras, los Estados deben dar un cumplimiento integral a sus obligaciones internacionales de tal forma que no sólo aseguren que sus agentes se abstengan de violar los derechos de las personas defensoras, sino también logren prevenir adecuadamente agresiones, hostigamientos o ataques en su contra, reconociendo la importancia de su rol en una sociedad democrática.

305. La Comisión observa con preocupación la falta de una política integral de protección. Asimismo, observa que la tendencia hacia la polarización ideológica y afectiva que existe dentro de la sociedad boliviana ha resultado en conflictos por la representatividad de las organizaciones. La CIDH no tiene competencias para determinar la legalidad de ninguna representación organizacional. Sin embargo, observa con preocupación que este paralelismo organizacional resulta en una pérdida de confianza de la sociedad en las organizaciones sociales que defienden derechos humanos obstaculiza la defensa propia de los derechos humanos.

541 La CIDH recibió información de distintas fuentes sobre este fenómeno, incluyendo un informe remitido por el Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB) el 6 de junio de 2023, en archivo de la CIDH.

542 Durante su visita, la CIDH escuchó a distintas personas que acreditaban tener la representación legítima de la APDHB. Con posterioridad a la visita, se recibió información sobre la toma de las instalaciones de la APDHB en La Paz por parte de un grupo contrario al que ocupaba en aquel momento las instalaciones. Ver: AP, Activista de DDHH mantiene su protesta en Bolivia, 14 de junio de 2023.

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

306. Con base en lo anterior, se llama al Estado a adoptar, con carácter prioritario, una política integral de protección para personas defensoras de derechos humanos. Asimismo, urge al Estado a garantizar la independencia de las organizaciones que defienden derechos humanos y a poner a disposición de las organizaciones afectadas por situaciones de paralelismo institucional, recursos eficientes que permitan la resolución de controversias.

E. Libertad de expresión

307. En este apartado, se analiza la situación de la libertad de expresión en Bolivia con enfoque en los avances y desafíos que existen para el ejercicio de ese derecho. Para el análisis, se dividió este segmento en violencia y estigmatización contra la prensa; judicialización y riesgos a la protección de la reserva de fuentes; desafíos a la excelencia periodística; internet y libertad de expresión; acceso a la información; publicidad oficial y sostenibilidad del periodismo; medios de comunicación administrados por el Estado y Participación ciudadana y democracia.

Violencia y estigmatización contra la prensa

308. En los últimos 3 años, el Estado emprendió acciones de protección y garantía a las labores de la prensa[544]. Entre esas, ante hechos de violencia, ha expresado su respaldo a la actividad periodística[545]; motivado investigaciones[546], monitoreados casos de violencia; y brindando asistencia jurídica en el área penal, psicológica o social a periodistas víctimas de violencia, en el Marco del Servicio Plurinacional de Asistencia a la Victima[547]. Sin embargo, organizaciones de la prensa, asociaciones, sindicatos y medios de comunicación han denunciado que la violencia contra la prensa persiste.

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

545 ABI, Viceministra de Comunicación se reunió con gremios de prensa y pidió se investigue agresiones a periodistas, 9 de enero de 2023.

546 La Razón, Ministerios de Gobierno y Justicia ratifican que acompañarán los procesos por agresiones a periodistas, 12 de enero de 2023.

547 El Estado informó que el Gobierno Nacional lleva sus relaciones con la prensa en el marco del entendimiento mutuo, valorando altamente su contribución a la democracia. Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 118. En archivo CIDH.

309. Dicha violencia, si bien comúnmente no ha presentado hechos de letalidad, sigue marcada por agresiones físicas y verbales, actos de hostigamiento, amenazas, despojo de equipos o pertenencias, abuso en el uso de la fuerza; invasión y destrucción de sedes de medios. Estos hechos son, en ocasiones, propiciados por discursos estigmatizantes por parte de liderazgos públicos[548]. Ello, sumado a la impunidad, envía un mensaje de que la violencia contra la prensa es tolerada, aceptable o justificada[549].

310. La violencia contra periodistas también se ha registrado durante protestas y eventos de conflictividad social. En este contexto, la Comisión conoció de la muerte, en circunstancias aún no aclaradas, del periodista Sebastián Moro, cuyo cuerpo fue encontrado con politraumatismos tras hechos de violencia en noviembre de 2019[550]. Como consecuencia, durante estos períodos escala la autocensura frente al temor a la violencia; en algunas ocasiones, se alega que esto habría derivado en el cierre de medios de comunicación[551].

311. El gremio periodístico está dividido en cuanto al reconocimiento de la violencia contra la prensa, dependiendo de las convicciones de las víctimas. Ello disminuye la percepción sobre la importancia y gravedad de los sucesos; impide que la sociedad boliviana pueda comprender los contextos de la violencia; y profundiza tensiones y fracturas del tejido social.

312. Durante la visita in loco, organizaciones destacaron dos marcos temporales como ejemplificativos de esta problemática: el período comprendido entre el 1 de septiembre y el 31 de diciembre de 2019 (el llamado “Paro Cívico” en Santa Cruz); y el período del 22 de octubre de 2022 al 31 de marzo de 2023, (movilizaciones tras la detención del gobernador del departamento de Santa Cruz). En esas dos coyunturas se repitieron patrones caracterizados por denuncias de uso excesivo de la fuerza policial, y de los actos de violencia atribuibles a agentes particulares en contra de periodistas.

548 A lo largo de los últimos años, la Comisión pudo observar que altas autoridades gubernamentales han señalado a periodistas y medios de comunicación, lo que incluye señalamientos como “prensa basura”; implicaciones de que medios de comunicación pueden “soliviantar la violencia, el terrorismo, la sedición”; que son considerados “enemigos número uno del país”, que son responsables por “instalar mentiras como verdades” ; o de que promueven “terrorismo comunicacional”; y que habría "periodistas o pseudo-periodistas que estén haciendo sedición". En 2022, un gobernador departamental saludó a periodistas con la expresión “buenas tardes, acosadores sexuales”. Al respecto, ver: RELE, Informe Anual 2019, párr. 111; Informe Anual 2020, párr. 79; 2021, párrs. 79 y 87; Informe Anual 2022, párr. 170.

549 RELE, Comunicado de Prenssa R77/15, La Relatoría Especial insta al Estado de Honduras a investigar el asesinato de varios periodistas cometidos este año bajo la hipótesis de ataque a la libertad de expresión; 15 de julio de 2015.

550 El periodista argentino Sebastián Moro, que se desempeñaba como jefe de prensa del periódico Prensa Rural, medio de comunicación de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) falleció el 16 de noviembre de 2019 en circunstancias aún no aclaradas. GIEI-Bolivia, Informe Final, párr. 307.

551 Conforme se ha reportado a la CIDH en las reuniones con periodistas y asociaciones de Prensa y AMAB. Documento de "Pronunciamiento Ante la CIDH", 31 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH; ABI. Gobierno condena agresiones a periodistas, 11 de enero de 2023.

311. El gremio periodístico está dividido en cuanto al reconocimiento de la violencia contra la prensa, dependiendo de las convicciones de las víctimas. Ello disminuye la percepción sobre la importancia y gravedad de los sucesos; impide que la sociedad boliviana pueda comprender los contextos de la violencia; y profundiza tensiones y fracturas del tejido social.

312. Durante la visita in loco, organizaciones destacaron dos marcos temporales como ejemplificativos de esta problemática: el período comprendido entre el 1 de septiembre y el 31 de diciembre de 2019 (el llamado "Paro Cívico" en Santa Cruz); y el período del 22 de octubre de 2022 al 31 de marzo de 2023, (movilizaciones tras la detención del gobernador del departamento de Santa Cruz). En esas dos coyunturas se repitieron patrones caracterizados por denuncias de uso excesivo de la fuerza policial, y de los actos de violencia atribuibles a agentes particulares en contra de periodistas.

313. Entre los hechos denunciados, el uso excesivo de la fuerza por parte de agentes policiales acabó por obstaculizar la labor periodística en el cubrimiento de protestas, eventos de interés público, situaciones de conflictividad social e incluso el propio despliegue de las fuerzas policiales en dichas circunstancias. En el marco de esos hechos, el disparo de cartuchos de gas lacrimógeno directamente en contra de la prensa fue una práctica recurrentemente reportada[552]; igualmente el disparo de perdigones[553]. El despojo de equipos por parte de agentes policiales ha generado agresiones físicas y denuncias de detenciones arbitrarias, siguiendo el mismo modelo de acción utilizado por las fuerzas de seguridad durante la crisis político electoral de 2019[554].

552 Por ejemplo, el caso de Leonardo Gil Villalba, de Unitel, quien también sufrió el impacto de un cartucho de gas lacrimógeno en su rostro mientras realizaba su labor el 17 de noviembre de 2022, en la zona conocida como Plan 3000. El periodista Roger Ramos, habría recibido un impacto de un cartucho de gas lacrimógeno en contra de su cuerpo, el 30 de diciembre de 2022. "Denuncia por los Delitos contra Libertad de Prensa" presentada por la Asociación de Periodistas de Santa Cruz ante el Ministerio Público el 26 de noviembre de 2022. Archivos de la CIDH. ANP, Policía dispara a quemarropa proyectil de gas lacrimógeno contra periodista, 17 de noviembre de 2022 y; SwissInfo, La CIDH pide a Bolivia que dé garantías a periodistas para cumplir su función, 22 de septiembre de 2021.

553 José Enrique Tarqui, de Periodismo Somos Todos (PST), habría sido objeto de disparo de perdigones directamente contra su cuerpo el 30 de diciembre de 2022, mientras cubría los sucesos en Santa Cruz en rechazo a la detención del gobernador departamental Estado Plurinacional de Bolivia, Defensoría del Pueblo, Delegación defensorial hace seguimiento a cuatro casos de ataques a trabajadores de la prensa, 12 de enero de 2023.

554 El 1 de enero de 2023, los periodistas Joel José Orellana y Miguel Ángel Ribero habrían sido golpeados y despojados de sus equipos por parte agentes policiales, mientras intentaban hacer la cobertura de movilizaciones en contra de la detención del gobernador de Santa Cruz. Denuncia de la Asociación de Periodista de Santa Cruz por delitos contra libertad de presna, tentativa de asesinato y robo agraviado presentada ante la Fiscalia Departamental de Santa Cruz el 3 de enero de 2023. Archivo de la CIDH, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2019, 24 de febrero de 2020. Asimismo, El 11 de noviembre de 2022, el camarógrafo Sebastián Méndez Sevilla fue detenido preventi-vamente por un supuesto ataque en la sede de la Federación de Campesinos de Santa Cruz. Existe un video del momento que refleja a un agente policial presuntamente alterando las situaciones de la detención al colocar, a su lado, una botella .El Deber, La ANP corrobora que Sebastian Mendez uno de los aprehendidos tras la refriega policial es camarógrafo, 15 de noviembre de 2022 y; Noticias Fides, Justicia ordena detención de camarágrafo, 26 de noviembre de 2022. Adicionalmente, El 21 de octubre de 2019, el periodista de La Razón, Álvaro Valero, fue agredido por la policía antimotines en las afueras de un hotel en La Paz, en la cobertura del conteo rápido de votos. El 12 de noviembre de 2019, el periodista Adair Pinto de Radio Potencia Dinámica, sufrió agresiones físicas atribuidas a los agentes del Estado mientras estaba dirigiéndose a la Asamblea Legislativa y fue detenido. Pinto fue liberado al día siguiente, decidió exilarse por temor a retaliaciones. Asimismo, se reportó la agresión con gas pimenta sufrida por la periodista Adriana Mendoza, de Gigavisión, el 29 de octubre de 2019, y por la periodista Teresa Bo, de Al Jazeera, el 15 de diciembre de 2019. GIEI-Bolivia, Informe Final, 23 de julio de 2021. Págs. 333-337.

314. Sumado a lo anterior, las denuncias reflejan un elevado número de ataques por parte de agentes y grupos de particulares organizados que, por medio de amenazas, hostigamientos, agresiones físicas y verbales -incluyendo insultos racistas- que obstaculizan la labor periodística y generan efectos de miedo y autocensura[555]. Eso, incitado por discursos estigmatizantes desde vocerías con responsabilidades públicas que buscan desacreditar y descalificar líneas editoriales y labor realizada. Se reportan amenazas dirigidas no solamente en contra de las personas periodistas sino también de su familia y residencia[556]. La CIDH también recibió relatos sobre ataques a estructuras de medios de comunicación, incluso con el incendio de sedes y equipos.

315. A modo de ejemplo, se registró el caso del periodista Mario Alberto Rocabado Román, de Unitel, quien habría sufrido graves agresiones físicas y apedreado al intentar cubrir un enfrentamiento entre favorables y opositores al paro cívico de 2022[557], entre otros casos. Asimismo, el 30 de diciembre de 2022, el vehículo del periodista Harol Salvatierra fue incendiado mientras intentaba realizar su labor en las movilizaciones en contra de la detención del gobernador departamental de Santa Cruz. A la vez, el 31 de diciembre de 2022, equipos de radio Jallalla Coca en los Yungas, la Paz, habrían sido destruidos[558]. Estos hechos también reproducen patrones de violencia reportados en la crisis de 2019[559].

555 El periodista comunitario José Aramayo, de radio comunitaria 90.4 FM de la CSUTCB, quien fue amarrado a un árbol el 9 de noviembre de 2019 mientras recibía insultos racistas. Ver: GIEI-Bolivia, Informe Final, 23 de julio de 2021. Pág. 347.

556 Como ha denunciado la periodista Yuroslava Ojeda al referirse a amenazas contra la vida de su hijo y el incendio de la vivienda de la periodista Casimira Lema, el 10 de noviembre de 2019. Durante la visita, también se reportó que el caricaturista Abel Bellido Córdova (Abecor), de Página Siete, sería constantemente amenazado y, durante el año de 2022, dichas amenazas también se habrían extendido a su familia. Copia de Acta de Denuncia Verbal de Yroslava Ojeda ante la Direccion Departamental de Santa Cruz de la Policía Boliviana, 18 de diciembre de 2021. Archivo de la CIDH; Informe presentado por colectivo de periodistas ante la CIDH sobre 1) Información Institucional Sesgada y Parcializada y 2) Medios de Comunicación y Perioristas, 27 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

557 ABI, Fiscalía Emite dos órdenes de aprehensión contra agresores de periodistas de Unitel, 7 de noviembre de 2022; y La Razón, Periodistas de Santa Cruz protestan por múltiples agresiones durante los conflictos , 18 de noviembre de 2022.

558 ABI, Denuncian destrozos a plantas de transmisión, 4 de enero de 2023; Informe presentado por colectivo de periodistas ante la CIDH sobre 1) Información Institucional Sesgada y Parcializada y 2) Medios de Comunicación y Periodistas, 27 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

559 El 9 de noviembre de 2019, el incendio y saqueo de la Radio y Televisión Mega; El 4 y 6 de noviembre de 2019 se registraron atentados a la sede del medio de comunicación Abya Yala, cuando personas enmascaradas arrojaron objetos y pintura en la fachada; así como la destrucción de la antena transmisora del canal privado Unitel; A la vez, se reportó la destrucción de las Oficinas de El Mamoré en Trinidad en 2019, donde también funcionaba la sede de la Asociación de Medios Alternativos de Bolivia; GIEI-Bolivia, Informe Final, 23 de julio de 2021. Págs.

316. Las amenazas contra los medios han motivado la suspensión de sus labores, como el caso de la Bolivia TV, que suspendió sus emisiones en Santa Cruz por 15 días en enero de 2023 por las constantes amenazas recibidas contra sus periodistas y, también, de ataques en contra la sede del canal[560]; en un hecho que también se produjo en 2019[561]. En similar sentido, el medio la Nueva Voz de Potosí, El Quirquincho de Oruro y la Radio Patujú de Riberalta dejaron de operar por temor a la violencia[562].

317. La coyuntura de conflictividad social extendida resulta en picos de violencia contra la prensa; pero esta se produce también en otros contextos. En ese marco, ocurrieron los actos de violencia en el contexto de la cobertura de hechos de avasallamiento en la hacienda Las Londras[563]. Se ha denunciado bstaculizaciones a las investigaciones sobre estos hechos[564]. O mismo, hechos de violencia durante la cobertura de hechos de conflictividad por tierras[565] y de marchas ciudadanas[566].

---

560 ABI, Periodistas de medios estatales expresan su solidaridad, 12 de enero de 2023.

561 Conforme declaraciones de periodistas de Bolivia TV en reunión de la CIDH con periodistas en Santa Cruz.

562 AMAB, Documento "Pronunciamiento ante la CIDH", 31 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

563 La CIDH fue informada que el 28 de octubre de 2021, periodistas, ciudadanos y policías habrían sido golpeados y retenidos en contra de su voluntad por un grupo de personas encapuchadas y armadas mientras intentaban cubrir sucesos de un conflicto de tierras en la hacienda Las Londras, en zona de la Reserva Florestal Guarayos. De acuerdo con la información recibida, al menos 6 periodistas habrían sido detenidos. Según indicaron testigos, también se habrían registrado amenazas verbales y disparos contra los equipos y vehículos que transportaban a los periodistas. El alegado secuestro se habría extendido por al menos siete horas, según los reportes recibidos, y la liberación habría ocurrido tras una negociación atípica de la policía con los responsables, y bajo ultimátum y amenazas a la prensa de posibles represalias.

564 Informe de la Asociación de Periodistas de Santa Cruz sobre Violaciones a los Derechos Fundamentales de los Miembros de la Prensa de Santa Cruz, 30 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH; Informe de la Federación Departamental de la Prensa de Santa Cruz, 29 de marzo de 2023. A su vez, el 30 de marzo de 2023, en el período de la visita in loco de la CIDH al país, el periodista Joaquín Matías y el camarógrafo Roy Teco, de Red Uno, fueron agredidos y despojados de sus equipos y pertenencias al intentar realizar la labor informativa en una ocupación de un predio agrícola en San Pedro. Archivo de la CIDH; Informe "La Asociación Nacional de la Prensa de Bolivia pide a la CIDH interceder por los periodistas agredidos a la sombra de la impunidad y por los medios independientes perseguidos por asfixiantes políticas gubernamentales", 27 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

565 El 8 de diciembre de 2022, el periodista de El Deber, Juan Carlos Fortún, recibió un impacto de piedra en su cabeza, fue golpeado y despojado de pertenencias y equipo de trabajo, al intentar realizar su labor en una situación de conflictividad involucrando la propiedad de tierras en la zona acuífera del Parque Regional Lomas de Arena.

566 El 10 de enero de 2023, la periodista Adriana Álvarez, de Abya Yala Televisión, habría recibido un impacto de un golpe en su cabeza mientras realizaba la cobertura de una protesta ciudadana en La Paz. El periodista Rodrigo Fernández, de Erbol, fue víctima de un petardo en su pecho, lo que ocasionó la perdida parcial de su audición.

319. La Comisión y su Relatoría Especial recuerdan que la violencia contra periodistas compromete los derechos a la integridad personal, a la vida y a la libertad de pensamiento y expresión. Asimismo, la falta de debida diligencia en la investigación, persecución y sanción de todos los responsables puede generar una violación adicional a los derechos al acceso a la justicia y a las garantías judiciales de las personas afectadas y sus familiares.

320. Pese a la gravedad de los hechos registrados por la CIDH, conforme información recibida, persistiría la impunidad y la falta de investigación y persecución de los agresores por parte de la justicia[567]. La Comisión insta a que el Estado atienda a sus obligaciones tiene la obligación de prevenir, la obligación de proteger y la obligación de investigar, juzgar y sancionar penalmente a los responsables de crímenes contra periodistas. Estas obligaciones se complementan recíprocamente: para que exista un debate democrático libre, robusto y sin restricciones, es necesario combatir la violencia contra periodistas a través de una política integral de prevención, protección y procuración de la justicia[568].

321. Los desafíos que la sociedad boliviana enfrenta, enmarcados en una elevada polarización, necesitan que la sociedad emprenda esfuerzos para evitar que se normalice la estigmatización como retórica discursiva de ataque contra quienes son percibidos como opositores. El Estado, a su vez, no debe ser ni fuente ni caja de resonancia de la estigmatización, la participación activa de funcionarios públicos en ejercicios deliberados de ese proceso de estigmatización. Dicha situación tiene impacto en la democracia y puede traer consigo la responsabilidad internacional del Estado.

322. La CIDH urge al Estado a adoptar un discurso público que contribuya a prevenir a la deliberación pública y a la prevención de la violencia contra periodistas[569]. Las más altas autoridades del Estado deben de reconocer de manera constante, clara, pública y firme la legitimidad y el valor de la labor periodística, aun cuando la información difundida pueda resultar crítica, inconveniente e inoportuna para los intereses del gobierno[570].

567 Archivo de la CIDH, Informe "La Asociación Nacional de la Prensa de Bolivia pide a la CIDH interceder por los periodistas agredidos a la sombra de la impunidad y por los medios independientes perseguidos por asfixiantes políticas gubernamentales", 27 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH; Fundación Construir, Tres casos muestran que la impunidad contra periodistas se instala en Bolivia, 9 de mayo de 2023.

568 CIDH, RELE, ZONAS SILENCIADAS: Regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión, 15 de marzo de 2017, párr. 150.

569 CIDH, Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia, 31 de diciembre de 2013, párr. 34.

570 CIDH, RELE, ZONAS SILENCIADAS: Regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión, 15 de marzo de 2017, párr. 150.

Judicialización y riesgos a la protección de la reserva de fuentes

323. El Estado ha expresado su compromiso por respetar y garantizar la reserva de fuentes como un elemento fundamental del derecho a la libertad de expresión[571] y a evitar la utilización de la vía penal contra la Prensa[572]. Sin embargo, la Comisión recibió información sobre la judicialización en contra de periodistas que reportan sobre asuntos de interés público, incluso por medio de demandas penales.

324. Al respecto, se destaca el caso del periodista Andrés Ignacio de Tinoco, del diario Contacto de Trinidad en Beni, quién enfrentaría 5 procesos penales por difamación, calumnia e injuria, tras reportar hechos relacionados con presuntas irregularidades en la gestión de gobiernos locales y al menos dos casos estarían relacionado con la cobertura de denuncias de actos de violencia de género[573].

325. Por otro lado, la Comisión ha tomado conocimiento de amenazas a la reserva de fuentes en Bolivia[574]. Por ejemplo, en 2022, el alcalde de Yacuiba, Tarija, habría demandado al periodista Roberto Puma para que se revele la identidad de las personas que denunciaron el mal estado del desayuno escolar en una escuela del municipio, conforme nota periodística publicada por el comunicador[575]. Según la información disponible, el alcalde habría desistido de la demanda días después[576].

326. Asimismo, en Cochabamba, trabajadores de la prensa habrían sido citados por la Fiscalía como testigos en el “Caso Huayllani”, subrayando que la ausencia de comparecencia voluntaria podría resultar en la aprehensión[577]. En Sucre, la Fiscalía que investiga el incendio del edificio del Tribunal Departamental Electoral en 2019, también habría citado al menos a una periodista como testigo[578]. Sin embargo, en ambos casos las citaciones habrían sido posteriormente canceladas y quedaron sin efecto[579].

571 CIDH, RELE, Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2022, 6 de marzo de 2023, párr. 316.

572 Carta de Información Complementaria del Estado.

573 UNITAS, En Trinidad, abren cinco procesos en la justicia ordinaria contra un periodista, 10 de agosto de 2022.

574 Informe "La Asociación Nacional de la Prensa de Bolivia pide a la CIDH interceder por los periodistas agredidos a la sombra de la impunidad y por los medios independientes perseguidos por asfixiantes políticas gubernamentales", 27 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

575 CIDH, RELE, Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2022, 6 de marzo de 2023, párr. 172.

576 El País, Yacuiba: Brú cesa proceso contra periodista, pero seguirá "investigando", 13 de septiembre de 2022; Asociación Nacional de la Prensa Boliviana, Alcalde cesa acción judicial contra periodista en medio de protestas, 12 de septiembre de 2022.

577 CIDH, RELE, Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2022, 6 de marzo de 2023, párr. 172.

578 Asociación Nacional de la Prensa Boliviana, Fiscalía llama a periodistas como testigos y luego corrige el error, 28 de julio de 2022; Página Siete.

579 CIDH, RELE, Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2022, 6 de marzo de 2023, párr. 172.

A su vez, el Procurador General del Estado, en una declaración pública, pidió que periodistas de El Deber levantaran la reserva la fuente que habría filtrado un documento confidencial internacional[580].

327. Las preocupaciones por la reserva de fuentes se intensificaron en 2021, con el Proyecto Contra la Legitimación de Ganancias Ilícitas, Financiamiento al Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva o no Convencionales, que, a criterio de algunos sectores, implicaba riesgos a la confidencialidad[581], lo que fue negado por el Gobierno previo al retiro de dicha iniciativa legislativa[582].

328. La CIDH reitera refuerza que todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales[583]. La protección de reserva de fuentes también es considerada una garantía esencial para que las personas periodistas ejerzan su labor sin temor a represalias, ya reconocidamente ejerce un rol importante en la prevención de la violencia contra la prensa[584]. En este sentido, pese a que no esté explícitamente reconocida en la Constitución o en la Ley de Imprenta del país, la reserva de fuentes está garantizada por el derecho a la libertad de expresión.

329. La Corte Interamericana ha indicado que la recurrencia de funcionarios públicos ante instancias judiciales para presentar demandas por delitos de calumnia o injuria, no con el objetivo de obtener una rectificación, sino de silenciar las críticas realizadas respecto a sus actuaciones en la esfera pública, constituye un uso abusivo de los mecanismos judiciales que debe ser regulado y controlado por los Estados[585]. La respuesta punitiva del Estado mediante el derecho penal no es convencionalmente procedente para proteger el honor de personas funcionarias públicas[586].

330. Sobre ese marco, la Comisión valora que el órgano ejecutivo del Estado haya implementado la política de no recurrir a la vía penal por asuntos relacionados con el periodismo y llama a que tales lineamientos también sean aplicados por otros órganos estatales, desde los más distintos poderes, y en los distintos niveles del Estado. Asimismo, exhorta a la protección de la reserva de fuentes periodísticas.

580 ANF, Procurador pide levantar secreto de fuente que filtró el informe de la CIDH; periodistas rechazan, 28 de septiembre de 2022.

581 CIDH, RELE, Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2021, 26 de mayo de 2022, párr. 95.

582 CIDH, RELE, Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2021, 26 de mayo de 2022, párr. 95.

583 CIDH, RELE, Antecedentes e Interpretación de la Declaración de Principios.

584 CIDH, RELE, Zonas Silenciadas: Regiones de alta peligrosidad para ejercer la libertad de expresión, 15 de marzo de 2017.

585 Corte IDH, Caso Palacio Urrutia y otros vs. Ecuador, 24 de noviembre de 2021, párr. 95.

586 Corte IDH, Caso Baraona Bray vs Chile, 24 de noviembre de 2022, párr. 128

Desafíos sobre la calidad de los contenidos en los medios de comunicación

331. Las líneas editoriales de los medios de comunicación, en su pluralidad, contribuyen a la dimensión colectiva de la libertad de expresión. Los medios de comunicación pueden defender sus líneas editoriales sin que ello implique el desconocimiento de hechos verificables, contrastados y contextualizados. Sin embargo, persisten en el país desafíos para que la población cuenta con una informativa balanceada, plural e integral de los eventos

332. Durante la visita, la CIDH recibió información sobre los retos que existen para que la ciudadanía cuente con una oferta informativa balanceada, plural e integral de los eventos, especialmente en contextos de escalada de la conflictividad social. Asimismo, se escucharon diversos cuestionamientos desde distintos actores sobre el cubrimiento de distintos asuntos de interés público en Bolivia.

333. Existe una división entre las personas periodistas reflejadas en acusaciones mutuas de sesgos; desacreditación y estigmatización de la labor de periodistas dentro del propio gremio; reclamos sobre ausencia de representatividad y pluralidad en órganos de prensa y periodistas, entre otros. Esto dificulta el diálogo sobre la sostenibilidad del periodismo; la autoevaluación crítica dentro del gremio y la adopción de medidas de autorregulación. Esto lleva también a la negación de la violencia la contra la prensa de manera integral y la imposibilidad de revivir la confianza del público en los medios como un organismo de control e instrumento de la democracia, en medio de una crisis de confianza y sostenibilidad. Esto ha sido diagnosticado incluso desde las propias personas periodistas.

334. La CIDH ha resaltado en oportunidades anteriores que el rol de los medios de comunicación de “canalizadores privilegiados del debate público”[587] implica “una serie de buenas prácticas que han demostrado ser contribuciones significativas al sistema que democrático, como el periodismo de investigación, la independencia editorial y cierta objetividad como ideal autorregulatorio de oficio”[588]. En este sentido, el periodismo puede contribuir a la concientización del público sobre la existencia o prevalencia de estereotipos discriminatorios y a velar por la defensa de los derechos humanos[589]. Los medios de comunicación están llamados a garantizar la pluralidad en sus equipos y salas de redacción en aras de ser más inclusivos y representativos de las sociedades a las que sirven[590].

587 CIDH, RELE, Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales, octubre de 2019, pág. 50

588 CIDH, RELE, Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales, octubre de 2019, pág. 51.

589 CIDH, RELE, Declaración conjunta sobre la libertad de los medios de comunicación y democracia, 2023.

590 CIDH, RELE, Declaración conjunta sobre la libertad de los medios de comunicación y democracia, 2023.

335. El periodismo juega un rol positivo en la concientización del público sobre la prevalencia de estereotipos y es deseable que el periodismo considere **i)** desarrollar e incluir la introducción de directrices editoriales para la redacción de artículos y reportajes con perspectiva de grupos históricamente discriminados[591], **ii)** establecer políticas que permitan revelar cotidianamente cualquier conflicto de intereses que tengan o pueda afectar al modo en que informan sobre un tema[592] y **iii)** fijar voluntariamente unos principios mínimos que permitan a la ciudadanía conocer los pasos que se prevén para la verificación de la información y noticias que se publican, el respeto a la diversidad y los criterios editoriales para evitar coberturas que promuevan la discriminación[593].

336. Asimismo, la CIDH resalta la importancia de que los medios de comunicación cuenten con instancias que puedan ser activadas para la resolución de controversias y responder a los reclamos de la ciudadanía la precisión en la información de noticias[594]. En esa línea se saluda el rol del CNEP y su Tribunal de Ética, y el Tribunal de la Asociación Nacional de la Prensa de Bolivia En ningún caso los marcos de ética y calidad de periodismo puedan ser impuestos por los Estados; por ello, se hace un llamado para reflexión al interior del periodismo sobre los estándares de autorregulación que enmarcan su labor y los contenidos que publican.

337. Los espacios y medios de divulgación de información y de expresión de la opinión pública tienen un papel central en la recuperación de un espacio cívico regido por el respeto, la confianza y la inclusión. Los discursos de odio y el fomento de tensiones sociales deben ser completamente rechazados en estos espacios y este rechazo debe ser un compromiso asumido públicamente por el liderazgo de los medios de comunicación[595].

338. La Prensa debe reflexionar sobre el aprovechamiento de la propia experiencia periodística sobre cómo abordar y comunicar temas complejos, sensibles y a veces controversiales, de manera que, al aportar informaciones y opiniones, se dinamicen también posibles soluciones de diálogo informado en un contexto de crisis caracterizado por intensos ciclos de violencia y discriminación.

591 RELE, CIDH, Mujeres Periodistas y Libertad de Expresión, 31 de octubre de 2018, inc. 176.

592 CIDH, RELE, Declaración conjunta 2021 sobre líderes políticos, personas que ejercen la función pública y la libertad de expresión, 2021.

593 CIDH, RELE, Declaración conjunta 2021 sobre líderes políticos, personas que ejercen la función pública y la libertad de expresión, 2021.

594 CIDH, RELE, Declaración conjunta 2021 sobre líderes políticos, personas que ejercen la función pública y la libertad de expresión, 2021.

595 GIEI- Bolivia, Informe sobre los hechos de violencia y vulneración de los derechos humanos ocurridos entre el 1 de septiembre y el 31 de diciembre de 2019, 23 de julio de 2021. Pág. 447.

Internet y Libertad de Expresión

339. El Estado ha avanzado en la promoción de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y se reportan intentos de regulación de las redes para atender patrones de comportamiento en-línea que puede contribuir a la fragmentación del tejido social. Pese a ello, se ha denunciado la operación de redes sociales denominadas "guerreros digitales"; sumado a ello, persiste la brecha digital y la falta de desarrollo de políticas sólidas de alfabetización digital.

340. La Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes, ha emprendido proyectos para garantizar el acceso a las TIC, tales como el proyecto "Las Warmi TIC", enfocado en potenciar la participación de mujeres en las tecnologías. Asimismo, se han emprendido esfuerzos para difundir información y reducir la brecha digital. Con el objetivo de aumentar la inclusión digital, se desarrolló una "Plataforma de Registro de Radiobases", que permitiría identificar localidades de sin cobertura de la red y obtener información actualizada sobre la brecha digital para tomar decisiones informadas. También existen iniciativas para reducir el costo de las comunicaciones móviles, como el Instructivo para la Aplicación de Tarifa Solidaria para Personas con Discapacidad, que actualmente estaría en proceso de ampliación para beneficiar a más personas.

341. Al respecto, el Estado reconoció que hay una brecha importante entre la población internauta y no internauta la cual se encuentra marcada por desigualdades en el ámbito socioeconómico, geográfico, educativo, de género y cultural. Datos oficiales apuntan que, en 2021, aproximadamente el 57% de los hogares en el país tendrían acceso a la internet; 71% de los hogares en zonas urbanas, y solo el 25% en zonas rurales, en donde apenas el 38% de la población con más de 5 años de edad habría accedido a internet. Los datos sugieren una relevante discrepancia entre el porcentaje de hogares que poseen acceso a la internet entre departamentos del país[596]. También existen brechas de acceso basadas en el género y otros factores, simbolizando una brecha en el aprovechamiento de las TIC para el desarrollo social de distintos grupos[597].

596 INE, Encuesta de Hogares.

597 Sumado a ello, según datos de 2022 la iniciativa Data Reportal's Digital reporta una penetración de 55.1% de la población total. Asimismo, la base de datos de 2020 de los indicadores de telecomunicaciones mundiales de la International Telecommunication Union (ITU) registra que 66% de las personas en Bolivia utilizan la Internet. A la vez, el Estado informó a la Comisión que según datos oficiales a diciembre de 2022, la tasa de penetración de Internet Fijo en Bolivia es de 55,3% e indicó que, a partir de la Encuesta Nacional de Opinión sobre TIC de la AGETIC de 2017, aproximadamente 67,5% de la población mayor de 14 años no habría tenido acceso a la internet en los últimos 30 días previos a la encuesta

342. Por otro lado, se tomó conocimiento de denuncias sobre la operación masiva de cuentas conocidas como “guerreros digitales”. Según el Reporte de Amenazas Adversarias del Cuarto trimestre 2022 de la corporación “Meta”, existe en Bolivia “una operación mixta (actividades adversarias coordinadas que infringieron diversas políticas al mismo tiempo) en Bolivia, vinculada con el gobierno actual y con el partido Movimiento al Socialismo (MAS), incluyendo individuos que afirmaban ser parte de un grupo conocido como “Guerreros Digitales””[598]. Según el reporte, dicha red “incurrió tanto en comportamiento inauténtico coordinado como en reporte masivo (o reporte abusivo coordinado) en apoyo al gobierno boliviano y para criticar e intentar silenciar a la oposición. Esta operación operó en varios servicios de Internet, incluyendo Facebook, Instagram, Twitter, YouTube, TikTok, Spotify, Telegram y sitios web asociados con sus propias marcas de “medios de noticias”[599]. Diputados del MAS, así como dirigentes políticos del partido, han solicitado investigaciones sobre el suceso[600].

343. Según señalado por la Autoridad de Telecomunicaciones y Transportes (ATT), el informe de Meta, que no tiene carácter oficial, no “evidencia a ningún tipo de prueba, documentación ni datos de respaldo que validen las afirmaciones de que las cuentas supuestamente de identidad falsa tengan una relación o vínculo con el Gobierno boliviano”[601]. El Ministerio de la Presidencia realizó la verificación de las páginas administradas por la Unidad de Redes Sociales y las páginas oficiales de instituciones del Gobierno y constató que se encontraban funcionando con normalidad, por lo que no se ha detectado el cierre de páginas oficiales del gobierno por “redes de comportamiento inadecuado coordinado”[602]. El Estado también informó que no se encuentran registros de procesos penales por este supuesto en Bolivia[603].

598 Meta, Reporte de amenazas adversarias. Cuarto trimestre 2023, 23 de febrero de 2023.

599 Meta, Reporte de amenazas adversarias. Cuarto trimestre 2023, 23 de febrero de 2023.

600 Ed, Héctor Arce denuncia que "mercenarios digitales" crearon una cuenta falsa donde lo hacían pasar como dama de compañía, 28 de febrero de 2023.

601 ABI, ATT: Informe de Meta sobre ‘guerreros digitales’ no es oficial y no tiene respaldos, 28 de febrero de 2023.

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

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

344. Por otro lado, se recibió información sobre la presentación del Proyecto de Ley 304/2022-2023 que "Regula y Sanciona el Uso Indebido de las Redes Sociales en todo Territorio del Estado Plurinacional de Bolivia el 2 de marzo de 2023[604].

345. El acceso a internet es una condición necesaria para el ejercicio efectivo de los derechos humanos hoy en día, especialmente los derechos a la libertad de expresión y opinión, asociación y reunión, educación, salud y cultura[605]. Los esfuerzos para aumentar la conectividad a internet deben darse de manera conjunta con el fomento de medidas educativas destinadas a promover la capacidad de todas las personas de efectuar un uso autónomo, independiente y responsable de Internet y de las tecnologías digitales, como parte del conjunto de procesos conocido como alfabetización digital[606]. Esta debe estar orientada al desarrollo de habilidades cívicas en perspectiva de convivencia democrática y con enfoque de derechos humanos[607].

346. En ese sentido, se destacan positivamente los programas reportados por el Estado para fomentar la participación tecnológica. Estos esfuerzos son esenciales para reducir la brecha de acceso a internet, especialmente en comunidades alejadas de los principales centros urbanos, comunidades campesinas y comunidades indígenas. Sin embargo, se observa que dichos programas tienen limitaciones de sostenibilidad en el tiempo enfocado más allá en el uso de la red, para la apropiación de las TIC y orientado al desarrollo de habilidades cívicas por parte de la ciudadanía.

347. Igualmente, se reitera que las plataformas de redes sociales ofrecen ambientes donde es posible compartir información, ideas y acceder a contenidos producidos por terceros y parecen cumplir roles centrales en el nuevo ecosistema de la información, por lo que hoy las redes sociales son una parte importante de los hábitos informativos de las personas[608].

---

604 Según informó el Estado en la carta de información complementaria el objetivo de esta ley sería "regular y sancionar" el uso de redes sociales que "atenten contra la integridad, moral, psicológico, ofensas, difamaciones, calumnias, que menoscaben la dignidad, honorabilidad de toda persona, ya sea a través de cuentas creadas, falsas o hackeadas en todo el territorio". El proyecto crearía una serie de tipos penales, con el objetivo de sancionar los "delitos contra dignidad a través de redes" y "delitos contra honorabilidad a través de redes sociales" entre otros, con pena de 5 a 7 años. Según la propuesta legislativa, "se garantiza la libertad de expresión (…) siempre que no atente contra la dignidad, honorabilidad o insulte con términos ofensivos a las personas naturales o jurídicas, o que tengan fines mal intencionados". La propuesta legislativa recibió distintas críticas de la sociedad civil especializada en la materia604. Ahora bien, según información brindada por el Estado, el 12 de abril de 2023 el tratamiento del Proyecto de Ley "fue retirado por la instancia proyectista a solicitud del Viceministerio de Comunicación (...) a efectos de ser consensuada previamente" con organizaciones de la sociedad civil".

605 http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/internet_2016_esp.pdf, parr. 32

606 CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Libertad de Expresión e Internet. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 11/13. 31 diciembre 2013. Párr. 48.

607 CIDH. 5 de febrero de 2021. Comunicado de Prensa 226/2021. La CIDH advierte un punto de inflexión de la libertad de expresión en internet y convoca a diálogo en la región.

608 CIDH, RELE, Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación Deliberada en contextos electorales, octubre de 2019.

348. La Comisión ha reconocido que la utilización de herramientas automatizadas de publicación y los bots, aunque no problemáticos en sí mismo, representan un uso problemático de las redes sociales cuando operan como parte de campañas de desinformación. Los Estados deben privilegiar por la gobernanza multisectorial de internet, la cual garantiza la participación activa de los representantes de los distintos intereses que convergen en torno al desarrollo y la regulación de internet, incluyendo los Estados, el sector privado, el sector técnico, la sociedad civil y el sector académico, y fundamentalmente de los usuarios[609]. En dichos procesos, el diseño de la regulación de internet debe ser cuidadoso, de modo a no impedir la circulación de discursos legítimos, que merecen protección, en nombre del combate al riesgo de circulación de contenidos reputados ilegítimos[610].

Acceso a la Información

349. Existe un sólido reconocimiento constitucional del derecho al acceso a la información y la transparencia[611]. Asimismo, el Estado ha emprendido esfuerzos para la transparencia en la gestión pública. Sin embargo, durante décadas, organizaciones de la sociedad civil han exigido la adopción de una ley que desarrolle los procedimientos para el ejercicio del derecho humano de acceso a la información.

350. El Decreto Supremo 28.168 tiene por objeto garantizar el acceso a la información y la transparencia en la gestión del Órgano Ejecutivo[612]. El Decreto Supremo 0214 establece la Política Nacional de Transparencia y Lucha contra la Corrupción y la Ley de Transparencia en el Servicio Público establece la creación de una plataforma digital y lineamientos para el procesamiento, generación y pago de planillas salariales en las entidades públicas. Asimismo, distintas decisiones judiciales protegen el derecho al acceso a la información[613].

609 CIDH, RELE, Estándares para una Internet Libre, Abierta e Incluyente, 15 de marzo de 2017, párr. 17.

610 CIDH, RELE, Estándares para una Internet Libre, Abierta e Incluyente, 15 de marzo de 2017, párr. 88.

611 La CPE reconoce el derecho a acceder a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual o colectiva. Asimismo, establece que el Estado garantiza el derecho a la información. A nivel constitucional, la participación y el control social implica generar un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública. La información solicitada por el control social no podrá denegarse, y será entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna.

612 Ello comprende "el ámbito del Poder Ejecutivo tanto a nivel central como descentralizado, autárquico y desconcentrado; empresas y sociedades del Estado y sociedades con participación estatal mayoritaria.

613 Por ejemplo, en 2021 el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia (TCP) falló a favor del abogado Henry Pinto Dávalos, quien pidió informes sobre la contratación de servicios legales en el Seguro Social Universitario estatal (SSU) de la ciudad de Cochabamba y recibió una negativa por parte de la Gerencia del Seguro Social. La sentencia del 2 de diciembre de 2021 establece que el derecho al acceso a la información es parte de la libertad de expresión, e implica la prerrogativa de toda persona a solicitar información a las entidades públicas. Informe Anual RELE, https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/IA2022ESP.pdf, parr. 193.

El Estado recalcó distintas propuestas en curso y otras archivadas, que buscan la garantía de este derecho[614].

351. No obstante, a la fecha, el Estado Plurinacional Boliviano no cuenta con un marco legislativo que garantice y reglamente el derecho al acceso a la información en todas las ramas de Poder. Sumado a ello, en el marco de la visita, la Asociación Nacional de la Prensa de Bolivia denunció que el Servicio General de Identificación y el Servicio de Registro Cívico habrían adoptado normas administrativas que impiden acceso a datos de funcionarios públicos en ejercicio, lo que consideraron una restricción contraria derecho de acceso a la información[615]. Al respecto, el Estado indicó que la información del SERECI y SEGIP "no es abierta al público", por protección al derecho a la privacidad; sin embargo, ante solicitud de autoridad administrativa o judicial competente, expresó el Estado, dichas oficinas tienen la obligación de proporcionar la información solicitada.

352. El derecho a la libertad de expresión posee una relación intrínseca con la democracia, destacando su dimensión colectiva, una vez que es una condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. De ahí el reconocimiento el derecho a la información como uno de los pilares de la consolidación de sistemas democráticos asentados y robustos, a través de la participación ciudadana. El derecho al acceso a la información también se vincula directamente con el deber de suministrar activamente información accesible, completa, oportuna y actualizada, de manera a contribuir con el debate público[616].

353. La Corte IDH ordenó al Estado adoptar las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole que sean necesarias para fortalecer el marco normativo de acceso a la información en casos de presuntas violaciones a los derechos humanos[617]. La Comisión resalta especialmente que Bolivia no cuenta con información sobre la existencia de marcos legislativos que reglamenten el derecho de acceso a la información, por ejemplo, en el Poder Legislativo o junto de autoridades y órganos judiciales.

614 El Estado informó, en sus observaciones al proyecto de informe, sobre la existencia de propuestas en tratamiento ante la Cámara de Diputados, como la PL 100/2023-2024; 045/2022-2023; 277/2021-2022; 73/2021-2022 y 116/2020-2021, entre otras. Ver: Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe "Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia". Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

615 Informe "La Asociación Nacional de la Prensa de Bolivia pide a la CIDH interceder por los periodistas agredidos a la sombra de la impunidad y por los medios independientes perseguidos por asfixiantes políticas gubernamentales". 27 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

616 CIDH, RELE, El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano, 30 de diciembre de 2009, párr. 32.

617 Corte IDH, Caso Bedregal y otras vs. Bolivia, 17 de octubre de 2022, párr. 197.

354. A lo largo de los años, la RELE ha monitoreado estudios preparatorios de proyectos de ley, o incluso la radicación de propuestas legislativas ante el Poder Legislativo, con el objetivo de lograr un marco amplio y universal del derecho al acceso a la información pública en Bolivia[618]. Sin embargo, la Comisión no observa avances sustanciales en relación con dichas propuestas, por lo que urge al Estado a tomar medidas inmediatas para la adopción de un marco normativo. Su ausencia favorece la creación de normas reglamentarias autónomas sin la clareza suficiente para dirimir conflictos entre derechos.

Publicidad Oficial y Sostenibilidad del Periodismo en Bolivia

355. A pesar de la existencia de una iniciativa de ley para garantizar la asignación de publicidad oficial de manera equitativa, persisten las denuncias sobre el otorgamiento de publicidad sin criterios preestablecidos y objetivos mediante procesos que no garantizan mecanismos de contratación abiertos y no discriminatorios. Ello se agrava por la ausencia de mecanismos que permitan el control externo de la asignación publicitaria.

356. A criterio del Estado, las cifras y datos referentes a la publicidad oficial son transparentes de forma activa, por medio de su publicación en plataformas en línea del gobierno[619]. Desde el 17 de agosto de 2022 se tramita en la Cámara de Diputados de la Asamblea Plurinacional Boliviana el Proyecto de Ley sobre la “Distribución Equitativa de los Recursos Públicos Destinado a la Propaganda y Publicidad Estatal”.

357. Sin embargo, existen denuncias sobre falta de clareza y objetividad en los criterios de asignación de la publicidad oficial[620]. Según lo denunciado, el monto de publicidad asignado por el Estado sería mayoritariamente destinado a medios de comunicación que el gobierno consideraría afines a sus pautas ideológicas[621]. Existen denuncias de que la asignación de pauta oficial se usa como premio o castigo según las líneas editoriales, lo que es considerado una forma de censura indirecta al ejercicio de la libertad de expresión.

618 Informe Anual 2021 RELE; https://alertas.directoriolegislativo.org/wp-content/uploads/2021/03/PL-116-2020-2021.pdf

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

620 Informe "La Asociación Nacional de la Prensa de Bolivia pide a la CIDH interceder por los periodistas agredidos a la sombra de la impunidad y por los medios independientes perseguidos por asfixiantes políticas gubernamentales". 27 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

621 Decenas de periódicos desconocidos tuvieron millonaria publicidad | Brújula Digital (brujuladigital.net); Manejo de la publicidad oficial | Los Tiempos; Publicidad oficial es el mecanismo “sutil y eficaz” para controlar medios - El Diario - Bolivia; Mira cómo el Gobierno de Arce distribuye la pauta publicitaria a los medios audiovisuales (paginasiete.bo); Informe "La Asociación Nacional de la Prensa de Bolivia pide a la CIDH interceder por los periodistas agredidos a la sombra de la impunidad y por los medios independientes perseguidos por asfixiantes políticas gubernamentales". 27 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

358. En este contexto, se suman denuncias de demandas judiciales que amenazarían la labor de los medios. Específicamente, los periódicos Los Tiempos y El Diario han denunciado públicamente lo que denominan "asfixia económica", como resultado de demandas judiciales empresariales – en el caso de Los Tiempos – y expedientes tributarios – en el caso de El Diario – que obstaculizan sus actividades. Al respecto, el Estado ha informado que, en el primer caso, la controversia es relativa a la división y regulación societaria a la empresa, por lo que no se evidenciaría ninguna intención de coartar la libertad de expresión del periódico. Sobre El Diario, el Estado afirmó que las eventuales diligencias en materia tributaria atienden a un fin legítimo de investigar, apurar y recabar eventuales impuestos no pagos, como es autorizado al Estado hacerlo a cualquier persona jurídica que opere actividades en Bolivia.

359. Lo anterior agrava la crisis de sostenibilidad que afecta a distintos medios de comunicación en Bolivia[622]. Según se denunció a la CIDH, ello se refleja especialmente en la dificultad de mantenerse el periodismo profesional y en condiciones apremiantes para el ejercicio de la labor informativa[623].

360. La CIDH recuerda que según el artículo 13.4 de la CADH, no se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos. El principio 13 de la Declaración de Principios sobre libertad de Expresión refuerza que las "presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión". Ello puede ser manifestado por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

361. La Relatoría Especial para Libertad de Expresión de la CIDH históricamente ha orientado que la pauta estatal no debe ser considerada como un mecanismo de sostenimiento de los medios de comunicación[624], sino como medida para garantizar el acceso a la información de la ciudadanía a información de interés público que tenga por objeto satisfacer los fines legítimos del Estado.

622 Reunión con periodistas en La Paz.

623 Reunión con periodistas en La Paz.

624 OEA, Principios sobre la regulación de la publicidad oficial en el sistema interamericano de protección de los Derechos Humanos, 7 de marzo de 2011, párr 77.

362. En el contexto boliviano la falta de criterios claros acerca de la distribución de la pauta puede afectar la sostenibilidad de los medios de comunicación, que dependerían en gran medida de dicho presupuesto para su funcionamiento. Ante las denuncias de falta de medios para la subsistencia de los medios, el Estado debe establecer políticas y destinar recursos para promover la diversidad y el pluralismo de medios a través de mecanismos de ayudas indirectas o subsidios explícitos y neutros, diferenciados de los gastos de publicidad oficial[625].

363. Adicionalmente, preocupa a la Comisión el posible impacto de la asignación de publicidad oficial en desacuerdo con los estándares interamericanos pueden tener en el despliegue y sostenibilidad de la labor periodística y, por consecuencia, en el acceso de la ciudadanía a la información de interés público. La asignación de publicidad oficial, cuando hecha de forma discriminatoria, tiene por objeto condicionar la línea editorial de un medio según la voluntad de quien ejerce la presión[626].

364. La CIDH anima al Estado Boliviano a seguir en el debate del Proyecto de Ley con apego a los estándares interamericanos que regulan la materia, que reclaman el estable- cimiento de leyes especiales, claras y precisas; el otorgamiento de publicidad de acuerdo con objetivos legítimos y antevisto por adecuada planificación del avisaje estatal; la regulación de criterios preestablecidos, claros, transparentes y objetivos y de procesos que los garanticen mecanismos de contratación abiertos y no discriminatorios; y la creación de mecanismos que permitan el control externo de la asignación publicitaria. La Comisión también recomienda que Bolivia garantice que los individuos tengan derecho a conocer toda la información sobre publicidad oficial que se encuentre en poder del Estado[627].

Medios de comunicación administrados por el Estado

365. Existe una robusta oferta de medios administrados por el Estado que reflejan la plurinacionalidad y la inclusión de distintos enfoques en los medios de comunicación. La inversión y número de medios administrados por el Estado, a su vez, contrasta con la inversión de los medios no estatales quienes continúan reportando desafíos existenciales debido a la falta de presupuesto.

625 OEA, Principios sobre la regulación de la publicidad oficial en el sistema interamericano de protección de los Derechos Humanos, 7 de marzo de 2011.

626 OEA, Principios sobre la regulación de la publicidad oficial en el sistema interamericano de protección de los Derechos Humanos, 7 de marzo de 2011, párr. 10.

627 OEA, Principios sobre la regulación de la publicidad oficial en el sistema interamericano de protección de los Derechos Humanos, 7 de marzo de 2011.

366. La distribución del total de canales de la banda de frecuencias para el servicio de radiodifusión y televisión corresponde a un 33% en favor del Estado; 33% a los medios Comerciales; hasta el 17% a los medios sociales comunitarios; y hasta el 17% a los pueblos indígena originarios campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas[628]. Los medios de comunicación estatales comprenden la Bolivia TV, la Radio Illani – Red Patria Nueva, la Agencia Nacional Boliviana de Información y el Sistema Nacional de Radio de los Pueblos Originarios (RPO)[629]. A criterio del Estado, los medios de comunicación públicos son esenciales para garantizar el acceso a la información en todo el territorio[630]. Las RPO, en particular, fungen como medios estatales que tratan de llegar a los lugares más alejados del territorio rural nacional con el objetivo de informar a cabalidad a las comunidades en sus idiomas[631].

367. La Comisión recuerda que el rol de los medios de comunicación estatales incluye el promover los valores de una sociedad democrática y en particular el respeto por los derechos humanos, el pluralismo cultural y pluralismo político y la protección de la dignidad humana y derecho de las minorías[632].

368. Para que puedan realmente cumplir su función deben tratarse de medios públicos independientes del Poder Ejecutivo y ser 'verdaderamente pluralistas; universalmente accesibles; con financiamiento adecuado al mandato previsto por la ley; y que contemplen mecanismos de rendición de cuentas y de participación de la comunidad en las distintas instancias de producción, circulación y recepción de contenidos'. Para ser efectivas, dichas garantías deben ser establecidas en ley[633].

Derecho de participación y asociación ciudadana y la democracia

369. Distintos cambios estructurales en Bolivia se han dado por medio de mecanismos de libertad de expresión y asociación en que la población se organizó para demandar

628 Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, 2019. Ley 164, art.10.

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

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

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

632 CIDH, RELE, Estándares de libertad de expresión para la transición a una televisión digital abierta, diversa, plural e inclusiva, 9 de marzo de 2015, párr. 141.

633 CIDH, RELE, Estándares de libertad de expresión para la transición a una televisión digital abierta, diversa, plural e inclusiva, 9 de marzo de 2015, párr. 144.

derechos[634]. Sin embargo, el ejercicio del derecho a la asociación se ha enfrentado con situaciones, a lo largo de los años, relacionadas a desafíos en la respuesta estatal a las manifestaciones, así como de escalamiento de tensiones entre personas ciudadanas en un clima de polarización.

370. En cuanto a la respuesta estatal a movilizaciones ciudadanas, se ha reportado el uso excesivo de la fuerza por parte de agentes estatales, no solo del nivel central, sino también departamental o municipal[635]; detenciones arbitrarias; enfrentamientos entre particulares; enfrentamientos con la policía y atentados contra la vida e integridad de las personas manifestantes, entre otros casos, Esto ha amenazado la vida e integridad de las personas manifestantes y ha tenido impacto en el ejercicio del derecho a la protesta.

371. A modo de ejemplo, respecto de los últimos años, resalta el presunto uso excesivo de las fuerzas contra las personas que participaban de la marcha contra la construcción de la carretera en el TIPNIS, en 2011[636]. Asimismo, en 2016, la Policía habría hecho uso de gases lacrimógenos y balas de goma para dispersar las movilizaciones de personas en situación de discapacidad[637]; además en las protestas lideradas por las cooperativas mineras también habrían sido utilizadas balas de goma, gases lacrimógenos entre otros, resultando heridos decenas de mineros y policías[638]. En el último trimestre de 2019, la Policía y las Fuerzas Armadas usaron la fuerza de modo excesivo y desproporcionado, y no previnieron adecuadamente los actos de violencia, dejando a la ciudadanía en desprotección[639].

372. En 2020, durante las marchas por el aplazamiento de las elecciones generales, hubo denuncias de detenciones, y personas heridas, incluidos manifestantes y policías[640]. En 2021, en contexto de protestas, se reportó la muerte de una persona en Potosí y denuncias sobre exceso en el uso de la fuerza policial[641].

634 Como se ha relatado en este informe, existen casos emblemáticos de la historia boliviana que demuestran los impactos de la articulación ciudadana para el cambio de normativas y políticas públicas. Por ejemplo, en 2011, durante más de 60 días, pueblos indígenas marcharon por más de 600 km hacia La Paz contra la construcción de la carretera en el TIPNIS. En febrero de 2012, el Congreso Boliviano aprobó una Ley atendiendo a los reclamos de las protestas. En 2021, las manifestaciones contra la ley "Estrategia Nacional de Lucha Contra la Legitimación de Ganancias Ilícitas y Financiamiento del Terrorismo" motivaron que esta fuera abrogada según el gobierno, “a pedido del pueblo”. Ver: Estado Plurinacional de Bolivia, Presidente abroga la ley 1386 a pedido del pueblo, 13 de noviembre de 2021.

635 Por ejemplo, la denominada “Masacre de Porvenir”, con la presunta participación de personas vinculadas con la Prefectura de Pando.

636 CIDH, Comunicado de Prensa: CIDH urge a garantizar la integridad física y seguridad de manifestantes en Bolivia, 17 de octubre de 2011.

637 El Universal, Bolivia: Dispersan con gases a manifestación de discapacitados, 27 de abril de 2016; Agencia EFE vía Twitter, La policía boliviana reprime con gases químicos una manifestación de discapacitados, 27 de abril de 2016 y; Infobae, Bolivia: la policía dispersa con gases lacrimógenos una protesta de discapacitados, 27 de abril de 2016.

638 CIDH, Comunicado de prensa 130/16 - CIDH condena muerte violenta de viceministro en Bolivia, 9 de septiembre de 2016; El Deber, Mineros denuncian 59 detenciones por conflicto con el Gobierno, 30 de septiembre de 2016; Telesur, Mineros cooperativistas suspenden los bloqueos en Bolivia, 26 de agosto de 2016; TeleSur, Diez preguntas y diez respuestas sobre el conflicto con los “cooperativistas” mineros en Bolivia, 29 de agosto de 2016.

639 GIEI-Bolivia, Informe Final, 23 de julio de 2021, pág. 462.

640 CIDH, Comunicados de Prensa: CIDH llama al Estado de Bolivia a reforzar sus esfuerzos para establecer un diálogo nacional y para prevenir la escalada de violencia en el contexto de recientes manifestaciones, 7 de agosto de 2020.

641 CIDH, Comunicados de Prensa: CIDH llama al fortalecimiento de procesos de diálogo para la generación de consensos en Bolivia, 19 de noviembre de 2021.

373. En 2022, se produjeron actos de violencia en el contexto del paro en Santa Cruz en rechazo al aplazamiento del Censo Nacional de Población y Vivienda[642]. En el contexto de movilizaciones tras la detención del Gobernador de Santa Cruz, se dieron denuncias de uso excesivo de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad; en ese marco, al menos tres personas habrían perdido la visión parcialmente, tras presuntamente recibir impactos de cartuchos de gas lacrimógenos. Una de las personas afectadas falleció 12 días después por "infarto agudo de miocardio y embolia pulmonar"[643].

374. Por otro lado, son frecuentes las denuncias de violencia entre personas ciudadanas y ataques a las fuerzas estatales. La lucha por el control del mercado de coca ha resultado en graves hechos de violencia y denuncias de uso excesivo de la fuerza policial[644]; estas denuncias están siendo investigadas en etapa de acusación fiscal, según fue informado por el Estado[645]. En diciembre de 2022 en regiones del departamento de Santa Cruz enmarcadas por la ocupación de tierra en situaciones de conflicto de tierras, un hombre había sido privado de su libertad y fue víctima de agresión física con un cuchillo, culminando en trauma ocular severo con vaciado total del globo ocular, por parte de personas que participaban de la ocupación de tierras[646]. La CIDH recibió al menos otros dos reportes de agresiones físicas graves en el mismo contexto entre el 8 y el 11 de diciembre de 2022[647], incluyendo agresión que habría sido cometida por particulares cerca de la presencia de efectivos policiales que, presuntamente, no habrían tomado acciones para detener los ataques[648]. A su vez, el Estado informó que, en casos de conflictividad, las fuerzas de seguridad buscan evitar la confrontación entre los bandos y garantizar la movilidad[649].

642 CIDH, Comunicados de Prensa: CIDH y RELE llaman a propiciar un diálogo efectivo para prevenir la violencia en contextos de protestas sociales en Bolivia, 3 de noviembre de 2022.

643 Informe general sobre las víctimas de represión y violencia de Estado en Santa Cruz – Bolivia. Recibido el 28 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

644 La Defensoría del Pueblo de Bolivia concluyó que, tras los enfrentamientos entre productores de hoja de coca y policías en 2021, se registró un policía fallecido, 67 personas heridas (38 civiles y 29 policiales), 59 personas detenidas, entre ellos un trabajador de la prensa y 10 personas aprehendidas. Este conflicto ha persistido durante los años, resultando en el incendio del mercado de coca localizado en Villa del Carmen. En el llamado "conflicto cocalero", los enfrentamientos entre los distintos sectores y la Policía fueron enmarcados por la detonación de cachorros de dinamita y alegado uso excesivo de gas lacrimógeno, además de producir afectaciones a la comunidad local, como sobre " el desarrollo de las actividades en las unidades educativas en el sector donde se centran las movilizaciones y enfrentamientos entre policías y cocaleros". Defensoría del Pueblo, Defensoría llama al cese inmediato de la violencia, e Informe de Gestión 2021 a la ALP, 2021. Pág. 83.

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

646 Informe General sobre la Victima de Represión y Violencia en Santa Cruz. Recibido el 28 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

647 Informe General sobre la Victima de Represión y Violencia en Santa Cruz. Recibido el 28 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

648 Denuncia 'Solicito Ayuda por que Han Queirdo Quitarme la Vida y Encuentro Muy Herido por Tantos Golpes que me Dieron'. 29 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH.

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

375. En el marco de las movilizaciones en Santa Cruz entre 2022 y 2023, personas funcionarias de distintas instancias gubernamentales[650] denunciaron amenazas, acoso, hostigamiento, agresiones físicas y verbales por parte de quienes apoyaban el llamado paro cívico, lo que habría tenido impacto en sus labores[651]; un policía habría recibido impacto de un golpe de martillo en su cabeza, quedando inconsciente, durante el ejercicio de sus funciones y se provocó un incendio en la casa de un ministro de Estado[652].

376. Las instituciones estatales son objeto de ataques en contextos de alta conflictividad. A modo de ejemplo, tras la detención del gobernador departamental de Santa Cruz, alrededor de 27 instalaciones públicas habrías sido dañadas[653]. De particular gravedad, el saqueo y la quema de la sede de la Fiscalía de Santa Cruz, el 28 de diciembre de 2022[654], presuntamente atribuible a personas que rechazaban la detención del gobernador departamental[655]. Se estima que casi 90% del inmueble fue destruido, incluyendo expedientes fiscales[656].

377. Algunas situaciones de tensión y violencia han sido cometidas en contextos en que los bloqueos de ruta, que han sido utilizados como forma recurrente de protestas. Existen denuncias de que los bloqueos de ruta, en ocasiones, se traducen en “cercos” a determinadas localidades, privándoles de insumos y abastecimiento, circulación de personas y servicios.

650 Información recibida por la CIDH durante una reunión con Direcciones Departamentales de NAABOL, Impuestos Internos, SERECÍ, SEGIP, DIGEMIG, DIPREVCON en el marco de la visita in loco de 2023.

651 Se recibió con preocupación la denuncia del secuestro por cerca de 5 horas y actos de tortura cometidos en contra de un abogado del Servicio de Impuestos Nacionales, que incluyeron golpes, ahorcamiento, quema de distintas partes del cuerpo y la disposición de líquidos inflamables sobre su cuerpo. Según pudo conocer la CIDH, ello habría sucedido con el alegado objetivo de obtener informaciones acerca del funcionamiento del SNI. El funcionario fue desposado de sus pertenencias, incluso un laptop y su teléfono.

652 ED, Ministro Montaño exige identificar a quienes quemaron su casa en Santa Cruz, 29 de diciembre de 2022.

653 Estas incluyeron la Dirección de Apoyo a la Prevención del Consumo de Drogas, Control del Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas y Coca Excedentaria (Diprevcom), las Odinas del Servicio de Registro Cívico (Sereci), las Oficinas Servicio de Impuestos Nacionales (SIN), instalaciones del Banco Unión, instalaciones de la Autoridad de Bosques y Tierras y edificios de Entel, instalaciones del Comando de la Policía, del edificio del Palacio de Justicia y de Comisarias. Unitel, 85 aprehendidos y 27 edificios públicos han sido dañados durante conflictos en Santa Cruz, 8 de enero de 2023; LaRazón, Conflicto por Camacho: 27 inmuebles y 45 vehículos quemados y vandalizados en protestas, 6 de enero de 2023.

654 Conforme información de la reunión con la entidad

655 ABI, Ministerio Público retoma investigación de la quema provocada de la Fiscalía de Santa Cruz, 2 de marzo de 2023.

656 LaRazón, El 100% de las piezas procesales de la Fiscalía quemada de Santa Cruz está escaneado, 6 de enero de 2023.

378. La CIDH ha expresado anteriormente que trabajar convivencia entre personas distintas que deciden vivir y relacionarse en una democracia intercultural evitaría la confrontación violenta[657]. Las situaciones de tensión que han escalado en violencia no son fenómenos aislados en el contexto social boliviano. Por el contrario, son consecuencias notables de la operación de cámaras de eco que repercuten en discursos que profundizan la divergencia, la intolerancia y la construcción de enemigos o adversarios. Los episodios de violencia son la consecuencia gravosa de la polarización en Bolivia.

379. La Comisión Interamericana ya ha hecho un llamado al respeto de las normas sobre uso de la fuerza, incluso desde su informe de país de 2007[658]. Atendiendo a su deber de facilitación de las protestas, el Estado debe, en la gestión del conflicto, considerar que la Convención Americana protege las más distintas formas de manifestación, incluso las que generan alteración en la vida cotidiana.

380. La CIDH reitera que las modalidades de protesta que por si buscan generar algún grado de disrupción a la vida cotidiana son empleadas, no solo pero especialmente, como forma de visibilizar propuestas o temas o amplificar voces que de otro modo difícilmente ingresarían a la agenda o serían parte de la deliberación pública[659].

381. La CIDH recuerda que el Estado debe garantizar, proteger y facilitar las manifestaciones públicas, aun cuando provocan cierto grado de disrupción de la vida cotidiana, comprendiéndolas como un hecho que representa la robustez de la democracia, tomando distancia de la estigmatización[660] y gestionándolas gestionadas desde la perspectiva del diálogo[661].

657 GIEI-Bolivia, Informe Final, 23 de julio de 2021. Conclusión 8.

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

659 CIDH, RELE, Protesta y Derechos Humanos Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal, septiembre de 2019, párr. 13.

660 CIDH, RELE, Declaración conjunta sobre violencia contra periodistas y comunicadores en el marco de manifestaciones sociales, 2013.

661 CIDH, RELE, Protesta y Derechos Humanos Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal, septiembre de 2019, párr. 181.

382. En este sentido, los Estados deben agotar todas las medidas existentes para la canalización pacífica de los conflictos, el diálogo y la negociación, en cumplimiento a los principios de legalidad, legitimidad y absoluta necesidad y de proporcionalidad en el uso de la fuerza. El accionar violento de manifestantes o de terceros que pongan en riesgo cierto la vida o la integridad física de personas que participan o no de la protesta obliga al Estado a realizar las acciones proporcionales para prevenir y evitar estos hechos, limitando el derecho a la protesta de los autores de los hechos de violencia. Por ello, el actuar violento de algunas personas no autoriza que se declare el carácter no pacífico de una manifestación.

383. Cuando la eventual perturbación a la vida cotidiana en el seno de las protestas se extiende en el tiempo y escala a punto de comprometer gravemente la garantía de otros derechos como por ejemplo el **i)** derecho a la vida; **ii)** aprovisionamiento de alimentos; y/o **iii)** el derecho a la salud, se acentúa el deber del Estado de facilitar todos los mecanismos de diálogo posibles y la coexistencia de todos los derechos en tensión, teniendo el uso de la fuerza como último recurso[662]. A la vez, en análisis anteriores sobre los cortes de ruta, la CIDH ha destacado la importancia de que las personas manifestantes que acudan al corte de ruta no pongan en riesgo la vida de las demás personas y permitan la circulación de insumos, servicios y provisiones esenciales[663].

384. Finalmente, la CIDH recuerda que la gestión de las protestas y de la participación ciudadana desde la perspectiva del diálogo involucra a las múltiples partes interesadas, de manera amplia e inclusiva. Tras su visita, la CIDH reitera sus llamados a la urgencia de que el Estado y la sociedad boliviana promuevan diálogos que apunten a generar espacios de consenso que permitan trabajar un sentido de destino común en la diversidad y profundizar el proceso de análisis y comprensión mutua[664].

F. Deterioro del debate público, liderazgos públicos y su impacto en la conflictividad social

385. En Bolivia, los discursos de personas con liderazgo social, funcionarias públicas y con liderazgos políticos han contribuido para generar un entorno general adverso a la participación ciudadana y al ambiente de diálogo. Dichos discursos suelen ser amplificados, resultando instrumentos que contribuyen a un clima de polarización e incitación a la violencia.

662 En sentido similar, la CIDH se manifestó anteriormente: Observaciones y recomendaciones: visita de trabajo a Colombia, julio de 2021, párr. 156 y 233.

663 CIDH, Observaciones y recomendaciones. Visita de trabajo a Colombia, junio de 2021, párr. 160.

664 En este sentido, CIDH, Comunicado de Prensa, CIDH llama al fortalecimiento de procesos de diálogo para la generación de consensos en Bolivia, 19 de noviembre de 2021.

386. El Estado ha emprendido iniciativas para garantizar que los pronunciamientos del órgano ejecutivo estén basados en hechos y observen los principios de ética transparencia y honestidad. Las vocerías del gobierno poseerían procedimientos de constatación de hechos para expresarse ante la prensa, con base en datos oficiales y hechos fehacientes[665]. Dichas vocerías se rigen por principios de ética, transparencia y honestidad y tienen procedimientos para rectificaciones, aclaraciones o emendas de información inexacta o confusa[666].

387. Sin embargo, pronunciamientos de liderazgos políticos en distintos niveles han contribuido a un clima de polarización y a incentivos de conflictividad social, como las declaraciones de un Ministro de Estado, quien, en 2022, afirmó públicamente que determinados sectores de la Asociación Departamental de Productores de Coca contratarían personas para generar "terror y zozobra"[667] y exhibió públicamente las personas detenidas[668]. Asimismo, en 2021, en el contexto de la organización de protestas en Santa Cruz, el Procurador General de Bolivia calificó como "parásito" un líder político local cruceño[669]. Estos pronunciamientos también se reportan en los gobiernos departamentales. Por ejemplo, durante el paro en Santa Cruz en 2022, el gobernador departamental anunció que "aquí el que se venda tiene muerte civil", en rechazo a las personas que se oponían al paro"[670].

388. El Sistema Interamericano ha reconocido que cuando los liderazgos públicos se manifiestan sobre asuntos de interés público no solo están ejerciendo una facultad, otorgada por el derecho a la libertad de expresión, sino que, en muchos casos, ejercen el deber de brindar información a la ciudadanía sobre dichos asuntos. De igual manera, se reconoce que se debe proteger de manera especial las manifestaciones sobre asuntos de interés público, por lo que cualquier restricción a la difusión de dichas comunicaciones debe ser evaluada con particular cuidado.

---

665 Al respecto, el Decreto Supremo 4857 de 6 de enero de 2023, que determina que el Viceministerio de Comunicación coordina los pronunciamientos y vocerías del Órgano Ejecutivo y "previa la intervención de las vocerías del gobierno en el debate público se coordina que estas sean en función de los datos oficiales de la gestión gubernamental, donde la información brindada sea con base a hechos fehacientes".

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

667 CIDH, RELE, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2022, 6 de marzo de 2023.

668 CIDH, RELE, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2022, 6 de marzo de 2023, párr. 180.

669 Wilfredo Chavez vía Twitter, Fuerza contra el golpista parásito!!!, 16 de noviembre de 2021.

670 RED Gigavision, Gobernador Camacho: "aquí el que se venda tiene muerte civil", 29 de octubre de 2022.

Sin embargo, determinadas expresiones son prohibidas por la CADH[671], las cuales deben ser sancionadas por las autoridades competentes, bajo estricto análisis, especialmente en asuntos de interés público[672].

389. Más allá de dichos discursos no protegidos, la CIDH y la Corte IDH han resaltado el rol de liderazgos públicos y políticos como agentes centrales en la promoción del debate público y, de manera adversa, como posibles contribuidores al deterioro del debate público[673]. Las personas con liderazgos públicos deben atender una serie de deberes al expresar sus opiniones, especialmente, en situaciones de mayor conflictividad social, alteraciones del orden público o polarización política, precisamente por el conjunto de riesgos que pueden implicar para determinadas personas o grupos en un momento dado[674]. En caso de funcionarios públicos, lo anterior se refuerza, una vez que están en posición de garantes de derechos[675].

390. Las personas con liderazgo político deben tomar distancia de cualquier discurso que envíe mensajes permisivos a la violencia, incluyendo los que activen, fomenten, acentúen o exacerben situaciones de discriminación, hostilidad, intolerancia o animadversión[676]. Hay discursos que afectan negativamente la deliberación pública en tanto contribuyen a la estigmatización y marginalización de personas o grupos[677].

391. Dichas personas también están llamadas a contrarrestar la intolerancia y discriminación, así como a promover el entendimiento cultural y el respeto a la diversidad, incluso la diversidad de orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género, y características sexuales, aprovechando su alta investidura y el alcance de sus discursos[678].

671 El artículo 13.5 de la CADH prohíbe "la propaganda a favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional..."

672 Conforme establece el Plan de Acción de Rabat de Naciones Unidas, para que un discurso sea considerado de odio, se exige una prueba contextual - y no semántica – de la manifestación, basada en el (1) contexto social y político; (2) la categoría del hablante; (3) la intención de incitar a la audiencia contra un grupo determinado; (4) el contenido y la forma del discurso; (5) la extensión de su difusión; y (6) la probabilidad de causar daño, incluso de manera inminente de los discursos que presuntamente instigan a la violencia.

673 La Corte Interamericana ha reconocido que el discurso oficial puede exacerbar situaciones de riesgo. Corte IDH, Caso Ríos y otros vs. Venezuela, 2009. Serie C 194, párr. 143.

674 Corte IDH, Caso Ríos y otros vs. Venezuela, 2009. Serie C No. 194, párr. 139.

675 Corte IDH, Caso Ríos y otros vs. Venezuela, 2009. Serie C No. 194, párr. 139.

676 Corte IDH, Caso Ríos y otros vs. Venezuela, 2009. Serie C No. 194, párr. 148.

677 Esto impacta de manera acentuada a grupos en situación de vulnerabilidad cuando el señalamiento oficial estigmatizante se dirige a como mujeres, pueblos indígenas, población afrodescendiente, personas LGBTI, personas con discapacidad y personas en situación de movilidad humana, entre otros

678 CIDH, RELE, Declaración conjunta 2021 sobre líderes políticos, personas que ejercen la función pública y libertad de expresión, 2021.https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1214&lID=2

Igualmente, deben canalizar tensiones sociales electorales a través del diálogo y actuar con una diligencia mayor a la de cualquier ciudadana o ciudadano al pronunciarse sobre asuntos públicos; ello comprende el deber de constatar en forma razonable los hechos en los que fundamentan sus opiniones y críticas[679].

392. Los señalamientos de personas funcionarias públicas y con liderazgo político que no se apegan a estos principios pueden potenciar la diseminación de información falsa. Por lo tanto, deben abstenerse de difundir información falsa a sabiendas de su falsedad y procurar en la máxima medida posible que sus declaraciones sean veraces, constatadas y precisas[680]. Asimismo, las personas candidatas y los partidos políticos deben tomar medidas para evitar la difusión de información falsa, engañosa o dudosa y deben corregir oportunamente la información cuando adviertan que se trata de contenido falso o engañoso[681].

393. La Comisión Interamericana señala que las sociedades democráticas son más fuertes cuando pueden contar con voces de referencia, que difunden activamente información de interés público y contribuyen a la toma de decisiones informadas. Dichas voces de referencia encuentran espacio en el periodismo, la ciencia, o en las voces de los propios liderazgos públicos, cuando aspiran a métodos de verificación diligentes y promueven el entendimiento intercultural, la inclusión social y el respeto por la diversidad[682].

394. Los espacios públicos que operan bajo la lógica de la oposición y el adversario facilitan la anulación moral de quien piensa diferente y merman las posibilidades del diálogo, las divergencias sanas en una democracia, y el interés colectivo. El hostigamiento también contribuye a la creación de una ilusión de que sólo aquellas personas que poseen la autoridad necesaria pueden hablar sobre ciertas temáticas, lo que conduce a una cultura del miedo que impide el debate público[683].

679 Corte IDH, Caso Ríos y otros vs. Venezuela, 2009. Serie C No. 194, párr. 139; Corte IDH, Caso Perozo y otros Vs. Venezuela, 28 de enero de 2009. Serie C No. 195, párr. 151.

680 En este sentido: CIDH, RELE, Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales, octubre de 2019. Pág. 38.

681 CIDH, RELE, Declaración conjunta 2021 sobre líderes políticos, personas que ejercen la función pública y libertad de expresión, 2021.

682 CIDH, RELE, Declaración conjunta 2021 sobre líderes políticos, personas que ejercen la función pública y libertad de expresión, 2021.

683 Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General: Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. A/67/357. 7 de septiembre de 2012, párr. 62.

395. En este contexto, se advierten los retos que devienen del uso de los espacios digitales. Esto incluye los mecanismos de comportamiento inauténtico; el potencial de distintas plataformas para amplificar discursos; las herramientas automatizadas de publicación y los bots para generar cámaras de eco a discursos que pueden animar la intolerancia o a la violencia o que envían mensajes que se distancian del entendimiento intercultural[684].

396. Es particularmente preocupante cuando liderazgos políticos no toman explicita distancia o, incluso, se insertan e interactúan activamente en la adopción de estas herramientas para la profundización de un clima de polarización que fácilmente deriva en violencia. A esto se suman desigualdades sociales que provocan asimetrías informacionales y en la capacidad de interactuar información, y jerarquías sociales que se trasladan a las dinámicas discursivas – en línea y fuera de ella – privilegiando algunas voces en perjuicio de voces marginalizadas.

397. El deterioro del debate público también involucra la estigmatización, la persecución, las tácticas de vigilancia en contra de voces que reconocidamente contribuyen a la deliberación pública, como el periodismo y la actividad de defensa de los derechos humanos, impactando en la formación de la opinión pública, la credibilidad de las fuentes confiables de información y la protección de los derechos humanos.

398. Con frecuencia, ello va de mano con prácticas de propaganda, sea por medio de los medios tradicionales y sociales o nuevas estrategias de comunicación, impulsada tanto por Estados como por actores no estatales. La propaganda se diseña e implementa con el propósito de confundir a la población y para injerir en el derecho del público a saber y en el derecho de las personas a buscar y recibir, y también transmitir, información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, que son derechos alcanzados por las garantías legales internacionales de los derechos a la libertad de expresión y opinión[685].

399. En este contexto, los Estados tienen la obligación positiva de promover un entorno de comunicaciones libre, independiente y diverso, incluida la diversidad de medios, que constituye un medio clave para abordar la desinformación y la propaganda. Igualmente, los medios de propiedad estatal no deben contribuir a exacerbar las situaciones de riesgo a las que normalmente personas periodistas o defensoras de los derechos humanos se verían enfrentadas por ejercer su labor profesional.

684 Lo anterior se inserta en el actual modelo de negocios de las plataformas digitales, con concentración, por la curadoría y moderación algorítmica de contenidos y por dinámica de presiones públicas y acciones privadas se ve agravada por la concentración actual y que, permiten el crecimiento exponencial de volumen de algunos discursos y la posibilidad de que contenidos sean consumidos de manera encapsulada en determinados puntos de vista

685 CIDH, RELE, Declaración Conjunta Sobre Libertad De Expresión Y "Noticias Falsas" ("Fake News"), Desinformación Y Propaganda, 2017. .

SISTEMA DE JUSTICIA

V. SISTEMA DE JUSTICIA

400. El sistema de justicia boliviano enfrenta desafíos históricos que son objeto de observación de la CIDH desde hace décadas. Este capítulo analiza las principales problemáticas que aquejan al sistema de justicia: la independencia judicial; las debilidades normativas; la composición de las altas cortes; la carrera judicial; la cobertura y acceso del sistema de justicia; la carga procesal y la mora; la situación presupuestaria; desafíos para garantizar la interculturalidad en el sistema de justicia; el abuso del derecho penal y la situación de las personas privadas de la libertad.

401. En especial, se analizan, los desafíos estructurales relativos a la falta de efectividad del sistema de justicia para la solución de la conflictividad y las abundantes denuncias de falta de independencia judicial que son prevalentes en la sociedad boliviana.

A. Antecedentes

402. Con la promulgación de la CPE de 2009, se produjeron cambios estructurales al sistema de justicia, incluyendo el reconocimiento de la igualdad entre la jurisdicción ordinaria y la indígena originario campesina[686]. Se creó el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), que asumió las competencias de la Corte Suprema de Justicia en funcionamiento desde 1826[687]. Asimismo, se crearon el Tribunal Agroambiental, el Consejo de la Magistratura y el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), lo que requirió la transmisión de causas y funciones de órganos con jurisdicciones similares a la luz de la anterior Constitución, mismos que concluyeron funciones el 31 de diciembre de 2011[688].

403. Bajo el nuevo marco, se transformó el proceso de selección y nombramiento de autoridades de altas cortes al establecer que las personas integrantes del TSJ, TCP, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura se elegirían mediante voto popular[689]

686 La CPE establece que la potestad de impartir justicia emana del pueblo y se sustenta en los principios de independencia, imparcialidad, seguridad jurídica, publicidad, probidad, celeridad, gratuidad, pluralismo jurídico, interculturalidad, equidad, servicio a la sociedad, participación ciudadana, armonía social y respeto a los derechos. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 178.

687 Constitución Política del Estado de 1826, Artículo 107.

688 La CSJ trasladó sus causas al TSJ; el Tribunal Agrario Nacional al TA; el Consejo de la Judicatura al CM y el Tribunal Constitucional al TCP. Ver: Estado Plurinacional de Bolivia, Ley No. 212 “Ley de transición para el Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental, Consejo de la Magistratura y Tribunal Constitucional Plurinacional”

689 Constitución Política del Estado de 2009, Artículo 107.

Con esto, Bolivia se convirtió en la única jurisdicción en el mundo que elige a sus más altas autoridades judiciales de esta manera[690].

404. Los cambios estructurales trajeron, a su vez, desafíos con consecuencias que aún impactan el funcionamiento del sistema de justicia. Tras la promulgación de la CPE, se produjo un debilitamiento paulatino de la estabilidad en la carrera judicial, como fuera resaltado por el GIEI-Bolivia[691]. En esa línea, en 2010, se produjo la declaratoria de transitoriedad de todos los cargos judiciales; incluyendo a profesionales que se encontraban dentro de la carrera judicial bajo la anterior Constitución[692]. Este hecho continúa teniendo impactos en el sistema de justicia[693].

405. Asimismo, se facultó al Presidente del Estado a nombrar los cargos vacantes en las altas cortes y el Consejo de la Magistratura hasta la realización de las primeras elecciones judiciales[694]. Los nombramientos por decreto realizados por el Presidente del Estado en cumplimiento de la Ley No. 3 de 2012, son considerados por algunas organizaciones como un precursor de la politización del sistema de justicia en Bolivia en la época contemporánea. Posteriormente, una ley otorgó al Consejo de la Magistratura la facultad de nombrar jueces y juezas, aunque estos nombramientos se realizaban de manera provisional[695].

690 Due Process of Law Foundation, Elecciones judiciales en Bolivia: ¿Aprendimos la lección?, 2018. Pág. 1.

691 Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes-Bolivia, Informe Final, página 259.

692 GIEI-Bolivia, Informe Final, 23 de julio de 2021. Pág. 259.

693 Según lo dispuesto en la "Ley de Necesidad de Transición a los Nuevos Entes. Ver: Estado Plurinacional de Bolivia, Ley número 3; "Ley de Necesidad de Transición a los Nuevos Entes".

694 Estado Plurinacional de Bolivia, Ley número 3; "Ley de Necesidad de Transición a los Nuevos Entes".

695 Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS); Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (APNB); CLADEM Bolivia; Empodérate Colectivo de Derechos Humanos; Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y Áreas Protegidas (CONTIOCAP); Fundación Construir; Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB) y Oficina Jurídica para la Mujer. Informe de la sociedad civil para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos "Causas y consecuencias de la crisis política social boliviana", 11 de mayo de 2023, párr. 4.

406. El 16 de octubre de 2011 se realizaron las primeras elecciones judiciales para el período 2012-2017[696], lo que posibilitó que el TSJ y demás órganos creados por la CPE iniciaran sus funciones en enero de 2012[697]. También en 2012 se realizó la Primera Cumbre Judicial Plurinacional y, en 2016, la Cumbre Nacional de Justicia Plural para Vivir Bien, que abordaron temas como la elección de las altas magistraturas y el acceso a la justicia plural[698]. En 2017 se creó la Comisión de Seguimiento de las conclusiones de la Cumbre de Justicia[699] que, a la fecha de la visita in loco, había realizado al menos 54 sesiones[700]. También se destaca la realización de las segundas elecciones judiciales, nombrándose titulares y suplentes de las altas cortes para el período 2018-2023[701]. En 2022 se anunció la celebración de una tercera Cumbre Nacional de Justicia, sin embargo, a la fecha de la visita in loco, esta no se había realizado. En 2023, se tenía prevista la realización del tercer proceso de elecciones judiciales, de conformidad con la Constitución[702]. Sin embargo, este proceso se ha enfrentado a una serie de desafíos en el contexto de la fragmentación política que impidió la generación de consensos dentro de la Asamblea Legislativa Plurinacional[703].

B. Órgano del sistema de justicia

407. La Constitución garantizó la carrera judicial y la autonomía presupuestaria de los órganos judiciales por medio del reconocimiento de cuatro jurisdicciones: jurisdicción ordinaria, jurisdicciones especiales reguladas por la ley; jurisdicción agroambiental y la jurisdicción indígena originario campesina.

696 Los Tiempos, TSE convoca a inédita elección de autoridades judiciales para el 16 de octubre, 13 de mayo de 2011.

697 Correo del Sur, Hoy Evo Morales Posesiona 56 Autoridades Judiciales, 3 de enero de 2012.

698 Estado Plurinacional de Bolivia, Ministerio de Comunicaciones. Cumbre Nacional de Justicia Plural para Vivir Bien, 12 de junio de 2016.

699 Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, Ley Número 898, "Ley de la Comisión de Seguimiento de las Conclusiones de la Cumbre de Justicia, 26 de enero de 2017.

700 Tribunal Agroambiental, Comisión de Seguimiento de las Conclusiones de la Cumbre de la Justicia sesionó en el Tribunal Agroambiental, 30 de junio de 2022.

701 Tribunal Supremo Electoral del Estado Plurinacional de Bolivia, Elección de Altas Autoridades del órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional, separata de información pública número 4, diciembre de 2017.

702 A la fecha de redacción del informe, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) había anunciado la imposibilidad de realizar este proceso electoral en 2023, debido a que la ALP no ha finalizado la preselección de candidaturas y remitido las listas correspondientes al TSE para la organización de las elecciones.

703 CIDH, Comunicado de prensa 223/2023: Bolivia: CIDH llama al Estado a garantizar elecciones judiciales, 26 de septiembre de 2023.

1. Jurisdicción Agroambiental

408. La jurisdicción agroambiental nació con la CPE, en 2009 y se ejerce por los juzgados agroambientales y el Tribunal Agroambiental, que es el máximo tribunal especializado en esta materia[704]; se rige sus funciones por los principios de función social, integralidad, inmediatez, sustentabilidad e interculturalidad[705]. Esta jurisdicción tiene el objetivo de precautelar daños al ambiente, atender la problemática histórica relativa a la tenencia, los derechos de los pueblos y las comunidades campesinas, así como otras temáticas agrarias[706]. Sin embargo, su efectividad enfrenta desafíos derivados de un alto grado de desconocimiento por parte de la población sobre el rol de dicha jurisdicción, sumado a la falta de un procedimiento regulado en ley.

409. Según expresado por las autoridades del Tribunal Agroambiental, el desconocimiento sobre la jurisdicción agroambiental, incluso dentro del gremio jurídico boliviano, motiva una sobrecarga en las vías penal o civil para la resolución de controversias que deben ser sometidas a tribunales agroambientales[707]. Dicha perspectiva coincide con observaciones de otros actores que han advertido sobre la falta de conocimiento de las funciones de esta jurisdicción[708].

704 El Tribunal Agroambiental conoce los recursos de casación en acciones reales agrarias, forestales, ambientales, de aguas, derecho de uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y demandas sobre actos que atenten contra la fauna, la flora el agua y el ambiente, entre otros. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 189.

705 Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 196.

706 Congreso Nacional, Ley Número 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria, reformada por la Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria; ley 25; Ley 477 contra el Avasallamiento y Tráfico de Tierras, Código Procesal Civil, Ley del Medio Ambiente, Ley Forestal y Ley de Derechos de la Madre Tierra y Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien, de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

707 Reunión de la CIDH con el Tribunal Agroambiental, realizada el 29 de marzo de 2023 en Sucre, en el marco de la visita in loco a Bolivia. Esta observación también fue recogida por el Relator Especial sobre la Independencia de los magistrados y abogados en su informe final sobre Bolivia. Ver: Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/50/36/Add.1*, 11 de mayo 2022, Párr. 27.

708 Consejo de Derechos Humanos, Informe del relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/50/36/Add.1*, 11 de mayo 2022, Párr. 27.

410. Por otro lado, el Tribunal no contaría con una norma procedimental específica para el desarrollo del procedimiento agroambiental[709]. Ante esta ausencia, acabó por adoptar la "Guía de Procesos en Materia Ambiental", que integra distintas normas constitucionales e internacionales para facilitar los procesos[710]. Al respecto, el Estado informó que, como parte de la Comisión de Seguimiento de las conclusiones de la Cumbre de Justicia, se trabajó una propuesta de Anteproyecto de Ley de Código Procesal Agroambiental, en fase de socialización por parte del Tribunal Agroambiental; asimismo, la Asamblea Legislativa Plurinacional tiene a su cargo, pendiente de votación y aprobación, un proyecto de ley para regular el procedimiento ante dicha jurisdicción[711]. Este ha recibido algunas críticas de sectores productivos[712].

411. La CIDH urge al Estado a adoptar una ley que regule el procedimiento de la jurisdicción agroambiental, en observancia de los estándares interamericanos sobre debido proceso, DESCA, derechos de los pueblos indígenas, sus autoridades y jurisdicción. Asimismo, la Comisión llama al Estado a tomar medidas para la difusión del mandato y alcances del Tribunal Agroambiental, a fin de motivar la activación de esta jurisdicción cuando sea procedente y, con ello, coadyuvar a la disminución de carga procesal de la jurisdicción penal y civil.

2. Jurisdicción Indígena Originario Campesina

412. La igualdad de jerarquía de la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena originario campesina garantizó a esas poblaciones el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales y de competencia a través de sus autoridades con la aplicación de sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios[713]. La jurisdicción indígena se fundamenta en el vínculo particular de las personas que son miembros de la respectiva nación o pueblo indígena originario campesino[714]. Sin embargo, dicha jurisdicción también enfrenta desafíos derivados de las limitaciones que impone la Ley de Deslinde Jurisdiccional, sumado a falta de recursos y cooperación eficiente con el Estado.

709 Reunión de la CIDH con el Tribunal Agroambiental, realizada el 29 de marzo de 2023 en Sucre, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

710 Tribunal Agroambiental del Estado Plurinacional de Bolivia, Acuerdo de Sala Plena SP TA Número 15/2020, Guía de Procesos en Materia Ambiental, 9 de septiembre de 2020.

711 Tribunal Agroambiental del Estado Plurinacional de Bolivia. Propuesta de Código Procesal Agroambiental, consultada el 6 de junio de 2023. Asimismo: Estado Plurinacional de Bolivia. Comentarios al proyecto de Informe "Cohesión social: el desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia". Nota Diplomática MPB-OEA-NV252-23. En archivo de la CIDH. Recibida el 21 de diciembre de 2023.

712 El Deber, Expertos advierten que nueva norma pone en riesgo la tenencia de la tierra, 14 de agosto de 2022.

713 Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 179.

714 Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 191.

413. En el marco de fortalecimiento de la justicia indígena, el Estado ha impartido talleres de capacitación que permiten que cada jurisdicción indígena originario campesina adopte los mecanismos de coordinación y cooperación idóneos entre dicha jurisdicción y las otras jurisdicciones reconocidas por la Constitución[715]. También adoptó iniciativas para el trabajo coordinado con el Ministerio Público, que cuenta con una unidad de cooperación con la Jurisdicción Indígena, y el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional; así como mecanismos y procesos de relacionamiento, coordinación y cooperación con autoridades jurisdiccionales indígena originario campesinas. El Estado destacó los esfuerzos para la aprobación de un documento institucional denominado "Protocolo de acceso a la justicia penal interjurisdiccional de coordinación y cooperación entre el Ministerio Público y la Jurisdicción Indígena Originario Campesina"[716].

414. A pesar de que la jurisdicción indígena cuenta con reconocimiento constitucional, ésta se ejerce de conformidad con la Ley de Deslinde Jurisdiccional[717], que regula sus ámbitos de aplicabilidad y sus relaciones con las otras jurisdicciones. Al respecto, existen denuncias de que dicha ley limita a la jurisdicción indígena originaria campesina de conocer diversas controversias en materias civil, penal y laboral, entre otras. Por ejemplo, queda excluido de esta jurisdicción cualquier proceso civil en el cual sea parte o tercero interesado el Estado y cualquier proceso penal en el que el Estado figura como víctima[718].

715 El Estado adjuntó una lista de los talleres impartidos. Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 12. En archivo CIDH.

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

717 Asamblea Legislativa Plurinacional, Ley Número 73 "Ley de Deslinde Jurisdiccional" promulgada el 29 de diciembre de 2010.

718 Asamblea Legislativa Plurinacional, Ley Número 73 "Ley de Deslinde Jurisdiccional" promulgada el 29 de diciembre de 2010, Artículo 10.11.b).

415. Si bien el TCP interpretó dicha norma para evitar que represente retrocesos en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas[719], representantes de éstos han expresado que esta ley contradice el reconocimiento constitucional de la igualdad entre las jurisdicciones[720]. Por su parte, el Estado ha reconocido los desafíos derivados de esta ley informó que cuenta con "insumos sustantivos" para una posible modificación parcial de la ley, fortaleciendo la jurisdicción indígena originario campesina[721]. Para ello, se destaca la existencia de consensos para la reforma, incluyendo algunos que fueron alcanzados tras la Cumbre por la Justicia de 2016. El Relator Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados consideró que, además de limitar el ámbito material de la jurisdicción indígena originario campesina, la ley también incide en un recargo de la jurisdicción ordinaria[722].

416. Sumado al desafío normativo derivado de la Ley de Deslinde Jurisdiccional, existen carencias de infraestructura, incluyendo salones para la celebración de audiencias, y falta de apoyo logístico estatal para que la jurisdicción indígena originario campesina pueda cumplir sus funciones[723].

417. La CIDH ha expresado que el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y tribales incluye, entre otros aspectos, el desarrollo de sistemas de autonomía, autogobierno y administración de justicia indígena y tribal. En ese marco, celebra el reconocimiento constitucional de esta jurisdicción, así como los avances que se han registrado para garantizar su funcionamiento como un reflejo del principio de autodeterminación de los pueblos. Asimismo, reconoce que, durante la visita, autoridades del TSJ expresaron su compromiso para garantizar la cooperación y coordinación con la jurisdicción indígena originario campesina.

---

719 Tribunal Constitucional Plurinacional – Bolivia, SCP 764/2014 de 15 de abril, citado en: Farit L. Rojas Tudela, "Dimensiones de lo plurinacional", en OEP-TSE/MP-VA/CONAIOC/PNUD, Diversidad institucional: Autonomías indígenas y Estado Plurinacional en Bolivia, Bolivia: PNUD 2018, págs. 48-9.

720 Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu, Ruta Crítica para la Jurisdicción Indígena Originario Campesina – Propuesta de Modificaciones a la Ley de Deslinde Jurisdiccional, con la colaboración de Fundación Construir, Asuncami, Fundación Unir, World Vision y Comunidad de Derechos Humanos. 2021.

721 El Estado remitió a la Comisión un cuadro comparativo de los artículos que podrían modificarse. Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 5. En archivo CIDH.

721 El Estado remitió a la Comisión un cuadro comparativo de los artículos que podrían modificarse. Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 5. En archivo CIDH.

722 Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/50/36/Add.1*, 11 de mayo 2022, Párr. 27.

723 Reunión de la CIDH con el TSJ, realizada el 29 de marzo de 2023 en Sucre, en el marco de la visita in loco a Bolivia. Estas preocupaciones también fueron expresadas por el Tribunal de Justicia Indígena Originario Campesino de Naciones y Pueblos Indígenas del Estado Plurinacional de Bolivia ante la CIDH en Cochabamba, el 28 de marzo de 2023, en el marco de la visita in loco.

418. A la vez, la Comisión observa que la ley de Deslinde Jurisdiccional debilita la jurisdicción indígena por transferir una parte considerable de las demandas étnicas a la justicia ordinaria. Esto podría tener un impacto diferenciado en las demandas de mujeres indígenas. En anteriores oportunidades, la CIDH ha resaltado que la exclusión de materias establecidas por dicha ley inhibe el necesario diálogo intercultural para promover un verdadero pluralismo jurídico[724]. Asimismo, se observa, aún, una deficiente infraestructura y cooperación con los órganos estatales que tiene el potencial de debilitar la jurisdicción indígena.

419. En esa línea, la CIDH llama al Estado a reformar la Ley de Deslinde Jurisdiccional, garantizando el consenso, diálogo y la consulta libre, previa e informada con los pueblos indígenas originario campesinos y sus autoridades representativas. Por otro lado, se urge al Estado a garantizar la coordinación y cooperación entre las jurisdicciones, tomando en cuenta las normas y procedimientos propios de la jurisdicción indígena originario campesina, así como sus necesidades de infraestructura y logística.

3. Jurisdicciones especiales

420. Las Jurisdicciones Especializadas referidas en el Artículo 179 de la Constitución incluyen los tribunales militares que forman parte de la estructura orgánica de las Fuerzas Armadas[725] entre otras jurisdicciones que, por su interés público y por su naturaleza de exclusividad y especificidad, justifiquen un tratamiento especial[726].

421. Según la jurisprudencia del TCP, la jurisdicción militar juzga únicamente los delitos de naturaleza militar regulados por la ley y su aplicabilidad es excepcional frente a la jurisdicción ordinaria[727]. La CIDH reconoce que esta limitación a la jurisdicción militar es armónica con los estándares interamericanos que establecen que, en un Estado democrático de Derecho, dicha jurisdicción ha de ser restrictiva y excepcional de manera que se aplique únicamente en la protección de bienes jurídicos especiales, de carácter castrense, y que hayan sido vulnerados por miembros de las fuerzas militares en el ejercicio de sus funciones[728].

---

724 CIDH, Derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y tribales, OEA/Ser.L/V/II. Doc.413/21, 28 de diciembre de 2021. Párr. 348.

725 Estado Plurinacional de Bolivia, Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, Artículo 26.

726 Estado Plurinacional de Bolivia, Ley del Organismo Judicial, Artículos 156-158.

727 Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, Sentencia 2540/2012, 21 de diciembre de 2012.

728 Corte IDH, Caso Arguelles y Otros vs. Argentina, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 288, párr.148

4. Jurisdicción Ordinaria

422. La jurisdicción ordinaria se ejerce por el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), los tribunales departamentales de justicia, los tribunales de sentencia, las y los jueces[729]. Se fundamenta en los principios procesales de gratuidad, publicidad, transparencia, oralidad, celeridad, probidad, honestidad, legalidad, eficacia, eficiencia, accesibilidad, inmediatez, verdad material, debido proceso e igualdad de las partes ante el tribunal[730].

423. El Órgano Judicial cuenta con una dirección administrativa financiera, para la gestión de los recursos económicos de las jurisdicciones ordinaria y agroambiental, y del Consejo de la Magistratura[731]. La justicia constitucional se ejerce por el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) que vela por la supremacía de la Constitución, ejerce el control de constitucionalidad, y precautela el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales[732].

424. Por su lado, el Ministerio Público ejerce la acción penal pública y defiende la legalidad y los intereses generales de la sociedad. Tiene autonomía funcional, administrativa y financiera[733]. El Consejo de la Magistratura es la instancia responsable del régimen disciplinario de la jurisdicción ordinaria, agroambiental y de las jurisdicciones especializadas; del control y fiscalización de su manejo administrativo y financiero; y de la formulación de políticas de su gestión[734].

C. Principales desafíos estructurales a la independencia judicial

425. El sistema de administración de justicia en Bolivia enfrenta desafíos estructurales históricos que afectan la independencia judicial. Estos desafíos han estado presentes a lo largo de distintos gobiernos. Los incipientes esfuerzos de distintas administraciones estatales no han sido suficientes para atender las causas de los problemas estructurales, lo que ha habilitado la continuidad y agravamiento de estos. En este marco, aumentan las denuncias de que independientemente de los partidos políticos en el poder, el Gobierno de turno tiende aprovechar de las debilidades estructurales en su beneficio. En este apartado, se analizan los principales desafíos estructurales a la independencia judicial, tomando como punto de partida aquellos aspectos observados por la CIDH en su visita in loco de 2006.

729 Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 179.

730 Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 180.

731 Asamblea Legislativa Plurinacional, Ley del órgano Judicial, Artículo 7.I.

732 Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 178.

733 Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 225.

734 Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 193.

1. Procesos de selección y nombramiento

426. La elección popular de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura fue una de las mayores innovaciones de la nueva constitución y una manera de democratizar la constitución del Órgano Judicial. A pesar su finalidad participativa, distintas críticas han sido dirigidas a la manera como se desarrolla el proceso; en particular, debido a la politización de la fase de preselección de candidaturas a cargo de la Asamblea Legislativa[735].

427. Las elecciones judiciales han generado preocupaciones y rechazo entre diversos sectores de la sociedad, incluso desde el primer proceso electoral. Los resultados electorales denotan un rechazo mayoritario de los procesos, el cual es reflejado en una mayoría de votos en blanco y votos nulos[736]. Así, en 2011, tras el primer proceso electoral de este tipo, el promedio de votos nulos y en blanco alcanzó el 59,27%[737]; el cual aumentó en el segundo proceso en 2017[738], fortaleciendo los cuestionamientos sobre la legitimidad del proceso y resultados de las elecciones judiciales[739].

735 Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículo 158.

736 La CIDH tiene conocimiento de que el voto en blanco y voto nulo han sido promovidos por campañas, incluyendo aquellas promovidas en redes sociales, Ver: EJU, citando a Página Siete "Arranca campaña de la oposición en RRSS: "¡Yo votaré nulo el 3D! ¿Y vos?" 4 de septiembre de 2017.

737 Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos, Informe final de Observación sobre las Elecciones Judiciales en Bolivia 2017, pág. 16. Ver también: Los Tiempos, Votos nulos y blancos alcanzan 60%, 11 de noviembre de 2011. Consultado el 5 de junio de 2023.

738 Due Process of Law Foundation, Elecciones judiciales en Bolivia: ¿Aprendimos la lección?, 2018. Pág. 20.

739 Según la Due Process of Law Foundation: "Si en 2011 pudo interpretarse que el sentido de la votación había sido producto del desconocimiento del nuevo mecanismo, en 2017 el esfuerzo informativo –realizado por el aparato estatal y diversos actores sociales– descarta esa explicación. Debe reconocerse entonces, en ese resultado, el rechazo al mecanismo de selección. Y debe admitirse con sinceridad que el balance electoral de 2017 apunta, como el de 2011, a la falta de legitimidad social de los magistrados", Ver: DPLF, Elecciones judiciales en Bolivia: ¿Aprendimos la lección?, 2018. Pág. 22. En similar sentido, la Bancada Parlamentaria de la alianza "Comunidad Ciudadana" informó sobre los desafíos de las elecciones judiciales previas en el informe complementario presentado el 16 de mayo ante la CIDH.

428. Estos procesos electorales se han llevado a cabo en el contexto de profunda polarización política que existe en el país[740]. Las elecciones judiciales que deben realizarse en el año 2023 fueron suspendidas provisionalmente como consecuencia de una medida cautelar constitucional dispuesta por el TCP[741]. Posteriormente, como se indicó al inicio de este apartado, el proceso de preselección de candidaturas, a cargo de la ALP ha estado marcado por la ausencia de consensos entre las distintas bancadas políticas que deben aprobar el reglamento y la convocatoria conforme establece la normativa nacional. Si bien la Cámara de Senadores aprobó un proyecto de ley el 30 de agosto de 2023 -que refleja los consensos políticos y agilizaría las elecciones- el proceso se paralizó en la Cámara de Diputados, que, finalmente, optó por elevar el proyecto de ley a consulta de siete instituciones estatales. A su vez, el Tribunal Supremo de Justicia remitió a consulta del Tribunal Constitucional Plurinacional[742]. Este último dispuso, el 11 de diciembre de 2023, la prórroga de su propio mandato, así como el de las autoridades del Órgano Judicial en ejercicio, "de manera excepcional y temporal, hasta que se elijan y posesionen a las nuevas autoridades"[743].

429. Esa decisión generó rechazo, tanto a nivel de sociedad civil como de distintas fuerzas políticas[744], Dentro de la ALP, la Cámara de Senadores aprobó una ley que suspendería los plazos procesales en todas las materias, a partir del 2 de enero de 2024, hasta la posesión de las nuevas autoridades, elegidas mediante voto popular[745].

740 Según Luis Pásara: "el proceso electoral (en 2011) condujo a una extrema polarización política, en la que el presidente Evo Morales asemejó la elección a una consulta plebiscitaria sobre su gobierno". En: Pásara, Luis. Elecciones Judiciales en Bolivia, una experiencia inédita. DPLF y Fundación Construir. 2014.

741 Tribunal Constitucional Plurinacional, Auto Constitucional N° 186/2023 CA.

742 La Razón, El TCP admite consulta del TSJ y frena tratamiento de la ley para las elecciones judiciales, 28 de septiembre de 2023.

743 Tribunal Constitucional Plurinacional, Declaración Constitucional Plurinacional 0049/2023 del 11 de diciembre de 2023.

744 El País, La prórroga indefinida del mandato del Tribunal Constitucional abre una crisis política en Bolivia, 16 de diciembre de 2023.

745 Cámara de Senadores, Comunicado: Senado aprueba Proyecto de Ley de Suspensión de Plazos Procesales y Continuidad Jurisdiccional del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional, 18 de diciembre de 2023.

430. Los desafíos presentados en este proceso electoral abonaron a la percepción generalizada de la alta politización, especialmente, en la etapa de preselección que impediría la participación de las personas más idóneas[746]. A criterio de algunas organizaciones, el filtro político de las candidaturas estaría sujeto al partido político mayoritario en la ALP[747]. Dicha percepción encuentra base en las observaciones de La Misión de Observación Electoral de la OEA, que en 2011 indicó que el partido MAS-IPSP había elegido a la totalidad de personas precandidatas, pues la oposición emitió votos nulos, en rechazo al proceso[748].

431. Asimismo, denuncias dan cuenta de una falta de claridad en los reglamentos internos para la preselección de candidaturas; deficiencias normativas para la resolución de impugnaciones durante la preselección; falta de criterios objetivos en la evaluación de los perfiles; y deficiencias en la fase de entrevistas, entre otros desafíos. Estos, a criterio de organizaciones de la sociedad civil, no garantizarían parámetros objetivos para la elección[749].

432. Como respuesta, la sociedad civil ha insistido en la necesidad de que se garantice transparencia respecto de toda la información de las personas candidatas, incluyendo aquella aportada por ellas y recabada de oficio por la ALP, así como la garantía de participación de la ciudadanía en todas las fases de la preselección y el desarrollo de procedimientos de objeción o impugnación de las candidaturas[750].

746 Similares preocupaciones fueron recogidas por el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, en su informe posterior a la visita al país en 2022. Ver: Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/50/36/Add.1*, 11 de mayo 2022, Párr. 75.

747 Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS); Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (APNB); CLADEM Bolivia; Empodérate Colectivo de Derechos Humanos; Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y Áreas Protegidas (CONTIOCAP); Fundación Construir; Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB) y Oficina Jurídica para la Mujer. Informe de la sociedad civil para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos "Causas y consecuencias de la crisis política social boliviana", 11 de mayo de 2023, párrs. 12 y 13.

748 Informe Misión de la Observación Electoral sobre la Elección de las altas autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional del Estado Plurinacional de Bolivia de 16 de octubre de 2011, Organización de Estados Americanos (OEA), 2011, pág. 19.

749 Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS); Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (APNB); CLADEM Bolivia; Empodérate Colectivo de Derechos Humanos; Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y Áreas Protegidas (CONTIOCAP); Fundación Construir; Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB) y Oficina Jurídica para la Mujer. Informe de la sociedad civil para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos "Causas y consecuencias de la crisis política social boliviana", 11 de mayo de 2023, párrs. 12 y 13

750 Due Process of Law Foundation, Elecciones judiciales en Bolivia: Aportes y recomendaciones respecto del Reglamento de Preselección de candidaturas para la elección por voto popular de altas autoridades del sistema de justicia, 2023.

Adicionalmente, han señalado que las elecciones judiciales no cumplen con su objetivo de democratizar la conformación de las altas cortes, pues todas las candidaturas estarán sujetas al escrutinio político de la ALP[751], lo que ha llevado a candidaturas bajo criterios políticos y no basados en capacidad[752].

433. Para la confianza en las instituciones jurisdiccionales por parte de la población, existe un consenso en los distintos actores de la vida política boliviana sobre la necesidad de garantizar un proceso electoral que permita dotar de legitimidad a las autoridades judiciales. Para eso, en las elecciones de 2017 se incluyó la participación de universidades en la calificación. En las próximas elecciones, asambleístas de oposición han mencionado iniciativas para que grupos colegiados independientes coadyuven en la fase de preselección, para evitar la percepción de politización en este proceso, que no encontró éxito en los debates legislativos y que, finalmente, resultó en la decisión del TCP que prorrogaría el mandato de las autoridades actuales[753].

434. La CIDH reitera que un proceso adecuado de nombramientos y selección de magistrados, en los plazos previstos constitucionalmente, constituye un presupuesto esencial para garantizar la independencia de las personas operadoras de justicia. Los mecanismos dirigidos a una mayor publicidad, participación, y transparencia, contribuyen a tener mayor certeza sobre la integridad, formación e idoneidad de las y los operadores designados y a brindar confianza a la ciudadanía sobre la objetividad del proceso.

435. Es imperativo que el Estado asegure que el nombramiento y selección, incluyendo la preselección, no sean realizados o puedan ser percibidos por la ciudadanía como decididos con base en razones de carácter político, pues esto afecta la convicción de independencia dentro de la ciudadanía.Para lograr lo anterior, resulta indispensable que se cumplan principios tales como la difusión previa de las convocatorias, plazos y procedimientos; la garantía de acceso igualitario e incluyente de las personas candidatas; la participación de la sociedad civil y la calificación con base en el mérito y capacidades profesionales[754].

751 Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS); Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (APNB); CLADEM Bolivia; Empodérate Colectivo de Derechos Humanos; Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y Áreas Protegidas (CONTIOCAP); Fundación Construir; Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB) y Oficina Jurídica para la Mujer. Informe de la sociedad civil para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos "Causas y consecuencias de la crisis política social boliviana", 11 de mayo de 2023, párrs. 12 y 13.

752 Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS); Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (APNB); CLADEM Bolivia; Empodérate Colectivo de Derechos Humanos; Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y Áreas Protegidas (CONTIOCAP); Fundación Construir; Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB) y Oficina Jurídica para la Mujer. Informe de la sociedad civil para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos "Causas y consecuencias de la crisis política social boliviana", 11 de mayo de 2023, párrs. 12 y 13.

753 Reunión de la CIDH con bancadas de la Asamblea Legislativa Plurinacional, realizada el 28 de marzo de 2023 en La Paz, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

754 CIDH. Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, de 5 diciembre de 2013, párr. 106.

Los períodos de duración definidos y suficientes permiten a las personas operadoras de justicia contar con la estabilidad necesaria para realizar con independencia y autonomía[755]; sin embargo, las prórrogas de mandatos como medidas de respuesta a falta de consensos políticos puede abonar a la falta de confianza de la ciudadanía en el sistema de justicia y en la institucionalidad democrática. El respeto a los períodos de duración de mandatos resulta esencial para la preservación de los proceso políticos institucionales democráticos.

436. La CIDH urge una concertación de todas las fuerzas políticas representadas en la Asamblea Plurinacional, garantizando los estándares interamericanos en la materia durante la etapa de preselección de candidaturas. Asimismo, llama a adoptar mecanismos de participación de la sociedad civil en el proceso de preselección, desarrollando normas que permitan dirimir objeciones a los resultados

437. En un sentido más amplio, se llama al Estado a revisar los procesos de nombramiento de altas autoridades de las cortes y el Consejo de la Magistratura, con el fin de determinar, dentro del marco del ordenamiento constitucional, cualquier reforma necesaria para garantizar la elección con base en parámetros objetivos; y evitar la prórroga de mandatos de autoridades que deben ser electas mediante procesos democráticos. La CIDH considera que el proceso de selección de integrantes de las altas cortes es una oportunidad histórica para que Bolivia dé un primer paso hacia una reforma integral del sistema de administración de justicia, partiendo por asegurar la independencia judicial.

2. Carrera judicial

438. Uno de los principales desafíos actuales en el sistema de justicia ordinaria de Bolivia es la falta de una carrera judicial adecuada a los fines para los cuales fue establecida constitucionalmente, que garantice la estabilidad y crecimiento de sus funcionarias y funcionarios y, con ello, la independencia judicial. Existe una cantidad significativa de personas funcionarias judiciales y fiscales que permanecen en una situación de transitoriedad.

755 CIDH. Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, de 5 diciembre de 2013, párr. 83.

439. La carrera judicial está reconocida constitucionalmente y en la Ley del órgano Judicial, de 2010. Esta ley mandó al Consejo de la Magistratura regular y administrar la carrera judicial, en el marco de la Constitución Política del Estado de acuerdo a reglamento; pasaron 8 años antes de que el Consejo de la Magistratura emitiera el reglamento correspondiente a la carrera judicial[756]. El ingreso a la carrera judicial, según el reglamento vigente, puede darse por convocatoria pública o por aprobación de la formación en la Escuela de Jueces del Estado (EJE).

440. Al respecto, un 47% de personas que ejercen la Jurisdicción Ordinaria del país no forman parte de la carrera judicial. Esto compromete a la independencia judicial toda vez que pueden ser libremente removidos en cualquier momento, incluso sin motivación alguna. Además, tampoco se encuentran protegidos por la garantía de la inamovilidad y sus salarios son menores, lo que puede facilitar la corrupción.

441. El origen de esta problemática estructural se encuentra en la implementación de las reformas derivadas de la CPE de 2009, incluyendo la anulación fáctica de la carrera judicial de las personas que ejercían la judicatura de manera preexistente al texto constitucional. Esto generó que ocho promociones de jueces de carrera egresados del extinto Instituto de la Judicatura fueron dejados en situación de transitoriedad, mientras se creaba la EJE[757]

442. Esta situación resultó en la existencia de dos categorías de jueces: provisionales y de carrera. Los primeros, son quienes ejercían la judicatura antes de la entrada en vigencia de la CPE, así como aquellos que fueron nombrados por el Consejo de la Magistratura con base en la "Ley de transición para el Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental, Consejo de la Magistratura y Tribunal Constitucional Plurinacional". Los jueces de carrera son quienes han egresado de la EJE y quienes fueron designados por el Consejo de la Magistratura con base en el Reglamento de la Carrera Judicial[758]

756 Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/50/36/Add.1*, 11 de mayo 2022, Párr. 68.

757 Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS); Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (APNB); CLADEM Bolivia; Empodérate Colectivo de Derechos Humanos; Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y Áreas Protegidas (CONTIOCAP); Fundación Construir; Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB) y Oficina Jurídica para la Mujer. Informe de la sociedad civil para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos "Causas y consecuencias de la crisis política social boliviana", 11 de mayo de 2023.

758 Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS); Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (APNB); CLADEM Bolivia; Empodérate Colectivo de Derechos Humanos; Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y Áreas Protegidas (CONTIOCAP); Fundación Construir; Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB) y Oficina Jurídica para la Mujer. Informe de la sociedad civil para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos "Causas y consecuencias de la crisis política social boliviana", 11 de mayo de 2023.

443. Organizaciones de la sociedad civil, autoridades y funcionarios judiciales coincidieron al advertir que situación de la carrera judicial en Bolivia es extremadamente preocupante. Está marcada por la falta de estabilidad derivada de una alta tasa de provisionalidad de jueces y juezas que tiene impactos en la garantía de inamovilidad y, como consecuencia, en la situación de independencia judicial. En otra dimensión de este problema, las conclusiones del Encuentro Nacional de la Justicia encontraron que el calificativo de "transitoriedad" conlleva un estigma contra las personas en esta situación, cuya formación y capacidad son cuestionadas sin fundamentos[759].

444. Sobre las iniciativas para atender esta problemática, el Estado informó que, en el mes de mayo de 2023, en el departamento de Potosí, luego de la respectiva evaluación a su desempeño, se han otorgado títulos como Juezas y Jueces de carrera a 33 profesionales que venían cumpliendo funciones en calidad de transitorios[760]. Asimismo, indicó que, para el mes de agosto de 2023, se tenía prevista la graduación de 170 profesionales abogados como Jueces y Juezas de carrera egresados de la Escuela de Jueces del Estado.

445. El TCP se ha pronunciado sobre este tema y ha indicado que el Consejo de la Magistratura tiene la facultad constitucional y legal de emitir convocatorias públicas para todos los cargos de Vocales, jueces y servidores jurisdiccionales y administrativos, actuales y de nueva creación, acéfalos o no; sin necesidad de procedimiento previo, ni notificación alguna a quienes actualmente están ejerciendo dichos cargos o funciones, dado que todos por mandato legal, sin exclusión alguna han dejado de pertenecer a la carrera judicial y han pasado a ser transitorios[761].

759 Órgano Judicial del Estado Plurinacional de Bolivia, Encuentro Nacional de Justicia, Conclusiones y Recomendaciones, 2022. Pág. 19.

760 Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 7. En archivo CIDH.

761 Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, sentencia constitucional plurinacional 0499/2016-S2 dictada dentro de una acción de cumplimiento el 13 de mayo de 2016.

446. Esta situación de provisionalidad afecta también al Ministerio Público que, según información pública, contaría con un número considerable de fiscales provisorios (80% de los fiscales, según información pública). Sumado a ello, organizaciones de la sociedad civil han denunciado que los nueve fiscales departamentales del país tienen el carácter de provisorios y han sido designados de manera directa por el Fiscal General, y no mediante el procedimiento establecido en la Ley Orgánica del Ministerio Público[762]. La Fiscalía indicó que se está trabajando por la institucionalización de los fiscales, a efectos que pertenezcan a la carrera judicial. El proceso se está llevando en base al criterio de meritocracia, analizando sus conocimientos y capacidades[763].

447. Por otro lado, según reportes de sociedad civil, entre 2017 y 2019, las autoridades bolivianas han destituido de manera arbitraria a cerca de 100 jueces, Los jueces destituidos recibieron un memorando de "agradecimiento de funciones" en los que se les indicaba que debían dejar su cargo ese mismo día[764]. El Estado informó que el Tribunal Supremo de Justicia ha presentado un Proyecto de Ley de Modificación y Sistematización a la Ley N°025 de 24 de junio de 2010, del Órgano Judicial, para modificar mecanismos para evaluar el desempeño de jueces y sus procedimientos disciplinarios[765].

448. La Comisión Interamericana reitera que los nombramientos en provisionalidad de las personas operadoras de justicia deben constituir una situación excepcional y no la regla. Los Estados están obligados a asegurar una actuación independiente y, por ello, deben otorgarles estabilidad y permanencia en el cargo. Aunque por circunstancias excepcionales puede ser necesario nombrar operadores de justicia con un carácter temporal, como cuando se trata de períodos de transición durante la reestructuración del aparato de justicia, aún en esos casos dichos operadores de justicia deben ser nombrados mediante un procedimiento adecuado, por un tiempo o condición preestablecidas y deben tener garantías de estabilidad en sus cargos.

762 Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS); Asociación Nacional de Periodistas de Bolivia (APNB); CLADEM Bolivia; Empodérate Colectivo de Derechos Humanos; Coordinadora Nacional de Defensa de Territorios Indígenas Originarios Campesinos y Áreas Protegidas (CONTIOCAP); Fundación Construir; Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB) y Oficina Jurídica para la Mujer. Informe de la sociedad civil para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos "Causas y consecuencias de la crisis política social boliviana", 11 de mayo de 2023.

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

764 Human Rights Watch, Decenas de jueces destituidos de manera arbitraria, 29 de abril de 2019.

765 Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 7. En archivo CIDH.

449. En ese marco, la CIDH expresa su preocupación por la continuidad de este problema estructural y se une a la recomendación del Relator de Naciones Unidas para la independencia de magistrados y abogados en el sentido de que el Estado debe regularizar a todas las juezas y los jueces transitorios en un plazo razonable, observando estándares internacionales.

450. Asimismo, llama al Estado a garantizar en los procesos disciplinarios que se adelanten contra operadoras y operadores de justicia el pleno respeto de las garantías del debido proceso. Debe respetarse el principio de legalidad en las causales disciplinarias que se utilicen para sancionar a las y los operadores de justicia. Para tales efectos, se deben de precisar de manera detallada las conductas que pueden dar lugar a la imposición de medidas disciplinarias, incluida la gravedad de la infracción y el tipo de sanción disciplinaria que se aplicará.

3. Presupuesto, cobertura e interculturalidad

Situación presupuestaria

451. El Estado ha incrementado el presupuesto del sistema judicial. Sin embargo, la dotación suficiente de fondos y su consecuente debida ejecución continúan siendo puntos de preocupación en Bolivia.

452. La CPE establece la autonomía presupuestaria de los órganos judiciales como una garantía de la independencia judicial. En ese marco, el Estado informó que ha existido un incremento, en la gestión actual, del presupuesto asignado al órgano judicial en comparación de anteriores gestiones[766]. Sin embargo, según información pública del Órgano Judicial, desde la gestión 2012, la asignación presupuestaria a su favor nunca ha superado un 0,56% del Tesoro General de la Nación (TGN). A criterio de dicho Órgano, se requeriría al menos un 3% para poder garantizar el acceso a la justicia y que exista “un juzgado en cada pequeña población que comprende nuestro país”[767].

766 Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 7. En archivo CIDH.

767 Órgano Judicial del Estado Plurinacional de Bolivia, Encuentro Nacional de Justicia, Conclusiones y Recomendaciones, 2022. Pág. 44

453. En esa línea, el TSJ expresó ante la CIDH el reclamo permanente al Órgano Ejecutivo para el fortalecimiento del presupuesto del Órgano Judicial. La falta de presupuesto afecta la infraestructura y equipamiento necesario para responder a las demandas de la sociedad boliviana, marcada por episodios de alta conflictividad[768]. A ello, se suman desafíos en la ejecución de los fondos. Durante la gestión 2022, el Órgano Judicial alcanzó una ejecución presupuestaria del 93.19%[769]. Esta situación, según las conclusiones el Encuentro por la Justicia, puede obedecer a las acefalías que se producen en algunos tribunales[770].

454. Por su parte, el Relator Especial de Naciones Unidas advirtió que la baja ejecución se explica, en parte, por la confusa distribución de responsabilidades al Consejo de la Magistratura junto con otras asignadas a los Tribunales Departamentales y al propio Tribunal Supremo de Justicia[771]. Como consecuencia de las insuficientes asignaciones y la debilidad en las ejecuciones presupuestarias han resultado en escasa infraestructura física y, en muchas áreas rurales, inexistencia o insuficiencia de servicios de justicia[772].

455. La Comisión interamericana reafirma que, para fortalecer la independencia institucional, tanto el poder judicial como las fiscalías y defensorías públicas deben contar con recursos estables y adecuados que estén normativamente asegurados y sean suficientes para cumplir con la función de proteger y garantizar el derecho de acceso a la justicia, el cual deben ser aumentados además progresivamente.

456. En ese sentido, se ha advertido que los Estados que no establecen en su marco normativo un porcentaje mínimo de presupuesto asignado los órganos de administración de justicia generan amplios riesgos a la independencia institucional precisamente por su sujeción a las decisiones que sobre el monto de su presupuesto puedan tomar discrecionalmente el poder ejecutivo, el poder legislativo u otros órganos del poder público y las consecuentes negociaciones que pueden verse obligados a realizar para lograr la asignación de un presupuesto adecuado. Los Estados deben contar con criterios objetivos que permitan aumentar, cuando ello sea necesario, el porcentaje de presupuesto a fin de garantizar que se dispongan siempre de los recursos suficientes para cumplir en forma independiente, adecuada y eficiente con su función.

768 Reunión de la CIDH con el TSJI, realizada el 29 de marzo de 2023 en Sucre, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

769 Órgano Judicial, Rendición Pública de Cuentas Final, 2022. Pág. 8.

770 Órgano Judicial del Estado Plurinacional de Bolivia, Encuentro Nacional de Justicia, Conclusiones y Recomendaciones, 2022. Pág. 44

771 Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/50/36/Add.1*, 11 de mayo 2022, Párr. 80.

772 CIDH, Informe sobre acceso a la justicia e inclusión social: el camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia, OEA/Ser./V/II. Doc. 34, 28 de junio de 2007. Prr. 50.

457. La CIDH reconoce el aumento progresivo que ha experimentado el presupuesto del órgano judicial, a la vez que recoge las preocupaciones de su insuficiencia para atender las necesidades de acceso a la justicia y la débil ejecución. Tomando en cuenta lo anterior, se urge al Estado a garantizar un presupuesto anual que tome en cuenta las necesidades de equipamiento, infraestructura y personal del Órgano Judicial. Asimismo, llama a atender las causas estructurales que inciden en los desafíos de ejecución del presupuesto asignado.

Cobertura y acceso

458. El Estado ha emprendido esfuerzos para mejorar la cobertura y acceso al sistema de justicia. Sin embargo, la CIDH recibió información sobre barreras físicas, culturales y lingüísticas que dificultan que la población acceda a la justicia.

459. El Estado ha tomado medidas para garantizar la cobertura y modernización del sistema de justicia[773]. Destacan esfuerzos coordinados entre el TSJ y el Consejo de la Magistratura para la refuncionalización, reasignación y ampliación de competencias[774]. Esto permitió que, en 2022, se contara con 105 nuevos Jueces de Sentencia Penal en áreas geográficas que la carga procesal los ameritaba, así como una reasignación de competencias que permitió, entre otros aspectos, la creación de los primeros 4 jueces de instrucción en casos de corrupción y la ampliación de juzgados dedicados a la atención a casos de violencia contra la mujer[775].

460. Adicionalmente, se abrieron 20 nuevos juzgados de sentencia de violencia contra las mujeres y se estableció la meta de crear 50 nuevos juzgados de instrucción en la materia en todo el país[776]. Según información recibida por la Comisión, a marzo 2023 se habían creado 52 juzgados, y reasignado aproximadamente 147 jueces para especializarse en materia de violencia contra las mujeres[777]. De igual manera, se toma nota de que uno de los objetivos estratégicos de política pública es crear la Unidad de Igualdad de Género y Derechos Humanos en el Consejo de la Magistratura, para institucionalizar la implementación de la citada política[778].

773 Fundación Construir, Informe Estado de la Justicia en Bolivia 2022, Pág .58

774 La refuncionalización permite convertir un Tribunal de Sentencia Penal, en tres jueces de sentencia penal unipersonales

775 TSJ, Rendición de cuentas final 2022, pág. 18

776 Observatorio de Justicia y Género, Boletín Informativo Año 1 - No. 1, abril 2022, pág. 11

777 Información recibida durante reunión de la CIDH con el Tribunal Superior de Justicia realizada el 29 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia; Observatorio de Justicia y Género, Boletín Informativo No. 4 - Edición 4, Abril 2022, pág. 7

778 Observatorio de Justicia y Género, Aplicando la Perspectiva de Género en la Justicia, Boletín No. 2, 31 de marzo 2023.

461. A su vez, el Estado informó sobre esfuerzos para la modernización del sistema de justicia y resaltó sobre el Anteproyecto de Ley del Código de Enjuiciamiento Penal, que pretende reemplazar al actual Código de Procedimiento Penal bajo una perspectiva de ampliación del acceso a la justicia de la población boliviana "con un modelo que rompe el esquema tradicional organización judicial, la creación de Colegios de Jueces y el fortalecimiento de las Oficinas Gestoras de Procesos" [779].

462. El Estado también informó que la justicia penal en Bolivia "arrastra la rémora de la justicia monárquica heredada de la colonia caracterizada por la subsistencia de prácticas ritualistas, burocráticas y anacrónicas". Específicamente, el Estado hizo mención a **i)** procedimientos eminentemente escritos; **ii)** excesiva verticalización en la organización judicial; y, **iii)** un abandono del objetivo central de resolución del conflicto, priorizándose las formas por sobre la sustancia[780].

463. En ese sentido, a pesar de los avances reportados, se advierte la insuficiencia de juzgados y tribunales, esencialmente, especializados en materia de violencia de género contra las mujeres[781]. Organizaciones de la sociedad civil han indicado que la refuncionalización puede apoyar temporalmente a gestionar la mora procesal, pero no es una medida sostenible, debido a los desafíos que persisten en materia de personal y recursos para el cumplimiento de la función jurisdiccional[782].

779 Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 8. En archivo CIDH.

780 Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 8. En archivo CIDH.

781 Hasta abril 2022 existían en el país 24 juzgados de instrucción, 2 juzgados de sentencia y un tribunal de sentencia especializados en violencia contra las mujeres, con competencia también para conocer de casos de corrupción. Ver: Observatorio de Justicia y Género, Boletín Informativo Año 1 - No. 1, Abril 2022, pág. 11; Alianza Libres sin Violencia (ALSCV), Balance sobre la implementación de la ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia (2013-2018), 2018, pág. 118; Consejo de Derechos Humanos, Informe del relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/50/36/Add.1*, 11 de mayo 2022, Párr. 41

782 Fundación Construir, Informe Estado de la Justicia en Bolivia 2022, Pág .60

464. Según información aportada a la Comisión, uno de los principales desafíos que enfrentan las mujeres en el acceso a la justicia es el retardo procesal. Este se debería, entre otras razones, a la saturación de los juzgados, la sobrecarga de las fiscalías especializadas, el número reducido de personal especializado y los recursos limitados del instituto de ciencias forenses. Lo anterior se traduce en la inactividad investigativa de las fiscalías, la demora en la práctica de diligencias probatorias, el escaso control judicial de los juzgados y tribunales respecto las actuaciones de las fiscalías y, en general, el incumplimiento de plazos a lo largo del proceso[783]. Los desafíos son mayores en los municipios y áreas remotas, donde los recursos materiales, personales y de infraestructura especializados son aún más limitados. Además, se indicó que algunos gobiernos municipales no ejecutarían adecuadamente el presupuesto asignado para la atención de la violencia contra las mujeres[784].

465. La CIDH también escuchó sobre desafíos para el acceso a la justicia en áreas rurales, con especial impacto en el acceso de personas indígenas y campesinas. Se denunció que, en determinadas localidades, no habría suficiente número de personas operadoras de justicia, incluyendo jueces y fiscales, que entiendan los idiomas y culturas locales; sumado a ello, se denunció deficiencia en la prestación de servicios de traducción, lo que impide el ejercicio de defensas y atención a víctimas[785].

466. Por otro lado, en el marco de la incorporación de nuevas tecnologías en la administración de justicia, intensificada particularmente en el marco de la pandemia de COVID-19, se recibieron denuncias de personas sujetas a procesos penales cuya participación fue limitada a medios virtuales, incluso cuando las demás partes procesales estaban presentes en una sala de audiencias. Asimismo, según información aportada por personas privadas de la libertad y sus familiares, existen desafíos para acceder a equipo de computación al interior de los centros de privación de libertad.

783 Información recibida durante reunión de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil en La Paz y con la Defensoría del Pueblo en Cochabamba, realizadas el 27 y 29 de marzo de 2023, respectivamente, en el marco de la visita in loco a Bolivia; Testimonio de víctima W.R.H., de identidad reservada, recibido por escrito en el marco de la visita in loco a Bolivia; Comunidad de Derechos Humanos (CDH) y la Alianza Libre sin Violencia, Estudio sobre las características de los casos de feminicidio y la respuesta del sistema judicial en las nueve ciudades capitales y El Alto, 2021, pág. 42 y 43; Consejo de Derechos Humanos, Informe del relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/50/36/Add.1*, 11 de mayo 2022, Párr. 41

784 Información recibida durante reunión de la CIDH con la Junta Directiva de la Cámara de Senadores, realizada el 28 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

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

467. Igualmente existirían desafíos de internet y electricidad estables, lo que, en ocasiones, provoca la cancelación o reprogramación de audiencias[786]. A esos, se sumarían dificultades en el uso del sistema de notificaciones de la plataforma de ciudadanía digital. Específicamente, la posibilidad de que las personas privadas de la libertad puedan acceder a equipos informáticos para firmar memoriales[787]. Lo anterior incrementa la situación de desigualdad en el acceso a internet, abordadas en el capítulo anterior, en que se urge al Estado a tomar medidas para garantizar que las personas que participan en procesos ante la jurisdicción ordinaria tengan igualdad en el acceso a las tecnologías de la información necesarias para su conexión. En particular, garantizar el acceso a internet y energía eléctrica de manera ininterrumpida, en caso se celebren audiencias virtuales.

468. La CIDH ha establecido que la asignación de recursos técnicos y humanos a los sistemas de justicia entrañan a su vez, un reconocimiento por parte del Estado a la importante función que desempeñan, la cual es imprescindible en la garantía del derecho de acceso a la justicia para las víctimas de violaciones a derechos humanos. En ese sentido, se llama al Estado a promover las reformas legales y administrativas necesarias para eliminar el atraso procesal en el sistema de justicia en particular, penal y constitucional.

469. La Comisión valora el reconocimiento estatal sobre los desafíos en cobertura y acceso en el sistema de justicia y saluda la determinación de abrir nuevos juzgados de sentencia especializados. A la vez, llama al Estado a continuar implementando medidas para reducir la mora procesal, garantizando su sostenibilidad en el tiempo; tomar medidas para garantizar que las personas que participan en procesos ante la jurisdicción ordinaria tengan igualdad en el acceso a las tecnologías de la información necesarias para su conexión; garantizar el acceso a internet y energía eléctrica de personas privadas de la libertad, manera ininterrumpida, en caso se celebren audiencias virtuales; promover las reformas legales y administrativas necesarias para eliminar el atraso procesal en el sistema de justicia en particular, penal y constitucional. Finalmente, insta al Estado a redoblar esfuerzos para garantizar la competencia exclusiva en materia de violencia contra las mujeres.

Interculturalidad en el sistema de justicia

470. La plurinacionalidad reconocida constitucionalmente obligó al Estado a garantizar que, en todos sus servicios, se incorpore la interculturalidad como medida para la garantía de los derechos humanos. Al respecto, se han presentado esfuerzos de coordinación con autoridades indígenas mediante protocolos y proyectos de ley. Sin embargo, persisten los retos para la transversalización de la interculturalidad, especialmente, en el proceso penal.

786 Información recibida por la CIDH en entrevistas con familiares de personas privadas de la libertad en el marco de su visita in loco.

787 Información recibida por la CIDH en entrevistas con familiares de personas privadas de la libertad en el marco de su visita in loco.

471. El Código de Procesamiento Penal de Bolivia estableció que, cuando un miembro de un pueblo indígena o comunidad indígena o campesina, sea imputado por la comisión de un delito y se lo deba procesar en la jurisdicción ordinaria, el fiscal durante la etapa preparatoria y el juez o tribunal durante el juicio serán asistidos por un perito especializado en cuestiones indígenas; el mismo que podrá participar en el debate. Antes de dictarse sentencia, el perito elaborará un dictamen que permita conocer con mayor profundidad los patrones de comportamiento referenciales del imputado a los efectos de fundamentar, atenuar o extinguir su responsabilidad penal; este dictamen deberá ser sustentado oralmente en el debate.

472. Bajo ese marco, la Fiscalía General del Estado, dentro de su estructura organizativa, estableció la Unidad de Coordinación con la Justicia Indígena Originaria Campesina (JIOC) a efectos de impulsar la perspectiva intercultural de la administración de la justicia penal[788]. Asimismo, creó el "Protocolo de Acceso a la Justicia Penal Interjurisdiccional de Coordinación y Cooperación entre el Ministerio Público y la Jurisdicción Indígena Originaria Campesina", que establece líneas de actuación fiscal contemplándose la participación de peritos indígenas. A eso se suma el Proyecto de Código de Enjuiciamiento Penal, que asume una perspectiva intercultural de respeto, reconocimiento y valoración de la diversidad cultural; así como, de atención preferente a personas integrantes de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinas y el pueblo afroboliviano[789].

473. A pesar de estos esfuerzos, se recibió información sobre desafíos que enfrentan las personas indígenas sujetas a procesos penales en la jurisdicción ordinaria; especialmente, destacan las denuncias de la falta de participación de peritos indígenas. En especial, aquellos experimentados por las mujeres indígenas, quienes se enfrentan a dificultades tanto en la jurisdicción ordinaria como en la jurisdicción indígena originario campesina[790].

788 Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. Pág. 13. En archivo CIDH.

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

790 Al respecto, una perita guaraní indica: "Si bien el Estado Plurinacional de Bolivia reconoce ampliamente los derechos indígenas, la mayoría de las leyes y políticas poseen palabras técnicas que dificultan su comprensión. En paralelo, faltan traductores, intérpretes y peritos que acompañen a los indígenas en los procesos judiciales" en: IWGIA, El peritaje cultural en el ejercicio del derecho: la experiencia de una perito guaraní, 16 de diciembre de 2022. La falta de garantías de peritajes indígenas en procesos penales fue parte también de la información recibida durante reuniones de la CIDH con organizaciones de la sociedad civil en el marco de la visita in loco a Bolivia.

474. En casos de violencia sexual, esto constituye a su vez un obstáculo adicional, ya que estos delitos son competencia de la jurisdicción ordinaria, por lo que el conocimiento de estos hechos por la jurisdicción indígena podría entenderse como una invasión de competencias[791]. Aunado a lo anterior, se ha denunciado normalización de prácticas discriminatorias y de violencia contra las mujeres en comunidades indígenas, especialmente la violencia sexual, lo que repercute a su vez en el acceso a la justicia en esta jurisdicción[792].

475. La CIDH observa con preocupación las denuncias de falta de peritajes culturales en procesos penales tramitados contra personas indígenas. Por ello, llama al Estado a fortalecer sus medidas para el cumplimiento del artículo 391 del Código de Procesamiento Penal, en el sentido de garantizar la participación de personas peritas y traductoras en todos los casos en los que las personas indígenas y campesinas participen en procesos penales. Asimismo, se urge a una revisión de los casos, en el marco de la ley y la constitución, en los que se ha procesado a personas indígenas o campesinas en violación a este precepto legal.

4. Impunidad por violaciones a derechos humanos

476. Se han producido importantes avances en el trabajo de acceso a la verdad por graves violaciones a los derechos humanos en Bolivia, reflejados por el trabajo de la Comisión de la Verdad. Sin embargo, en general, las graves violaciones a los derechos humanos en Bolivia continúan pendientes de juzgamiento, sanción y reparación. La impunidad deriva de las deficiencias estructurales e históricas del sistema de justicia, que atraviesan los distintos gobiernos. Ante ello, el Estado debe tomar medidas efectivas para poner fin a la impunidad por las violaciones a los derechos humanos.

477. La CIDH ha saludado la aprobación de la Ley N.º 1446 de 25 de julio de 2022 que tiene por objeto efectivizar el pago de resarcimiento a las víctimas de violencia política por parte de los gobiernos entre 1964 y 1982; asimismo, la aprobación de la Ley 1463/2022 que declara el día 17 de julio el Día Nacional de la Memoria y establece la realización de actividades en homenaje y conmemoración en ese día en reconocimiento a las víctimas de ese período.

791 Información recibida durante reuniones de la CIDH con el Tribunal Constitucional Plurinacional y el Tribunal Superior de Justicia, realizadas ambas el 29 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

792 Información recibida durante reunión de la CIDH con el Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional realizada el 30 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia

Asimismo, ha tomado nota del acuerdo en materia de reparación firmado en agosto de 2022 con las plataformas de víctimas que se encontraban en vigilia en frente al Ministerio de Justicia durante los últimos diez años[793] y la presentación de una Política Pública de Reparación Integral[794]. Asimismo, informó sobre la gestión de un espacio público conmemorativo "por la recuperación de la democracia", en el lugar donde estuvieron asentadas las carpas de las víctimas de dictaduras. El Estado ha resaltado que esto forma parte de su voluntad de cumplimiento con su deber de reparación de las víctimas de violaciones de derechos humanos.

478. La CIDH reconoce esfuerzos emprendidos por el Estado para la garantía del derecho a la verdad, incluyendo la creación de la Comisión de la Verdad para esclarecer los asesinatos, desapariciones forzadas, torturas, detenciones arbitrarias y violencia sexual, entendidas como violaciones graves de derechos humanos, fundados en motivos políticos e ideológicos, acontecidos en Bolivia del 4 de noviembre de 1964 al 10 de octubre 1982[795]. La Comisión de la Verdad entregó su informe final el 22 de marzo de 2021, al Presidente del Estado y el Estado expresó su compromiso con el seguimiento a las recomendaciones allí incluidas[796]. El Estado informó que el informe final ha sido entregado a distintas instituciones públicas[797]; asimismo, indicó que el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional tiene alojados, en su página web, la memoria histórica de las investigaciones de la Comisión de la Verdad con la finalidad de que puedan ser consultadas por el público. Sin embargo, se han dado denuncias de falta de difusión y dificultades de acceso al informe final por parte de la ciudadanía[798].

793 El Estado resaltó la habilitación de espacios para la celebración de reuniones de las asociaciones de víctimas en un ambiente digno.

794 CIDH, Informe Anual 2022, párr. 138. Ver también: Página Siete, Tras 10 años de vigilia, víctimas de la dictadura levantarán las carpas instaladas en El Prado, 20 de agosto de 2022; Página 12, Bolivia | Gobierno firma acuerdo nacional para resarcir a las víctimas de la dictadura entre 1964 y 1982, 21 de agosto de 2022.

795 Asamblea Plurinacional de Bolivia, Ley No. 879 del 23 de diciembre de 2016.

796 El Estado señaló que el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, revisó el Informe Final de la Comisión de la Verdad realizó reuniones de coordinación interinstitucional y dio sugerencias concretas de actuación para cumplimiento de las recomendaciones. Asimismo, indicó que se ha elaborado una matriz en la que se consignan las instituciones estatales que deben dar cumplimiento a las recomendaciones, lo que será verificado de manera periódica. Estado Plurinacional de Bolivia, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Comisión de la Verdad entrega al Presidente Arce el informe final de violaciones a Derechos Humanos en dictaduras, 22 de marzo de 2021.

797 El Estado informó que se han entregado los once tomos del informe final a la Asamblea Legislativa Plurinacional; la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General del Estado; la Fiscalía General y la Presidencia del Estado.

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

479. Al respecto, se recibió información sobre los desafíos para el cumplimiento de las políticas de reparación a las víctimas de graves violaciones de derechos humanos. Esto incluye el incumplimiento de la Ley 2640/2004, que dispone medidas de reparación a las víctimas de la dictadura de 1964, y la existencia de diversos obstáculos procedimentales en el marco de políticas de resarcimiento[799]. Entre ellos, la exigencia de requisitos múltiples que serían revictimizantes, como el rechazo de solicitudes relacionadas a desapariciones forzadas por la exigencia de un certificado de defunción o, en su defecto, una sentencia de ausencia dictada en juicio. Asimismo, en el caso de personas exiliadas por motivos políticos, se exigen pasaportes con sellos y entradas de salida de Bolivia, lo cual es imposible de cumplir. Por otro lado, se denunciaron diversos desafíos para la garantía del derecho a la verdad, tales como la falta de creación de casas de la memoria en lugares que fueron centros de tortura.

480. Esto ha motivado a las organizaciones a redactar una propuesta para un proyecto de ley de certificación de ausencia por desaparición forzada. También existen iniciativas para presentar proyectos de ley para garantizar la reparación de personas que no pudieron inscribirse oportunamente y para víctimas de violencia política[800].

481. El Estado informó que se tramita en la Cámara de Diputados un Proyecto de Ley que establece un procedimiento excepcional de revisión extraordinaria del proceso de calificación – para resarcir casos que habían sido rechazados previamente en instancias de reparación–; iniciativa presentada por el Ejecutivo a partir de la subscripción de un Acuerdo Nacional con las Víctimas; asimismo, informó que se está trabajando una nueva ley para demostrar el exilio de víctimas[801].

482. Desde sus inicios tanto la CIDH como la Corte Interamericana han determinado el contenido del derecho a la verdad y las consecuentes obligaciones de los Estados a través del análisis integral de una serie de derechos establecidos en la Declaración Americana y en la Convención Americana[802] . El sistema interamericano ha sido pionero del desarrollo y aplicación del concepto de reparación integral, el cual está compuesto de medidas de restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y no repetición. Además, las medidas de reparación vinculadas con verdad y justicia han sido parte fundamental de las reparaciones en el sistema interamericano, particularmente en casos de graves violaciones de derechos humanos.

---

799 Agenda Estado de Derecho, El Largo Camino Para La Reparación Integral A Las Víctimas Por Graves Violaciones A Los Derechos Humanos En Bolivia, 16 de septiembre de 2022.

800 Reunión con organizaciones de víctimas de violaciones a los derechos humanos en el contexto de la visita in loco de la CIDH 2023.

801 Estado Plurinacional de Bolivia, Nota MPB-OEA-NV219-23, 20 de octubre de 2023, Documento de Aporte para el Informe Anual 2023 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (1 de enero al 31 de agosto de 2023), en archivo de la CIDH, p. 2.

802 CIDH, Derecho a la Verdad en las Américas, 13 de agosto de 2014, párr. 7.

483. El Estado debe fomentar canales de diálogo y escucha activa con las organizaciones que representan a las víctimas de violaciones de derechos humanos; a fin de poder conocer y canalizar adecuadamente sus diversas demandas mediante políticas reparatorias efectivas. Asimismo, la publicidad de los hallazgos de las comisiones de la verdad es un aspecto fundamental de su impacto, por lo que la CIDH reitera su llamado a garantizar el acceso al informe y urge al Estado a difundirlo de la manera más amplia, para el conocimiento de toda la sociedad boliviana[803].

5. Uso excesivo del derecho penal e injerencias indebidas

484. La CIDH recibió denuncias de personas que enfrentan múltiples procesos penales; en ocasiones, afirmaron, por los mismos hechos, según afirmaron. En entrevista con algunas personas, se escuchó, por un lado, su preocupación por la posible violación al principio de non bis in idem y, por otro, la percepción de que el sistema de justicia penal está persiguiéndoles de manera subjetiva. También se recibió información de falta de acceso a la información por parte de personas sindicadas de delitos, quienes buscan conocer el número total de denuncias que pesan en su contra, lo que afectaría el derecho a la defensa.

485. En esa línea, se recibió información de personas que acumulan entre 18 y 100 procesos penales en su contra[804]. En un caso específico, una persona acumularía 180 procesos penales en 9 departamentos de Bolivia. Asimismo, Marco Antonio Aramayo, quien estuvo privado de libertad durante 7 años, estuvo sujeto a 256 procesos penales; 26 detenciones preventivas, y estuvo privado de la libertad en 56 cárceles[805]. Según información del Instituto de Terapia e Investigación de las Secuelas de la Tortura y la Violencia de Estado, enfrentó hasta 14 audiencias en un solo día. Finalmente, Aramayo murió en prisión. Relacionado con las mismas denuncias de corrupción en el Fondo Indígena, los procesos contra la señora Elvira Parra Villca, sumarían los 180, radicados en distintas sedes judiciales en la mayoría de los departamentos de Bolivia[806].

803 CIDH, Anexo al Comunicado de Prensa 165/21, Resúmenes de Audiencias del 180 Período de Sesiones de la CIDH, Audiencia 2) BO: Memoria, verdad y justicia en Bolivia: el trabajo de la Comisión de la Verdad, 5 de julio de 2021.

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

805 Los casos contra Aramayo se originaron por denuncias de corrupción en el Fondo Indígena.

806 Erbol, Elvira Parra logra sentencia absolutoria en uno de los cerca de 180 procesos por el exFondioc, 7 de diciembre de 2022.

486. Adicionalmente, se recibieron múltiples denuncias de supuestas injerencias indebidas de los órganos ejecutivo y legislativo en el órgano judicial, lo que generaría una politización del sistema de justicia. En reunión con la ALP se afirmó que: "existe una decisión política del gobierno de continuar teniendo a la justicia como martillo destinado a la persecución política"[807]. Durante su visita, la Comisión escuchó sobre múltiples procesos penales contra personas que ejercen liderazgos en los comités cívicos, presuntamente alentadas por autoridades actuales en distintos niveles de Gobierno, lo que ha alimentado una percepción de persecución penal con posibles motivaciones políticas[808]. Asimismo, la CIDH se reunión durante su visita con personas que participaron en el gobierno interino de Jeanine Añez que enfrentan procesos penales que, indicaron, no contarían con suficiente fundamentación jurídica y estarían desarrollándose sin un debido proceso. En el caso de la exministra de Salud, la CIDH recibió con preocupación información sobre su procesamiento e imposición de medidas restrictivas pese a afectaciones en su salud derivadas de una esclerosis lateral amiotrófica[809].

487. Al respecto, el Estado expresó que "todos los procesos penales en curso se llevan a cabo ante los órganos jurisdiccionales, teniendo las personas sindicadas o acusadas todos los mecanismos jurídicos a su disposición"[810].

488. El GIEI-Bolivia resaltó el uso de la persecución penal con finalidades políticas, tanto en el período de su investigación, como en el pasado anterior a 2019, tras revisar información que indica la existencia de precedentes de persecución política en periodos anteriores[811]. Dicho Grupo encontró que el uso de figuras como sedición, terrorismo y financiamiento de terrorismo eran comunes en este tipo de casos. En similar sentido, organizaciones han denunciado presiones públicas para realizar investigaciones penales por delitos de sedición o terrorismo contra partidarios del expresidente Morales y personas vinculadas con su gobierno[812].

807 Reunión de la CIDH con bancadas de la Asamblea Legislativa Plurinacional, realizada el 28 de marzo de 2023 en La Paz, en el marco de la visita in loco a Bolivia.

808 Información recibida por la CIDH durante su visita; asimismo, se ha recibido información en este sentido de Asambleístas de la alianza política Creemos mediante comunicación de 8 de agosto de 2022 y Diputados de la ALP, mediante comunicación de 27 de marzo de 2023. En dichos documentos, se trata de la situación de procesos penales contra liderazgos del Comité Pro Santa Cruz y el Comité Cívico Potosinista, respectivamente.

809 Reunión de la CIDH con la exministra Eidy Roca, realizada el 29 de marzo de 2023 en Santa Cruz, en el marco de la visita in loco a Bolivia

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

811 GIEI-Bolivia, Informe Final, 23 de julio de 2021. Pág. 261.

812 Human Rights Watch, La justicia como arma: persecución política en Bolivia, 11 de septiembre de 2020.

489. En 2020, el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados expresó su preocupación respecto a la posibilidad de casos de persecución política y judicial contra personas afines al gobierno del expresidente Morales y al MAS; así como a la posible falta de respeto a las debidas garantías procesales y de defensa[813]. En su reciente visita al país, resaltó el impacto de presiones externas e internas en operadores de justicia, en continuidad con problemas estructurales de la administración de justicia como la generalización de la detención preventiva. El Relator Especial fue enfático en que todas las personas procesadas tienen derecho a un juicio justo y a todas las garantías procesales que establecen los instrumentos internacionales y la normatividad boliviana.

490. Al respecto, el Estado informó que existen iniciativas de reformas procesos para garantizar la excepcionalidad, racionalidad y proporcionalidad del derecho penal, destacando el proyecto de ley "Código de Enjuiciamiento Penal" que, según indicó el Estado, buscaría terminar con el abuso de la detención preventiva y contribuiría en el ejercicio de las labores jurisdiccionales y fiscales[814].

491. La Convención Americana establece que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable; asimismo, indica que la persona inculpada absuelta por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos. Las normas de debido proceso reconocidas en la Convención requieren la independencia del órgano judicial encargado de conocer los casos; la ausencia de independencia afecta el ejercicio del derecho de acceder a la justicia; generar desconfianza y hasta temor que puede generar que las personas a no recurrir a los tribunales[815] . Por ello, los Estados deben trabajar en el fortalecimiento de la independencia de los órganos de justicia a fin de evitar un uso indebido del derecho penal y la percepción de parcialidad de las personas operadoras de justicia.

492. La CIDH ha observado, históricamente, desafíos para la garantía del debido proceso en Bolivia. Se ha reconocido que, en Bolivia, históricamente la justicia se ha manejado de manera instrumental dependiendo de los intereses del poder político en turno; falencia sobre la que coincidieron todos los actores entrevistados durante la visita. Esto no es exclusivo de la situación actual, sino que es un problema de larga data que atraviesa las distintas administraciones gubernamentales y composiciones del órgano de justicia. Distintas observaciones de los órganos de Naciones Unidas y el GIEI coinciden ese análisis.

813 Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Comunicación 1/2020 de 14 de febrero de 2020.

814 El Estado informó que dicho proyecto está en etapa de difusión, previo a su agendamiento legislativo.

815 CIDH, Garantías de Independencia para la independencia de las y los operadores de justicia, 5 de diciembre de 2013, párr. 30.

493. Por ello, en sus observaciones preliminares tras la visita, la CIDH indicó que el panorama denunciado no resulta claro si estas debilidades del sistema de justicia obedecen a fallas estructurales o a una manipulación del derecho penal. El Estado debe articular esfuerzos para garantizar que el derecho penal sea usado de manera imparcial, acorde con la normativa y estándares interamericanos; asimismo, debe fortalecerse la independencia del órgano de justicia como paso esencial para consolidar la confianza ciudadana en las instituciones de administración de la justicia penal.

6. Debilidades normativas

494. Se han emprendido esfuerzos para la compatibilización del derecho penal con los estándares interamericanos. Sin embargo, los desafíos en el sistema judicial boliviano se agravan por la existencia de normas penales con deficiente formulación respecto de la normativa y estándares internacionales. Esto requiere que el Estado impulse reformas legislativas en continuidad con los esfuerzos que ha realizado recientemente, en cumplimiento de recomendaciones internacionales.

495. En primer lugar, se saluda la eliminación del delito de sedición, en atención a las recomendaciones del GIEI. También se toma nota de la preparación de una propuesta de nuevo código de enjuiciamiento penal, enviada para su discusión en la ALP[816]. Asimismo, el Estado informó que tomó medidas para delimitar de una mejor manera la tipificación del delito de incumplimiento de deberes[817]. Sin embargo, se observa con preocupación la existencia de tipos penales poco claros y objetivos tales como terrorismo o incumplimiento de deberes. Igualmente, se observa la falta de adecuación de la tipificación del delito de tortura a los estándares internacionales.

816 Reunión de la CIDH con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia.

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

496. Organizaciones de la sociedad civil expresaron la necesidad de modificar el delito de tortura, contemplado en el Código Penal[818]. La CIDH observa que la definición del Código Penal en su artículo 295 no describe los actos constitutivos de "vejaciones, tormentos y torturas" ni contempla la responsabilidad penal de personas actuando por instigación, consentimiento o aquiescencia de personas funcionarias públicas[819]. Al respecto, se llama a la reforma urgente de dicho artículo, con base en la definición de tortura contemplada en el artículo 1 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura[820].

497. Sumado a ello, la CIDH reitera su preocupación ante la persistencia de tipos penales poco claros y objetivos tales como terrorismo o incumplimiento de deberes. El Estado informó que existen propuestas de reformas referente a la tipificación de "terrorismo" y "financiamiento del terrorismo", en atención a las recomendaciones contenidas en el Informe del Grupo Interdisciplinario de Expertos[821]; asimismo, destacó el proyecto de ley 305 que, a criterio del Estado, introduce modificaciones legales necesarias para el cumplimiento de las obligaciones internacionales[822].

498. Igualmente, se observa con preocupación que el hecho de que la legislación boliviana contenga dichos tipos penales podría contribuir al juzgamiento de personas sin garantizar el debido proceso, incluyendo el derecho ser juzgados por un tribunal competente, independiente e imparcial; mismo que debe ser garantizado sin excepciones en respeto al principio de la independencia de los poderes, cuyo respeto es fundamental en todo sistema democrático.

499. En ese sentido, se llama a la adecuación de la tipificación del delito de tortura a los estándares internacionales, así como a la revisión y reforma urgente de las tipificaciones de los delitos de terrorismo y financiamiento del terrorismo.

---

818 Reunión de la CIDH con Organizaciones de la Sociedad Civil, realizada el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco a Bolivia.

819 Comité Contra la Tortura, Observaciones finales sobre el tercer informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia, 29 de diciembre de 2021.

820 Para los efectos de la presente Convención se entenderá por tortura todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica. No estarán comprendidos en el concepto de tortura las penas o sufrimientos físicos o mentales que sean únicamente consecuencia de medidas legales o inherentes a éstas, siempre que no incluyan la realización de los actos o la aplicación de los métodos a que se refiere el presente artículo.

821 El Estado informó sobre el Proyecto de Ley N° 280/2022-2023 "Ley de Fortalecimiento a la Lucha contra la Legitimación de Ganancias Ilícitas" que a la fecha se encuentra radicado en la Cámara de Diputados como cámara de origen, la propuesta incluye modificaciones al Código Penal,

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

D. Situación carcelaria

500. Dentro del sistema de administración de la justicia penal, la situación carcelaria continúa siendo un tema de particular preocupación para la CIDH. Se reportan avances concretos como el establecimiento de un sistema para recabar información sobre las personas detenidas; la implementación de indultos; y la implementación de acciones orientadas a la reinserción social especialmente en el campo laboral. Sin embargo, persisten desafíos en esta materia, en dos sentidos: las condiciones de hacinamiento las personas privadas de la libertad en Bolivia y el uso excesivo de las medidas de privación de la libertad en procesos penales, especialmente, abuso en la prisión preventiva.

1. Consideraciones generales

501. La administración de las cárceles se realiza desde el Ministerio de Gobierno, a través de la Dirección General del Régimen Penitenciario. Al 27 de marzo de 2023, había un total de 27.393 personas privadas de la libertad en Bolivia, de las cuales 1.834 corresponden a mujeres (6.7%) y 25.559 a hombres (93.3%)[823]. Dicha población se encuentra distribuida en 46 centros penitenciarios, de los cuales 20 están ubicados en áreas urbanas y, 26 en área rural y provincias. De los anteriores, las mujeres habitan en 22 recintos, de los cuales solo cuatro son exclusivamente femeninos[824]. Los tres departamentos donde se concentra el mayor número de personas detenidas son Santa Cruz, con 10.488; La Paz, con 5.231; y Cochabamba, con 3.560 personas[825].

502. En relación con las conductas penales por las que las personas se encuentran privadas de libertad, el Estado reportó que los tres delitos que concentran el mayor número de población penitenciaria son robo incluyendo los robos agravados; violación, mayormente de niñas y niños; y delitos relacionados con drogas.

823 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

824 Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, Julio de 2022, p. 110. Archivo de la CIDH.

825 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 28 de marzo de 2023.

503. A ello se le suman las personas detenidas por el incumplimiento de deberes de asistencia familiar, quienes pueden permanecer privados de libertad por un plazo máximo de seis meses, o ser liberados al momento de pagar la deuda[826]. En el caso de las mujeres encarceladas, el principal delito que motiva su detención son los delitos vinculados con drogas (aproximadamente en el 40% de los casos), en particular, por infracción a la Ley No. 1008 del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas, vigente desde 1988. Dicha ley ha sido criticada por la sociedad civil y las mujeres detenidas por: **i)** su ausencia de criterios para discriminar el microtráfico del tráfico de estupefacientes, y **ii)** las penas elevadas que establece[827].

Principales desafíos

Incremento en el uso de la prisión

504. Bolivia es el tercer país de la región con el más alto porcentaje de personas detenidas bajo el régimen de prisión preventiva, con serias consecuencias en la situación de hacinamiento[828]. Según la información disponible, el uso excesivo y prolongado de la prisión preventiva deriva principalmente de dos causas: i) la existencia de una legislación que contribuiría al empleo de esta medida cautelar; y, ii) los desafíos que enfrentan las autoridades judiciales de juzgar a las personas en un plazo razonable.

505. Durante los últimos tres años, se ha presentado un sostenido incremento en el uso de la prisión. En específico, a abril de 2020, la población penitenciaria era de 18.260 personas; a diciembre de 2021, era de 18.703 personas; y, a diciembre de 2022, era de 24.824 personas[829]. Al 27 de marzo de 2023, había un total de 27.393 personas privadas de libertad[830]. Dichos números indican que, desde abril de 2020 hasta marzo de 2023, la población carcelaria se ha visto incrementada en un 50%, tratándose en su mayoría de personas que se encuentran en detención preventiva.

826 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario y autoridades del Ministerio de Gobierno mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

827 En este sentido, Testimonios de mujeres privadas de libertad en el Centro de orientación Femenina de Obrajes, recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 de marzo de 2023; y Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en Bolivia, marzo de 2023, pp. 33-34. Archivo de la CIDH.

828 Prison Brief, Institute for Crime & Justice Policy Research, World Prison Brief data – Highest to Lowest – Pre-trial detainees/ remand prisoners, 2023.

829 CIDH, Información proporcionada a la CIDH por Fundación Construir mediante comunicación electrónica. Archivo de la CIDH, 17 de marzo de 2023.

830 CIDH, Información proporcionada a la CIDH por Fundación Construir mediante comunicación electrónica. Archivo de la CIDH, 17 de marzo de 2023.

506. A pesar de que la prisión preventiva es regulada en la legislación como una medida excepcional, su aplicación se ha convertido en una práctica recurrente en el país[831]. En específico, conforme información oficial, de las 27.393 personas encarceladas al 27 de marzo de 2023, un total de 17.471 se encontraban sujetas a detención preventiva. Ello, mientras que solo 8.378 personas se encuentran cumpliendo una condena y 1.553 están por apremio[832]. Dichas cifras indican que la tasa de aplicación de prisión preventiva es del 64%.

507. El incremento de la prisión preventiva en las decisiones judiciales se debe, en parte, a las limitaciones legislativas, tomando en cuenta la incorporación de la reincidencia como causal para la configuración del peligro procesal[833]. En la misma línea, entre las causales que configurarían peligro de fuga se encuentran: **i)** constituir un "peligro efectivo" para la sociedad, la víctima o denunciante; y, **ii)** pertenecer a organizaciones criminales, entre otras[834].

508. A lo anterior, se le suma la incapacidad de las autoridades judiciales de juzgar a las personas en un plazo razonable, lo cual abarca también un retardo procesal en el trámite de las apelaciones contra la imposición de esta medida. Lo anterior, derivado de diversos factores que incluyen el elevado número de personas detenidas, el alto caudal de causas en trámite, y los inadecuados mecanismos de seguimiento de casos[835].

509. En este escenario, muchas personas permanecerían sin ser juzgadas por períodos que exceden ampliamente el plazo máximo de duración de esta medida, fijado en 12 meses sin que se haya dictado acusación y 18 meses sin que se hubiera sentencia, y que tampoco puede exceder del mínimo legal de la pena en expectativa[836]. Por ejemplo, la Comisión ha tomado conocimiento de casos de personas que se encuentran en prisión preventiva por períodos que alcanzan hasta los nueve años[837]. Asimismo, durante la visita se recibieron denuncias de personas que habrían cumplido, en prisión preventiva, la totalidad de la pena máxima para el delito del que se les acusa.

---

831 Bolivia, Código de Procedimiento Penal, adoptado el 25 de marzo de 1999, artículos 7 y 235.

832 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

833 Bolivia, Ley No. 2.494 del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, adoptada el 4 de agosto de 2003, artículo 16.

834 Bolivia, Ley No. 007 de Modificaciones al Sistema Normativo Penal, adoptada el 18 de mayo de 2010, artículo 1.

835 En este sentido, ver: Departamento de Estado, Gobierno de los Estados Unidos, Country Reports on Human Rights Practices for 2022 - Bolivia 2022 Human Rights Report, Marzo de 2023, p. 7.

836 Bolivia, Ley No. 586 de Descongestionamiento y Efectivización del Sistema Procesal Penal, adoptada el 30 de octubre de 2014, art. 8.

837 Testimonios de personas privadas de libertad en los Centros de Orientación Femeninos de Obrajes y Miraflores y en la cárcel de Chonchocoro recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 y 28 de marzo de 2023.

510. El Código de Procedimiento Penal regula la "improcedencia de la detención preventiva" respecto de mujeres embarazadas, en período de lactancia de hijas e hijos menores de un año, o personas responsables del cuidado a una niña o niño menor de seis años o a una persona con discapacidad[838]. Sin embargo, durante su visita al Centro de Orientación Femenina de Obrajes, la CIDH observó la presencia de mujeres embarazadas y madres de niñas y niños menores de seis años que indicaron estar cumpliendo una medida de prisión preventiva.

511. La Comisión recuerda que la aplicación de la prisión preventiva debe partir de la consideración del derecho a la presunción de inocencia, tener en cuenta su naturaleza excepcional, y aplicarse de conformidad con los criterios de legalidad, necesidad y proporcionalidad[839]. La privación de libertad de la persona imputada debe tener únicamente un carácter procesal y, en consecuencia, sólo puede fundamentarse en fines legítimos procesales, es decir, el evitar razonablemente el peligro de fuga o el impedir el entorpecimiento de las investigaciones[840]. Además, la detención preventiva de una persona no debe prolongarse por un periodo más allá del cual el Estado pueda dar una justificación adecuada de su necesidad, de lo contrario la privación de libertad se torna arbitraria[841].

512. En ese sentido, se llama al Estado a corregir la excesiva aplicación de la prisión preventiva reduciendo su empleo y duración, y garantizando que esta medida sea de carácter excepcional y se encuentre limitada por los principios de presunción de inocencia, legalidad, excepcionalidad, proporcionalidad, racionalidad y necesidad. De manera prioritaria, remover los obstáculos que impiden a las personas beneficiarse de alternativas a la privación de libertad. En este sentido, el Estado, con la participación de los distintos órganos encargados de la persecución, juzgamiento y detención penal, debe promover la aplicación con perspectiva de género y enfoques diferenciados e interculturales: **i)** medidas alternativas a la prisión preventiva; **ii)** alternativas a la pena de prisión; **iii)** beneficios penitenciarios que reducen o limitan el tiempo en detención; e **iv)** indultos. Adicionalmente, debe hacer un relevamiento para identificar las personas detenidas que ya han cumplido con la totalidad de sus condenas y liberarlas de manera inmediata.

838 Bolivia, Código de Procedimiento Penal, adoptado el 25 de marzo de 1999, artículo 232.

839 CIDH, Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas, párr. 231. Recomendación A "Medidas de carácter general relativas a las políticas del Estado", párr. 1.

840 CIDH, Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas, párr. 231. Recomendación A "Medidas de carácter general relativas a las políticas del Estado", párr. 1.

841 CIDH, Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas, párr. 159.

Desafíos en la aplicación de medidas alternativas

513. El aumento de la prisión preventiva ha sido abordado por medidas estatales que configuran medidas alternativas. Entre ellas, el arresto domiciliario constituye la principal alternativa al encarcelamiento preventivo que se emplea en Bolivia. Sin embargo, se presentan desafíos prácticos y legales que dificultan su aplicación.

514. Se toma nota del proyecto del Estado que busca implementar un sistema de vigilancia electrónico ("manillas electrónicas") que permitiría un mayor empleo de esta alternativa[842]. Sumado a lo anterior, en ocasiones, las autoridades judiciales no aplican medidas alternativas por temor a sufrir represalias, pues los datos señalan que jueces han sido procesados y privados de su libertad por emplear medidas alternativas en beneficio de personas acusadas de cometer delitos graves bajo la sospecha de que dichos beneficios podrían haber sido otorgados en un contexto de corrupción[843].

515. Sin embargo, el Estado indicó que, en el país, el arresto domiciliario debe ser acompañado por alguna forma de vigilancia. La aplicación de esta alternativa se encuentra limitada debido a la insuficiencia de agentes policiales que puedan abocarse a la custodia de las personas beneficiarias, así como a la ausencia de implementación de dispositivos de vigilancia electrónica. Sin embargo, el Estado informó sobre el trámite de la Ley de Utilización de Dispositivos de Vigilancia Electrónica, que está en etapa de aprobación final en la ALP, que regulará el arresto domiciliario[844].

516. Asimismo, testimonios preocupantes han dado cuenta de casos de corrupción en el sistema de justicia, a cambio de recuperar su libertad, no ser condenadas, o acceder a medidas alternativas o beneficios. Sumado a lo anterior, existen obstáculos legales que impiden el empleo de alternativas en personas acusadas por ciertos delitos[845].

842 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023. Además, ver: Erbol, Gobierno espera implementar manillas electrónicas en lo inmediato para bajar cantidad de reclusos, 2 de abril de 2023.

843 En este sentido, Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023; Información proporcionada a la CIDH durante reunión con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023; e Información proporcionada a la CIDH durante reunión con Fundación Construir, 5 de abril de 2023.

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

845 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

517. En esta línea, de acuerdo con los estándares interamericanos, el uso de medidas alternativas no puede encontrase limitado por el tipo de delito que fundamenta la acusación. El empleo de medidas alternativas representa importantes ventajas para la reducción del hacinamiento, así como para: **i)** evitar la desintegración y estigmatización comunitarias derivadas de las consecuencias personales, familiares y sociales que genera la prisión preventiva; **ii)** disminuir las tasas de reincidencia, y **iii)** utilizar de manera más eficiente los recursos públicos.

518. En atención a ello, los Estados deben disponer de una gama amplia de opciones a fin de que pueda determinarse la medida adecuada, considerando las particularidades de cada caso y priorizando la aplicación de la medida menos gravosa[846]. De manera prioritaria, Bolivia debe remover los obstáculos que impiden a las personas beneficiarse de alternativas a la privación de libertad.

Obstáculos en el acceso a beneficios penitenciarios

519. La legislación boliviana contempló beneficios como la redención de penas, la libertad condicional, las salidas alternativas y el beneficio de extramuros, que reducen o limitan el tiempo en prisión. Sin embargo, las personas privadas de libertad encuentran obstáculos para su acceso, ante los desafíos estructurales del sistema de justicia antes enunciados y la exigencia de requisitos de difícil cumplimiento. El Estado debe eliminar los obstáculos de acceso a los beneficios penitenciarios que reducen o limitan el tiempo en detención.

520. Según la información recibida, personas que podrían haber recuperado su libertad bajo el empleo de estas medidas, aún permanecen en prisión debido a un mal funcionamiento del sistema judicial que carece de alertas y no hace un control efectivo de los plazos. No habría un registro total de los días de trabajo y estudio para realizar un correcto cómputo de penas, conforme el beneficio de redención[847]. También son frecuentes las denuncias de corrupción para el acceso a estos beneficios. El MNPT ha recibido denuncias de solicitación ilegal de dinero a cambio de acceder a un beneficio o, incluso para poder hacer efectivo un mandamiento de libertad[848]

846 En este sentido, CIDH, Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas, párs. 107, 108, 110.

847 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

848 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023; y Testimonios de personas privadas de libertad en los Centros de Orientación Femeninos de Obrajes y Miraflores y en la cárcel de Chonchocoro recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 y 28 de marzo de 2023.

521. Algunos testimonios recibidos indican la exigencia de requisitos imposibles de cumplimiento para las personas privadas de libertad. Estos incluyen contar con identificación personal, un domicilio propio o arraigo, pagar una fianza, contar con una promesa de trabajo o, incluso, tener el "abal certificación" de "delegadas de estudio" o "delegadas de trabajo" del centro[849]. Según escuchó la CIDH, tales figuras no existen dentro del sistema penitenciario.

522. Dichos requisitos resultan de difícil o imposible cumplimiento para la mayoría de las personas detenidas, quienes se caracterizan por pertenecer a grupos histórica y socialmente excluidos y, en consecuencia, se enfrentan a reducidas oportunidades económicas y educativas que derivan en situaciones de pobreza, las cuales se ven agravadas por su detención. Igualmente, estas exigencias impactan de manera diferenciada a las mujeres, pues usualmente asumen las responsabilidades financieras de sus familias y muy difícilmente se ven en condiciones de pagar una fianza, así como a la población migrante. Además, tampoco toman en consideración la imposibilidad que enfrentan las personas en contextos de detención para contar con una promesa de trabajo, derivada del estigma social y la discriminación laboral que enfrentan.

523. De conformidad con los Principios y Buenas Prácticas Sobre La Protección De Las Personas Privadas De Libertad En Las Américas, los Estados Miembros de la OEA deben garantizar los medios necesarios para el establecimiento y la eficacia de las instancias judiciales de control y de ejecución de las penas, y dispondrán de los recursos necesarios para su adecuado funcionamiento. El control de legalidad de los actos de la administración pública que afecten o pudieren afectar derechos, garantías o beneficios reconocidos en favor de las personas privadas de libertad, así como el control judicial de las condiciones de privación de libertad y la supervisión de la ejecución o cumplimiento de las penas, debe ser periódico y estar a cargo de jueces y tribunales competentes, independientes e imparciales.

524. La CIDH reconoce la previsión legal de beneficios penitenciarios; sin embargo, observa con preocupación los desafíos para el acceso de las personas privadas de la libertad. En particular, nota con alarma las denuncias de requisitos de imposible cumplimiento si se toman en cuenta las características personales y la situación de exclusión social preexistente de la población privada de la libertad. En esa línea, urge al Estado a eliminar los obstáculos para acceder a los beneficios penitenciarios que reducen o limitan el tiempo en detención.

849 Testimonios de personas privadas de libertad en los Centros de Orientación Femeninos de Obrajes y Miraflores y en la cárcel de Chonchocoro recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 y 28 de marzo de 2023.

Retrasos en el otorgamiento de indultos

525. El Estado boliviano tiene una política de indultos en beneficio de personas condenadas, que incorpora las perspectivas de género e interseccionalidad, lo cual habría disminuido el número de personas privadas de libertad. No obstante, muchas personas que han solicitado el beneficio se encuentran pendientes de una resolución.

526. El Decreto de Indulto y Amnistía vigente desde febrero de 2021, incorporó en la cláusula de exclusiones que impide la concesión del beneficio a personas bajo determinadas circunstancias, salvo que se encuentren contemplados dentro de grupos de particular vulnerabilidad. Ello permite la concesión del indulto a: **i)** mujeres embarazadas; **ii)** mujeres mayores de 55 años; y, **iii)** personas a cargo del cuidado de niñas o niños menores de 12 años o, personas con discapacidad que no puedan cuidarse solas[850]. En este contexto, según datos de la Dirección General de Régimen Penitenciario proporcionados a la sociedad civil, desde 2012 hasta 2021, fueron beneficiadas 10.006 personas correspondientes a 7.614 hombres (76%) y 2.392 mujeres (24%)[851].

527. Entre 2012 y 2021, fueron emitidos nueve Decretos Presidenciales de indultos[852]. Estos beneficiaron a personas condenadas por delitos menores, incluyendo los relacionados con drogas; personas que habían cumplido una cuarta parte de su sentencia; personas con discapacidades o enfermedades; y mujeres embarazadas, con hijos lactantes y jefas de hogar, entre otros[853]. El Estado informó que, desde el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, se ha trabajado un decreto presidencial de indulto que permitiría el descongestionamiento de los centros de privación con base en razones humanitarias. Este proyecto, indicó el Estado, contendría previsiones para asegurar tanto los derechos de las personas privadas de libertad como los derechos de las víctimas[854].

850 En este sentido, Bolivia, Decreto Supremo No. 4461, adoptado el 18 de febrero de 2021. Además, ver: Cladem Bolivia, et al., Aportes de la Sociedad Civil a la Relatoría sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad, 12 de abril de 2021, p. 26.

851 CIDH, Información aportada a la CIDH por la organización Fundación Construir de Bolivia mediante documento electrónico, 16 de junio de 2022.

852 En particular, los Decretos Presidenciales (DP) son: i) DP No. 1445 de 2012, ii) DP 1723 de 2013; iii) DP No. 2131 de 2014; iv) DP No. 2437 de 2015; v) DP 3030 de 2016; vi) DP No. 3519 de 2018; vii) DP No. 3756 de 2019; viii) DP No. 4226; y ix) DP No. 4461 de 2021.Ver, Gobierno de Bolivia, Nota Diplomática No. MPB-OEA-NV116-21, 1 de junio de 2021, pp. 11-12; y CIDH, Información aportada a la CIDH por la organización Fundación Construir de Bolivia mediante documento electrónico, 16 de junio de 2022. Además, ver: Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, Julio de 2022, p. 66. Archivo de la CIDH.

853 En este sentido, WOLA y Equis, Experiencias de amnistías, indultos, y reducciones de penas relacionadas con delitos de drogas en las Américas, 7 de enero de 2020.

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

528. Sin perjuicio de lo anterior, durante sus visitas carcelarias, la CIDH se entrevistó con mujeres privadas de libertad mayores de 60 años, con enfermedades graves, embarazadas y madres de niñas y niños menores de 12 años, que refirieron que permanecen en detención a pesar de haber solicitado la aplicación de esta medida. Ello, derivado de una falta de respuesta o retardo procesal en el trámite de sus solicitudes[855].

529. La CIDH valora la práctica del Estado boliviano relativa a la implementación de indultos que incorporan las perspectivas de género e interseccionalidad en beneficio de personas condenadas. Sin embargo, se observa con preocupación los desafíos para la respuesta a solicitudes de indultos que podrían cumplir con las condiciones para su otorgamiento. En ese orden, llama al Estado a garantizar el acceso a los indultos como una medida para reducir el hacinamiento carcelario.

Prolongada permanencia en detención

530. Los esfuerzos estatales para la reducción de la prisión preventiva se han reflejado en procesos judiciales de control. Sin embargo, existen personas sujetas a prolongadas estancias en centros de detención, incluso después de cumplidas sus condenas. Esto requiere que el Estado, de manera urgente, levante información y ordene la libertad de las personas que han cumplido las condenas.

531. El Estado informó que conforme el Artículo 279 del Código de Procedimiento Penal, el Órgano Judicial a través de las autoridades judiciales competentes, lleva adelante el control jurisdiccional dentro de los procesos, lo que lógicamente conlleva la disposición de la situación jurídica de una persona procesada privada[856].

532. El Régimen penitenciario, a su vez, indicó a la CIDH que, en 2021, identificaron 140 personas encarceladas que ya habían cumplido su condena[857]. Se recibieron testimonios de personas que indican permanecer encarceladas a pesar de haber cumplido con la totalidad de su condena. Por ejemplo, en un caso, un hombre señaló que había sido condenado a la pena de cuatro años de prisión, y llevaba detenido cuatro años y dos meses[858].

855 Testimonios de mujeres privadas de libertad en los Centros de Orientación Femeninos de Obrajes y Miraflores, recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 y 28 de marzo de 2023.

856 El Estado informó que enviaría información actualizada con el número de personas encarceladas que ya habrían cumplido con la totalidad de sus condenas y se encuentran a la espera de las respectivas órdenes de libertad. Estado Plurinacional de Bolivia, MPB-OEA-NV142-23 y nota MJTI-DESP-NE-Z-696-2023 de 19 de junio de 2023; en respuesta a carta de solicitud de información complementaria a la visita enviada por la CIDH. En archivo CIDH.

857 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

858 Testimonios de personas privadas de libertad en el Centro de Orientación Femenino de Miraflores y en la cárcel de Chonchocoro recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 28 de marzo de 2023.

Con posterioridad a la visita, el Estado informó que, según el Consejo de la Magistratura y de acuerdo a datos estadísticos reportados por los nueve Distritos Judiciales, no existen casos de personas encarceladas que hayan cumplido su condena y a la espera de órdenes de libertad[859].

533. La Comisión recuerda que, de conformidad con los estándares interamericanos en la materia, nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios[860]. En este sentido, toda privación de la libertad que exceda los plazos establecidos en condena firme dictada por autoridad competente constituye una violación al derecho a la libertad personal en los términos del artículo 7.3 de la Convención Americana.

534. De manera inmediata, el Estado debe hacer un relevamiento para identificar las personas detenidas que ya han cumplido con la totalidad de sus condenas y liberarlas de manera inmediata.

Hacinamiento

535. La falta de atención a las problemáticas antes mencionadas –incremento en el uso de la prisión y desafíos en el acceso a medidas alternativas– han resultado en tasas de hacinamiento preocupantes, que amenazan la vida e integridad de las persona privadas de la libertad. Para cumplir con sus obligaciones internacionales, el Estado debe abstenerse de seguir ingresando personas a espacios hacinados. Al hacerlo, somete a personas privadas de la libertad, deliberadamente, en una situación que vulnera sus derechos fundamentales.

536. De acuerdo con información oficial reportada por World Prison Brief, Bolivia es el tercer país de la región con el mayor porcentaje de hacinamiento[861]. Según datos oficiales proporcionados durante la visita, al 27 marzo de 2023, la población penitenciaria era de 27.393 personas, correspondientes a 1.834 mujeres (6.7%) y 25.559 hombres (93.3%); mientras que la capacidad oficial de alojamiento es de 8.626 personas[862].

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

860 Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969, articulo 7; y CIDH, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, OEA/Ser/L/V/II.131, Documento aprobado por la Comisión en su 131 periodo ordinario de sesiones celebrado del 3 al 14 de marzo de 2008, Principio 1.

861 Institute for Criminal Policy Research at Birkbeck - University of London, World Prison Brief data -Highest to Lowest - Occupancy level (based on official capacity), 2023.

862 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

537. Dichas cifras indican que, con una sobrepoblación de 18.767 personas, la tasa de hacinamiento actual alcanza el 217%. A la CIDH le preocupa especialmente la situación de los centros cuyos índices de hacinamiento superan el 200% y alcanzan hasta más del 500%, especialmente, los siguientes centros: **i)** San Roque en Chuquisaca, con 525%; **ii)** San Pedro en Oruro, con 412%; **iii)** San Pablo Quillacollo en Cochabamba, con 367%; **iv)** Mocoví Varones en Beni, con 359%; **v)** Cantumarca en Potosí, con 321%; **vi)** Villa Busch en Pando, con 321%; **vii)** San Sebastian en Cochabamba, con 280%, y **viii)** San Pedro en La Paz, con 209%[863].

538. El Ministerio de Gobierno informó sobre la propuesta de transformación del sistema en ejes que, con financiamiento, buscarían el reordenamiento de las personas privadas de libertad a recintos especializados; la reclasificación por tipo de delito y gravedad; el cambio de forma de administración a empresas públicas sostenibles, entre otros[864].

539. El derecho internacional de los derechos humanos indica que el hacinamiento de personas privadas de libertad puede llegar a constituir en sí mismo una forma de trato cruel, inhumano o degradante, violatoria del derecho a la integridad personal y de otros derechos humanos[865]. En consecuencia, cuando el colapso de un sistema penitenciario o de un centro penitenciario determinado conlleva a la imposibilidad material de ofrecer condiciones dignas a los internos, no le es dable al Estado seguir ingresando personas a esos espacios, porque al hacerlo las somete deliberadamente en una situación que vulnera sus derechos fundamentales[866].

540. El Estado boliviano está obligado a tomar medidas contundentes para reducir el hacinamiento. La situación de hacinamiento en las prisiones es una de las muestras de la necesidad urgente de reformas estructurales al sistema de justicia que permitan juicios independientes, realizados en un plazo razonable y respetuosos de la excepcionalidad de la prisión. Asimismo, el hacinamiento refleja la necesidad de que el Estado incremente sus políticas de prevención de los delitos más comunes que motivan la persecución penal y la consecuente prisión preventiva. Esto requiere, entre otros aspectos, esfuerzos más contundentes para la erradicación del sistema patriarcal que continúa sometiendo a niñas, mujeres y adolescentes a violencia sexual.

863 Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en Bolivia, marzo de 2023. Pág. 25. Archivo de la CIDH.

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

865 CIDH, Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas, OEA/Ser./V/II.163. Doc. 105, 3 de julio de 2017, [en adelante "Informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas"], párr. 290.

866 CIDH, Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas, párr. 290.

Situación en detención

541. En el siguiente segmento se analiza con más detenimiento la situación en detención de las personas privadas de la libertad.

542. Bolivia cuenta con un reconocimiento constitucional, legal y esfuerzos de política pública para la garantía de los derechos de las personas privadas de la libertad. Sin embargo, el problema estructural de hacinamiento se agrava por una deficiente infraestructura; insuficiente personal policial y equipamiento de seguridad; escasez de agua y alimentos y deficiente atención médica, entre otras problemáticas que serán abordadas en este apartado. Con la identificación de éstas, se realiza un llamado al Estado a garantizar condiciones de detención compatibles con la dignidad humana y con el respeto de los derechos fundamentales que aseguren el trato digno a las personas bajo custodia del Estado de conformidad con los estándares en materia de privación de libertad, y atendiendo a los riesgos especiales que pueden derivar del género o de otras condiciones de la población detenida

543. La constitución y la legislación boliviana reconocen el trato digno y enfatizan el objetivo rehabilitador de la pena[867]. El Estado ha adoptado medidas para garantizar los derechos de esta población. Entre ellas, destacan: **i)** el establecimiento de un sistema para recabar información sobre las personas detenidas, que incluye datos personales, familiares e información sobre sus causas judiciales, entre otros, el cual permitirá la implementación de políticas que respondan a sus necesidades[868] y **ii)** la adopción de medidas orientadas a la reinserción social especialmente en el campo laboral, en actividades que incluyen tejidos, carpintería, artesanías, agricultura, panadería, lavandería y siembra, entre otras[869]. Con base en estos esfuerzos, se resalta el hecho de que las cárceles bolivianas presentan una de las tasas de violencia intracarcelaria más bajas de la región. Asimismo, el Estado ha expresado su compromiso con la transformación del sistema penitenciario en cumplimiento de las reglas de Mandela y de Bangkok, entre otras[870].

867 En este sentido, ver: Bolivia, Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, adoptada el 7 de febrero de 2009, arts. 73 y 74; y Ley No. 2.298 de Ejecución Penal y Supervisión, adoptada el 20 de diciembre de 2001. Además, ver: Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, julio de 2022. Págs. 24 y 110. Archivo de la CIDH.

868 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

869 Información proporcionada a la CIDH durante reuniones con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 y 28 de marzo de 2023.

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

544. Los Ministerios de Gobierno y Salud han celebrado convenios con hospitales para garantizar el acceso a la salud de las personas privadas de la libertad y sus hijas e hijos, entre los cuales se encuentran incluidos el Hospital de Clínicas, el Hospital de la Mujer y el Hospital Arcoíris, entre otros[871]. Igualmente valora que algunos centros de detención cuentan con áreas específicas para las atenciones médicas, por ejemplo, en los Centro de Orientación Femenino de Obrajes en La Paz y Palmasola Mujeres en Santa Cruz, así como la cárcel de Chonchocoro en Viacha[872].

545. Existe un Protocolo de Atención Integral de Personas LGBTIQ+ Privadas de Libertad de la Unidad de Salud, Rehabilitación y Reinserción Social, Dirección General de Régimen Penitenciario[873]. Sumado a ello, la sentencia del TCP 3/202-S4 reconoció la vulnerabilidad de las personas LGBTI a sufrir actos de violencia en centros de privación de la libertad y, con base en estándares interamericanos, reiteró el deber de adoptar las medidas que fuesen necesarias para garantizar el derecho a la vida e integridad considerando en particular, la situación de vulnerabilidad en la cual se encontraba a raíz de su orientación sexual[874].

546. A pesar de estos aspectos positivos, las condiciones de detención son afectadas como consecuencia del insuficiente presupuesto asignado: a pesar del aumento del 50% de la población penitenciaria en los últimos tres años, el total asignado al sistema penitenciario se ha visto reducido en un 15% entre 2018 y 2023[875].

547. La baja inversión estatal en las cárceles contribuye al fortalecimiento del poder de las personas encarceladas y a la existencia de situaciones de corrupción. Si bien el Estado tiene el control de los centros, existe una gestión interna de la vida de las personas detenidas es organizada por ellas mismas bajo el liderazgo de personas delegadas. Personas privadas de libertad se verían obligadas a pagar sumas de dinero tanto a agentes policiales como a sus pares en forma de extorsión, para garantizar mejores condiciones de detención, celdas más amplias y traslados a audiencias, entre otras[876].

871 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

872 Testimonios de personas privadas de libertad en el Centro de Orientación Femenino de Obrajes y Miraflores y en la cárcel de Chonchocoro recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 y 28 de marzo de 2023; y Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, Julio de 2022, p. 119, 122, 123. Archivo de la CIDH.

873 Estado Plurinacional de Bolivia, Ministerio de Gobierno, Protocolo de Atención Integral de Personas LGBTIQ+ Privadas de Libertad de la Unidad de Salud, Rehabilitación y Reinserción Social, Dirección General de Régimen Penitenciario, diciembre 2021.

874 TCP de Bolivia, sentencia 0003/2020-S4, 9 de enero de 2020.

875 Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en Bolivia, Marzo de 2023, p. 30. Archivo de la CIDH.

876 En este sentido, Información proporcionada a la CIDH durante reunión con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023; y Departamento de Estado, Gobierno de los Estados Unidos, Country Reports on Human Rights Practices for 2022 - Bolivia 2022 Human Rights Report, marzo de 2023, pp. 4-5.

548. En sus visitas a los Centros de Orientación Femenina de Obrajes y Miraflores, y a la Cárcel de máxima seguridad de San Pedro de Chonchocoro, la CIDH recopiló testimonios y observó situaciones de detención preocupantes. Además del autogobierno reflejado por la falta de presupuesto, destaca: **i)** falta de adecuada clasificación y separación; **ii)** deficiente infraestructura; **iii)** insuficiente personal policial y equipamiento de seguridad; **iv)** escasez de agua y alimentos; **v)** deficiente atención médica; **vi)** dificultades para acceder a la educación superior; y **vii)** casos de tortura y malos tratos. Asimismo, se expresa preocupación ante fallecimientos de personas en detención, así como la situación específica de las niñas y niños que viven con sus madres en prisión quienes, según información aportada por sociedad civil[877].

549. Además, se presentaría una falta de adecuada clasificación y separación de personas encarceladas por: **i)** grado de peligrosidad[878]; **ii)** situación jurídica (personas sujetas a prisión preventiva y sentenciadas[879]; y **iii)** género.

550. Preocupa especialmente los reportes de ausencia de separación efectiva entre mujeres y hombres[880]. Igualmente, en otros centros mixtos, si bien dormirían en celdas separadas, mujeres y hombres se mezclarían en actividades diarias. En dichas ocasiones, las mujeres sufrirían acoso y agresiones sexuales, y algunas se veían obligadas a pagar extorsiones para evitar ser violadas.

551. La infraestructura de los centros penitenciarios presentaría las siguientes deficiencias: **i)** precarias instalaciones eléctricas, mayormente instaladas por las personas encarceladas; **ii)** acopio de basura en espacios no adecuados; **iii)** precario sistema de tuberías, pues gran parte de los baños son letrinas que al contar con poco abastecimiento de agua desprenden olores; **iv)** pequeño tamaño de las celdas –por ejemplo, en Chonchocoro, de 3x3 para tres personas o, en casos más graves, de 1x2 metros para siete personas[881]-; **v)** ausencia de espacios exclusivos para recibir visitas, provocando que las familias sean recibidas en espacios comunes y que las visitas conyugales sean realizadas en las celdas; y vi) espacio reducido destinado a los talleres, especialmente en Chonchocoro, en atención al gran número de personas detenidas que desean trabajar[882].

877 Información proporcionada por el proyecto de voluntarios “Pintando Sonrisas”, entregada a la CIDH el 27 de marzo de 2023 en el marco de la visita in loco.

878 Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, La Defensoría del Pueblo constata deficiencias en la atención de salud, hacinamiento y poco personal policial en los centros penitenciarios del país, 3 de marzo de 2023.

879 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

880 En específico, según el Informe de Derechos Humanos publicado por los Estados Unidos, mujeres y hombres compartirían celdas en las cárceles de Morros Blancos en Tarija, Montero en Santa Cruz, Riberalta en Beni y Oruro en Oruro.

881 Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, Reporte: Visitas simultáneas a cárceles a nivel nacional, 3 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH. Pág. 9.

882 En este sentido, Testimonios de personas privadas de libertad en la cárcel de Chonchocoro recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 28 de marzo de 2023. Además, ver: Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, Reporte: Visitas simultáneas a cárceles a nivel nacional, 3 de marzo de 2023. Archivo de la CIDH. Pág. 9; y Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, julio de 2022. Pág. 116. Archivo de la CIDH.

552. Sumado a ello, preocupa de manera especial a la CIDH que aún no se haya procedido al cierre de la cárcel de San Pedro, a pesar de que su clausura fue recomendada por el Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) en 2010 en atención a sus carencias de infraestructura, así como receptada por la Ley No. 494 de 2014 que ordena la ejecución del Proyecto "Complejo Penitenciario para el Departamento de La Paz" que reemplazaría dicha cárcel[883].

553. Por otro lado, los centros penitenciarios se caracterizan por una insuficiencia en el número de personal policial asignado a las tareas de custodia. Además, por una escasez de equipamiento en seguridad debido a que, en ocasiones, hay una ausencia de dicho equipamiento y, en otras, el mismo se encuentra instalado, pero no funciona.

554. Ello, además de contribuir al ingreso de elementos prohibidos, fortalecería el poder de las personas detenidas, pues ellas mismas se organizarían para evitar brotes de violencia. En particular, la Defensoría del Pueblo reportó que habría aproximadamente 1.500 policías desempeñándose en distintos turnos, para una población penitenciaria de 25.000 personas aproximadamente[884]. Además, identificó que en varios centros no habría cámaras de seguridad en funcionamiento[885], así como tampoco equipos de escáner y radiografías que funcionen correctamente[886].

555. En cuanto a la alimentación, preocupan a la Comisión los obstáculos que enfrentan las personas privadas de libertad para acceder a suficientes alimentos que les permitan contar con tres comidas diarias, y en algunos casos, a agua potable y segura. En específico, según fue informada la CIDH por el Régimen Penitenciario, a las personas encarceladas se les asigna un valor de prediario[887] destinado a la adquisición de alimentos que se encuentra fijado en ocho bolivianos.

883 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023; e Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023. Además: Bolivia, Ley No. 494, adoptada el 28 de enero de 2014.

884 Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, La Defensoría del Pueblo constata deficiencias en la atención de salud, hacinamiento y poco personal policial en los centros penitenciarios del país, 3 de marzo de 2023.

885 En particular, ello ocurriría al menos en los Centros Penitenciarios de San Pedro en La Paz, "El Abra" en Cochabamba, Cantumarca en Potosí, La Merced en Oruro, y "Mocoví" en Trinidad. En este sentido, ver: Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, Reporte: Visitas simultáneas a cárceles a nivel nacional, 3 de marzo de 2023. Págs. 2, 4, 5 y 8. Archivo de la CIDH.

886 En particular, ello ocurriría al menos en los Centros Penitenciarios de San Pedro en La Paz, Palmasola en Santa Cruz, y La Merced en Oruro. En este sentido, ver: Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, Reporte: Visitas simultáneas a cárceles a nivel nacional, 3 de marzo de 2023. Págs. 2, 6 y 7. Archivo de la CIDH.

887 El prediario es un beneficio otorgado por el Estado Plurinacional de Bolivia a las personas privadas de libertad para coadyuvar en su alimentación. Ver: Defensoría del Pueblo, La Defensoría Del Pueblo Evidencia Vulneraciones A Los Derechos Humanos En El Centro De Readaptación Productiva "El Palmar" De Yacuiba, 21 de abril de 2022.

El mismo es abonado por los Gobiernos Autónomos Departamentales cada mes, conforme lo establecido en el Decreto Supremo No. 1854 de 2013, con lo cual, las personas que ingresan a los recintos podrían no contar con este subsidio de forma inmediata[888].

556. Respecto al acceso al agua, según datos disponibles, el sistema de alcantarillado en los recintos penitenciarios sería insalubre, pues en al menos tres centros urbanos se contaría con un sistema de pozo séptico[889]. Igualmente, durante su visita a Chonchocoro, la CIDH fue enterada que carecen de agua potable, contando únicamente con agua de pozo[890].

557. Con base en lo anterior, la CIDH recuerda que los Estados tienen el deber de asegurar a las personas privadas de libertad condiciones de detención compatibles con su dignidad humana. Estas abarcan, entre otras, el acceso a agua potable y segura y la alimentación suficiente y de calidad[891].

558. En materia de salud, la Comisión recibió información que indica que la prestación de servicios de salud presentaría deficiencias por causa del insuficiente número de personal médico, la falta de provisión de medicinas, la escasez de ambulancias, y los desafíos para la atención de la salud sexual y reproductiva con una especial afectación en las mujeres migrantes.

559. En este sentido, conforme ha indicado la Defensoría del Pueblo, los centros penitenciarios del país se caracterizan por tener una deficiente atención médica, principalmente por la falta de personal médico e insumos, y la escasez de ambulancias[892]. En específico, se presentaría una relación desproporcional entre cantidad de médicos y el elevado número personas privadas de libertad, lo cual dificultaría el seguimiento médico para velar por la salud de todas las personas con la frecuencia requerida[893].

---

888 En este escenario, considerando que el valor del prediario no sería suficiente, en varias cárceles las personas se organizan voluntariamente en una "olla común" para la adquisición, cocina y distribución de alimentos, aunque de manera incompleta para el cumplimiento de las necesidades nutricionales diarias. En este sentido, Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023; y Testimonios de personas privadas de libertad en los Centros de Orientación Femeninos de Obrajes y Miraflores y en la cárcel de Chonchocoro recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 y 28 de marzo de 2023.

898 Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, julio de 2022. Pág. 116. Archivo de la CIDH.

890 Testimonios de personas privadas de libertad en la cárcel de Chonchocoro recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 28 de marzo de 2023.

891 En este sentido, CIDH. Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, OEA/Ser.L/V/II, adoptado el 31 de diciembre de 2011, párr. 432.

892 Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, La Defensoría del Pueblo constata deficiencias en la atención de salud, hacinamiento y poco personal policial en los centros penitenciarios del país, 3 de marzo de 2023.

893 Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, julio de 2022. Pág. 120. Archivo de la CIDH.

560. Adicionalmente, según datos de la Defensoría del Pueblo, se presentaría: **i)** falta de personal médico permanente al menos en los Centros Penitenciarios de La Merced en Oruro y Palmasola en Santa Cruz; **ii)** insuficiencia de medicamentos en los Centros Penitenciarios de Palmasola en Santa Cruz, Morros Blancos en Tarija y "Mocoví" en Trinidad; y **iii)** ausencia de ambulancias o vehículo para el traslado de personas detenidas en caso de emergencias médicas en los Centros Penitenciarios de La Merced en Oruro, Modelo De Villa Busch en Cobija – Pando, "El Abra" en Cochabamba, Cantumarca en Potosí, Palmasola en Santa Cruz, Morros Blancos en Tarija, y "Mocoví" en Trinidad[894].

561. A su vez, la CIDH recibió información sobre falta de prestación de servicios de salud sexual y reproductiva con la regularidad y frecuencia requerida. Al respecto, este tipo de atención se realiza a través de hospitales públicos cercanos a la ubicación donde se encuentre el recinto penitenciario[895]. Sin embargo, dicha atención sería prestada únicamente cuando lo solicitan, es decir, no se les practicarían exámenes anuales. Además, sería garantizada únicamente a las mujeres privadas de libertad afiliadas al Sistema Único de Salud (SUS), dejando fuera a aquellas que no están afiliadas (por ejemplo, por ser migrantes o porque antes de ser detenidas contaban con un seguro privado de salud) o que carecen de Carnet de Identidad, es decir, la mayoría de las mujeres migrantes detenidas.

562. En adición, el hecho de que la atención dependa de traslados a los centros provoca que algunas mujeres no puedan acceder a la misma por ausencia de autorización judicial para ser trasladadas, o por falta de recursos económicos en aquellos casos en que se les requiere el pago de su propio transporte y el del personal policial[896]. Asimismo, la CIDH ha recibido un preocupante testimonio de una mujer liberada de prisión que indica que a las mujeres embarazadas no se las llevaría a controles regulares y frecuentes de su embarazo y que, en ocasiones, han dado a luz en la cárcel, inclusive, engrilladas[897]. Al respecto, el Estado resaltó la existencia de personal médico en los recintos, así como convenios con Centros de Atención Médica que realizan juntas médicas y autorizan traslados lo que, indica, ha contribuido en la atención en salud a las personas privadas de la libertad[898].

894 Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, Reporte: Visitas simultáneas a cárceles a nivel nacional, 3 de marzo de 2023. Pág. 3, 4, 7 y 8. Archivo de la CIDH.

895 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

896 Testimonios de mujeres privadas de libertad en el Centro de orientación Femenina de Obrajes, recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 de marzo de 2023. Además, ver: Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, julio de 2022. Págs. 125-129. Archivo de la CIDH.

897 Testimonio de persona liberada de prisión, recibido por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 de marzo de 2023.

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

563. La Comisión reitera la obligación de los Estados de proporcionar servicios de salud oportunos y adecuados a las personas bajo su custodia. En particular, la Corte Interamericana ha indicado que este deber implica garantizar la salud física y mental de las personas privadas de libertad particularmente mediante la provisión de una revisión médica regular y, cuando así se requiera, de un tratamiento médico adecuado, oportuno y especializado[899].

564. Durante su visita, la CIDH fue enterada de la adopción de medidas para garantizar la educación no formal, así como la educación primaria y secundaria y programas de alfabetización. Sin embargo, recibió información que indica que el acceso a la educación formal superior se encuentra limitado. En particular, el Régimen Penitenciario señaló que se presentan desafíos al momento de conseguir profesores disponibles para dar clases de formación terciaria y universitaria en los centros penitenciarios. Por esta razón, se estarían realizando gestiones para implementar un sistema de educación virtual[900].

565. La Comisión valora la decisión del Senado que constituyó a la Defensoría del Pueblo en el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT)[901], no obstante, expresa su preocupación ante información que da cuenta de actos de malos tratos cometidos en las cárceles bolivianas.

566. En este sentido, según datos recabados por el MNPT, entre 2019 y marzo 2022, recibieron un total de 210 denuncias de tortura respecto de las cuales se podría tener indicios suficientes para acreditar que las mismas ocurrieron. El 70% de las denuncias se refirieron al mal accionar de la policía al momento de la detención, y malos tratos en el contexto de los interrogatorios con el objeto de que las personas confiesen. En dichos contextos, la policía utilizaría gas pimienta y colocaría bolsas en la cabeza de las personas.

899 Corte IDH. Caso Chinchilla Sandoval y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de febrero de 2016. Serie C No. 312. Párrs. 171-72.

900 Información proporcionada a la CIDH durante reuniones con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 y 28 de marzo de 2023. Además, ver: Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, julio de 2022. Pág. 148. Archivo de la CIDH.

901 Cámara de Senadores, Gobierno de Bolivia, Senado sanciona Proyecto de Ley que modifica Ley N° 870 del Defensor del Pueblo, 14 de septiembre de 2021.

567. Un caso especialmente preocupante es la antigua utilización del "bus de la tortura" que se encontraba en la cárcel de Chonchocoro, el cual se trataba de un bus fuera de servicio que se utilizaba como celda de castigo donde las personas privadas de libertad eran sometidas a diversas prácticas de tortura. A raíz del fallecimiento de una persona a causa de las torturas en 2021, dicho bus fue retirado. Aún sigue en curso la investigación de tales hechos[902].

568. Por otra parte, a pesar del cierre de las celdas de castigo ordenado por "Instructivo MGDGRP núm. 026/2017", durante su visita a la cárcel de Chonchocoro, se observó la existencia de "celdas de contención" donde son recluidas personas recién ingresadas al centro hasta tanto se decida su ubicación[903].

569. Al respecto, a la Comisión le preocupa que las personas detenidas en dichos espacios se encontraban con la puerta cerrada, durmiendo en el suelo, y sin luz ni ventilación natural[904]. En la misma línea, en 2022, la organización Instituto de Terapia e Investigación sobre las Secuelas de la Tortura y la Violencia de Estado (ITEI) habría identificado que este tipo de espacios se presentarían en al menos seis centros de detención[905].

570. Por otra parte, testimonios indicaron que algunas mujeres encarceladas habrían sido sometidas a diversas formas de tortura sexual que abarcan: **i)** extorsiones de jueces y fiscales para forzarlas a tener relaciones sexuales con ellas a cambio de ser liberadas; **ii)** relaciones sexuales con personal policial presuntamente a cambio de beneficios; y **iii)** desnudo forzado[906].

902 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023. Además, ver: Departamento de Estado, Gobierno de los Estados Unidos, Country Reports on Human Rights Practices for 2022 - Bolivia 2022 Human Rights Report, marzo de 2023. Pág. 2, 4 y 5; y Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en Bolivia, marzo de 2023. Pág. 49. Archivo de la CIDH

903 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Dirección General del Régimen Penitenciario mantenida en la visita in loco. Bolivia, 28 de marzo de 2023.

904 Observación de la CIDH durante su visita en la cárcel de Chonchocoro en su visita in loco a Bolivia, 28 de marzo de 2023.

905 Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en Bolivia, marzo de 2023. Pág. 50. Archivo de la CIDH.

906 Testimonios de mujeres privadas de libertad en los Centros de Orientación Femeninos de Obrajes y Miraflores, recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 y 28 de marzo de 2023; y Testimonio de persona liberada de prisión, recibido por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 de marzo de 2023. .

571. Los procedimientos para la denuncia de actos de tortura -ya sea ante el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT) o a la autoridad penitenciaria- no suelen ser de conocimiento amplio por parte de la población carcelaria, lo que incide en un bajo número de denuncias[907]. Además, el MNPT no habría sido dotado de recursos suficientes para cumplir con la totalidad de su mandato, lo cual deriva en una falta de capacidad operativa para patrocinar todos los casos que llegan a su conocimiento[908].

572. En este escenario, ningún agente del Estado habría recibido una condena por torturas o malos tratos[909]. Al respecto, la Comisión reitera su condena a toda forma de tratos crueles, inhumanos o degradantes, y recuerda su prohibición absoluta en cualquier situación[910]. De la misma manera, recuerda que es una responsabilidad inalienable del Estado, prevenir estos actos, condenar su práctica y sancionar, en todo momento, a todos sus perpetradores materiales e intelectuales[911].

573. En cuanto a los fallecimientos en detención, la Defensoría del Pueblo realizó visitas a centros de penitenciarios tras denuncias de que, en un plazo de ocho días -entre el 22 de febrero y 1 de marzo de 2023-, ocho personas habían fallecido de bajo de la custodia del Estado boliviano en los Centros Penitenciarios de Chonchocoro (dos hechos), San Pedro (un hecho), y Modelo de Villa Busch (un hecho)[912]. De esas, según datos del MNPT, cinco muertes habrían sido violentas y tres por causas naturales, a pesar de que las investigaciones de la Fiscalía se encuentran en curso[913]. Eso se suma a lo registrado en el 2022, cuando se contabilizaron 12 fallecimientos en total, de los cuales nueve habrían sido por causa natural, dos por suicidio y uno por homicidio[914].

907 Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, julio de 2022. Págs. 135 y 136.

908 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con la Defensoría del Pueblo mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

909 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con organizaciones de la sociedad civil mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

910 CIDH, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, 31 de diciembre de 2011, párr. 343.

911 En este sentido, CIDH, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, 31 de diciembre de 2011, párr. 350.

912 Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, Defensoría del Pueblo anuncia verificación a los centros penitenciarios del país, 1 de marzo de 2023; y Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, Reporte: Visitas simultáneas a cárceles a nivel nacional, 3 de marzo de 2023. Págs. 2-4. Archivo de la CIDH.

913 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

914 Defensoría del Pueblo, Gobierno de Bolivia, La Defensoría del Pueblo constata deficiencias en la atención de salud, hacinamiento y poco personal policial en los centros penitenciarios del país, 3 de marzo de 2023.

574. En atención a ello, la CIDH reitera que los Estados se encuentran en una posición de garante respecto de las personas privadas de libertad, y como tales tienen el deber irrenunciable de garantizar los derechos a la vida, integridad personal y seguridad de las personas bajo su custodia[915]. Esto implica que no sólo deben asegurar que sus propios agentes ejerzan un control adecuado de la seguridad y el orden en las cárceles, sino que deben adoptar las medidas necesarias para proteger a las personas privadas de libertad contra posibles agresiones de terceras personas[916].

575. En otro orden de ideas, se valora la adopción de medidas para garantizar los derechos de las niñas y niños a convivir con sus madres en prisión hasta los seis años, así como la implementación de acciones para garantizarles que accedan a servicios de salud y que participen en talleres educativos[917]. Sin embargo, expresa su preocupación ante las denuncias de que niñas y niños que viven con sus madres no recibirían alimentación conforme sus necesidades nutricionales, sino que los alimentos son compartidos con sus madres[918]. Además, tampoco contarían con espacios para el esparcimiento, ni con especialistas de estimulación temprana[919]. Sumado a lo anterior, a la Comisión le preocupa profundamente la información recibida que indica que en el contexto del egreso de niñas y niños de centros de detención como parte del plan de salida de niñas y niños que vivían en cárceles masculinas y de aquellos mayores de seis años que vivían en cárceles femeninas (reduciéndose esta población de 575 en 2017 a 88 en 2022), implementado en 2018-, las madres y padres privados de libertad han perdido el contacto total con aquellos. Incluso, en los casos más graves, niñas y niños habrían sido adoptados por otras familias sin el consentimiento de sus madres y padres[920].

915 CIDH, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, OEA/Ser.L/V/II, adoptado el 31 de diciembre de 2011, párr. 280.

916 CIDH, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, OEA/Ser.L/V/II, adoptado el 31 de diciembre de 2011, párr. 280.

917 Testimonios de mujeres privadas de libertad en el Centro de orientación Femenina de Obrajes, recibidos por la CIDH en su visita in loco a Bolivia, 27 de marzo de 2023.

918 Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos, Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en Bolivia, Marzo de 2023 p. 36. Archivo de la CIDH.

919 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con organizaciones de la sociedad mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.

920 Fundación Construir, Mapa sociojurídico – Mujeres privadas de libertad en Bolivia 2022, julio de 2022. Pág. 45. Archivo de la CIDH.

576. La Defensoría del Pueblo ha resaltado el desconocimiento de la población penitenciaria sobre orientación sexual e identidad de género, lo que replica patrones de comportamiento discriminatorio al interior de los centros penitenciarios[921]. Por ello, ha llamado a la capacitación del personal penitenciario incluyendo procesos de sensibilización también a la población penitenciaria[922].

577. En similar sentido, según información de sociedad civil, las personas LGBTI privadas de la libertad están expuestas a discriminación y violencia por razón de su orientación sexual, identidad y expresión de género[923]. Por ello, resaltaron la necesidad de que el MNPT incorpore una perspectiva de género inclusiva de la situación de personas LGBTI privadas de la libertad.

578. En cuanto a personas indígenas que son privadas de la libertad, estas estarían siendo encarceladas y enviadas a establecimientos estatales en otros departamentos, lejos de sus territorios. Resaltaron afectaciones por el cambio de clima, lejanía de sus familias y el riesgo de discriminación que las mujeres indígenas o campesinas pueden sufrir dentro de los recintos.

579. La CIDH saluda el reconocimiento constitucional y legal de los derechos de las personas privadas de la libertad, así como los distintos protocolos y medidas de política pública destinados a la preservación de la vida, integridad personal y dignidad de las personas en esta condición. Sin embargo, ante los desafíos analizados arriba, urge al Estado a garantizar condiciones de detención compatibles con la dignidad humana y con el respeto de los derechos fundamentales que aseguren el trato digno a las personas bajo su custodia.

921 Defensoría del Pueblo de Bolivia, Volcar la mirada a las cárceles, 2018. Pág. 470.

922 Defensoría del Pueblo de Bolivia, Volcar la mirada a las cárceles, 2018. Pág. 470.

923 Información proporcionada a la CIDH durante reunión con organizaciones de la sociedad mantenida en la visita in loco. Bolivia, 27 de marzo de 2023.