

Observaciones Preliminares

Visita in loco a Bolivia

27 al 31 de marzo de 2023

Observaciones preliminares de la visita in loco a Bolivia La Paz

Presentación

1. Muy buenas tardes a todas las personas presentes. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos culmina hoy la visita in loco a Bolivia, que tuvo como objetivo observar en profundidad la situación de los derechos humanos en el país.
2. La delegación estuvo liderada por la Presidenta de la CIDH, Comisionada Margarete Macaulay e integrada por quien les habla, Primera Vicepresidenta y Relatora sobre los derechos de los Pueblos Indígenas; el Comisionado Joel Hernández, Relator para Bolivia; la Comisionada Julissa Mantilla, Relatora sobre los derechos humanos de las Mujeres y sobre Memoria, Verdad y Justicia; así como por el Comisionado Stuardo Ralón, Relator sobre los derechos de las Personas Privadas de la Libertad; la Secretaria Ejecutiva Tania Reneaum; y personal de la Secretaría Ejecutiva. De la misma manera, acompañaron el Relator Especial para la Libertad de Expresión, Pedro Vaca, y la Relatora Especial sobre DESCAs, Soledad García Muñoz.
3. La delegación se reunió con diversas autoridades del Estado, así como con una amplia gama de representantes de la sociedad civil y víctimas de violaciones de derechos humanos en La Paz, Santa Cruz, Cochabamba y Sucre, eso con el objetivo de escuchar las distintas voces.

Agradecimientos

4. La Comisión reconoce la apertura del Estado Plurinacional de Bolivia al escrutinio internacional y agradece la invitación para a realizar la visita; así como, las facilidades logísticas, la asistencia brindada y el respeto a su libertad de movilización y comunicación para la realización satisfactoria de la misma.
5. Extendemos un especial agradecimiento a las organizaciones de la sociedad civil, activistas, personas defensoras de derechos humanos, personas privadas de libertad, así como a todas las víctimas que nos acogieron y presentaron sus informes, relatos y testimonios ante nuestra delegación. La CIDH asimismo destaca la alta organización de la sociedad boliviana.

Antecedentes

6. En primer lugar, quería mencionar que los hallazgos de esa visita reflejan una mirada longitudinal que parte de casi dos décadas de monitoreo por parte de la CIDH.
7. En 2006 la CIDH visitó Bolivia, y en 2007 publicó un informe en el que subrayaron desafíos vinculados con la inclusión social de personas históricamente excluidas; institucionalidad democrática; independencia e imparcialidad del poder judicial y, el acceso a la justicia en materia penal, incluyendo las violaciones a los derechos humanos en el marco de la dictadura. En el 2009, la Comisión publicó un informe de seguimiento donde ya había notado un complejo de proceso conflictividad social.
8. Pasados 17 años, en la presente visita, la Comisión pudo observar avances en materia de inclusión y participación social sin precedentes, que partieron del reconocimiento constitucional de un Estado plurinacional, multicultural y de la adopción de un modelo económico social comunitario productivo. Al mismo tiempo, identificó desafíos estructurales que persisten en el país; así como el recrudecimiento de situaciones preocupantes de violencia partidista, producto de una extrema polarización política, que ha provocado una fractura en la sociedad boliviana que urge ser superada.
9. En esa oportunidad, dividiré mi presentación, de forma muy general, en siete puntos que resumen algunos hallazgos preliminares:
10. En primer lugar, en cuanto al **nuevo marco constitucional e inclusión social**, la Comisión destaca los avances garantizados por la nueva constitución de 2009, que fundó un nuevo Estado de Derecho multilingüe basado en democracia, interculturalidad, descentralización y autonomía, así como en la pluralidad política, económica, jurídica, cultural y lingüística. Se reconoció la autonomía y libre determinación de los pueblos indígenas, originarios, y campesinos, derivando en el reconocimiento de al menos 36 naciones culturales, y se garantizó a todas las personas la protección en contra de la discriminación, así como los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.
11. No obstante, a pesar del reconocimiento de Bolivia como nación plurinacional, a la CIDH le preocupa que algunos pueblos indígenas han expresado no sentirse incluidos en las políticas públicas.
12. Con relación al Pueblo Afroboliviano, la Constitución de 2009 otorgó reconocimiento legal y garantía de sus derechos económicos sociales, culturales y ambientales; además se promulgó el “Decenio del Pueblo Afroboliviano” para el período 2015-2024. No obstante, la Comisión recibió información sobre la falta de participación y representación de personas afrodescendientes en espacios de tomas de decisión, así como de situaciones de discriminación e intolerancia contra este grupo étnico-racial.
13. En segundo lugar, en lo que se refiere a los **derechos económicos, sociales, culturales y ambientales**, se valora positivamente la reducción de los índices de pobreza y pobreza extrema en el país; así como los datos sobre recuperación económica tras la desaceleración ocasionada por la pandemia de COVID. En un contexto de aumentos de los índices de precios en países de la región, la CIDH y la REDESCA toman nota de los bajos

índices de inflación y las medidas tomadas por el Estado para la protección social de las personas y grupos sociales en mayor riesgo.

14. Además, se destacan los avances en el Sistema Único de Salud y el enfoque “Una Salud”. Sin embargo, se recibió información sobre los desafíos que resaltan la necesidad de fortalecer el sistema de salud y de cuidados del Estado, y de aumentar la dotación de personal y tecnologías sanitarias. Sumado a ello, preocupa la falta de una política pública y legislación a nivel nacional en materia de salud mental.
15. En cuanto al medio ambiente y el acceso al agua, se valora muy positivamente la ratificación del Acuerdo de Escazú en 2019, y la implementación del Plan Territorial de Desarrollo Integral enfocado en desarrollo humano y medio ambiente. Sin embargo, se recibió información sobre la contaminación hídrica y sus impactos en la salud por minería y uso indiscriminado de mercurio; así como deforestación vinculada con proyectos extractivos, inclusive de cielo abierto.
16. Adicionalmente, se recibió información sobre el avance de la construcción de una carretera en los territorios TIPNIS y TIM. Estos y otros proyectos, según sociedad civil, no se ajustarían a los estándares interamericanos sobre consentimiento libre, previo e informado. También, se recibieron denuncias sobre el aumento de las actividades ilegales de deforestación, avasallamientos de tierras e incendios producto de la expansión agrícola sin control en áreas protegidas. A lo anterior se suma la falta de un código procesal que rijan la jurisdicción agroambiental.
17. El tercer punto que la CIDH destaca es la **discriminación estructural histórica**. Además de los avances en materia constitucional y de la promulgación de la ley contra el racismo y toda forma de discriminación racial de 2010, en Bolivia se impulsa un proceso de transformación sobre los pilares de la descolonización y de la despatriarcalización desde una perspectiva de justicia social. No obstante, dicho proceso se ha enfrentado a fuertes resistencias en contra de la igualdad por motivos de origen étnico racial, género, orientación sexual e identidad de género.
18. En lo que respecta a las mujeres, valoramos la adopción de medidas para abordar la violencia de género, tales como la apertura de Centros Integrales contra la Violencia, la elaboración de un proyecto de reformas para fortalecer la “Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia” en 2022, y la instalación de la Comisión Nacional de Seguimiento para Casos de Femicidio en 2021. Sin embargo, a 17 años de su anterior visita in loco, notamos con profunda preocupación que persisten los elevados niveles de violencia de género, feminicidios, violencia sexual contra niñas y adolescentes, embarazos de niñas, y que existe una escasez de los servicios de asesoramiento psicosocial, asistencia jurídica y refugios adecuados para las sobrevivientes.
19. Adicionalmente, a pesar de la sentencia del Tribunal Constitucional que facilita el acceso de las mujeres, niñas y adolescentes a la interrupción voluntaria del embarazo, persisten obstáculos de hecho y de derecho que les impiden acceder a esta práctica. Ello, con un

impacto diferenciado sobre aquellas que viven en zonas rurales; y sobre niñas y adolescentes, principales víctimas de violencia sexual.

20. En cuarto lugar, en materia de **libertad de expresión**, recordamos que la protesta social y pacífica es un elemento esencial para la existencia y funcionamiento de la democracia. Sin embargo, dichas manifestaciones demandan un especial cuidado por parte de los liderazgos para que se convoquen y desarrollen de manera pacífica. Asimismo, en su desarrollo, se debe hacer un esfuerzo para identificar la existencia de grupos violentos que, apartado del derecho de protesta, puedan desnaturalizarlo o bien utilizar el contexto de protesta para fines alejados de la misma. Reiteramos que los actos de violencia y/o discriminación no son parte del derecho de la protesta.
21. Durante los últimos años, se ha observado la intensificación de las protestas sociales en el país, como el medio encontrado por la ciudadanía para expresar sus demandas y descontentos. Según información recibida por la Defensoría del Pueblo, en el contexto de ciertas manifestaciones, se habrían afectado derechos tales como, la vida, la integridad personal, la salud, la libertad de expresión, entre otros.
22. En particular, se ha identificado el uso de la violencia, especialmente, en los sucesos ocurridos en Santa Cruz a partir del 21 de octubre de 2022 en el periodo conocido como “36 días de paro”. El transcurso de manifestaciones pacíficas durante el paro contrasta con episodios extremadamente violentos, que escalaron durante el tiempo. Lo anterior debido al enfrentamiento de grupos de choques civiles partidistas, que derivó en personas heridas y al menos una fallecida. La CIDH conoció de denuncias sobre el uso excesivo de la fuerza policial, alegaciones que, según lo indicado por el Estado, se encuentran en investigación. Durante el paro, también se registraron cierres de vías de acceso a la ciudad y desabastecimiento.
23. Por su parte, la CIDH tomó conocimiento que, tras la detención del Gobernador de Santa Cruz, el 28 de diciembre, se registraron episodios de fuertes enfrentamientos entre civiles, ataques a la Policía Nacional, quemas de instituciones públicas, incluyendo la destrucción de la sede de la Fiscalía Departamental. Asimismo, se recibió información sobre situaciones de uso excesivo de la fuerza. Se reitera que la protesta social debe ser pacífica y condena todo tipo de violencia.
24. Sin perjuicio de lo anterior, cabe destacar el deber del Estado de velar por un uso de la fuerza respetando principios de legalidad, legitimidad, necesidad y proporcionalidad.
25. Por otro lado, durante la visita, se observó un amplio ejercicio de la libertad de prensa. Al mismo tiempo, se recibió información sobre la falta de condiciones para ejercer el periodismo en Bolivia. Preocupa la escalada de agresiones a personas periodistas en los últimos años, particularmente en Santa Cruz, que incluyeron agresiones físicas severas, la retención contra su voluntad, destrucción de equipos y ataques a infraestructuras de medios de comunicación. A raíz de la violencia, se presentaron distintos episodios de autocensura e, incluso, la interrupción de transmisiones de medios de comunicación y el cese de despliegue noticioso mientras transcurrían asuntos de interés público por temor a ataques. Pese a la gravedad de estos hechos, persiste la impunidad y falta de investigación y persecución de los agresores por parte de la justicia. Además, la CIDH

observa discursos estigmatizantes y/o que puedan alentar a la violencia o discriminación o a la discriminación por parte de líderes políticos locales, así como nacionales, incluyendo autoridades.

26. En adición, la CIDH nota la relevancia y despliegue de los medios de comunicación administrados por el Estado y su importante financiación, que contrasta con la crisis de sostenibilidad de los demás medios, así como reportes sobre cuestionamientos a la distribución de la pauta oficial.
27. A la vez, la Comisión recibió distintos reportes que cuestionan determinadas coberturas periodísticas de eventos de interés público en Bolivia. Las líneas editoriales, en su pluralidad, contribuyen a la dimensión colectiva de la libertad de expresión y los medios de comunicación pueden defender sus líneas editoriales sin que ello implique el desconocimiento de hechos verificables, contrastados y contextualizados.
28. En quinto lugar, otra de cuestión estructural que afecta a la sociedad boliviana toda entera, es la **falta de acceso a la justicia**, por dos razones: la primera caracterizada por falencias normativas y debilidades institucionales; y la segunda, por la ausencia de independencia judicial.
29. 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.
30. Esto lleva a largos procesos penales, reiteradas extensiones de detenciones preventivas, personas con sentencias cumplidas sin orden de libertad y dificultades para la obtención de beneficios de libertad anticipada. Igualmente, se observa un retardo procesal particularmente en los casos de violencia de género contra mujeres, niñas y adolescentes.
31. En este panorama no resulta claro si estas debilidades del sistema de justicia obedecen a fallas estructurales o a una manipulación del derecho penal.
32. De lo anterior, resulta que a todos los sectores de la sociedad boliviana les beneficiaría una profunda reforma del sistema de justicia, que garantice una plena y **efectiva independencia judicial**, para alcanzar la consolidación de un estado de derecho.
33. A pesar de los avances identificados desde 2007 y de los esfuerzos para avanzar con reformas al sistema de justicia, en el marco de la visita, recibimos preocupante información sobre la falta de independencia, debilidad, ineficiencia, y falta de transparencia del Sector Justicia.
34. En la misma línea, la Comisión considera que el proceso de selección de integrantes de las altas cortes es una oportunidad histórica para que Bolivia de un primer paso hacia una reforma integral del sistema de administración de justicia, partiendo por asegurar la independencia judicial. Es por ello que la etapa de preselección de candidatos requiere una concertación de todas las fuerzas políticas representadas en la Asamblea Plurinacional; y que sea administrado según los estándares interamericanos en la materia.
35. La CIDH se ha pronunciado en el sentido de que un proceso adecuado de nombramientos y selección de magistrados constituye un presupuesto esencial para garantizar la independencia de las y los operadores de justicia. En ese sentido, han coincidido que 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.

36. Además, los datos indican que el 47% de las juezas y jueces de la Jurisdicción Ordinaria del país no son de carrera. 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.
37. También se comparte la preocupación ya manifestada por el GIEI vinculada a la existencia de tipos penales poco claros y objetivos tales como sedición, terrorismo o incumplimiento de deberes. Al respecto, según testimonios recibidos, en el marco de acusaciones por dichas figuras, alrededor de 200 personas detenidas, se autoidentifican como presas políticas. Igualmente, se destaca que el delito de sedición ha sido eliminado de la legislación penal.
38. Adicionalmente, se destaca la existencia de barreras físicas, culturales y lingüísticas que dificultan que la población acceda a la justicia. Gran parte de las áreas rurales no disponen de juzgados, y pese el avance constitucional de la jurisdicción indígena, preocupa que la aplicación de la Ley de Deslinde Jurisdiccional transfiere gran parte de las demandas étnicas a la justicia ordinaria, que podría tener un impacto diferenciado en las demandas de mujeres indígenas.
39. Se observa una falta de recursos asignados a las instituciones de derechos humanos. Al respecto, se tuvo noticia sobre la necesidad de contar con voluntad política para fortalecer el trabajo de la Defensoría del Pueblo mediante la designación los tres cargos de defensores adjuntos por el Senado. En la misma línea, a pesar de que valoramos la decisión del Senado que constituyó a la Defensoría del Pueblo en el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, preocupa que ello no fue acompañado de la dotación de recursos suficientes para cumplir con la totalidad de su mandato.
40. En materia de acceso a la justicia en condiciones de igualdad y no discriminación, se toma nota de la existencia de una ley de identidad de género. Sin perjuicio de ello, lamentamos la decisión adoptada por el Tribunal Constitucional Plurinacional en 2017, que declaró la inconstitucionalidad del artículo que reconocía que las personas trans podían ejercer todos sus “derechos fundamentales”. Por otra parte, se toma nota de la decisión del mismo Tribunal que determinó la validez del registro de uniones libres, mismas que actualmente pueden ser inscriptas en el Servicio de Registro Cívico.
41. Sumado a lo anterior, el **presupuesto precario** asignado al sector justicia, que en 2023 no pasó del 0.5% del presupuesto total del Estado, provoca una debilidad del sistema derivada de la escasez de recursos económicos y humanos para cumplir con sus respectivos mandatos, generando además dependencia del poder ejecutivo. Según datos de 2022, el Servicio Plurinacional de Defensa Pública de Bolivia solo tiene capacidad para cubrir el 29% municipios, mientras que cada Departamento cuenta con una sola Fiscalía.

42. Como consecuencia de todo lo anterior, se facilitan condiciones para la corrupción en el sector justicia. En este sentido, la CIDH ha recibido testimonios preocupantes que indican que con frecuencia, juezas, jueces y fiscales solicitan dinero a las personas acusadas a cambio de recuperar su libertad o no ser condenadas, o acceder a medidas alternativas o beneficios.
43. Es así que los desafíos analizados provocan la ineficiencia del sistema judicial en la medida que impiden al sector justicia cumplir con su mandato. Ello se refleja en el retardo procesal y en el elevado número de años que algunas personas permanecen en detención preventiva que, de acuerdo con los testimonios recibidos, existen casos que llegan hasta los 9 años.
44. En este contexto, la Comisión nota con preocupación que la tasa de hacinamiento actual es de 217%. La causa de esta situación se enmarca en un empleo excesivo de la prisión preventiva, que, de medida excepcional, se convirtió en una práctica recurrente. La CIDH recuerda que la prisión preventiva debe regirse por el principio de presunción de inocencia, tener en cuenta su naturaleza excepcional, y aplicarse de conformidad con los criterios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Ello significa que, en ningún caso, la duración de la detención preventiva puede extenderse más allá de la pena máxima establecida para el delito en cuestión.
45. Asimismo, en los últimos 3 años, se ha presentado un incremento del 50% en el número de la población penitenciaria. Esta situación se ve agravada ante la existencia de obstáculos en el acceso a beneficios que reducen el tiempo en prisión, con un impacto diferenciado en las mujeres, especialmente aquellas mayores. Además, se tomó conocimiento de la falta de aplicación de indultos a mujeres mayores de 55 años, mujeres embarazadas y, madres de niñas y niños menores de 12 años; y, en casos más extremos, la permanencia en detención de personas que ya han cumplido con la totalidad de sus condenas.
46. A las debilidades mencionadas, en materia de memoria, verdad y justicia, se suman los casos históricos de reparación y acceso a la justicia de las víctimas de violaciones de derechos humanos durante la dictadura de 1962 a 1982. Al respecto, esta Comisión reitera su preocupación por la impunidad que caracteriza estos casos, y reitera su llamado a investigar y sancionar las graves violaciones a derechos humanos y combatir la impunidad.
47. La Comisión advierte que los desafíos hasta aquí señalados provocan una falta de confianza por parte de la población en el sistema de justicia que pudo ser observada ampliamente durante la visita. A esa situación, se adiciona la falta de transparencia y acceso a la información.
48. Por último, respecto a las **personas privadas de libertad**, se valora la adopción de medidas para la reinserción social especialmente en el campo laboral, así como el hecho de que las cárceles bolivianas presentan una de las tasas de violencia más bajas de la región. Al mismo tiempo, la Comisión ha sido informada que las personas detenidas se enfrentan a:
i) deficiente atención médica por insuficiente número de personal médico y medicamentos; ii) falta de prestación regular de servicios de salud sexual y reproductiva;

iii) escasez de agua y alimentos derivado del bajo valor del prediario; iv) ausencia de espacios exclusivos para recibir visitas, y v) dificultades para acceder a la educación superior. Lo anterior sumado a infraestructuras con deficiencias físicas y altas tasas de hacinamiento.

49. Durante la visita a los centros de detención, se entrevistó, entre otras personas privadas de la libertad, al Gobernador de Santa Cruz **Luis Fernando Camacho**, al dirigente cocalero **Cesar Apaza**, y a la expresidenta **Jeanine Añez**, personas que se autoidentificaron como presos políticos y cuyas requerimientos han sido puestas en conocimiento del Estado.

50. La Comisión toma nota de los procesos penales en contra de estas personas y recuerda que, conforme a estándares interamericanos, se deben respetar las garantías del derecho de defensa, del debido proceso y de las condiciones de detención.

51. Quisiera concluir con la siguiente consideración:

52. La sociedad boliviana en su conjunto tiene una oportunidad excepcional para revertir la situación actual hacia una nueva etapa de reconciliación. Para ello, se alienta a toda la sociedad a que redoble sus esfuerzos para generar verdaderos espacios de consenso que permitan trabajar un sentido de destino común en la diversidad y que faciliten la comprensión mutua. Consenso significa renunciar, en ocasiones, a aspiraciones personales o partidistas en aras de alcanzar el bien común.

53. Si bien la Comisión entiende que la polarización histórica que divide a la sociedad se vio profundizada por las heridas abiertas en 2019, estas solamente sanarán en la medida en que las altas autoridades y todas aquellas personas con liderazgos políticos o sociales, que se pronuncian sobre los hechos en cuestión, contribuyan con su discurso a un ambiente favorable a la reconstrucción del tejido social.

54. Solo mediante un amplio diálogo nacional con respeto al rol esencial que juegan el gobierno legítimamente electo, los partidos políticos en una democracia, y la amplia participación ciudadana organizada, se alcanzará la anhelada convivencia armónica de esta pluralidad de naciones y culturas que hace de Bolivia un referente regional.