

Una iniciativa:



En Colaboración con:



Con el Financiamiento de:



Informe sobre el

ESTADO de la JUSTICIA

en Bolivia 2022

INFORME SOBRE EL ESTADO DE LA JUSTICIA EN BOLIVIA, 2022
Primera Edición
Junio, 2023

Derechos de la presente publicación:

© Fundación CONSTRUIR

Av. Los Sauces N°188 entre calle 8 y av. Arequipa (Calacoto, La Paz - Bolivia)

Teléfono – Fax: (591-2) 2917212

www.fundacionconstruir.org

Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos:

© SociedadCivilEnAcción

www.sociedadcivilenaccion.com

Coordinación General:

Fundación CONSTRUIR

Aportes al contenido del Informe:

Ciudadanía Bolivia: Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública

Fundación Tribuna Constitucional

Fundación Esperanza, Desarrollo y Dignidad

Fundación CONSTRUIR

Fundación Para el Debido Proceso

Redacción, Sistematización y edición:

Soraya Santiago Salame

Susana Saavedra Badani

Mariela Ortíz Urquieta

Paola Muñoz Vargas

Vivian Schwarz Blum (Índice de percepción ciudadana)

Depósito Legal:

4-1-2654-2023

ISBN:

978-9917-9994-0-9

Diseño y Diagramado:

Editorial Quatro Hermanos



Esta licencia de Creative Commons permite a otros crear y distribuir obras derivadas a partir de la presente obra de modo no comercial, siempre y cuando se atribuya la autoría y fuente de manera adecuada y se licencien creaciones bajo las mismas condiciones.

«La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea y la Agencia Española de Cooperación. Su contenido es responsabilidad exclusiva de Fundación CONSTRUIR y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea y la Agencia Española de Cooperación en Bolivia».

Esta publicación es de distribución gratuita y queda prohibida su venta. Está permitido el uso, reproducción y difusión del material contenido en esta publicación sin fines comerciales, bajo las condiciones de que se cite la fuente.

ÍNDICE

Contenido	
HOJA DE ACRÓNIMOS	5
PRESENTACIÓN	7
CAPÍTULO 1	9
AVANCES EN LA BÚSQUEDA DE VERDAD JUSTICIA Y REPARACIÓN EN BOLIVIA	9
1.1. Introducción	9
1.2. Situación de investigación, sanción y reparación de los hechos acaecidos entre 1964-1982	9
1.3. Avances en cuanto a la búsqueda de Verdad y Justicia. Caso Flores Bedregal	13
1.4. Avances en cuanto a la Reparación de las Víctimas de la Dictadura. Acuerdo entre el Gobierno y las Víctimas de las Dictaduras en Bolivia de 21 de agosto de 2022	23
1.5. Estado de situación de la Mesa de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del GIEI-Bolivia (MESEG-Bolivia)	29
1.6. El rol de la sociedad civil en la búsqueda de la verdad, justicia y reparación	43
CAPÍTULO 2	48
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN BOLIVIA 2022	48
2.1. Consideraciones preliminares	48
2.2. El acceso a la información pública como presupuesto del Sistema Democrático	49
2.3. Transparencia y Rendición de Cuentas	53
2.4. Garantías para la Independencia del Órgano Judicial	56
2.5. Tribunal Supremo de Justicia:	58
2.6. Consejo de la Magistratura:	68
2.7. Escuela de Jueces del Estado:	76
2.8. Tribunal Agroambiental:	77
2.9. Fiscalía General del Estado:	82
2.10. Servicio Plurinacional de Defensa Pública:	90
2.11. Servicio Plurinacional de Asistencia a la Víctima:	96
2.12. Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional:	102
2.13. Tribunal Constitucional Plurinacional:	105
2.14. Comité de Género del Órgano Judicial:	108
OBLIGACIÓN DE LAS AUTORIDADES ESTATALES DE ABSTENERSE DE ADOPTAR MEDIDAS TENDIENTES A LIMITAR EL EJERCICIO DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN RAZÓN A LA ORIENTACIÓN SEXUAL O IDENTIDAD DE GÉNERO	110
CAPÍTULO 3	115
LA REFORMA JUDICIAL UNA TAREA DE TODO EL CONJUNTO DE LA SOCIEDAD BOLIVIA	115
3.1. Consideraciones preliminares:	115
3.2. Intentos de Reforma a la Justicia en Bolivia después de la aprobación de la Constitución Política del Estado	116
3.2.1. Intentos de Reforma a la Justicia por parte del Gobierno	118
3.2.2. Propuestas de Reforma a la Justicia por parte de la sociedad civil	131
3.3. Resultados del Índice de Percepción Ciudadana sobre la Justicia en Bolivia	143

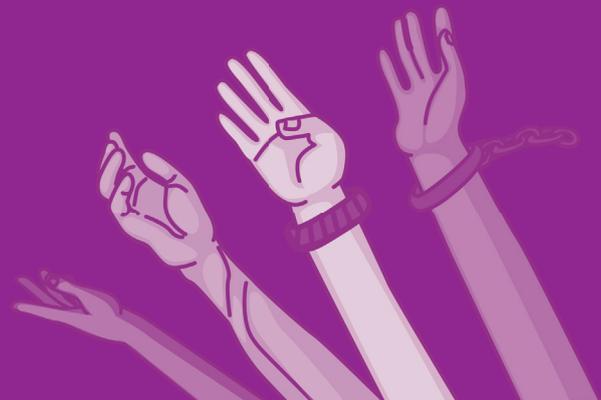
3.3.1. La Muestra	144
3.3.2. Dimensiones de la Medición	145
3.3.3. Definiciones	145
3.3.4. Medición de las Variables	146
3.3.5. Resultados del Índice	147
3.4. Desafíos para el Tercer Proceso de Selección de Máximas Autoridades Judiciales	159
CAPÍTULO 4	164
IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN OBLIGACIÓN REFORZADA EN CASOS DE GRUPOS DE PROTECCION PRIORITARIA	164
4.1. Consideraciones preliminares	164
4.2. El Principio de Igualdad y No Discriminación	164
4.3. El Vínculo entre Igualdad y No Discriminación, Debido Proceso y Acceso a la Justicia	167
4.4. La Situación de Mujeres y Niñas bolivianas frente a la Violencia Sexual	170
4.5. Situación de Igualdad y no Discriminación Población LGBTIQ+	207
4.6. Situación de Igualdad y no Discriminación de las Personas Privadas de Libertad	214
CAPÍTULO 5	239
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	239
5.1. Conclusiones	239
5.2. Recomendaciones:	244

HOJA DE ACRÓNIMOS

Academia Plurinacional de Estudios Constitucionales	APEC
Agencia de gobierno electrónico y tecnologías de información y comunicación	AGETIC
Asamblea Legislativa Plurinacional	ALP
Código de Procedimiento Penal	CPP
Código Niña, Niño y Adolescente	Ley No 548
Código Penal	CP
Código Procesal Constitucional	CPCCons
Comisión de Implementación de las Conclusiones de la Cumbre de Justicia	Comisión 898
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CIDH
Consejo de la Magistratura	CM
Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu	CONAMAQ
Constitución Política del Estado	CPE
Convención Americana sobre Derechos Humanos	CADH
Corte Interamericana de Derechos Humanos	Corte IDH
Declaración Universal de Derechos Humanos	DUDH
Defensoría del Pueblo	DP
Dirección Administrativa Financiera	DAF
Dirección General de Régimen Penitenciario	DGRP
Escuela de Fiscales del Estado	EFE
Escuela de Jueces del Estado	EJE
Fiscalía General del Estado	FGE
Fuerzas Armadas	FF.AA.
Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes	GIEI
Instituto de Investigaciones Forenses	IDIF
Ley de Abreviación Procesal Penal y de Fortalecimiento de la Lucha Integral Contra la Violencia a Niñas, Niños, Adolescentes y Mujeres	Ley No 1173
Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz”	Ley No 004
Ley de Modificación de la Ley 2640	Ley No 238
Ley de Organizaciones Políticas	LOP
Ley de resarcimiento excepcional a víctimas de la violencia política en periodos de gobiernos inconstitucionales	Ley No 2640

Ley del Órgano Judicial	Ley No 025
Ley del Servicio Plurinacional de Defensa Pública	Ley No 463
Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana	Ley No 2494
Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional	Ley No 027
Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia	Ley No 348
Ley No 1008 del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas	Ley No 1008
Mesa de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del GIEI-Bolivia	MESEG Bolivia
Mesa de Trabajo Interinstitucional Permanente	METIP
Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional	MJTI
Ministerio Público	MP
Órgano Judicial	OJ
Organización de Estados Americanos	OEA
Organización de Naciones Unidas	ONU
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	PIDCP
Sentencia Constitucional Plurinacional	SCP
Servicio Plurinacional de Asistencia a la Víctima	SEPDAVI
Servicio Plurinacional de Defensa Pública	SEPDEP
Servicios Integrales de Justicia Plurinacional	SIJPLU
Sistema Interamericano de Derechos Humanos	SIDH
Sistema Universal de Derechos Humanos	SUDH
Tesoro General de la Nación	TGN
Tribunal Agroambiental	TA
Tribunal Constitucional Plurinacional	TCP
Tribunal Departamental de Justicia	TDJ
Tribunal Departamental Electoral	TDE
Tribunal Supremo de Justicia	TSJ
Tribunal Supremo Electoral	TSE
Asociación Civil de Desarrollo Social y Promoción Cultural "Libertad"	ADESPROC Libertad o ADESPROC

PRESENTACIÓN



La Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos es una articulación compuesta por 76 organizaciones de la sociedad civil con presencia en siete departamentos del país, comprometidas con promover acciones conjuntas, integrar conocimientos y experiencias que permitan acompañar el proceso de transformación de la justicia consolidando un sistema accesible, plural, participativo, transparente, independiente, con enfoque de género, derechos humanos, restaurativo y debido proceso.

A partir del año 2018, la Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos promueve Informes sobre el Estado de la Justicia, como un ejercicio de monitoreo ciudadano al sistema de justicia que se difunde de manera paralela a los informes de gestión de las instituciones que intervienen en el sector justicia entre ellas el Órgano Judicial, Ministerio Público y Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional.

El Informe sobre el Estado de la Situación de la Justicia en la gestión 2018 abordó la situación de independencia judicial boliviana, a partir del análisis de sus dos dimensiones, la dimensión institucional y la individual. Para la gestión 2019 el Informe se centró en analizar la falta de información oficial de las instituciones del sector justicia haciendo un recorrido por los estándares internacionales y nacionales sobre acceso a la información, transparencia, rendición de cuentas y control social. En la gestión 2020 el Informe abordó la situación de la justicia en la Pandemia por el COVID-19, así como vinculó la independencia judicial con la lucha contra la corrupción.

El Informe sobre el Estado de la Justicia en Bolivia 2021, desarrollo en un primer apartado las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos de nuestro país, a partir de la suscripción de los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, evidenciando que para el

cumplimiento de dichas obligaciones es imprescindible garantizar la independencia judicial, por cuanto la materialización de las obligaciones de prevención, investigación, sanción y reparación, se encuentran prioritariamente a cargo de los fiscales y jueces y cuando las mismas no son cumplidas se genera una doble lesión a los derechos humanos: la primera por la propia falta de cumplimiento de dichas obligaciones y la segunda por la situación de impunidad que se genera. Es así que el Informe 2021 efectuó un recorrido histórico por la situación de derechos humanos desde la época dictatorial hasta el Informe del GIEI-Bolivia, estableciendo la necesidad que para la paz social implica la búsqueda de la verdad, justicia y reparación; habiendo documentado en esa línea los intentos más relevantes propiciados por nuestro país en torno a otorgar justicia tanto en el contexto dictatorial como después de la recuperación de la democracia. Otorgando un apartado especial al Informe del GIEI-Bolivia.

En ese marco la presente publicación se constituye en la quinta edición del Informe Sobre el Estado de la Justicia, correspondiente a la gestión 2022 y en esta ocasión en una primera parte retomaremos el proceso de verdad, justicia y reparación a partir de los avances que se han dado en la materia en la gestión 2022. Especialmente en cuanto a la Sentencia de la Corte IDH en el caso Flores Bedregal vs. Bolivia y el Acuerdo con las víctimas de la dictadura propiciado por el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional en agosto de 2022; así como también se analizarán los avances que se han dado en la gestión 2022 en cuanto a la puesta en marcha de la Mesa de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del GIEI-Bolivia (MESEG Bolivia).

En un segundo Capítulo el presente Informe como ya es tónica en los anteriores Informes, se dedicará a abordar la situación de administración de justicia en la gestión 2022; sin embargo, al iniciar este apartado nuevamente nos referiremos a la falta de información oficial de las instituciones del sector justicia, reiterando los estándares internacionales y nacionales sobre acceso a la información, transparencia, rendición de cuentas y control social. Pues debe adelantarse que para la redacción de este Informe las únicas instituciones que nos proporcionaron información son el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional y la Escuela de Jueces del Estado.

El Informe en su Capítulo tercero abordará nuevamente la situación de independencia judicial a 2022, pero esta vez centrándose en establecer los intentos de reforma que se han dado en los últimos tiempos tanto desde el gobierno como desde la propia sociedad civil, analizando en este contexto el Informe sobre la visita a Bolivia en febrero de 2022 del Relator Especial de Naciones Unidas para la Independencia de Magistrados y Abogados, así como el Informe Preliminar de la visita *in loco* de la CIDH a nuestro país en marzo de 2023. Todo ello por la proximidad con el tercer proceso de selección de máximas autoridades judiciales en Bolivia.

Finalmente, en el capítulo cuarto se abordará la situación de acceso a la justicia de grupos de atención prioritaria como son personas LGBTI, pueblos indígenas, personas privadas de libertad. Dando especial énfasis a la situación de mujeres, niñas y niños víctimas de violencia sexual aprovechando la emisión de la Sentencia de la Corte IDH de 18 de noviembre de 2022 en el Caso Angulo Lozada vs. Bolivia.

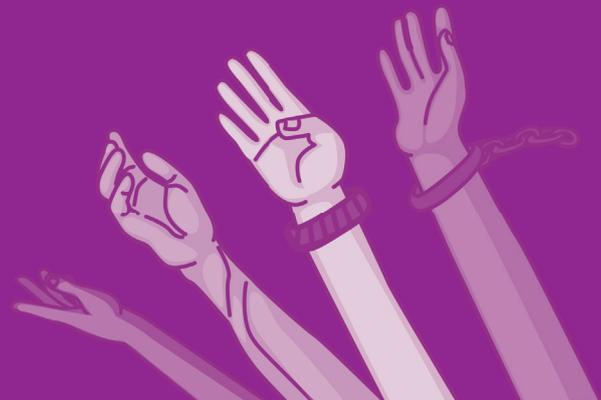
Cabe destacar que, en esta oportunidad el Informe se ha desarrollado con aportes sustanciales de Ciudadanía Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública en el levantamiento del Índice de Percepción Ciudadana en la Justicia, Fundación Esperanza, Desarrollo y Dignidad, que realizó una investigación especial sobre la situación del abordaje a delitos sexuales en Bolivia, y de otra parte, Fundación Tribuna Constitucional y Fundación CONSTRUIR que por cuarto año consecutivo

preparan con seis meses de antelación el relevamiento de información, sistematización y análisis para entregar a la población boliviana, pero especialmente, a las autoridades de instituciones que intervienen en el sector justicia, elementos para avanzar en la política pública y el proceso de transformación del sistema en beneficio de la población.

Fundación CONSTRUIR
Coordinadora Nacional
Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos

- CAPÍTULO 1

AVANCES EN LA BÚSQUEDA DE VERDAD JUSTICIA Y REPARACIÓN EN BOLIVIA



1.1. Introducción

En el Informe sobre el estado de la Justicia en Bolivia 2021, quedó sentado que Bolivia tiene dos grandes pendientes en materia de verdad, justicia y reparación. El primero referente a las lesiones de derechos humanos acaecidas en los periodos dictatoriales y el segundo vinculado a las vulneraciones de derechos humanos que dieron lugar al establecimiento del Grupo Internacional de Expertos Independientes (GIEI-Bolivia), que si bien tenía como mandato principal el investigar los graves hechos de violencia suscitados entre octubre a noviembre de 2019, develó la politización de la justicia, los graves indicios de corrupción judicial, la falta de transparencia y acceso a la información en la justicia, las lesiones a derechos de las ciudadanas y los ciudadanos, la falta de institucionalización y capacitación de jueces, fiscales y operadores jurídicos, entre otras, acaecidos en Bolivia en tiempos de democracia.

En ese orden el presente Capítulo presenta el análisis del seguimiento a ambos procesos para ver los avances sucedidos en el último año ante la necesidad de que el Estado Boliviano implemente reformas profundas en su sistema de justicia, a fin de garantizar que la judicatura no sea politizada. Reformas que de acuerdo al informe presentado por el GIEI-Bolivia, deben estar destinadas a adecuar las instituciones a su rol democrático y tienen que ser *“diseñadas en diálogo plural con otros líderes sociales y políticos”*.¹ Pues es evidente que la sociedad boliviana no podrá desarrollar un proceso de reconciliación sin que previamente se establezca un gran acuerdo nacional con la participación activa en ese proceso de las instituciones públicas más relevantes sobre el tema,

¹ Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes - Bolivia. (2021). Informe Final sobre los hechos de violencia y vulneración de los derechos humanos ocurridos entre el 1 de septiembre y 31 de diciembre de 2019. GIEI Bolivia. https://gieibolivia.org/wp-content/uploads/2021/08/informe_GIEI_BOLIVIA_final.pdf. Pág. 465.

tanto del ejecutivo, el legislativo y el judicial, así como de las agrupaciones políticas, colegios profesionales (en particular de abogados), universidades, representaciones sociales, etc., que tenga como finalidad una reforma institucional del sector justicia².

1.2. Situación de investigación, sanción y reparación de los hechos acaecidos entre 1964-1982

Como se desarrolló en el Informe sobre la Situación de la Justicia 2021, Bolivia una vez recuperada la democracia (1982), intentó buscar la verdad y la justicia, así como reparar las graves lesiones a derechos humanos cometidas en épocas de dictadura, a partir de mecanismos de la justicia transicional como fueron la Comisión Nacional de Desaparecidos, la Comisión de Búsqueda de los restos de Marcelo Quiroga Santa Cruz, la Comisión de la Verdad, el Juicio de Responsabilidades a Luis García Meza y alguna política de reparación establecida en las Leyes N°2640 y N°3955; sin embargo, ninguno de estos intentos fue efectivo, lo cual resulta paradójico si tomamos en cuenta que Bolivia fue el primer país latinoamericano en constituir una organización encargada de investigar el destino de las personas detenidas desaparecidas en la época de la dictadura. Así inmediatamente después de haberse retomado la democracia se promulgó el DS N°19241 mediante el cual se estableció a la Comisión Nacional de Investigación de Ciudadanos Desaparecidos con la finalidad de impulsar la búsqueda de las personas desaparecidas, el esclarecimiento de los hechos y adelantar investigaciones para la sanción de los presuntos responsables; sin embargo, como se detalló en el Informe sobre el estado de la justicia 2021, este primer intento no generó ninguna acción efectiva en materia de verdad y justicia.

Ante la evidente omisión del Estado boliviano en cumplir sus obligaciones internacionales sobre derechos humanos, diferentes organismos internacionales, tanto del Sistema Universal como del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, efectuaron una serie de recomendaciones a Bolivia para que en el marco de sus obligaciones en materia de verdad, justicia y reparación propicie el esclarecimiento de los hechos ocurridos durante los regímenes dictatoriales³. Siendo relevante al respecto, el Informe de 2007 emitido por la CIDH, respecto a la situación de administración

2 ONU. (2022). Visita al Estado Plurinacional de Bolivia: Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán. ONU. <https://www.ohchr.org/es/documents/country-reports/ahrc5036add1-visit-plurinational-state-bolivia-report-special-rapporteur>. Pag 17

3 Entre otros, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas recomendó: "(...) que el Gobierno y el Órgano Legislativo adopten medidas normativas y administrativas que conduzcan a la efectiva realización de los derechos a la verdad, justicia y reparación de todas las víctimas de violaciones de derechos humanos durante los regímenes inconstitucionales (...)" Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 08 de febrero de 2013, nota 4, recomendación I; ante la falta de cumplimiento de dicha Recomendación el año 2014, nuevamente la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas manifestó su preocupación ante esta situación señalando que: "(...) continúa sin conocerse el paradero de más de 150 personas desaparecidas entre 1964 y 1982. Los procesos penales abiertos en algunos de estos casos no progresaron, al igual que el acceso a la información contenida en los archivos militares, dejando a los perpetradores de estos delitos impunes", Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 05 de marzo de 2014, nota 4, párrafo. 67. En igual sentido el Comité contra la Tortura de Naciones Unidas, señaló que Bolivia debe: "(...) Garantizar que se disponga de los recursos suficientes para llevar a cabo estas investigaciones con imparcialidad y efectividad y proceder en su caso al enjuiciamiento de los presuntos responsables (...)", Comité contra la Tortura de Naciones Unidas. Observaciones finales sobre el segundo informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia, aprobadas por el Comité en su 50º periodo de sesiones (6 a 31 de mayo de 2013). 14 de junio de 2013. CAT/C/BOL/CO/2, párrafo. 13. En igual sentido dichos organismos manifestaron su preocupación respecto a la falta de búsqueda e identificación de las personas desaparecidas, así como también con los procesos de reparación; así, el Comité de Derechos Humanos refirió que: "el 70% de las solicitudes de resarcimiento presentadas hayan sido desestimadas, y que la carga de la prueba hubiera sido excesivamente onerosa para las víctimas. Lamentando que los pagos efectuados hasta la fecha tan sólo cubran el 20% de la cantidad otorgada, y que las únicas medidas de reparación concedidas hayan sido económicas"; recomendando al Estado boliviano: "Avanzar hacia la culminación de los trabajos de exhumación e identificación de restos de personas desaparecidas"; "Revisar los criterios respecto de la carga de la prueba del hecho resarcible, de manera que no resulte insalvable para las víctimas, y establecer un mecanismo de apelación y revisión de las solicitudes, así como asegurar los recursos necesarios para garantizar a las víctimas la indemnización total de las cantidades otorgadas; "Garantizar plenamente el derecho a una reparación integral, que incluya una atención y acompañamiento psicosocial y la dignificación de la memoria histórica, como reconoce la Ley 2640. Particular atención debe ser prestada a aspectos de género y a las víctimas en situación de vulnerabilidad" Comité de Derechos Humanos, nota 4, párrafo. 12. Véase también el Informe Anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, notas 3 y 4, 05 de marzo de 2014.

de justicia y el Informe de Seguimiento al mismo de 2009, en el que expresamente observó y recomendó:

“(...) la Comisión observa que persisten las dificultades en el esclarecimiento de los hechos debido a que las investigaciones y procesos judiciales continúan sin mayores avances. El secreto militar continúa siendo uno de los obstáculos principales para que avancen los juicios. (...) La Comisión resalta la importancia del acceso a los archivos para lograr la reparación integral y el esclarecimiento de las violaciones de derechos humanos del pasado”. “(...) Dé impulso a las investigaciones de desapariciones forzadas, (...) y otras violaciones de derechos humanos, utilizando todos los medios a su alcance para superar los obstáculos que han impedido hasta el momento el establecimiento de la verdad, la identificación de los autores materiales e intelectuales de los hechos, la imposición de las sanciones correspondientes y la determinación de las reparaciones a las víctimas y/o sus familiares según sea el caso (...)”⁴.

Dichas recomendaciones, en cuanto a generar mecanismos efectivos para lograr el cumplimiento de las obligaciones del Estado boliviano en materia de verdad, justicia y reparación fueron el impulso para que el Estado promulgará la Ley 879 el 23 de diciembre de 2016, mediante la cual se creó la Comisión para esclarecer los asesinatos, desapariciones forzadas, torturas, detenciones arbitrarias y violencia sexual, entendidas como violaciones graves de derechos humanos, fundadas en motivos políticos e ideológicos, acontecidos en Bolivia del 4 de noviembre de 1964 al 10 de octubre 1982, denominada Comisión de la Verdad.

Si bien la creación de la Comisión de la Verdad en Bolivia, obedeció, en gran parte, a la preocupación conjunta y continuada que manifestaron los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, fue también producto de largos años de luchas de los familiares de las víctimas de la dictadura que desde 1970 buscaron el esclarecimiento de los hechos respecto del destino de las personas que continuaban desaparecidas, o habían sido asesinadas bajo la figura de fugas, torturas, persecuciones, destierros, y todo tipo de violaciones que sufrió la población boliviana durante la época dictatorial.

De acuerdo al Informe Ejecutivo emitido por la Comisión de la Verdad “Memoria Histórica de la Investigaciones Periodo de Dictaduras 1964 – 1982”, sus investigaciones fueron realizadas los años 2018 y 2019 y abarcaron el periodo que se inicia el 4 de noviembre de 1964 y culmina el 18 de octubre de 1982⁵. El Informe da cuenta de que los 25 años transcurridos entre la investigación y el último régimen dictatorial boliviano limitaron el alcance y la profundidad de las investigaciones; pues numerosas víctimas y testigos fallecieron en ese tiempo, a ello se sumó la pérdida de muchos elementos probatorios de las violaciones a los derechos humanos individuales y colectivos; sin embargo, el Informe refiere que las investigaciones arrojaron luces sobre los móviles, circunstancias, autores materiales e intelectuales, además de las víctimas, de las políticas represivas y de terror implantadas por los sucesivos gobiernos militares y dictatoriales que se dieron en Bolivia en el periodo comprendido entre 1964 a 1982⁶.

4 CIDH. (2009). Informe de Seguimiento al Informe Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino hacia el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia. CIDH. <http://www.cidh.org/annualrep/2009sp/Cap.V.Indice.htm>.

5 Comisión de la Verdad Estado Plurinacional de Bolivia. (2021). Memoria Histórica de la Investigaciones Periodo de Dictaduras 1964 – 1982. Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional. <https://www.justicia.gob.bo/cms/files/resumenEjecutivoCDLV.pdf>, pág. 13.

6 Ídem, págs. 13-14

El Informe contiene una serie de conclusiones y recomendaciones entre las cuales es relevante el reconocimiento expreso que hace la Comisión sobre la persistencia de la impunidad en Bolivia por las graves lesiones de derechos humanos cometidas en el periodo investigado y sobre la necesidad de que el Estado emprenda acciones efectivas para investigar, enjuiciar y sancionar a los responsables materiales e intelectuales de estos delitos, así como reparar de manera integral a las víctimas de los mismos⁷.

El Informe, también evidencia el análisis pormenorizado que efectuó la Comisión de la Verdad, en los casos de desaparición forzada, relevando entre éstos, los referidos a Marcelo Quiroga Santa Cruz y Juan Carlos Flores Bedregal, pues si bien los restos mortales de ambos nunca pudieron ser encontrados, la Comisión afirma con certeza que los dos fueron asesinados. Lamentando en este sentido que pese a las varias investigaciones efectuadas incluidas las de análisis de ADN de restos óseos que entregaron las Fuerzas Armadas a la familia de Marcelo Quiroga Santa Cruz, por el nivel de calcinamiento de los mismos no se haya podido probar la identidad, no habiendo certeza a la fecha del paradero de los cuerpos de ambos dirigentes sociales⁸.

Otro aspecto importante del Informe es el referido a que la Comisión de la Verdad fue el único organismo de este tipo en el continente, que accedió a documentación clasificada de las Fuerzas Armadas en el marco de lo previsto en el art. 7 de la Ley 879⁹; sin embargo, resulta extraño que el Informe de la Comisión da cuenta de que ésta no pudo acceder a la totalidad de documentación de las Fuerzas Armadas por cuanto la misma sigue teniendo el carácter de clasificada, pese al anuncio efectuado el 28 de agosto de 2017 por las Fuerzas Armadas bolivianas en sentido de que había abierto sus archivos a la Comisión de la Verdad, habiendo permitido, en consecuencia, el ingreso de dicha Comisión a los recintos militares¹⁰. Es en ese marco que la Comisión de la Verdad en el Informe de referencia enfatiza la necesidad de desclasificar toda esta documentación para que la misma sea depositada legalmente en la futura Casa de la Memoria a la cual toda la población deberá tener acceso irrestricto¹¹.

Debe hacerse notar que a la fecha (junio 2023) aún no se ha creado la Casa de la Memoria, así como tampoco se ha procedido a la desclasificación de toda la documentación militar del periodo comprendido entre 1964 y 1982¹², sobre este punto se regresará a momento de analizar la Sentencia de la Corte IDH en el caso Flores Bedregal vs. Bolivia; sin embargo, por el momento es importante recordar que la CIDH, ha señalado reiteradamente que el secreto militar continúa siendo uno de los obstáculos principales para que pueda avanzarse en materia de verdad justicia y reparación y por ello los Estados deben garantizar el acceso a los archivos clasificados pues solamente así podrá lograrse el esclarecimiento de las violaciones de derechos humanos del pasado¹³.

7 Ibidem, págs.15-44.

8 Op cit, pág. 10

9 Artículo 7. (DESCLASIFICACIÓN DE DOCUMENTOS). I. Se dispone la desclasificación de los documentos militares (físicos o digitales), policiales y de otro tipo de documentos clasificados o que cuyo acceso se encuentre restringido, sean confidenciales o cualquier otra categorización que impida su revisión o acceso, correspondientes al periodo previsto en el Artículo 1 de la presente Ley. II. Las máximas autoridades de las entidades que tienen bajo su custodia la documentación, realizarán la desclasificación siguiendo los protocolos establecidos, así como un inventario de los expedientes o documentos desclasificados. III. Las autoridades encargadas, deberán autorizar el acceso a archivos a la Comisión de la Verdad y su equipo técnico, a efectos del cumplimiento de la presente Ley. Se prohíbe imponer obstáculos de cualquier naturaleza que impidan o dificulten el acceso a la información desclasificada.

10 Opinión. Comisión de la Verdad entra al Estado Mayor y verifica archivos. 28 de agosto de 2017, recuperada el 07 de junio de 2023, disponible en: <https://www.opinion.com.bo/articulo/el-pais/comisi-oacute-n-verdad-entra-estado-mayor-verifica-archivos/20170828204300588339.html>

11 Comisión de la Verdad Estado Plurinacional de Bolivia. (2021), óp. cit. pág. 10

12 El Deber. Presidente Arce, ¿y los Archivos del terror?, 07 de noviembre de 2021, recuperada el 07 de junio de 2023. Disponible en: https://eldeber.com.bo/opinion/presidente-arce-y-los-archivos-del-terror_253922

13 CIDH (2009) Párrafo. 92

Ahora bien, en cuanto a los avances que se han dado en la gestión 2022 en cuanto a la búsqueda de verdad, justicia y reparación para las víctimas de la época dictatorial de 1964-1982, pueden mencionarse dos importantes avances: el **primero** de ellos vinculado a la búsqueda de verdad y justicia proviene del Sistema Interamericano de Derechos Humanos a partir de la emisión de la Sentencia de la Corte IDH de 17 de octubre de 2022, Caso Flores Bedregal y otras vs. Bolivia y el **segundo** a nivel interno vinculado a la política integral de reparación a las referidas víctimas iniciado a partir de la suscripción del Acuerdo entre el Gobierno y las Víctimas de las Dictaduras en Bolivia suscrito el 21 de agosto de 2022.

1.3. Avances en cuanto a la búsqueda de Verdad y Justicia. Caso Flores Bedregal

La búsqueda de la verdad ha sido una constante en la jurisprudencia de la Corte IDH, es por ello que precisamente en el marco de una desaparición forzada el máximo tribunal interamericano desarrolló las obligaciones de los Estados derivadas de la firma de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Así el caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, además de establecer el contenido de las obligaciones de respeto y garantía que tienen los Estados parte de la CADH, desarrolló la búsqueda de la verdad en el contexto de las desapariciones forzadas señalando de manera expresa que:

“El deber de investigar hechos de este género subsiste mientras se mantenga la incertidumbre sobre la suerte final de la persona desaparecida. Incluso en el supuesto de que circunstancias legítimas del orden jurídico interno no permitieran aplicar las sanciones correspondientes a quienes sean individualmente responsables de delitos de esta naturaleza, el derecho de los familiares de la víctima de conocer cuál fue el destino de ésta y, en su caso, dónde se encuentran sus restos, representa una justa expectativa que el Estado debe satisfacer con los medios a su alcance”¹⁴.

Posteriormente la Corte IDH fue progresivamente ampliando el contenido de este derecho, señalando que el mismo conlleva la necesidad de conocer la verdad completa y total en relación con los hechos, sus circunstancias específicas, la identidad de los responsables y partícipes y sus motivaciones¹⁵.

Por otro lado, la Corte IDH estableció que el derecho a la verdad no solamente tiene una dimensión individual referida a la víctima y sus familiares, sino que de este derecho se desprende una dimensión colectiva bajo la idea central de que es la propia sociedad la que tiene también derecho a conocer la verdad acerca de las graves violaciones de derechos humanos y crímenes según el Derecho internacional¹⁶.

De esa manera el desarrollo constante y profuso de la jurisprudencia de la Corte IDH ha sido, sin duda, un mecanismo importante para el derecho a la verdad y la justicia en nuestra región. Bolivia

14 Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras Sentencia (Fondo) (1988) párrafo. 181, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf

15 Corte IDH, Caso Gelman Vs. Uruguay, Sentencia (Fondo y reparaciones) (2011), disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf, Corte IDH, Caso Contreras y otros Vs. El Salvador, Sentencia (Fondo, reparaciones y costas) (2011), disponible en: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_232_esp.pdf y Corte IDH, Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador, Sentencia (Fondo, Reparaciones y Costas) (2005), disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_120_esp.pdf

16 Corte IDH Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia, Sentencia (Fondo) (2004), disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_109_esp.pdf, y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Caso N°10.480, Lucio Parada Cea y otros (El Salvador) Informe N°1/99 (1999)

no ha sido la excepción, pues como se desarrolló en el Informe sobre el Estado de la Justicia 2021, el máximo tribunal interamericano declaró responsable internacionalmente al Estado boliviano, por crímenes perpetrados en épocas dictatoriales en diversas oportunidades, lo cual sin duda ha sido un avance en la búsqueda de verdad y justicia de las víctimas de violaciones de derechos que no pudieron encontrar en los tribunales bolivianos la tutela a sus derechos.

La Corte IDH ha declarado responsable al Estado boliviano por la violación de derechos humanos en contextos dictatoriales en la Sentencia de 26 de enero de 2000, Caso Trujillo Oroza, Sentencia de 27 de noviembre de 2008, Caso Ticona Estrada, Sentencia de 1 de septiembre de 2010, Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña y si bien Bolivia ha cumplido con varias medidas de reparación dispuestas por las citadas sentencias, a la fecha aún no se sabe el paradero de los restos mortales de ninguna de estas víctimas de desaparición forzada, por lo que siguiendo con esta línea jurisprudencial en cuanto a las obligaciones de los Estados en contextos de desapariciones forzadas, el año 2022 la Corte IDH pronunció la Sentencia de 17 de octubre en el Caso Flores Bedregal y otras vs. Bolivia que aborda la desaparición forzada de Juan Carlos Flores Bedregal dirigente del partido obrero revolucionario quien fue desaparecido en 1980.

Debe recordarse que en el Informe sobre el Estado de la Justicia en Bolivia 2021 se hizo un recuento pormenorizado de la desaparición forzada y asesinato de Marcelo Quiroga Santa Cruz y Juan Carlos Flores Bedregal, así como la búsqueda de sus restos mortales, que a la fecha aún no han sido localizados. Este caso, como se señaló, fue analizado por la Comisión de la Verdad de 2016 que estableció que a la fecha no es posible saber a ciencia cierta el destino de los restos de Marcelo Quiroga Santa Cruz y Juan Carlos Bedregal Flores¹⁷.

De acuerdo a la Corte IDH es un hecho no controvertido que el 17 de julio de 1980, Juan Carlos Flores Bedregal se encontraba en la Central Obrera Boliviana (COB) al momento de la incursión de efectivos militares y policiales, quienes hicieron salir del edificio a algunos dirigentes sindicales entre ellos a Juan Carlos Flores Bedregal, con las manos en la nuca con la intención de ejecutarlos. El Estado boliviano informó a la Corte IDH que Juan Carlos Flores Bedregal falleció en ese momento, habiéndose encontrado su cuerpo, días después, en un barranco por agentes de la policía, quienes habrían realizado el levantamiento del cadáver, sin la participación de un médico forense y sin documentar la escena del crimen. Posteriormente el cuerpo fue trasladado a la morgue del Hospital de Clínicas, de donde habría sido sustraído por personas desconocidas sin que haya podido ser ubicado e identificado hasta la fecha¹⁸.

El mismo día, las hermanas Flores Bedregal emprendieron la búsqueda de su hermano en el Estado Mayor del Ejército y en la morgue, así como en diferentes clínicas de la ciudad de La Paz para averiguar si habían llevado algún herido. En igual forma buscaron a Juan Carlos Flores Bedregal en todos los centros de reclusión que existían a la fecha en la ciudad; sin embargo, la búsqueda de Juan Carlos Flores Bedregal se vio permeada por el contexto del golpe de Estado de julio de 1980, momento a partir del cual el gobierno de facto instauró un régimen de represión en el cual fuerzas de seguridad y grupos paramilitares perpetraron graves violaciones a los derechos humanos en un contexto de impunidad que favoreció la práctica sistemática de detenciones ilegales, torturas y desapariciones forzadas. Miles de personas fueron detenidas sin debido proceso conforme a una

17 Comisión de la Verdad Estado Plurinacional de Bolivia. (2021). *óp. cit.* págs. 16 a 18

18 Corte IDH , Caso Flores Bedregal y otras Vs. Bolivia (2022), (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafos. 40-42, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_467_esp.pdf

práctica sistemática de detenciones, apremios ilegales y torturas. Las modalidades más utilizadas durante los interrogatorios consistían en golpes, descargas eléctricas, abusos sexuales, simulacros de fusilamiento, quemadura con cigarrillos, presiones psicológicas y otros actos de intimidación contra personas detenidas o sus familiares¹⁹.

Tras la reinstauración de la democracia en Bolivia en 1982, como fue ampliamente detallado en el Informe sobre el Estado de la Justicia en Bolivia de 2021, se acordó por consenso, investigar los delitos cometidos por el gobierno de facto de Luis García Meza Tejada. Las investigaciones llevaron a que el 25 de febrero de 1986 el Congreso Nacional formulara una acusación ante la Corte Suprema de Justicia. La sentencia estableció la responsabilidad de Luis García Meza, Luis Arce Gómez y sus colaboradores por la comisión de ocho grupos de delitos: sedición y atribución de los derechos del pueblo, alzamiento armado, organización de grupos armados irregulares, resoluciones contrarias a la Constitución y a las leyes, privación de libertad, atentado contra la libertad de prensa, obtención de ventajas ilícitas y violación de la autonomía universitaria. En la sentencia condenatoria se estableció que las acciones del régimen de facto constituían actos planificados. La Sentencia Condenatoria dictada en el citado juicio de responsabilidades determinó que en la toma del edificio de la COB resulto muerto Juan Carlos Flores Bedregal y herido de muerte Marcelo Quiroga Santa Cruz.

La Corte IDH en la Sentencia del Caso Flores Bedregal efectuó un análisis de los dos procesos ordinarios: el **primero** de ellos de orden penal y el **segundo** administrativo que se instauraron por los hechos sucedidos el 17 de julio de 1980, donde presuntamente fue asesinado Carlos Flores Bedregal y que se instauraron en el marco de la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de 15 de abril de 1993.

a. Proceso penal ordinario “Ministerio Público c/ Franz Pizarro Solano y otros”

La Corte IDH efectúa un análisis de todas las acciones iniciadas por las hermanas de Juan Carlos Flores Bedregal en la búsqueda de verdad y justicia por el asesinato de su hermano. Acciones que como bien muestra la Corte IDH fueron infructuosas. Así se detalla que el proceso penal “Ministerio Público c/ Franz Pizarro Solano y otros”, se inició el 17 de noviembre de 1998 cuando la Cámara de Diputados requirió al Juez Instructor de Turno en lo Penal del Distrito Judicial de la Paz, dictar Auto Inicial de Instrucción a diversos implicados. El 18 de febrero de 1999 el Juzgado Tercero de Instrucción emitió el auto inicial de instrucción en el proceso. Los días 20 de mayo y 9 de junio de 1999 se dictaron autos ampliatorios de instrucción. El 30 de marzo de 2000 las hermanas Flores Bedregal se apersonaron ante el Juzgado Tercero de Instrucción, y solicitaron información sobre lo actuado en el proceso penal. El 18 de abril de 2001 el Juzgado Tercero de Instrucción dictó el auto final de instrucción, en el cual ordenó la detención de 17 inculpados. En esta decisión se incluyó al proceso el caso de Juan Carlos Flores Bedregal. El 13 de septiembre de 2002 las hermanas Flores Bedregal se constituyeron en parte querellante y civil ante el Juzgado Sexto de Partido en lo Penal y solicitaron que los acusados fueran condenados por los delitos asesinato, alzamiento armado contra la soberanía y seguridad del Estado, organización criminal, terrorismo, lesiones gravísimas, encubrimiento y falso testimonio y alegaron la desaparición forzada de su hermano²⁰.

¹⁹ Ídem, párrafos. 43-44.

²⁰ Ídem, párrafos. 45-52.

Posteriormente el 15 de mayo de 2006 las hermanas Flores Bedregal presentaron un escrito ante los Ministros de Gobierno, Justicia y de Defensa Nacional, en el cual, entre otros, solicitaron: a) se acompañe el proceso que llevaba el Ministerio Público contra los involucrados en el proceso penal ordinario, en virtud de que las audiencias constantemente eran suspendidas por la inasistencia de los procesados y el fiscal, sin que el juzgador adoptase medidas para solucionar la situación, y b) que el Ministro de Defensa solicite información sobre lo sucedido a todos los militares involucrados y los archivos necesarios para aclarar los hechos, solicitando “la desclasificación y desarchivo de los documentos de los archivos de las Fuerzas Armadas correspondientes al año 1980 referentes al caso del Golpe de Estado del 17 de julio de 1980” con el objeto de esclarecer el paradero de su hermano. Dicha solicitud fue sistemáticamente denegada²¹.

Luego, el 12 de diciembre de 2007, el Juzgado Segundo en lo Penal mediante Resolución 129/2007 dictó Sentencia condenatoria dentro del proceso penal ordinario contra varios imputados. Se tuvo por acreditado que Franz Pizarro Solano, Felipe Froilán Molina y José Luis Ormachea España participaron activamente del alzamiento armado de 17 de julio de 1980, y fueron condenados a la pena máxima de 30 años de reclusión por haber participado en la tortura y muerte de Juan Carlos Flores Bedregal y otros dirigentes. En cuanto al levantamiento de los presuntos cadáveres de Marcelo Quiroga y Juan Carlos Flores Bedregal, la Sentencia determinó la culpabilidad de Rogelio Gómez Espinoza, Joaquín Quisbert Quiroga, Raúl Solano Medina, Adolfo Ustariz Ferreira, José Gregorio Loza Balza René Javier Hinojoza Valdéz y José Faustino Rico Toro; sin embargo, en cuanto a la condena de los acusados por el delito de desaparición forzada, el Juzgado Segundo en lo Penal consideró improcedente tal petición, ya que ese delito fue incorporado al sistema jurídico boliviano por mandato de la Ley 3326 de 18 de enero de 2006, por lo que en atención al principio de irretroactividad de la ley penal no podía ser aplicado²².

El 12 de diciembre de 2007, algunos procesados interpusieron recurso de apelación, habiendo sido éste resuelto mediante Resolución 103/2008 de 22 de agosto de 2008 por la Sala Penal Tercera de la Corte Superior del Distrito Judicial de La Paz que confirmó el fallo de primera instancia en la parte que condenaba a los procesados, y lo revocó en la parte que absolvía a ciertos imputados por el delito de encubrimiento, al considerar que los acusados no denunciaron actos de los cuales tuvieron conocimiento, entre los cuales se encontraba el supuesto levantamiento del cuerpo de Juan Carlos Flores Bedregal²³, dicha determinación fue recurrida en última instancia por las hermanas Flores Bedregal, quienes además reiteraron su solicitud de que se llevase a cabo la desclasificación de los archivos de las Fuerzas Armadas. Esta última solicitud fue acogida mediante Auto Supremo 125 de la Sala Penal de 1 de abril de 2010, mediante el cual se ordenó al Estado Mayor del Ejército “la desclasificación de los archivos existentes en el Departamento Segundo del Estado Mayor, desde junio de 1979 a diciembre de 1980 y del reporte de ingresos y salidas al Estado Mayor del Ejército del 10 al 20 de julio de 1980”²⁴.

Finalmente, el 25 de octubre de 2010 la Sala Penal Primera de la entonces Corte Suprema de Justicia, confirmó de manera general la Resolución 103/2008. Terminada la etapa de impugnación del proceso penal ordinario, el 27 de noviembre de 2013, el Juzgado Segundo de Ejecución Penal del Tribunal Departamental de Justicia de la Paz emitió mandamientos de captura contra Franz

21 CORTE IDH, CASO FLORES BEDREGAL Y OTRAS VS. BOLIVIA SENTENCIA DE 17 DE OCTUBRE DE 2022 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Párrafos. 45-52.

22 Ídem, párrafos. 45-52.

23 Ibidem. párrafos. 53-56.

24 Óp. Cit., párrafos. 45-52.

Pizarro Solano, José Luis Ormachea España y Felipe Froilán Molina Bustamante. El 3 de febrero de 2014 la Secretaría del Departamento de Análisis Criminal e Inteligencia informó que después de las investigaciones efectuadas para ejecutar la orden de captura: a) carecía de información sobre el paradero de Franz Pizarro Solano; b) José Luis Ormachea España aparecía registrado como fallecido, y c) Felipe Froilán Molina Bustamante también se encontraba en paradero desconocido; sin embargo, éste último fue detenido el año 2016 y a la fecha se encuentra cumpliendo su condena en el centro penitenciario de San Pedro de Chonchocoro²⁵.

En cuanto a la solicitud de desclasificación de los archivos militares ordenada por el AS 125 de 01 de abril de 2010, el 24 de septiembre de 2010, el Fiscal de Recursos del Ministerio Público solicitó al Jefe de las Fuerzas Armadas del Estado que fueran puestos a disposición los documentos ya desclasificados que se encontraban en su recinto, conforme con las órdenes de Órgano Judicial; realizando el 28 de septiembre de 2010 una inspección ocular de la documentación requerida en las instalaciones del Estado Mayor e inventariando la misma; sin embargo, el 19 de octubre de 2010 el Comando en Jefe de las Fuerzas Armadas remitió un Informe estableciendo que de acuerdo al art. 98 de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas la información debía permanecer reservada por lo que las hermanas Flores Bedregal no tuvieron acceso a la información entregada, ni participaron de la inspección de los archivos militares²⁶.

b. Procedimiento administrativo conforme a la Resolución Ministerial 316/09

El 19 de mayo de 2009 el Ministerio de Defensa dictó la Resolución Ministerial 316/09 mediante la cual autorizó al Comandante en Jefe de las FFAA a facilitar el acceso de familiares y víctimas de dictaduras militares que así lo soliciten y demuestren interés legítimo, a archivos, registros públicos y documentos existentes de las FFAA del Estado. El 1 de junio de 2009, con base en esta Resolución, una de las hermanas Flores Bedregal presentó una solicitud de acceso a la información al Comando en Jefe de las FFAA. El 22 de junio de 2009, el Comandante en Jefe de las FFAA respondió a la solicitud con la exigencia del cumplimiento de los siguientes requisitos y procedimiento: “1. Demostrar el interés legítimo respecto a la información requerida; 2. Especificar fechas y datos de la información requerida; 3. Formas en las que se garantizará el secreto de la información proporcionada; 4. Cumplir con los requisitos y formalidades de ley ante autoridad competente; 5. El auto motivado emitido por autoridad competente debía ser dirigido ante el Capitán General de las FF.AA; 6. El Capitán General de las FF.AA. en uso de sus legítimas atribuciones y en coordinación con el Comando en Jefe de las FF.AA., considerarán si el caso amerita en concordancia con lo expuesto anteriormente, acceder a la petición del Juez competente”²⁷.

En razón de que dichos requerimientos no estaban contemplados en la Resolución Ministerial 316/09, el 29 de junio de 2009 las hermanas Flores Bedregal presentaron una solicitud de esclarecimiento de procedimientos para el acceso a la información. El 23 de julio de 2009 el Comandante en Jefe de las FF. AA acusó recibo de la solicitud anterior, y manifestó que “daría respuesta a la misma a la brevedad posible”. Ante el silencio de dicha autoridad, el 10 de diciembre

25 CORTE IDH, CASO FLORES BEDREGAL Y OTRAS VS. BOLIVIA SENTENCIA DE 17 DE OCTUBRE DE 2022 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo. 60.

26 Ídem.

27 CORTE IDH, CASO FLORES BEDREGAL Y OTRAS VS. BOLIVIA SENTENCIA DE 17 DE OCTUBRE DE 2022 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo. 60.

de 2009 las hermanas Flores Bedregal presentaron una acción de amparo constitucional, con fundamento en que las exigencias del Comandante en Jefe de las FFAA eran contrarias al derecho de acceso a la información a la luz de la Resolución Ministerial 316/09; la violación del derecho de petición y de seguridad jurídica por ponerse en duda la validez y alcance de la Resolución ministerial y otras normas relevantes²⁸.

El 12 de diciembre de 2009, la Sala Penal Segunda de la Corte Superior del Distrito La Paz, declaró improcedente *in limine* la acción al estimar que fue planteada directamente, sin considerar el carácter subsidiario del amparo, y estimó que las solicitantes debían cumplir el procedimiento señalado por la las FFAA, pese a que dicho procedimiento no existía. Ante esta situación, el entonces Defensor del Pueblo, mediante Resolución Defensorial RD/00016/LPZ/2010 de 22 de febrero de 2010 decidió:

“1) Recomendar al Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas del Estado, disponga de manera inmediata el acceso a los archivos, registros públicos y documentos existentes en la institución a su cargo, a los familiares del señor Juan Carlos Flores Bedregal y otros desaparecidos, en cumplimiento de la Resolución Ministerial 0316 y otros instrumentos legales;

2) Recordar al Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas del Estado su deber legal de respetar el derecho de acceso a la información de los ciudadanos, derecho a la verdad y no impunidad y

*3) Sugerir al Ministro de Defensa del Estado Plurinacional la adopción de las medidas concretas para lograr el cumplimiento de la Resolución Ministerial 0316 por parte de las Fuerzas Armadas del Estado y se permita el acceso de las peticionarias a los archivos, registros públicos y documentos de la institución castrense de manera inmediata. La Corte IDH establece que a la fecha de emisión de la Sentencia del Caso Flores Bedregal vs. Bolivia no consta que se hayan adoptado acciones en cumplimiento de la Resolución Defensorial RD/00016/LPZ/2010”.*²⁹

A la fecha y pese a que desde 2009 el gobierno se comprometió públicamente a la desclasificación de los archivos militares de la época de la dictadura³⁰, ni siquiera la Comisión de la Verdad de 2016 pudo lograr la desclasificación total de los archivos que se encuentran en el Departamento III del Estado Mayor del Ejército, los de la Armada Boliviana; y otros pertenecientes a la Fuerza Aérea³¹, dentro de los que se entiende existe información sobre el destino de los restos mortales de Juan Carlos Flores Bedregal.

c. La omisión del Estado en la búsqueda de los restos mortales de Juan Carlos Flores Bedregal

La Corte IDH en la Sentencia del Caso Flores Bedregal y otras vs. Bolivia afirma que las hermanas Flores Bedregal recibieron “muchas versiones de cuál habría sido el destino de Juan Carlos y de dónde podrían estar sus restos, la gran mayoría poco o nada creíbles”³². La Sentencia establece

²⁸ Ídem

²⁹ Ídem, par 66

³⁰ Página 12 (07/06/2023). Evo abre archivos de la dictadura, recuperado el 07 de junio de 2023, disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-125282-2009-05-21.html>

³¹ Comisión de la Verdad Estado Plurinacional de Bolivia. (2021), pág. 17.

³² Corte IDH, Caso Flores Bedregal y otras vs. Bolivia. (2022) óp. cit., párrafo. 63.

que se realizaron tres exhumaciones en dos cuerpos enterrados en cementerios clandestinos, pese a la insistencia del gobierno de que los restos encontrados pertenecían a Juan Carlos Flores Bedregal, el segundo de estos cuerpos que carecía de extremidades superiores e inferiores fue examinado por miembros del Equipo Argentino de Antropología Forense que determinaron que no se trataba de Juan Carlos Flores Bedregal³³.

Luego del juicio penal antes detallado el Estado boliviano no ha llevado a cabo otras acciones para establecer la ubicación de los restos mortales de Juan Carlos Flores Bedregal. El único dato fiable que se tiene es el brindado por la Comisión de la Verdad de 2016 que estableció que, si bien los restos mortales de Juan Carlos Flores Bedregal nunca pudieron ser encontrados, existe la certeza de que éste fue asesinado en el asalto a la COB o inmediatamente después del mismo³⁴.

d. Responsabilidad y Reparaciones del Estado boliviano en cuanto a la lesión de derechos humanos en el Caso Flores Bedregal

La Corte IDH en la Sentencia del Caso Flores Bedregal y otras vs. Bolivia declaró responsable al Estado boliviano por la desaparición forzada de Juan Carlos Flores Bedregal en violación de los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal y libertad personal, establecidos en los arts. 3, 4.1, 5.1, 5.2 y 7.1 de la CADH, en relación con el art. 1.1 de la misma y del artículo I.a) de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

En igual forma, estableció la responsabilidad de Bolivia por la violación del derecho a la integridad personal, establecido en los arts. 5.1 y 5.2 de la CADH; así como declaró que el Estado es responsable por la violación de las garantías judiciales y la protección judicial consagradas en los arts. 8.1 y 25.1 de la CADH, en relación con los arts. 1.1 y 2 del mismo instrumento, así como el derecho a conocer la verdad y el incumplimiento de la obligación consagrada en los artículos I.b) y III de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en perjuicio de las hermanas Flores Bedregal.

Finalmente, la Sentencia también determinó la responsabilidad del Estado frente a la lesión del derecho de acceso a la información establecido en los arts. 13.1, 13.2 de la CADH, violación que a su vez determino la lesión del derecho a la verdad.

La Corte IDH, fijó diversas medidas de reparación tanto del daño material como inmaterial, entre las más importantes, estableció la obligación del Estado de realizar las investigaciones pertinentes para esclarecer las circunstancias de la desaparición forzada de Juan Carlos Flores Bedregal en plazo razonable a partir de la notificación de la Sentencia, en el marco de la debida diligencia, debiendo dar con el paradero de Juan Carlos Flores Bedregal en el plazo de un año a partir de la notificación con la Sentencia. En igual forma, determinó que el Estado debe brindar a las víctimas las medidas de rehabilitación médicas y psicológicas en el plazo de seis meses a partir de la notificación de la Sentencia.

La Corte IDH, también ordenó al Estado boliviano adoptar las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole que sean necesarias para fortalecer el marco normativo de acceso a

³³ Ídem.

³⁴ Comisión de la Verdad Estado Plurinacional de Bolivia. (2021), pág. 10

la información en casos de presuntas violaciones a los derechos humanos, y en particular en lo que respecta a la normativa que rige la reserva de información de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas cuando impida el esclarecimiento de la desaparición forzada de personas; debiendo levantar la reserva de cualquier documentación relacionada con la desaparición forzada de Juan Carlos Flores Bedregal, en un plazo de un año contado a partir de la notificación de la Sentencia. Así como deberá establecer un sistema que permita el acceso digital abierto al Informe de la Comisión de la Verdad. Por último, la Sentencia ordenó el pago de una indemnización por daños materiales e inmateriales, y por el reintegro de costas y gastos, a las hermanas Flores Bedregal.

A la fecha de acuerdo a la información obtenida del abogado de la familia Flores Bedregal, el Estado boliviano ha iniciado el cumplimiento de la Sentencia de la Corte IDH, así:

1. Se ha iniciado con la prestación de servicios médicos a las víctimas;
2. Se ha publicado la Sentencia en páginas del Órgano Judicial otros;
3. Existió una propuesta para el acto de reconocimiento, pero las víctimas solicitaron que el acto se realice cuando se encuentren y devuelvan los restos de Juan Carlos Flores Bedregal;
4. El Estado está gestionando el decreto para las reparaciones pecuniarias;
5. Se ha nombrado una Fiscal para la investigación del caso, aunque a la fecha además de dicho nombramiento no existen avances efectivos³⁵.

En cuanto a la obligación que tiene el Estado boliviano de armonizar el art. 98 de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de Bolivia a los estándares establecidos por la jurisprudencia de la Corte en materia de acceso a la información por parte de víctimas de graves violaciones de derechos humanos, en relación a los derechos a buscar y recibir información, y a la independencia judicial consagrados en los artículos 13.1, 13.2 y 8.1 de la CADH, así como el derecho de conocer la verdad, es preocupante que el Tribunal Constitucional Plurinacional el 28 de enero de 2022, haya rechazado mediante AC 0020/2022-CA una acción abstracta de inconstitucionalidad interpuesta por un parlamentario nacional demandando la inconstitucionalidad del art. 98 de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas, por ser presuntamente contrario a los arts. 15.IV, 21.6, 115.I, 256 y 410.II de la CPE; y, 1.1 y 2, 5, 13 y 25 de la CADH, debido a que la condición de reservada y secreta que prevé dicho artículo respecto a toda la información que pueda contener el escalafón del personal de las FF.AA., vulnera los derechos a la verdad y al acceso a la información aun tratándose de alguna lesión a los derechos humanos.

El Tribunal Constitucional Plurinacional rechazó la citada acción con el argumento de que el accionante no había cumplido con la carga argumentativa necesaria, situación que evidencia que el Tribunal Constitucional está omitiendo su obligación de ejercer *ex officio* el control de convencionalidad entre las normas internas y la CADH, en contraposición a la jurisprudencia de la Corte IDH que de manera reiterada ha establecido:

99. La Corte recuerda que el artículo 2 de la Convención contempla el deber general de los Estados Partes de adecuar su derecho interno a las disposiciones de la misma para garantizar los derechos en ella consagrados. Este deber implica la adopción de medidas en dos vertientes. Por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención. Por otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas

³⁵ Información obtenida por esta Plataforma del abogado de la familia Flores Bedregal, Rafael Subieta, en mayo de 2023.

garantías. Precisamente, respecto a la adopción de dichas medidas, esta Corte ha reconocido que todas las autoridades de un Estado Parte en la Convención tienen la obligación de ejercer un control de convencionalidad, de forma tal que la interpretación y aplicación del derecho nacional sea consistente con las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos³⁶.

En ese marco para la Corte IDH:

Es evidente que la sola existencia de un régimen democrático no garantiza, *per se*, el permanente respeto del Derecho Internacional, incluyendo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, pues la legitimación democrática de determinados hechos o actos en una sociedad está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos en tratados como la Convención Americana, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales, por lo que, particularmente en casos de graves violaciones a las normas del Derecho Internacional de los Derechos, la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo “susceptible de ser decidido” por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un “control de convencionalidad” [...], que es función y tarea de cualquier autoridad pública, más aún si se trata de la jurisdicción constitucional³⁷.

En cuanto a la modalidad que debe adoptar este control de convencionalidad, la Corte IDH desde el primer caso (Caso Almonacid Arellano vs. Chile) donde desarrolló esta obligación ha sido enfática en sostener que la totalidad de jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer *ex officio* un “control de convencionalidad” entre las normas internas y los tratados de derechos humanos de los cuales es Parte el Estado³⁸.

Pese a la claridad meridiana tanto de nuestro texto constitucional en sus arts. 13, 256 y 410 y a la abundante jurisprudencia de la Corte IDH, la omisión del Tribunal Constitucional Plurinacional de ejercer el control de convencionalidad ha sido repetitiva a momento de emitir sus Resoluciones, lo cual no únicamente lesiona los derechos del conjunto de la sociedad boliviana, sino que podría ocasionar la responsabilidad del Estado boliviano ante los Sistemas Internacionales de Protección de Derechos Humanos.

Finalmente, es necesario señalar la importancia que tiene para Bolivia la Sentencia del Caso Flores Bedregal y otras, pues ésta sin duda se constituye en una radiografía del Estado boliviano, no únicamente en cuanto a la situación de desaparición forzada que vivieron miles de personas en la época de las dictaduras militares; sino sobre todo denota las falencias en la investigación y sanción de graves violaciones de derechos humanos en la etapa democrática; pero además muestra con claridad la situación de opacidad del sector público en Bolivia, que denota los obstáculos de acceso a la información pública que enfrentamos bolivianos y bolivianas.

36 Corte IDH. Caso Fernández Prieto y Tumbeiro Vs. Argentina. Sentencia (Fondo y Reparaciones) (2020), disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_411_esp.pdf

37 Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Sentencia (Fondo y Reparaciones) (2011), párrafo. 239, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf

38 Corte IDH. Caso Gudiel Álvarez y otros (“Diario Militar”) Vs. Guatemala. Sentencia (Fondo, Reparaciones y Costas). (2012) párrafo. 330, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_253_esp1.pdf

Este impedimento de acceder a la información además de lesionar el derecho de acceso a la información pública, impide el ejercicio de otros derechos y sobre todo impide conocer la verdad, pues debe recordarse que en la actualidad, la búsqueda de la verdad ha adquirido una creciente importancia, una muestra de ello, es la proclamación del 24 de marzo como “Día Internacional para el Derecho a la Verdad en relación con las Violaciones Graves de los Derechos Humanos y para la Dignidad de las Víctimas”, hecha por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 2012 y el desarrollo jurisprudencial que en las últimas dos décadas, han efectuado los órganos de supervisión de los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos.

Así en el sistema regional, la CIDH ha sido enfática en destacar el vínculo indisoluble que existe entre verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, y la manera en que dichos componentes no se sustituyen el uno al otro, sino que se complementan y retroalimentan entre sí. Concretamente la CIDH, ha establecido:

48. El derecho a la verdad conforma uno de los pilares de los mecanismos de justicia transicional, entendida como una variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala -a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos-; servir a la justicia y lograr la reconciliación³⁹.

Para la CIDH, la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición contribuyen a la consecución de dos objetivos intermedios o a mediano plazo (ofrecer reconocimiento a las víctimas y fomentar la confianza), así como dos objetivos finales (contribuir a la reconciliación y reforzar el estado de derecho). Dado que estos pilares son complementarios, pero tienen un contenido y alcance propios, la verdad no puede ser un sustituto de la justicia, la reparación o las garantías de no repetición⁴⁰.

En ese sentido, el cumplimiento íntegro de la Sentencia de la Corte IDH en el Caso Flores Bedregal y otras vs. Bolivia es un imperativo para el Estado boliviano, no únicamente como una forma de reparación a la familia Flores Bedregal sino a la sociedad boliviana que tiene el derecho a conocer la verdad de lo ocurrido en la época dictatorial con el fin de eliminar la impunidad que es sin duda el primer paso para lograr la reparación, la reconciliación y la paz social⁴¹.

39 CIDH. (2014). Derecho a la verdad en las Américas. CIDH. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Derecho-Verdad-es.pdf>, párrafo. 48. Citando: Cfr. ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, A/HRC/21/46, 9 de agosto de 2012, párrafo. 20, con cita de Informe del Secretario General de las Naciones Unidas, El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos, S/2004/616, 3 de agosto de 2004 En el seno de la ONU se ha indicado que los parámetros para el análisis de los mecanismos de justicia transicional proceden del Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (ONU, E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005. Disponible en: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?si=E/cn.4/2005/102/Add.1); los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (ONU, Asamblea General, Resolución 60/147, 16 de diciembre de 2005. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/reparaciones.htm>); y las Resoluciones 12/11 y 12/12 del Consejo de Derechos Humanos sobre Derechos humanos y justicia de transición, y Derecho a la verdad (ONU, Consejo de Derechos Humanos, Resolución 12/11 Derechos humanos y justicia de transición de 1 de octubre de 2009; Resolución 12/12, Derecho a la verdad de 1 de octubre de 2009. Disponibles en: http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/A-65-53_sp.pdf.)

40 Ídem, párrafo. 49.

41 Un ejemplo es la transición española en la que la Ley de Amnistía de 1977 sancionó la impunidad en la transición y se convirtió desde entonces en un obstáculo que impide dar respuesta a los derechos de verdad, justicia y reparación que poseen las víctimas de la dictadura franquista. Ello ha sido posible por la inacción del poder legislativo, que en la búsqueda del consenso político se ha mostrado incapaz de emitir normas decididas de justicia transicional al respecto, siendo la Ley de Memoria Histórica de 2007 el mejor ejemplo, Moreno Fonseret Roque y Candela Sevilla Virgilio Francisco, Amnistía y (Des) memoria en la transición española, Revista electrónica de estudios latinoamericanos, vol. 16, núm. 64, pp. 49-61, 2018.

1.4. Avances en cuanto a la Reparación de las Víctimas de la Dictadura. Acuerdo entre el Gobierno y las Víctimas de las Dictaduras en Bolivia de 21 de agosto de 2022

Como se detalló en el Informe sobre el Estado de la Justicia en Bolivia 2021, el primer intento de reparación a las víctimas de lesiones de derechos humanos en la época dictatorial fue la promulgación de la Ley N°2640, Ley de Resarcimiento Excepcional a Víctimas de Violencia Política en Periodos de Gobiernos Inconstitucionales del año 2004.

Esta Ley tenía como objeto “establecer el procedimiento destinado a resarcir a las personas contra quienes se hubiera cometido actos de violencia política, mediante los agentes de Gobiernos Inconstitucionales, que violaron y conculcaron los Derechos Humanos”⁴². Al efecto, se creó una Comisión Nacional para el Resarcimiento a Víctimas de la Violencia Política (CONREVIP), encargada de conocer, calificar y decidir sobre las solicitudes de las víctimas de la violencia política, como ente interinstitucional autónomo, integrada por representantes del sector público y la sociedad civil, que posteriormente fue extinguida el año 2009, absorbiendo sus atribuciones el Ministerio de Justicia.

La Ley 2640, desarrolló un conjunto de medidas de reparación como: el otorgamiento de honores, prestación en la forma de atención médica gratuita (en caso de no disponer las víctimas seguro de salud) y medicamentos, resarcimiento excepcional de máximo de 300 salarios mínimos nacionales, resarcimiento proporcional en caso del fallecimiento de la víctima y gastos de sepelio; sin embargo, dicha norma no pudo concretarse materialmente por cuanto exigió requisitos casi imposibles de cumplir: fijó plazos breves para aportar documentación; así como tampoco fue socializada en todo el país, lo que generó la exclusión de más de dos tercios de las solicitudes.

De acuerdo a la Ley No 2640 los hechos materia de resarcimiento fueron: la detención y prisión arbitraria, el exilio o destierro, muerte en el país o en el exterior por razones de violencia política, desaparición forzada y persecución por razones político sindicales. Sin embargo, la Ley tuvo diversas falencias en su implementación, principalmente las exclusiones comprendidas en el art. 10, que restringen a los potenciales beneficiarios de las reparaciones como, por ejemplo, quienes hubieren ejercido posteriormente funciones parlamentarias o hubieran sido parte del poder ejecutivo.

Posteriormente, el 30 de abril de 2012 se promulgó la Ley N°238 que modificó el art. 16 de la Ley N°2640, autorizando al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas asignar recursos del Tesoro General de la Nación, un importe de \$us. 3.600.000 (Tres millones seiscientos mil 00/100 dólares americanos) como pago único y definitivo del TGN, correspondiente al veinte por ciento (20%) del monto total de resarcimiento excepcional a víctimas de violencia política.

La CONREVIP a 8 años de trabajo, del cual no existe una memoria o datos de los parámetros de calificación que utilizó, estableció la lista de beneficiarios que fue plasmada en el DS N°1211 de 01 de mayo de 2012, que en su art. 3 establece la lista oficial y definitiva de beneficiarios fijando 1.714 personas el total; encargando al Ministerio de Justicia especificar los montos individuales de resarcimiento, en función a la fórmula de cálculo establecida en el art. 2 del mismo Decreto Supremo, que fijaba como monto mínimo de resarcimiento el de Bs. 804,23 (ochocientos cuatro 23/100 bolivianos) para todos los hechos resarcibles, equivalente al veinte por ciento (20%) del

⁴² Ley N°2640 (2004). Art. 1, disponible en: <http://gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/buscar/2640>

total del resarcimiento excepcional y como monto máximo el de Bs. 48.924,00 (cuarenta y ocho mil novecientos veinticuatro 00/100 bolivianos) para todos los hechos resarcibles, equivalente al veinte por ciento (20%) del total del resarcimiento excepcional. Estableciendo que el monto máximo se calcularía cuando las torturas, lesiones e incapacidad calificada sean factores agravantes, cuando las lesiones independientes sean gravísimas y en caso de muerte en el país o exterior por razones de violencia política o desaparición forzada.

La lista oficial de beneficiarios de reparación elaborada en virtud a la Ley N°2640 denota que, de aproximadamente 6.200 solicitudes presentadas para recibir resarcimiento, se calificó solo a 1.714 personas como beneficiarias. El resto, según el Ministerio de Justicia de esa época, habrían quedado excluidas de la lista por no haber presentado pruebas suficientes que acrediten su calidad de víctimas conforme a la ley, o lo hicieron fuera de los plazos establecidos⁴³.

Ante estos hechos las asociaciones de víctimas hicieron intensos reclamos ante el gobierno no habiendo recibido ninguna respuesta efectiva, es así que varias víctimas y familiares de las víctimas del período dictatorial interpusieron diversas acciones judiciales buscando que las víctimas que habían quedado fuera de la lista oficial de beneficiarias fueran tomadas en cuenta, entre estos reclamos se puede nombrar la acción de amparo constitucional presentada por la Agrupación Víctimas de la Violencia Política Coati y Madidi el 25 de febrero de 2013 ante el Tribunal Departamental de Justicia de La Paz, cuyo objeto fue que el tribunal ordene a la autoridad administrativa la revisión de expedientes relacionados con hechos ocurridos en Coati y Madidi durante el régimen de Hugo Banzer Suarez, ya sea para calificarlos o para reevaluar el monto que ha sido otorgado en algunos casos, dicha acción fue denegada. En igual forma representantes de la Unión de Expresos y Exiliados Políticos de Bolivia (UNEXPEPB) presentaron una acción de cumplimiento la que fue resuelta mediante Resolución 41/2013 de 14 de junio de 2013 rechazando su solicitud por no haberse agotado la vía administrativa⁴⁴.

Ante la ineficacia del gobierno de solucionar las solicitudes de las víctimas de la dictadura, el 13 de marzo de 2012, varios sobrevivientes de vulneraciones de derechos humanos y sus familiares pertenecientes a la Plataforma de Luchadores Sociales instalaron un campamento de protesta frente al edificio del Ministerio de Justicia en La Paz demandando verdad, justicia y reparación. Desde la instalación del campamento estas personas fueron sujetas de numerosos ataques, siendo el más violento el acontecido el año 2014, donde se quemaron las carpas, utensilios e información que tenían en el campamento de protesta, hecho que hasta la fecha no ha sido investigado por el Estado⁴⁵, aun cuando de acuerdo al Informe que realizó Amnistía Internacional sobre este hecho existe evidencia de que el incendio fue producto de un acto intencionado.

Fue luego de 10 años, de vigilia y reclamo que el 25 de julio de 2022 se promulgó la Ley N°1446, que en su artículo único autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, a través del TGN, "asignar recursos correspondientes al ochenta por ciento (80%) restante del monto total de resarcimiento a víctimas de violencia política, de acuerdo a disponibilidad financiera"⁴⁶, lo que propició el Acuerdo

43 Amnistía Internacional . (2014). "No me borren de la historia" Verdad, Justicia y reparación en Bolivia (1964 - 1982). Amnistía Internacional . <https://amnistia.cl/wp-content/uploads/2015/10/BOLIVIA.-NO-ME-BORREN-DE-LA-HISTORIA-VERDAD-JUSTICIA-Y-REPARACION-EN-BOLIVIA-1964-1982.pdf>, pág. 15

44 Ídem, pie de página 72.

45 Amnistía Internacional. (2013). Derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos cometidas durante los gobiernos militares en Bolivia (1964-1982). Amnistía Internacional. <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/sites/4/2021/05/AMR1812912015SPANISH.pdf>, pág. 30

46 Ley N°1446 (2022), disponible en: https://www.justicia.gob.bo/cms/files/ley1446_vadf4891.pdf

Nacional entre el Gobierno y las Víctimas de las Dictadura en Bolivia firmado el 21 de agosto de 2022, a partir del cual se produjo un acto de reconocimiento a las víctimas y el levantamiento del campamento instalado el año 2012. No obstante, lo anterior, es importante destacar que en los 10 años que el campamento permaneció instalado fallecieron alrededor de 50 víctimas⁴⁷.

Posteriormente y a partir del citado Acuerdo se emitió la Resolución Ministerial del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional de 15 de noviembre de 2022⁴⁸ mediante la que se aprueba el Reglamento del Procedimiento de Solicitud de Pago de Resarcimiento a Víctimas de Violencia Política en Gobiernos Inconstitucionales en el Período del 04 de noviembre de 1964 al 10 de octubre de 1982 y que de acuerdo a su art. 2 tiene como finalidad establecer el procedimiento de presentación, revisión de requisitos y remisión de solicitudes de las Víctimas de Violencia Política en Gobiernos Inconstitucionales en el período del 04 de noviembre de 1964 al 10 de octubre de 1982; sin embargo, llama la atención que el citado Reglamento en su art. 4 (Ámbito de Aplicación), sigue considerando como lista final de beneficiarios a las 1.714 personas consignadas en la lista anexa del DS N°1211, aun cuando el Informe de la Comisión de la Verdad de 2016, documentó casos de víctimas que no se encuentran en el listado efectuado en el referido decreto supremo.⁴⁹

Lo anterior es preocupante por cuanto es preciso establecer un mecanismo conformado por el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, las asociaciones de víctimas y la sociedad civil para que a partir del mismo pueda realizarse un análisis de los casos excluidos, siendo importante que el mismo cuente con autonomía presupuestaria para contar con recursos técnicos, humanos y financieros necesarios para cumplir con sus funciones. Pues como ha establecido la CIDH los Estados están obligados a justificar las exclusiones en materia de reparación en parámetros objetivos y razonables que no lesionen el principio de igualdad ante la ley⁵⁰. Para la CIDH es imprescindible que los Estados establezcan recursos judiciales efectivos para cuestionar la exclusión de ciertas víctimas de los mecanismos de reparaciones, no solamente por tratarse de un argumento sobre el derecho a la igualdad ante la ley, sino que la diferencia de trato causada por los distintos criterios en el tiempo en cuanto a las reparaciones por violaciones de derechos humanos cometidas durante gobiernos dictatoriales deben tomarse en especial consideración el carácter fundamental de la materia de que se trata.

La reparación por violaciones de derechos humanos cometidas en un contexto como el de la dictadura que podrían ser similares o análogos a otros casos que sí han sido reparadas, no puede depender únicamente del momento en el tiempo en que se presenta la solicitud. Por el contrario, en dicha ponderación deben considerarse posibles modulaciones de los efectos en el tiempo de las sentencias, de forma que se valore que cambios de criterio pueden tener efectos retroactivos, para no resultar en la aplicación desigual de la ley en temas de gran importancia como ocurre con las reparaciones por violaciones de derechos humanos⁵¹.

En cuanto a los avances que se han dado a partir de la suscripción del Acuerdo de 21 de agosto de 2022 hasta la fecha, de la información entregada a esta Plataforma por el Ministerio de Justicia

47 Página Siete. Tras 10 años de vigilia, víctimas de la dictadura levantarán las carpas instaladas en El Prado. 20 de agosto de 2022, recuperado el 07 de junio de 2023, disponible en: <https://www.paginasiete.bo/nacional/tras-10-anos-de-vigilia-victimas-de-la-dictadura-levantaran-las-carpas-instaladas-en-el-prado-HF3676009>

48 Resolución Ministerial MJTI-DGAJ-RM-Z-103-2022, disponible en: https://www.justicia.gob.bo/cms/files/MJTI-RM-103-2022_7bncqrrn.pdf

49 Comisión de la Verdad Estado Plurinacional de Bolivia. (2021), óp. cit. pág. 12 y sgtes.

50 CIDH. Informe Caso Rufino Jorge Almeida. Argentina. Informe de Fondo (2018). Párrafo. 58, disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2019/12950FondoEs.pdf>

51 Ídem, párrafo. 69

y Transparencia Institucional, se ha tomado conocimiento de que a través del Área de Derechos Fundamentales de la Dirección General de Acceso a la Justicia y Derechos Fundamentales desde el 15 de diciembre de 2022 está recibiendo solicitudes de pago de las víctimas de la época dictatorial correspondientes al 80% y en otros casos al 100%. A la fecha, según datos del Ministerio, se han recibido 200 carpetas de solicitudes que han sido revisadas por dicha repartición y enviadas al Ministerio de la Presidencia para el procesamiento del pago correspondiente⁵².

En cuanto a las acciones para dotar al Estado Boliviano de una política de reparación integral para víctimas de graves lesiones de derechos humanos, de acuerdo a la información otorgada por el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional desde el 31 de enero de 2022 se oficializó la conformación de la Mesa de Trabajo Interinstitucional Permanente (METIP) conformada por el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, Viceministerio de Justicia y Derechos Fundamentales, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud y Deportes, Ministerio de Desarrollo Productivo, Viceministerio de Coordinación con Movimientos Sociales y la Unidad de Acción Comunitaria y Gestión Solidaria del Ministerio de la Presidencia, Servicio Plurinacional de Asistencia a la Víctima (SEPDAVI), Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, Comisión de Constitución, Derechos Humanos, Legislación y Sistema Electoral de la Cámara de Senadores y la Defensoría del Pueblo. Dicha Comisión fue distribuida en tres áreas de trabajo:

- a. **Política Pública de Reparación Integral:** Bajo la dirección y coordinación del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, a través del Viceministerio de Justicia y Derechos Fundamentales para la elaboración de una Política Pública de Reparación Integral a favor de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos, que fue aprobada mediante Resolución Ministerial MJTI DG AJ RM Z-36-2023 de 3 de marzo de 2023 que aprueba la Política Plurinacional de Reparación Integral para Víctimas de Graves Violaciones de Derechos Humanos en Periodos de Gobiernos Inconstitucionales en el marco de lo previsto en el Decreto Supremo N°4816, 26 de octubre de 2022 que creó la Comisión para la Presentación de Informes de Estado sobre Derechos Humanos y para Desapariciones Forzadas – CPIE. Quedando a la fecha pendiente de diseño y aprobación el plan de implementación de la misma.
- b. **Elaboración de una Ley General de Reparación Integral a favor de Víctimas de Violencia de Graves Violaciones de Derechos Humanos:** Bajo la dirección y coordinación de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados en coordinación con la Comisión de Constitución, Derechos Humanos, Legislación y Sistema Electoral de la Cámara de Senadores que a la fecha se encuentra en proceso de elaboración.
- c. **Coordinación, Capacitación y Difusión de Actividades de la METIP a las Víctimas de graves violaciones de derechos humanos:** Bajo la dirección y coordinación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Bolivia (OACNUDH – BOLIVIA), Defensoría del Pueblo y SEPDAVI, quienes tienen a su cargo la coordinación, capacitación y difusión a las víctimas sobre los avances de la Mesa de Trabajo.

La información otorgada por el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional no establece mayores detalles sobre la participación de la sociedad civil y las víctimas tanto en la elaboración

⁵² Información entregada por el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional

de la política integral de reparación como en lo referente a la coordinación y difusión de las acciones de la METIP. Solamente existe información respecto a éste último apartado en el Informe “Información recibida del Estado Plurinacional de Bolivia relativa al seguimiento de las observaciones finales sobre su tercer informe periódico, emitido por el Comité Contra la Tortura de Naciones Unidas el 22 de diciembre de 2022, que establece que en el marco de las labores de coordinación, capacitación y difusión de las acciones de la METIP se hubiese desarrollado el “Primer Encuentro Nacional Víctimas Graves Violaciones a los Derechos Humanos”, a la cabeza de la OACNUDH – BOLIVIA, celebrado en dos jornadas donde estuvieron presentes las Organizaciones de Víctimas de la Dictadura del periodo de 1964 a 1982, así como las Víctimas de Violaciones a Derechos Humanos acontecidos en los años 2019 y 2020, evento en el que se informó a las víctimas sobre estándares internacionales sobre el derecho a la verdad, justicia y reparación, se socializaron los planes de trabajo para la reparación de las víctimas y la consolidación de la Mesa de Trabajo Interinstitucional Permanente y finalmente se impulsó el diálogo entre entidades del estado y víctimas para establecer un entendimiento común sobre la reparación integral⁵³.

No existe información pública que brinde mayores detalles sobre las políticas y acciones adoptadas por la METIP, siendo muy llamativo que la conformación de esta Mesa no contemple la participación activa tanto de las víctimas de las violaciones a derechos humanos cometidas entre los periodos de 1964 a 1982; así como tampoco haya incorporado a este mecanismo a las organizaciones de la sociedad civil. Debe recordarse que la CIDH ha sido enfática al sostener que en los procesos de búsqueda de verdad, justicia y reparación uno de los sectores que más puede contribuir a la garantía del derecho a la verdad en sentido amplio, al esclarecimiento y oficialización de las violaciones de derechos humanos, son precisamente las víctimas, sus representantes y las organizaciones de la sociedad civil quienes deben ser consideradas a momento de diseñar, implementar y ejecutar un amplio abanico de iniciativas dirigidas a ejercer y exigir respeto en relación con el derecho a la verdad⁵⁴.

Para concluir este apartado es importante señalar que el Acuerdo Nacional entre el Gobierno y las Víctimas de las Dictadura en Bolivia es un primer paso en el reconocimiento por parte del Estado a las víctimas de las dictaduras acaecidas entre 1964 a 1982, cuyo aporte a la búsqueda de la verdad, justicia y reparación en Bolivia es invaluable.

1.5. Estado de situación de la Mesa de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del GIEI-Bolivia (MESEG-Bolivia)

En el Informe sobre el Estado de la Justicia en Bolivia 2021, esta Plataforma efectuó un recuento de la situación de la justicia desde el proceso constituyente efectuado en 2006 hasta la actualidad con la finalidad de demostrar el vínculo existente entre la independencia judicial y el acceso a la verdad, justicia y reparación en Bolivia.

El citado Informe dedicó un apartado especial en su Capítulo IV a analizar la situación de justicia en Bolivia y en ese orden a establecer las recomendaciones principales al Estado y a la sociedad

53 ONU- Comité contra la tortura. (2022). Información recibida del Estado Plurinacional de Bolivia relativa al seguimiento de las observaciones finales sobre su tercer informe periódico. ONU. <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsvj73WY1AbfhSIHny0QVvPhhvK2RrphOPbljos4%2Br3i9dKsuVbymHU%2B4p%2FbCqjlk1yWRNgqWwb%2FyBKHauPXhrmXqlxzZN1P7oaOaKwqWWNsl>, párrafo. 26 y 27.

54 CIDH. (2014). óp. cit. párrafo. 206

boliviana sobre esta temática. Es por ello que, en esta versión del informe, el análisis se centrará en el estado de la implementación de la Mesa de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del GIEI-Bolivia (MESEG-Bolivia).

Como es de conocimiento general, por los hechos de violencia que tuvieron lugar en Bolivia en el contexto de la crisis política y social desatada alrededor de las elecciones del 20 de octubre de 2019, la CIDH realizó una visita de observación a Bolivia entre los días 22 y 25 de noviembre del mismo año. Al término de la visita, la CIDH emitió sus observaciones preliminares, en las que señaló la existencia de “*graves violaciones de derechos humanos de amplio espectro y lamentables consecuencias*”⁵⁵, y recomendó la creación de un mecanismo de investigación internacional sobre los hechos de violencia ocurridos en Bolivia a partir de octubre de 2019, con garantías de autonomía e independencia para asegurar el derecho a la verdad e identificar debidamente a los responsables; específicamente, un Grupo Internacional de Expertos Independientes.

El 10 de diciembre de 2019, mediante Nota Diplomática MPB-OEA-NV 274-19, el Gobierno de transición expresó su conformidad con la realización de una investigación internacional imparcial que determinara y calificara los hechos de violencia ocurridos en Bolivia. Con base a estos antecedentes, la CIDH y el Estado Plurinacional de Bolivia firmaron el 12 de diciembre de 2019 el acuerdo para apoyar la investigación de los actos de violencia y las vulneraciones de derechos humanos ocurridos en Bolivia entre el 1º de septiembre y el 31 de diciembre de 2019. Mediante dicho Acuerdo, se constituía el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes para Bolivia (GIEI Bolivia), con el objetivo de coadyuvar y apoyar las acciones e investigaciones iniciadas por el Estado sobre los hechos de violencia y violaciones de los derechos humanos ocurridos entre el 1º de septiembre y el 31 de diciembre de 2019; sin embargo, la instalación del GIEI-Bolivia fue viabilizada posteriormente por el gobierno actual el 23 de noviembre de 2020.

Pasados 7 meses de su instalación, el 17 de agosto de 2021, el GIEI-Bolivia presentó su Informe Final, el cual estableció 36 recomendaciones dirigidas al Estado boliviano, sociedad civil y CIDH. Las dos últimas recomendaciones plantearon la necesidad de crear e implementar dos mecanismos de seguimiento uno nacional y otro en el marco del SIDH que puedan impulsar y monitorear el nivel de cumplimiento de las recomendaciones del GIEI-Bolivia.

El 22 de marzo de 2022 se constituyó la Mesa de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del GIEI-Bolivia (MESEG Bolivia) con la finalidad de acompañar y dar seguimiento a las recomendaciones emitidas por el GIEI-Bolivia. A partir de este objetivo, su funcionamiento persigue:

“primero, articular y desarrollar actividades mediante las que la CIDH, en primer término, oriente a las autoridades estatales involucradas en los procesos de implementación para facilitar y guiar la implementación de recomendaciones emitidas en el Informe Final del GIEI y, segundo, aplique metodologías especializadas para analizar, de manera programática, los avances en la implementación de las recomendaciones”⁵⁶.

De acuerdo a la información proporcionada a esta Plataforma por el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, esta cartera, a través del Viceministerio de Justicia y Derechos

55 CNN. CIDH recomienda una investigación internacional de “graves” violaciones de Derechos Humanos en Bolivia. 11 de diciembre de 2019, recuperado el 07 de junio de 2023, disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2019/12/11/cidh-recomienda-una-investigacion-internacional-de-graves-violaciones-de-derechos-humanos-en-bolivia/>

56 MESEG Bolivia, antecedentes, disponible en: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/SSRI/Bolivia/MESEG/default.asp>

Fundamentales, ha iniciado el proceso de sistematización de las recomendaciones del GIEI-Bolivia, con la finalidad de identificar a las instituciones encargadas del cumplimiento de cada una de las recomendaciones, a partir de dicha sistematización el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional ha elaborado la Matriz Base de Seguimiento a las Recomendaciones del GIEI, mecanismo a partir del cual podrá registrarse la siguiente información:

1. Recomendación formulada por el GIEI-Bolivia
2. Identificación de la Institución pertinente encargada del cumplimiento de la Recomendación
3. Información remitida por las respectivas instituciones
4. Observaciones e identificación de instituciones tenedoras de la información pendiente.

En esa línea durante los meses de septiembre a diciembre de 2021, el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional cursó notas a más de 20 entidades para rellenar los datos de la citada Matriz de Seguimiento.

Posteriormente el 22 de marzo de 2022, mediante intercambio de notas diplomáticas (47-22/ CIDH/SE/GAB-CE) el Estado boliviano suscribió con la CIDH el Plan de Trabajo de la MESEG - Bolivia para que de manera coordinada y conjunta se realice el seguimiento al cumplimiento de las Recomendaciones, estableciendo los siguientes objetivos:

- i) Elaborar y aplicar metodologías de seguimiento de recomendaciones que definan los procedimientos y criterios de las recomendaciones que estén prioritariamente enfocadas en los derechos de las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos;
- ii) Recolectar y analizar la información sobre la implementación de recomendaciones sujetas a seguimiento;
- iii) Identificar las medidas estatales de implementación de las recomendaciones sujetas a seguimiento y, específicamente sus avances y desafíos de implementación;
- iv) Ofrecer asistencia técnica para la implementación de las recomendaciones sujetas a seguimiento definidas en el Plan de Trabajo, incluyendo indicadores cuantitativos y/o cualitativos que permitan medir el nivel e incremento de su implementación;
- v) Evaluar el cumplimiento de las recomendaciones sujetas a seguimiento, incluyendo indicadores cuantitativos y/o cualitativos que permitan medir el nivel e incremento de su implementación;
- vi) Brindar asistencia técnica al Estado Plurinacional de Bolivia para el desarrollo de herramientas que impulsan el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en el Informe Final del GIEI-Bolivia, lo cual implicará, entre otras acciones, el otorgamiento de asistencia técnica respecto a la implementación de medidas de reparación e investigación y, sobre el diseño, evaluación de políticas públicas, reformas institucionales y legislativas en materia de derechos humanos;
- vii) Brindar asistencia técnica para garantizar que las organizaciones de la sociedad civil y asociaciones de víctimas participen activamente en los procesos de seguimiento de recomendaciones de las medidas de cumplimiento implementadas por el Estado respecto de las recomendaciones sujetas a cumplimiento⁵⁷.

El art. 4 del Plan de Trabajo define la Metodología de Funcionamiento de la MESEG-Bolivia, estableciendo en su numeral 1 quede manera preliminar y esencial el Estado boliviano:

57 OEA. Plan de Trabajo MESEG – Bolivia, (2022). Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/SSRI/Bolivia/MESEG/docs/2022_03_11_plan_de_trabajo.pdf

- i. Realice un mapeo de las medidas de implementación de las recomendaciones del GIE-Bolivia vinculadas a las graves violaciones de derechos humanos y al proceso de reparación a las víctimas para identificar y visibilizar los avances conseguidos;
- ii. Defina las recomendaciones que serán implementadas de manera priorizada, de conformidad con la agenda estructurada en materia de derechos humanos por el Estado, considerando que esta planeación permitirá definir el cronograma concreto de la MESEG;
- iii. Defina el margen temporal de cumplimiento de cada recomendación con miras a establecer cuáles de las recomendaciones emitidas por el GIEI-Bolivia son factibles de ser implementadas en el corto, mediano y largo plazo⁵⁸.

Por otro lado, el numeral 4 del citado artículo establece que la MESEG distribuirá el apoyo técnico, agrupando las recomendaciones en 3 temáticas principales: 1) Reparaciones; 2) Investigación y 3) Reformas estructurales institucionales y normativas.

En cuanto a las **reparaciones**, incluye las siguientes recomendaciones:

1. Adoptar un plan de atención y reparación integral a las víctimas de los hechos cometidos durante la crisis de 2019, conforme a las recomendaciones formuladas en el Capítulo VII de este Informe (Informe GIEI).
2. Para otorgar las medidas que establece el mencionado plan de atención y reparación integral a las víctimas, diseñar e implementar un sistema administrativo que sea ágil, transparente y pluralista y que incorpore un procedimiento para realizar un “censo” de víctimas, conforme al principio de universalidad.
3. Promover actos públicos para reconocer la dignidad de todas las víctimas y la responsabilidad estatal en las vulneraciones a los derechos humanos. Apoyar y acompañar iniciativas de la sociedad civil para conmemorar y preservar las memorias de lo ocurrido sin imponer versiones únicas sobre los hechos⁵⁹.

En relación a la **investigación** señala en las recomendaciones:

5. Investigar –de manera seria, efectiva, exhaustiva, diligente, con pleno respeto del debido proceso y de los derechos de las víctimas y de las personas imputadas y procesadas–, juzgar y, en su caso, aplicar sanciones a los responsables de los hechos documentados en este informe y otros similares. Particularmente:
 - 5.1 Que el Ministerio Público considere los planes de investigación formulados en el Capítulo VI de este informe (Informe GIEI).
 - 5.2 Que el Ministerio Público evalúe la posible asociación de casos, y desarrolle una estrategia de investigación conjunta y articulada de hechos relacionados entre sí, con miras a garantizar la celeridad y eficacia del trabajo investigativo.
 - 5.3 Que las investigaciones recaigan sobre todas las violaciones de derechos humanos y otros actos delictivos respecto de los que existen indicios, así como sobre todos los niveles de responsabilidad penal, inclusive la autoría mediata.
 - 5.4 Que las investigaciones sean iniciadas de oficio, y conducidas de manera oportuna y propositiva, sin hacer recaer la iniciativa o carga probatoria en las víctimas, sus familiares o sus representantes.

58 Ídem

59 Ídem

- 5.5 Que se garantice el derecho de las víctimas a participar en la investigación y en el proceso penal, directamente o a través de sus representantes legales y asegurando la protección de su integridad y seguridad.
6. Que el Ministerio Público conforme, a corto plazo, con el apoyo de la cooperación internacional, grupos de trabajo especializados a nivel departamental para que investiguen, de manera coordinada a nivel nacional, los hechos ocurridos durante la crisis de 2019. En especial, que estos grupos: a) estén integrados primordialmente por fiscales de carrera con dedicación y competencia exclusiva y con formación en la protección de derechos humanos; b) tengan los recursos logísticos y científicos necesarios para su adecuado funcionamiento, así como autonomía e independencia de gestión.
 7. Que el Ministerio Público realice una revisión escrupulosa de todos los casos en curso o cerrados, examinando las líneas de investigación y la conformidad con los principios de debida diligencia y debido proceso. Se recomienda que, con base en este análisis, se determinen cuáles casos con denuncias rechazadas, archivados o sobreesidos deben ser reactivados, así como cuáles actos deben ser anulados o corregidos por haber implicado vulneraciones a los derechos de las personas imputadas y procesadas.
 8. Que el Ministerio Público incluya en su estrategia de priorización de investigación los hechos de violencia sexual y otros cometidos por razón de género, tales como los documentados en este informe, y asegure que los operadores de justicia involucrados en estos casos tengan conocimiento especializado, actúen con la debida diligencia y prioricen el bienestar y la protección de la víctima.
 9. Que el Órgano Judicial haga un control permanente de las investigaciones, para garantizar la celeridad y el respeto al debido proceso legal, incluso con relación a las aprehensiones realizadas por el Ministerio Público y la Policía.
 10. Garantizar la imprescriptibilidad y la inaplicabilidad de normas de amnistía en casos de graves violaciones de los derechos humanos identificadas en este informe (Informe GIEI) o en casos similares.
 13. Que cada una de las instituciones públicas preste la más amplia colaboración para esclarecer la verdad y adelantar las investigaciones. En especial, que las Fuerzas Armadas remitan al Ministerio Público y al Órgano Judicial toda la documentación relevante relacionada con la planificación, ejecución y evaluación de los operativos realizados durante el periodo relativo a este informe (Informe GIEI).⁶⁰

Finalmente, en el acápite de **reformas estructurales institucionales y normativas**, se incluye las recomendaciones que de acuerdo a la CIDH tienen carácter estructural y que comportan resultados a largo plazo por lo que el Estado boliviano en coordinación con la CIDH debe acordar una hoja de ruta que determine prioridades en su seguimiento:

4. Implementar todas las recomendaciones relativas al funcionamiento del sistema de justicia formuladas en los capítulos VI y VII de este informe.

60 Ídem

11. Adecuar los tipos penales de sedición, terrorismo y financiamiento al terrorismo, conforme al principio de legalidad y a los estándares internacionales, y revisar la práctica de promover y confirmar imputaciones con relación a estos tipos penales.
12. Adecuar el tipo penal de tortura de tal modo que, por un lado, incluya la totalidad de las conductas previstas en los estándares internacionales y, por el otro, que su sanción refleje la gravedad de los hechos, conforme a dichos estándares.
14. Garantizar la independencia del sistema de justicia, lo cual incluye que las autoridades políticas se abstengan de pronunciarse sobre investigaciones y procesos penales en curso o que estén por iniciarse, así como garantizar los recursos presupuestarios suficientes y permanentes para el adecuado funcionamiento de los órganos de justicia.
15. Garantizar la independencia del sistema de justicia, lo cual incluye que las autoridades políticas se abstengan de pronunciarse sobre investigaciones y procesos penales en curso o que estén por iniciarse, así como garantizar los recursos presupuestarios suficientes y permanentes para el adecuado funcionamiento de los órganos de justicia transparentes, de acuerdo con criterios objetivos de mérito y de manera absolutamente independiente de motivaciones político-partidarias.
16. Garantizar la autonomía de todos los cuerpos periciales que integran o colaboran con operadores de justicia y, en especial, de los servicios de medicina forense. Particularmente:
 - 16.1 Capacitar y garantizar recursos para fortalecer al Instituto de Investigaciones Forenses (IDIF) y, específicamente, para asegurar su actuación conforme a los principios y las buenas prácticas regionales e internacionales.
 - 16.2 Garantizar la independencia del Servicio para la Prevención de la Tortura (SEPRET) de tal modo que se convierta en un mecanismo nacional de prevención en plena conformidad con el Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura, o crear un mecanismo que cumpla lo establecido en este instrumento internacional.
17. Promover la erradicación de la tortura y de los tratos crueles, inhumanos o degradantes en la investigación criminal y en el sistema penitenciario.
18. Asegurar el respeto estricto de los derechos de las personas privadas de libertad en el sistema carcelario y penitenciario, eliminando prácticas abusivas referidas, entre otras, a la alimentación, la habitación, la salud y el régimen de visitas.
19. Adecuar normas, procedimientos y estructuras de la Policía y de las Fuerzas Armadas para fortalecerlas como instituciones esenciales del Estado democrático de derecho. Estas instituciones deben estar subordinadas al poder civil, y sometidas a controles internos y externos y a reglas de transparencia y rendición de cuentas.
20. Crear un mecanismo independiente, dentro de la estructura del Estado, que monitoree el uso de la fuerza y la actuación de las instituciones de seguridad en el contexto de manifestaciones y protestas sociales, conforme a lo referido en el Capítulo VII de este informe.

21. Adoptar protocolos y normas precisas, integrales y transparentes que regulen la actuación de las fuerzas de seguridad del Estado en las protestas sociales. Particularmente, que estos protocolos y normas a) definan como objetivo de la actuación de estas fuerzas asegurar el más amplio, libre y pacífico ejercicio posible de los derechos asociados a la protesta social; y b) establezcan la proporcionalidad estricta en el uso de la fuerza, como principio fundamental de la actuación de las fuerzas de seguridad del Estado.
22. Adoptar protocolos, normativas y cualquier regulación de actuación que ordenen priorizar la negociación entre autoridades civiles, actores y líderes sociales, en el marco de protestas. Particularmente, que estas instancias previas estén dirigidas a solucionar los conflictos serios que sean generados en las protestas, a consecuencia de obstrucciones o bloqueos y de la perturbación tanto de la normalidad como del ejercicio de derechos humanos individuales, sociales y económicos.
23. Que las autoridades de salud desarrollen políticas públicas destinadas a garantizar el acceso a la prestación de los servicios de salud sin discriminación alguna. Particularmente, realizar mesas de discusión que promuevan la sensibilización y pedagogía del personal de salud sobre los impactos discriminatorios concretos que fueron resultado de las actuaciones señaladas en este informe.
24. Asegurar la protección del personal de salud en la prestación de sus servicios, la integridad de los establecimientos de salud, de las ambulancias y de los implementos que usa este personal para desarrollar su labor.
25. Reforzar las garantías institucionales, administrativas y judiciales para proteger la libertad de prensa y el ejercicio libre y seguro de la actividad periodística, para prevenir atentados contra la libertad de prensa sobre las personas o sobre los bienes y edificaciones de los medios, y, en caso de concretarse violaciones y daños, para garantizar la investigación y el juzgamiento de los responsables, y la reparación de las víctimas.
26. Revisar la institucionalidad del Órgano Electoral para garantizar su efectiva autonomía administrativa y funcional⁶¹.

Dentro de las Recomendaciones estructurales institucionales y normativas el Plan de Trabajo establece a todas las efectuadas al Estado boliviano y a la sociedad civil:

27. Crear una instancia no estatal para brindar apoyo y asistencia jurídica, administrativa y psicológica a periodistas cuyos derechos están en riesgo de ser vulnerados.
28. Realizar una cumbre nacional sobre el racismo y la discriminación.
29. Diseñar e implementar políticas públicas de largo alcance que sean evaluadas y monitoreadas con el objetivo de construir consensos sobre el abordaje de la problemática del racismo.
30. Que los líderes políticos y sociales se abstengan de utilizar la problemática del racismo para generar discursos de odio, estigmatización o violencia.

61 Ídem

31. Promover diálogos que apunten a a) adoptar acciones claras de lucha contra la pobreza estructural, b) generar espacios de consenso y diálogo que permitan trabajar un sentido de destino común en la diversidad, c) integrar la perspectiva urbano-rural, d) profundizar el proceso de análisis y comprensión del “otro”, e) desnaturalizar el orden patriarcal que implica no solo la jerarquía establecida entre hombres y mujeres, sino también entre indígenas y no indígenas.
32. Crear sistemas de alerta temprana para prevenir, atender y resolver conflictos que involucren al Estado y a diferentes actores de la sociedad civil.
33. Que las autoridades políticas y la sociedad boliviana promuevan actitudes y acciones que propicien: a) el empoderamiento de la sociedad civil y de sus organizaciones independientes para que estas se mantengan fieles a su papel generador de cambios sociales y dialoguen e interpelen a la sociedad y al Estado sin dejarse instrumentar políticamente; b) garantías efectivas para el ejercicio de la libertad de expresión con mayor pluralismo y respeto de las ideas ajenas; c) la democratización del espacio público mediático a través del fomento equitativo de todas las voces, especialmente las de las diversas comunidades; d) el aliento a la reflexión sobre los alcances de la responsabilidad en la circulación de la información; e) el rechazo a narrativas de odio racial, religioso y de género, así como imágenes que potencian negativamente la emocionalidad.
34. Desarrollar una política educativa (currículo, metodologías de enseñanza y formación docente) que refuerce la capacidad de las y los estudiantes de reconocerse como parte de una sociedad diversa y plural y que rechace discursos de odio, intolerancia, racismo y toda forma de discriminación, ya sea por motivos de género, orientación sexual, religión u otros. Principalmente, que la escuela proyecte una Bolivia pluricultural y plurinacional, y aliente el respeto al otro, el diálogo y la concertación para la paz⁶².

En el marco del citado Plan de Trabajo el Ministerio de Justicia dando cumplimiento al art. 4.1 ha iniciado la antes comentada Matriz Base de Seguimiento a las Recomendaciones del GIEI, así como en cumplimiento del numeral ii) del mismo artículo ha efectuado la priorización de 12 Recomendaciones del Informe del GIEI-Bolivia vinculadas a las Línea de Reparación: Recomendaciones 1, 2 y 3 y a la Línea de Investigación: Recomendaciones: 5,6,7,8,9 y 10. Así como ha dado cumplimiento a las Recomendaciones 35 y 36 vinculadas a la implementación de la MESEG.

Entre los avances más importantes dentro de esta priorización puede mencionarse la promulgación del Decreto Supremo N°4816 de 26 de octubre de 2022 que tiene por objeto de acuerdo a su art. 1 el establecimiento de una instancia de coordinación interinstitucional que contribuya a profundizar la protección, respeto y garantía de los derechos humanos a través de la presentación de informes de Estado, seguimiento a recomendaciones de mecanismos internacionales de protección de derechos humanos y acciones en materia de desapariciones forzadas. Dicha instancia en el marco del art. 2 de la referida norma es la Comisión para la Presentación de Informes de Estado sobre Derechos Humanos y para Desapariciones Forzadas (CPIE) que está conformada por: i) El Ministro de Justicia y Transparencia Institucional; ii) El Ministro de Relaciones Exteriores y iii) El Procurador General del Estado.

62 Ídem

La Comisión mencionada está presidida por el Ministro de Justicia y Transparencia Institucional y debe reunirse de manera ordinaria por lo menos dos (2) veces al año, sin perjuicio de reuniones extraordinarias para el tratamiento de temas específicos.

De acuerdo al art. 3 del DS N°4816, la CPIE tiene las siguientes atribuciones:

- a. Aprobar por consenso los informes de Estado a ser presentados ante los mecanismos internacionales de protección de derechos humanos;
- b. Priorizar la implementación de las recomendaciones de los mecanismos internacionales de protección de derechos humanos, en coordinación con las entidades e instituciones del Estado competentes;
- c. Convocar la participación de otras autoridades de Estado para la presentación de informes de Estado aprobados por la Comisión;
- d. Determinar, cuando considere necesario, la participación de representantes de entidades e instituciones públicas en reuniones de la Comisión, con derecho a voz;
- e. Realizar gestiones ante las entidades competentes para el esclarecimiento de desapariciones forzadas cometidas durante los regímenes de facto comprendidos entre el 4 de noviembre de 1964 al 10 de octubre de 1982.

De acuerdo a la información proporcionada por el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional la CPIE ha aprobado su Reglamento Interno, así como el Plan de Trabajo de la gestión 2023, cuyas acciones se centran en realizar el seguimiento a las Recomendaciones de los diálogos interactivos realizados por el Estado ante el Comité contra la Tortura, Comité de Derechos Civiles y Políticos, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Comité para la Protección de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias, Comité contra la Discriminación contra la Mujer y Comité de los Derechos del Niño, entre otros.

Dentro de la instalación de la MESEG, la CIDH ha realizado diversas acciones, es así que entre junio y septiembre de 2022, se llevaron a cabo 23 reuniones virtuales con víctimas y sus organizaciones para presentar el Plan de trabajo de la MESEG Bolivia, y para recibir información sobre el avance en el cumplimiento de las recomendaciones del Informe Final del GIEI⁶³.

Posteriormente, entre el 15 y el 19 de agosto, el equipo técnico de la CIDH que integra la MESEG Bolivia realizó una primera visita técnica a Bolivia para recibir información sobre los avances en la implementación de las recomendaciones del Informe Final del GIEI. Es así que se realizaron reuniones con autoridades estatales, víctimas y familiares en las ciudades de La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz⁶⁴.

De igual forma entre septiembre y diciembre de 2022 el equipo técnico de la CIDH participó en 4 audiencias judiciales sobre los casos relacionados con hechos reportados en el Informe del GIEI, con el objetivo de hacer seguimiento a los avances en los procesos judiciales⁶⁵.

63 MESEG – Bolivia, línea de tiempo, disponible en: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/SSRI/Bolivia/MESEG/lineatiempo.asp>

64 Ídem

65 Ídem

Paralelamente entre octubre de 2022 a enero de 2023, se realizaron 3 reuniones virtuales con víctimas y organizaciones de la sociedad civil para actualizar la información sobre el avance en las recomendaciones del Informe Final del GIEI, y para preparar las visitas programadas del equipo de la CIDH en noviembre 2022 y de enero 2023. La segunda visita técnica se produjo del 22 al 26 de noviembre de 2022 para actualizar la información sobre la implementación de las recomendaciones y dialogar con autoridades estatales, víctimas, familiares y sociedad civil⁶⁶.

Finalmente, entre el 24 y 26 de enero de 2023, en el marco de la MESEG Bolivia, la CIDH realizó una visita para reunirse con autoridades públicas, organizaciones de víctimas, sociedad civil y otros actores relevantes para recibir información sobre los avances y desafíos en la implementación de recomendaciones del Informe Final del GIEI Bolivia⁶⁷, en los espacios de reunión el equipo técnico presente en Bolivia, solicitó información y sostuvo reuniones con diversas organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la temática de derechos humanos y justicia, logrando la participación en estos espacios de la Plataforma por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos.

Esta precisión es importante por cuanto entre las acciones para la implementación de las recomendaciones del GIEI-Bolivia, a nivel estatal no se ha previsto a la fecha la participación de la sociedad civil, pese a que el equipo técnico de la CIDH que integra la MESEG, ha tenido reuniones para la implementación del mecanismo con varias organizaciones de la sociedad civil; profundizaremos el análisis de este tema en el siguiente acápite a momento de analizar la importancia de la sociedad civil en la búsqueda de verdad, justicia y reparación.

Lo antes anotado, son los avances que se han dado hasta la fecha en la implementación de la MESEG, la mayoría de ellos, **vinculados a la temática de reparación**, entre los que también pueden señalarse los vinculados al avance normativo en el marco de la reparación integral:

- a. Ley N°4176 de 10 de noviembre de 2020 que modifica el DS. 4100 y tiene por objeto fortalecer la cultura de paz social, a través de la otorgación de ayuda social humanitaria a los heridos y familiares de los fallecidos, producto de los conflictos suscitados en el país entre el 21 de octubre y 24 de noviembre de 2019.
- b. Ley N°4340 de 16 de septiembre de 2020, que tiene como objeto otorgar reembolso por los gastos médicos y el pago de los costos de atención médica otorgados en los establecimientos de salud, a las personas que resultaron heridas.
- c. DS. N°4639 de 15 de diciembre de 2021, que autoriza al Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, la constitución de un Fideicomiso a favor de víctimas y familiares, la otorgación de créditos, mediante la transmisión temporal y no definitiva de recursos por un monto de hasta Bs. 8.000.000.- (OCHO MILLONES 00/100 BOLIVIANOS).
- d. DS. N°4729 de 25 de mayo de 2022, que autoriza al Ministerio de la Presidencia a través de la Unidad de Acción Comunitaria y Gestión Solidaria – UACGS dependiente del Ministerio de la Presidencia la transferencia público-privada en especie por un valor de Bs. 500.- (Quinientos 00/100 bolivianos) por cada paquete alimentario.

66 Ídem

67 Ídem

- e. Ley N°1463 de 23 de septiembre de 2022, que declara el 17 de julio de cada año “Día Nacional de la Memoria”.
- f. El antes citado DS N°4816 de 26 de octubre de 2022, que establece una instancia de coordinación interinstitucional que contribuya a profundizar la protección, respecto y garantía de los derechos Humanos a través de la presentación de Informes de Estado, Seguimiento a Recomendaciones de mecanismos internacionales de protección de Derechos Humanos y Acciones en Materia de Desapariciones Forzadas.

En cuanto a la segunda temática referida a la investigación, no existe información por parte del Ministerio Público en sus Informes de Rendición de Cuentas sobre el estado de implementación de las Recomendaciones del GIEI; sin embargo, el Informe emitido por el Comité contra la Tortura de Naciones Unidas da cuenta de que con referencia a la investigación, identificación de autores y sanciones correspondientes por las graves violaciones a los derechos humanos cometidos entre 2019-2020, la Fiscalía General del Estado, ha remitido instructivos al personal dependiente: Fiscales Departamentales, IDIF, Director de Protección a Víctimas y Testigos y Miembros del MP, a objeto de analizar de manera pormenorizada el informe del GIEI para identificar acciones a corto, mediano y largo plazo según corresponda, para mejorar la política de persecución penal y garantizar el cumplimiento de las recomendaciones.

Esta estrategia de investigación considera los siguientes aspectos:

- a. Conformación de una Comisión de Fiscales.
- b. Identificación de hechos que no hayan sido anteriormente objeto de investigación, e inicio de acciones legales.
- c. Evaluar la asociación de casos y desarrollo de una estrategia de investigación conjunta, eficaz y célere.
- d. Priorizar la investigación de hechos de violencia sexual y otros delitos en razón de género.

Estas acciones de acuerdo al citado Informe, están dirigidas al cumplimiento gradual y sostenido de las recomendaciones emitidas por el GIEI⁶⁸.

En cuanto a la implementación del Mecanismo de Prevención de la Tortura, el Informe en análisis refiere que en el marco de lo establecido en el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, ratificado por Ley N°3298 de 12 de diciembre de 2005, mediante Ley N°1397 de 29 de septiembre de 2021, se designó una repartición de la Defensoría del Pueblo como el “Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura del Estado Plurinacional de Bolivia”, así como las acciones de defensa y patrocinio de casos de tortura⁶⁹.

Entre las atribuciones de este Mecanismo se encuentra la facultad de formular recomendaciones, recordatorios de deberes legales y sugerencias para la inmediata adopción de correctivos y medidas

68 ONU - Comité contra la tortura. (2022). párrafos. 18 y 19.

69 Ídem, párrafo. 21

que aporten al cumplimiento, vigencia y promoción de los derechos humanos y la prevención de la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes, a todos los Órganos e instituciones del Estado, y emitir censura pública por actos o comportamientos contrarios a dichas formulaciones. Acceder libremente a centros de detención, custodia e internación, policial o militar; penitenciarias, institutos de formación policial o militar; centros de acogida y albergues transitorios; centros de rehabilitación, reintegración y orientación social de adolescentes de administración pública o delegada; centros de atención de la niñez y adolescencia, centros de atención a adultos mayores; hospitales, centros de salud o instituciones que brindan servicios de salud; refugios temporales; centros de formación y educación; sin que pueda oponerse objeción alguna, a efectos de velar por el cumplimiento y promoción de los derechos de las personas que ahí se encuentran y la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

En íntima relación con lo anterior se debe señalar que a la fecha se encuentra en análisis el Proyecto de Ley N°305/2022 denominado “Proyecto de Ley de Cumplimiento de Compromisos Internacionales en Materia de Derechos Humanos”, dicho Proyecto de Ley efectúa la modificación del tipo penal tortura previsto en el art. 295 del Código Penal, dicho Proyecto de Ley fue socializado con la Coalición Contra la Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes (CCT) agrupación creada en 2015 conformada por organizaciones e instituciones de la sociedad civil constituida con la finalidad de coadyuvar y exigir el cumplimiento de obligaciones contraídas por el Estado Plurinacional de Bolivia a través de la ratificación de tratados para la prevención, investigación y sanción de hechos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes.

Dicha Coalición hizo las siguientes observaciones al “Proyecto de Ley de Cumplimiento de Compromisos Internacionales en Materia de Derechos Humanos”, en cuanto a la tipificación de la tortura.

Art. 295 (TORTURA)

- I. *Será sancionada con privación de libertad de diez (10) a veinte (20) años y cinco (5) a diez (10) años de inhabilitación:*
 - a. *La o el servidor público u otra persona particular, a instigación suya o con su consentimiento o aquiescencia, que ocasione a otra persona dolor o sufrimientos físicos, psíquicos o sexuales graves (*) con fines de investigación criminal, obtención de ella o de un tercero de información o confesión, castigo personal, medida preventiva, sanción medio intimidatorio, coacción, sometimiento u otro fin análogo, incluida cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación;*
 - b. *La o el servidor público o la persona particular, a instigación suya o con su consentimiento o aquiescencia, que con las mismas finalidades descritas en el inciso a) del presente Parágrafo, aplique a otra persona métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física, psicológica o sexual, aunque no causen dolor, sufrimiento o daño físico o angustia psíquica;*
 - c. *La servidora o el servidor público que ordene o instigue la comisión de las acciones descritas en los incisos a) y b) del presente Parágrafo o que pudiendo evitar su comisión no lo haga.*

- II. *Cuando una o varias de las acciones descritas en el Parágrafo precedente se cometa contra una niña, niño o adolescente, mujer embarazada, persona con discapacidad, adulta mayor, **indígenas, afrodescendientes o diversidades sexuales**; la pena a imponerse será de doce (12) a veinticinco (25) años de privación de libertad e inhabilitación de seis (6) a diez (10) años.*
- III. *III. Si como resultado de las acciones descritas en el Parágrafo I del presente Artículo se produce la muerte de la víctima, se impondrá la sanción prevista para el Asesinato, Femicidio o Infanticidio, según corresponda.*
- IV. *El delito de tortura es imprescriptible.*

() Las palabras en negrita son las propuestas para incorporación de la CCT.*

En cuanto a la tercera temática vinculada a las **Reformas estructurales institucionales y normativas**, de acuerdo a la información del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional se ha presentado una propuesta de reforma a la justicia basada en 6 Ejes Estratégicos: i) Redistribución uniforme y estratégica e juzgados, ii) Acceso igualitario a la justicia de la población, iii) Independencia Judicial a través de la institucionalización de jueces y fiscales, iv) Justicia digital a través de la modernización de las plataformas informáticas interoperables, v) Promoción de reformas legislativas incluyendo modificaciones a las leyes 004⁷⁰, Ley de Juicio de Responsabilidades, Ley de Creación de Salas Constitucionales, Ley 025⁷¹, así como la presentación del proyecto de Ley de Derechos Reales, y, vi) Promoción de la ética, transparencia, participación ciudadana y el acceso a la información en la administración de justicia. Dicha propuesta será analizada en el Capítulo 3 de este Informe, al momento de abordar la Reforma Judicial boliviana.

En igual forma en el marco de las Reformas estructurales, institucionales y normativas el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional ha presentado las siguientes iniciativas de tipo normativo:

- a. Proyecto de Ley de Modificación de la Ley 025, Ley del Órgano Judicial
- b. Creación del Servicio Social Obligatorio de la Abogacía y Jueces
- c. Proyecto de Ley de Acceso a la Información
- d. Modificaciones a las Leyes 164 y 1080, vinculadas a nuevas tecnologías.
- e. Modificaciones a la Ley 348, Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia
- f. Modificaciones a la Ley 004, Ley Marcelo Quiroga Santa Cruz
- g. Ley sobre la Jurisdicción Agroambiental.

No existe información sobre el avance de dichas iniciativas legislativa al interior de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

Finalmente, el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional refiere que se está trabajando al interior de esta cartera en una política de transparencia institucional para incentivar el acceso a la información, transparencia y lucha contra la corrupción, a partir de la adopción del uso de tecnologías de la información enfocadas en el gobierno electrónico. Al respecto se debe hacer notar que para la elaboración de este Informe se ha podido acceder a la totalidad de resoluciones ministeriales de esta cartera, así como se ha recibido la información en físico solicitada.

⁷⁰ Ley N° 004, De Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas "Marcelo Quiroga Santa Cruz", de 31 de marzo de 2010.

⁷¹ Ley 025, Del Órgano Judicial, de 24 de junio de 2010

Este es un aspecto que abordaremos de manera amplia a momento de iniciar el siguiente Capítulo de este Informe, por cuanto ninguna de las instituciones judiciales, a excepción del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional y la Escuela de Jueces del Estado, ha dado respuesta efectiva a nuestras solicitudes de información; así como no ha publicado información relevante en sus informes de rendición de cuentas sobre la implementación de las recomendaciones del GIEI-Bolivia.

La única información de los órganos de justicia que se tiene al respecto es la contenida en el Informe “Información recibida del Estado Plurinacional de Bolivia relativa al seguimiento de las observaciones finales sobre su tercer informe periódico”, emitido por el Comité contra la Tortura de Naciones Unidas de 2 de diciembre de 2022, que señala que el Tribunal Supremo de Justicia está trabajando en el Proyecto de Modificación y Sistematización de la Ley del Órgano Judicial, aprobado por acuerdo de Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia el 24 de noviembre de 2021, el cual tiene como objeto, fortalecer las competencias de las distintas instituciones que hacen al Órgano Judicial, procurando el modelo de justicia establecido en la Constitución Política del Estado, garantizando su independencia y el respeto al debido proceso.⁷²

No existe en la página web del Órgano Judicial ninguna alusión sobre el tema, tampoco en los Informes de Rendición de Cuentas del mencionado órgano, situación que preocupa, pues siendo éste garante de derechos, debiera velar por que el acceso a la información sea dado en las mejores condiciones y de acuerdo a los estándares emitidos en la materia, aspecto que será abordado en el siguiente capítulo.

1.6. El rol de la sociedad civil en la búsqueda de la verdad, justicia y reparación

Se señaló al momento de abordar la implementación de la MESEG que pese a las diversas reuniones a las que fueron convocadas las organizaciones de la sociedad civil por la CIDH en torno a la implementación de la MESEG, hasta la fecha ninguna de estas organizaciones es parte de dicho mecanismo, pese a que la participación de la sociedad civil, ha jugado un rol indispensable en los procesos de búsqueda de verdad, justicia y reparación por su labor de control social, al solicitar diseñar, implementar y ejecutar un amplio abanico de iniciativas dirigidas a ejercer y exigir respeto en relación con el derecho a la verdad.

Para la CIDH es invaluable la participación de familiares, defensores y defensoras de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil en la búsqueda de justicia y reparación en la región. Así existen numerosos ejemplos de esfuerzos de la sociedad civil orientados a documentar, verificar y difundir la verdad acerca de violaciones de derechos humanos mediante la constitución de comisiones no oficiales de la verdad, la conducción de investigaciones y elaboración de estudios e informes⁷³, así como iniciativas orientadas a presionar por el reconocimiento social y público de dichas violaciones. Para la CIDH, en muchos casos, esos informes e investigaciones han sido posteriormente utilizados como fuente de información por parte de las Comisiones de Verdad oficiales⁷⁴.

Es en este marco, que la CIDH, en diversas ocasiones ha mostrado su beneplácito de que los diferentes Estados hayan incorporado a las organizaciones de la sociedad en los procesos de

⁷² ONU - Comité contra la Tortura de Naciones Unidas (2022), óp. cit. párrafo. 31.

⁷³ CIDH. (2014), óp cit. Párrafo. 207.

⁷⁴ Ídem, párrafo. 54.

búsqueda de verdad, justicia y reparación. Así, por ejemplo, la CIDH valoró positivamente la creación de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Adultas Desaparecidas en El Salvador indicando en su Comunicado de Prensa 150/17:

La CIDH congratula el trabajo conjunto con la sociedad civil en la creación de este mecanismo, y espera que el Estado provea los recursos humanos y materiales necesarios para que la Comisión pueda realizar su trabajo de manera eficiente. “La creación de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas en El Salvador es una excelente noticia, en especial porque el Estado trabajó junto a la sociedad civil para consensuar el diseño y el funcionamiento del mecanismo”⁷⁵.

En igual forma, la CIDH en la Resolución 3/19 estableció los Principios sobre Políticas Públicas de Memoria en las Américas, en la que estableció que es imprescindible:

i. El trabajo en conjunto con las comunidades afectadas y organizaciones de la sociedad civil para preservar, clasificar y sistematizar los registros conservados, en cualquier soporte, sobre graves violaciones a los derechos humanos y/o en relación con sus acciones en la defensa y promoción de los derechos humanos y valores democráticos.⁷⁶

Mediante estos mismos Principios, la CIDH incluyó disposiciones específicas sobre el abordaje integral de las políticas de memoria, la participación de las víctimas, el involucramiento de la sociedad civil, la idoneidad de las personas a cargo de las políticas de memorial, la importancia de la interdisciplinariedad, la necesidad de un enfoque intercultural y de género, la importancia del diálogo y la cooperación regional, la obligación estatal de financiar estas políticas y la necesidad de contar con un marco normativo adecuado⁷⁷

La CIDH también se ha referido a otro tipo de iniciativas estatales vinculadas con la memoria histórica. Así, en su Informe sobre el Derecho a la Verdad señaló que:

35. Tomando en cuenta la complejidad de los fenómenos de violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos, otras iniciativas han sido un aporte significativo a los esfuerzos oficiales al haber coadyuvado a la garantía del derecho a la verdad en sentido amplio. Estas iniciativas han contribuido al esclarecimiento y oficialización de las violaciones de derechos humanos como una medida de reparación para las víctimas y sus familiares, así como de conmemoración y recuerdo para la sociedad en general. Sin perjuicio de que el presente informe analiza principalmente iniciativas estatales, la Comisión también se refiere al rol indispensable que las víctimas, sus representantes y las organizaciones de la sociedad civil han jugado en solicitar, contribuir, diseñar, implementar y ejecutar un amplio abanico de iniciativas dirigidas a ejercer y exigir respeto en relación con el derecho a la verdad⁷⁸.
36. Por un lado, cabe resaltar la incansable actividad de víctimas, familiares, defensores y defensoras de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil que han reclamado

75 CIDH. Comunicado de Prensa 150/17. CIDH saluda a El Salvador por la creación de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas. 29 de septiembre de 2017, recuperado el 07 de junio de 2023, disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/150.asp> 214.

76 CIDH. Resolución 3/19. Principios sobre Políticas Públicas de Memoria en las Américas. (2019), 9 de noviembre de 2019, recuperado el 07 de junio de 2023, disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/resolucion-3-19-es.pdf>

77 Ídem.

78 CIDH. (2014), óp. cit. párrafo. 35

y continúan reclamando por la obtención de verdad, justicia y reparación en los casos de violaciones de derechos humanos. Además de las iniciativas para llevar a cabo y apoyar la investigación de los hechos, las víctimas y sus representantes, los defensores y defensoras de derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil han desempeñado un papel crucial en el impulso y el apoyo para las reformas en la legislación, la política y las prácticas necesarias para superar los obstáculos en relación con el derecho a la verdad. Sin pretender ser exhaustivo, el informe hace referencia a ejemplos de iniciativas de creatividad, de gran involucramiento por parte de diversos sectores y que reflejan la aplicación de los principios de derechos humanos en la búsqueda de la verdad y la justicia.⁷⁹

De igual forma, en su más reciente Compendio “Verdad, Memoria, Justicia y Reparación en Contextos Transicionales. Estándares Interamericanos”, la CIDH, ha reafirmado todos los estándares, antes comentados. Recordando a los Estados la importancia de que puedan adoptar todas las acciones necesarias para aplicar los estándares jurídicos del sistema interamericano en materia de verdad, justicia y reparación. Reafirmando, también, su compromiso de colaborar con los Estados americanos a través de la asistencia y cooperación técnica como herramienta de fortalecimiento institucional con el objetivo de contribuir a que en los Estados se garanticen las condiciones reales y objetivas destinadas a materializar los esfuerzos e iniciativas de políticas públicas para promover el goce de los derechos humanos⁸⁰.

Es precisamente en el marco de los citados estándares interamericanos que el equipo técnico de la CIDH ha elaborado el Plan de Trabajo de la MESEG, que como ya se señaló, en su art. 4 clasifica las Recomendaciones del GIEI-Bolivia por temáticas; siendo la última de éstas la vinculada con las **reformas estructurales institucionales y normativas, en las que están incluidas aquellas efectuadas al Estado y a la sociedad civil boliviana por el GIEI-Bolivia.**

Dichas Recomendaciones **estructurales institucionales y normativas tienen como finalidad principal la independencia judicial de la judicatura**, a partir de la implementación de todas las recomendaciones relativas al funcionamiento del sistema de justicia formuladas en los Capítulos IV, V, VI y VII del Informe del GIEI.

Al respecto se debe resaltar que la Plataforma desde 2018 ha coadyuvado con la presentación de los Informes sobre el Estado de la Justicia en Bolivia, dichos documentos han servido como insumo no solamente a los órganos estatales bolivianos, sino que han sido fuente de consulta tanto del GIE-Bolivia como del Relator Especial de Naciones Unidas para la Independencia de Magistrados y Abogados.

Por otro lado, la Plataforma a través de la presentación de *amicus curiae* ante diversos órganos de justicia nacionales ha presentado alegatos en diversos temas vinculados con derechos humanos, tales como, matrimonio igualitario, violencia de género, y otros, debiendo destacarse en este ámbito la presentación de un *amicus curiae* dentro de una acción abstracta de inconstitucionalidad planteada por parlamentarios nacionales para declarar la inconstitucionalidad del tipo terrorismo por su evidente contradicción con las recomendaciones de los órganos de protección de derechos humanos a Bolivia y concretamente a partir de la Recomendación 11 del Informe del GIEI-Bolivia;

⁷⁹ Ídem párrafo. 36

⁸⁰ CIDH. (2021). Compendio “Verdad, Memoria, Justicia y Reparación en Contextos Transicionales. Estándares Interamericanos”. CIDH. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/compendiojusticiatransicional-es.pdf>, párrafos. 190 y 191.

sin embargo, el Tribunal Constitucional Plurinacional en la SCP 0004/2022 de 17 de febrero, después de más de dos años de haber sido activada la acción de inconstitucionalidad, que resuelve dicha Sentencia, declaró la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad con relación al delito de terrorismo, bajo el argumento de haberse planteado la demanda de inconstitucionalidad contra un texto normativo que fue abrogado y que no estaba vigente, y porque no se habría demostrado, ni se tenía evidencia que la norma cuestionada continuaba produciendo efectos jurídicos.

La citada SCP 0004/2022, sostiene que la Ley 262 de 30 de julio de 2012, en su disposición segunda adicional, modificó el art. 133 del Código Penal, referido al tipo penal de terrorismo, por lo cual el texto demandado (art. 133 modificado por la Ley 170 de 2011), no se encontraba en vigencia.

Así el Tribunal Constitucional Plurinacional al haber declarado la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad amparado en aspectos formales no solamente inobservó las normas procesales constitucionales (art. 78.II.5 CPCons) sino que omitió dar cumplimiento a su deber de ejercer el control de convencionalidad de oficio, manteniendo un tipo penal que no se encuentra en conformidad con los estándares internacionales.

Esta labor de monitoreo que realizan las organizaciones de la sociedad civil es vital para fortalecer la participación ciudadana, el control social y la obligación de rendición de cuentas a la que están obligadas todas las instancias públicas bolivianas y es por ello que el Estado boliviano debe prever su participación en las Comisiones y Mesas vinculadas a la transformación de la justicia solamente así podrá darse efectividad a los principios fundamentales en los que se asienta la buena gobernanza. Pues como bien ha señalado el Relator Especial de Naciones Unidas para la Independencia de Magistrados y Abogados, la reforma a la justicia en Bolivia debe considerar la participación activa de las instituciones públicas más relevantes sobre el tema, tanto del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como de las agrupaciones políticas, colegios profesionales, universidades, representaciones sociales, entre otras⁸¹.

81 ONU. (2022), óp cit. párr. 97.

- CAPÍTULO 2

ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN BOLIVIA 2022



2.1. Consideraciones preliminares

Todos los años la Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos, destina esfuerzos importantes en analizar la situación de las instituciones que intervienen en la administración de justicia, con el objetivo de identificar las barreras que hacen al ejercicio de su trabajo, así como las medidas de gestión impulsadas para fortalecer el acceso a la justicia de la población; sin embargo, este año la sociedad civil ha atravesado con una serie de dificultades vinculadas a la falta de acceso a la información pública, la precariedad de informes de rendición de cuentas de algunas instituciones del sector justicia, inicialmente porque el Tribunal Supremo de Justicia modificó los indicadores para elaborar su informe de gestión, y en esta oportunidad, no incluyó datos sobre el movimiento procesal de los Tribunales Departamentales de Justicia como usualmente se hace, y esta ausencia de información tampoco fue cubierta con otras fuentes como el Anuario Estadístico Judicial que publica el Consejo de la Magistratura, mismo que a la fecha de cierre del informe (junio 2023) no estaba disponible y tampoco fue entregado a la sociedad civil para el desarrollo de este informe.

En tal sentido, este volumen no incluirá un análisis sobre el movimiento de las causas a nivel nacional, pero incluye un nuevo llamado al Órgano Judicial definir criterios mínimos y permanentes para el desarrollo de estos reportes, evitando que decisiones discrecionales puedan afectar la calidad de la información y la provisión de datos tan importantes como el movimiento judicial por materia a nivel nacional, especialmente considerando que – con excepción de Santa Cruz- ninguno de los Tribunales Departamentales tiene publicado en sus sitios web un informe de gestión.

Asimismo, cabe mencionar en relación al Consejo de la Magistratura que la Dirección Nacional de Recursos Humanos, fue la única dependencia que respondió a la nota de solicitud de información

que emitió la sociedad civil proporcionando información sobre la situación y cantidad de jueces de las jurisdicciones ordinaria y agroambiental, con lo cual se obtuvo respuesta a uno de los puntos de datos requeridos a esta instancia, por tanto – con excepción de esta dependencia- no se obtuvo información de esta entidad para elaborar este informe.

De otra parte, es importante reconocer que la Escuela de Jueces del Estado – EJE, fue la primera institución en responder al requerimiento de la sociedad civil, con un detalle importante de datos sobre la gestión, y, asimismo conforme se detallará en el presente informe, también desarrolló durante 2022 importantes esfuerzos para promover la participación ciudadana en los procesos de ingreso a la carrera judicial, entre ellos la participación de la Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y Derechos Humanos.

Continuando, el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional y sus entidades dependientes también respondieron oportunamente a la solicitud de información de la sociedad civil, destacando nuevamente la apertura de esta entidad al desarrollo del reporte. En la misma línea el Servicio Plurinacional de Defensa Pública - SEPDEP, y el Servicio Plurinacional de Asistencia a la Víctima -SEPDAVI, atendieron los requerimientos de información.

Asimismo, el Ministerio de Gobierno a partir del Viceministerio de Seguridad Ciudadana (Observatorio de seguridad ciudadana) y la Dirección General de Régimen Penitenciario aportaron con información requerida por la sociedad civil, y consecuentemente también se reconoce el aporte de la Policía boliviana, que proporcionó estadísticas sobre delitos denunciados, desagregada por género.

El resto de las instituciones del sistema de justicia no respondió de manera directa a las solicitudes de información pública realizada, por ello, los datos consignados en el presente informe son extraídos de los reportes de gestión, documentos públicos y fuentes hemerográficas de registro.

Es en ese marco, este capítulo inicia recordando la importancia del acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas como presupuesto para el ejercicio de los derechos fundamentales y para la concreción del control social.

Posteriormente se desarrollará los aspectos más importantes de la gestión de cada una de las entidades que intervienen en la administración de justicia.

2.2. El acceso a la información pública como presupuesto del Sistema Democrático

El derecho de acceso a la información pública es un derecho fundamental que se encuentra consagrado en diversos instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, que forman parte del bloque de constitucionalidad, así como por el art. 21.6⁸² de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia; sin embargo, es evidente que no basta con reconocer formalmente este derecho, pues como señala la CIDH, sobre el libre acceso a la información, se ciernen múltiples y muy variadas amenazas⁸³ y es por ello que es imprescindible que las sociedades

82 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, Artículo 21. Las bolivianas y los bolivianos tienen los siguientes derechos: (...) 6. A acceder a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual o colectiva.

83 CIDH - Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. (2010). El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano. CIDH. <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTADA.pdf>

defiendan el mismo, pues sin duda el acceso a la información pública es uno de los pilares indispensables para la defensa de los derechos humanos.

De esta forma el acceso público a la información en poder del gobierno permite que los ciudadanos puedan entender mejor el papel del gobierno y las decisiones que se hacen en su nombre. Solamente en este caso podrá hablarse de una ciudadanía informada y empoderada para exigir responsabilidad a sus gobiernos por sus políticas y elegir sus dirigentes con mayor efectividad. Pues es evidente que el conocimiento implica poder, y la transparencia es el remedio a la oscuridad bajo la cual la corrupción y el abuso prosperan, éste es pues el vínculo existente entre acceso a la información pública y democracia.

La democracia depende de una ciudadanía informada cuyo acceso a una amplia gama de información le permita participar de forma plena en la vida pública, colaborar con la determinación de prioridades para el gasto público, gozar de acceso equitativo a la justicia y exigir responsabilidad de las instancias públicas ante los ciudadanos. Cuando los gobiernos actúan bajo un velo de misterio, se le está negando a la gente el derecho al conocimiento sobre los asuntos públicos.⁸⁴

En ese marco para dar eficacia al derecho de acceso a la información, los Estados deben proceder activamente a la incorporación al dominio público de la información del gobierno que sea de interés público, y están obligados a hacer todo lo posible para garantizar un acceso fácil, rápido, efectivo y práctico a esa información, además de poner en aplicación los procedimientos necesarios para tener acceso a la información, por ejemplo promulgando leyes sobre la libertad de información; añadiendo que los procedimientos deberían disponer que las solicitudes de información se tramiten con puntualidad y conforme a normas claras y que toda negativa del acceso a la información debería estar fundamentada, estableciéndose dispositivos para los recursos contra las denegaciones del acceso a la información y para las solicitudes que se hayan dejado sin respuesta⁸⁵.

Bajo ese orden de ideas, y con la finalidad de garantizar el ejercicio pleno y efectivo del derecho de acceso a la información, tanto desde el Sistema Universal como del Interamericano de Derechos Humanos se han establecido dos principios fundamentales en los que debe asentarse el acceso a la información: la **máxima divulgación y la buena fe**.

El primero, ha sido reconocido en el Sistema Interamericano como principio rector del derecho a buscar, recibir y difundir informaciones contenidos en el art. 13 de la CADH⁸⁶. La Corte Interamericana en el Caso Claude Reyes y otros, Sentencia de 19 de septiembre de 2006, ha establecido que: “el derecho de acceso a la información debe estar regido por el ‘principio de máxima divulgación’⁸⁷. Este principio ordena a que se diseñe un régimen jurídico en el cual la transparencia y el derecho de acceso a la información sean la regla general y sólo existan estrictas y limitadas excepciones⁸⁸.”

84 Centro Carter (2022), Acceso a la información. La Llave para la democracia, pág. 3, disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_a_la_informacion_recomendaciones_derecho_democratico_centro_carter_llave_para_la_democracia.pdf

85 Ídem., párrafo. 19.

86 Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 13 núm. 1.1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

87 Corte IDH, Caso Claude Reyes y otros vs. Chile, Sentencia (fondo, reparaciones y costas) (2006), párrafo. 58, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf

88 CIDH - Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. (2010), óp. cit. pág. 3.

Con relación al **principio de buena fe**, el sistema interamericano ha sido enfático al señalar que es necesario que los sujetos obligados actúen interpretando la ley para que la misma sirva para cumplir los fines del derecho de acceso a la información, brindando los medios de asistencia necesarios a los solicitantes, promoviendo una cultura de transparencia, actuando con diligencia, profesionalidad y lealtad institucional, “es decir, que realicen las acciones necesarias con el fin de que sus actuaciones aseguren la satisfacción del interés general y no defrauden la confianza de la ciudadanía en la gestión estatal” ⁸⁹.

Ahora bien, en cuanto al contenido y alcance del derecho de acceso a la información, el SIDH ha establecido que toda persona es **titular** del derecho de acceso a la información pública, y que éste se constituye en un derecho humano universal, por lo que cualquier persona tiene derecho a solicitar acceso a la información, sin que sea necesario acreditar un interés directo ni una afectación personal para obtener la información que cursa en poder del Estado, salvo que se aplique una limitación legal a ese derecho, conforme los parámetros desarrollados en los estándares internacionales⁹⁰.

En cuanto a los **sujetos obligados** por el derecho de acceso a la información pública, son todas las autoridades públicas de todos los órganos del poder en sus diferentes niveles, derecho que también vincula a quienes cumplen funciones públicas, prestan servicios públicos o ejecuten a nombre del Estado recursos públicos; último caso, en el que la información brindada estará destinada exclusivamente al manejo de los recursos públicos, la satisfacción de los servicios a su cargo y el cumplimiento de las funciones públicas⁹¹.

Dentro de los sujetos obligados a entregar información pública evidentemente se encuentran la totalidad de instituciones de justicia; es más, el estándar en el cumplimiento de este derecho adquiere un tono reforzado si consideramos que de acuerdo a los arts. 13, 256 y 410 de la CPE tanto el Órgano Judicial como el Tribunal Constitucional son los garantes de los derechos humanos en Bolivia y en ese marco cuando estas instituciones lesionan el derecho de acceso a la información están ocasionando una responsabilidad internacional al Estado boliviano de manera directa.

En el caso que nos ocupa, la Plataforma presentó solicitud de información pública el mes de enero de 2023, pero, conforme ha sido desarrollado en los antecedentes de este informe – con excepción de algunas instituciones⁹² – las respuestas no han sido oportunas, no han cumplido con los requerimientos y/o no llegaron hasta la conclusión de este reporte (junio de 2023).

La negativa de entrega de información pública de la información solicitada está asentada en una multiplicidad de excusas. Dentro de éstas se puede mencionar a instituciones que directamente no respondieron a nuestra solicitud como son el Tribunal Constitucional Plurinacional y el Tribunal Agroambiental; instituciones que nos remitieron a sus Informes de Rendición de Cuentas como la Fiscalía General del Estado; y otras como el Consejo de la Magistratura donde sólo una de sus direcciones respondió de manera efectiva a las solicitudes planteadas por la sociedad civil, señalando que el resto de información, puntualmente el Anuario Estadístico Judicial, debía ser autorizada por el Pleno del Consejo y que en 3 meses no había podido decidir si entregaba la información solicitada.

⁸⁹ Ídem.

⁹⁰ Corte IDH, Caso Claude Reyes y otros vs. Chile, op. cit, párrafo. 58.d)

⁹¹ Ídem.

⁹² Escuela de Jueces del Estado, SEPDEP, SEPDAVI, Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, Policía Boliviana, Ministerio de Gobierno, Régimen Penitenciario, Tribunal Supremo de Justicia.

Este accionar de todas las instituciones antes citadas, incumple las **obligaciones del Estado boliviano** respecto al derecho de acceso a la información pública, que han sido ampliamente desarrolladas por el SIDH que ha establecido que el derecho de acceso a la información genera diversas obligaciones al Estado, entre las que se encuentran: **1. La obligación de responder de manera oportuna, completa y accesible a las solicitudes que sean formuladas**, que deriva del art. 13 de la CADH que establece una obligación positiva para que el Estado suministre de manera oportuna, completa y accesible, la información solicitada o, en su defecto, aporte en un plazo razonable las razones legítimas que impiden tal acceso⁹³; **2. La obligación de transparencia activa**, que supone que el Estado debe suministrar al público la máxima cantidad de información **de forma oficiosa**, por lo menos respecto a: la estructura, funciones y presupuesto de operación e inversión del Estado; la información que se requiere para el ejercicio de otros derechos; la oferta de servicios, beneficios, subsidios o contratos; el procedimiento para interponer demandas o consulta; información que debe ser completa, comprensible, con un lenguaje accesible y debe ser actualizada, siendo importante mencionar que si bien esta información puede encontrarse en páginas web, muchos sectores no tienen acceso a dicha tecnología, por lo que el Estado está obligado a encontrar formas eficaces para realizar la obligación de transparencia activa en tales circunstancias⁹⁴; **3. La obligación de producir o capturar información** necesaria para el cumplimiento de sus deberes, por ejemplo, información estadística para grupos históricamente postergados, con la finalidad de brindarles una atención especial y prioritaria, siendo indispensable, por ejemplo: en materia de derechos económicos, sociales y culturales, la desagregación de los datos por sexo, raza o etnia, al constituirse en una herramienta imprescindible para evidenciar problemas de desigualdad⁹⁵; **4. La obligación de generar una cultura de transparencia** en un plazo razonable, lo que implica campañas sistemáticas para divulgar entre el público en general la existencia y modos de ejercicio del derecho de acceso a la información, adoptándose medidas para promover, implementar y asegurar el derecho de acceso a la información incluyendo (...) la implementación de programas para aumentar la importancia en el público de este derecho⁹⁶; **5. La obligación de una implementación adecuada de las normas sobre el acceso a la información**, que implica tres acciones: i) el diseño de un plan que permita la satisfacción real y efectiva de ese derecho en un tiempo razonable, asignando un presupuesto necesario para el efecto; ii) la adopción de normas, políticas y prácticas que permitan conservar y administrar adecuadamente la información, y iii) la adopción de una política sistemática de entrenamiento y capacitación de funcionarios públicos destinados a satisfacer el derecho de acceso a la información pública⁹⁷ y **6. La obligación de adecuar el ordenamiento jurídico a los estándares internacionales en materia de acceso a la información**, que abarca la implementación de un marco jurídico adecuado para tales efectos; remover los obstáculos legales o administrativos que dificultan el acceso a la información; promover la implementación del derecho de acceso dentro de todas las entidades y autoridades que lo conforman, mediante la adopción y ejecución de normas, procedimientos y entrenamiento a las autoridades en materia de custodia, administración, archivo y suministro de la información y en términos generales, adoptar una política pública favorable al pleno ejercicio de este derecho⁹⁸.

Es de estas obligaciones que surge la vinculación entre el acceso a la información pública, la transparencia y la rendición de cuentas. Trilogía esencial para fortalecer el sistema democrático,

93 Corte IDH, Caso Claude Reyes y otros vs. Chile, op. cit. párrafo. 77.

94 Ídem.

95 CIDH - Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. (2010), op. cit. pág. 8.

96 Ibid, pág. 9.

97 Ídem.

98 Ídem

pues es evidente que aquella sociedad que tenga el mayor acceso a la información será la que mejor ejercicio de sus derechos pueda obtener. De esa forma el acceso a la información es la llave para la democracia.

2.3. Transparencia y Rendición de Cuentas

Como se adelantó en el anterior acápite, el derecho de acceso a la información es un requisito fundamental para garantizar la transparencia y la buena gestión pública de las autoridades estatales y por ello el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información es una garantía indispensable para evitar abusos de los funcionarios públicos, promover la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión estatal con la finalidad de prevenir la corrupción y el autoritarismo⁹⁹.

Es en ese marco que nuestro texto constitucional contiene normas específicas vinculadas a la **transparencia**; así, el art. 8.II la concibe como un valor, al señalar que:

*“El Estado se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, **transparencia**, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien”.*

La transparencia, es también un principio de la jurisdicción ordinaria conforme a lo previsto en el art. 180 de la CPE y de la administración pública, de acuerdo al art. 232 de la misma norma fundamental; en igual forma es parte de la garantía jurisdiccional contenida en el art. 115.II de la CPE que expresamente señala que el Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones.

Finalmente, la transparencia, se vincula con la rendición de cuentas que está prevista en el art. 235 de la CPE, que establece como obligación de las servidoras y los servidores públicos, *“Rendir cuentas sobre las responsabilidades económicas, políticas, técnicas y administrativas en el ejercicio de la función pública”.*

Se debe señalar, además, que existen diversas normas jurídicas que desarrollan el principio de transparencia, como la Ley del Órgano Judicial, que en el art. 30 define este principio, señalando que supone procurar, ofrecer, sin infringir el derecho vigente, información útil, pertinente, comprensible y fiable, facilitando la publicidad de sus actos, cuidando que no resulten perjudicados los derechos e intereses legítimos de las partes. También corresponde citar a la Ley N°341, Ley de Participación y Control Social, que en el art. 8.9 reconoce a la rendición de cuentas como parte del derecho de participación y control social, el art. 180.7. de la Ley N°025, Ley del Órgano Judicial, que establece que la Presidenta o el Presidente del Consejo de la Magistratura, tiene como atribución, *“Rendir cuentas a la ciudadanía periódicamente y a la culminación de su mandato como Presidenta o Presidente”.*

La Política Nacional de Transparencia y lucha contra la corrupción, aprobada mediante Decreto Supremo N°0214 de 22 de julio de 2009, en el art. 2 dispone que todas las entidades e instituciones

⁹⁹ CIDH. Informe Anual 2008. Volumen II: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo III: Marco jurídico interamericano del derecho a la libertad de expresión, párrafo. 147. Disponible en: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/INFORME%20ANUAL%20RELE%202008.pdf>. y Corte IDH., Caso Claude Reyes y otros vs. Chile (2006), óp. cit., párrafos. 86 y 87.

que pertenecen a los cuatro Órganos del Estado Plurinacional de Bolivia, así como las entidades territoriales autónomas deben trabajar por la transparencia en sus instituciones para prevenir y sancionar actos de corrupción.

Como se señaló anteriormente, la transparencia es considerada como un valor fundamental de las democracias modernas, es el resultado de una forma de gobernar, administrar y gestionar el Estado, que permite el control y la participación de la ciudadanía en las cuestiones públicas, que abarca, en la práctica, a los pedidos de acceso a la información pública, la obligación del Estado de generar la información y ponerla al alcance de los ciudadanos, permitiendo un amplio acceso, y el empoderamiento del ciudadanos para exigir el cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Estado¹⁰⁰.

Se afirma que una entidad pública, una organización, una institución, es transparente cuando hace pública o facilita a una persona interesada información sobre su funcionamiento y procedimientos internos, la administración de sus recursos humanos, materiales y financieros, los criterios con que toma decisiones para gastar o ahorrar, la calidad de bienes o servicios que ofrece, las actividades de sus directivos o servidores públicos o empleados, etc.¹⁰¹ Conforme a ello, la transparencia extendida al Órgano Judicial, al Ministerio Público y al Tribunal Constitucional Plurinacional, puede ser entendida como las decisiones y acciones de dichos órganos que tienen por objeto otorgar a los ciudadanos, y también a los funcionarios, información clara, precisa, y accesible sobre las diferentes actividades que realizan.

Ahora bien, la obligación de transparencia activa que tienen todas las instituciones públicas incluye a la **rendición de cuentas** establecida en el art. 235 de la CPE, como una obligación de las servidoras y los servidores públicos. En igual sentido, la rendición de cuentas está prevista como parte del derecho de participación y control social en el art. 8.9 de la Ley 341, Ley de Participación y Control Social¹⁰². Es más, el art. 19 de la citada Ley de Participación y Control social expresamente señala:

“I. El Órgano Judicial mediante el Consejo de la Magistratura, garantizará la Participación y Control Social, en el acceso a la información, rendición pública de cuentas, la evaluación de gestión, el control disciplinario y los procesos de postulación, preselección y selección de las y los servidores judiciales.

II. El Tribunal Constitucional Plurinacional garantizará la Participación y Control Social a través del acceso a la información, rendición pública de cuentas, evaluación de gestión, y ante la entidad correspondiente, en los procesos de postulación, preselección y selección de las y los magistrados.”

Ahora bien, es evidente que la transparencia institucional y la rendición de cuentas no implican transparentar e informar sobre acciones o hechos que carezcan de valor para que la sociedad pueda ejercer el control social, pues no es suficiente que las páginas web institucionales, así como las rendiciones de cuentas sean presentadas o públicas, sino que es necesario que la información que contienen sea relevante, útil y de fácil acceso.

100 Asociación por los derechos civiles, Área Justicia, Acceso a la Información y Transparencia en el Poder Judicial, Guía de Buenas Prácticas en América Latina, Buenos Aires, Argentina, disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/accesoalainformacionytransparencia.pdf>. pág. 18.

101 NAESENS, HILDA, Ética Pública y Transparencia, XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles, pág. 2120.

102 Bolivia Ley de Participación y Control Social N° 341. Disponible en: http://www.ademaf.gob.bo/normas/ley341_2016.pdf

En el caso del Tribunal Constitucional Plurinacional el inicio de su página web contiene una serie de invitaciones a eventos académicos a los que asistieron los magistrados y magistradas, en ninguna de las 8 pestañas que se encuentran en la página de inicio existe alusión ninguna a los Informes de Rendición de Cuentas; en el Caso del Consejo de la Magistratura su página web contiene una serie de convocatorias públicas, sin embargo, ninguna de las citadas convocatorias contiene información de los resultados obtenidos en éstas; por otro lado, si bien el Informe de Rendición de Cuentas Pública Final 2022 de esta entidad estaba inicialmente colgado en su portal, posteriormente no se pudo encontrar el enlace para hacer las citas respectivas en este informe, empero si se incluyen los datos debido a que la sociedad civil descargó de manera oportuna esta información; tampoco se encuentra disponible el Anuario Estadístico Judicial actualizado a la gestión 2022, siendo el último volumen disponible el de 2019.

En cuanto a la página web de la Agencia Judicial de Noticias la información que contiene no es de fácil acceso, pues las búsquedas no son fáciles, la información existente no está sistematizada, ni ordenada y en muchos casos se encuentra incompleta.

En relación al informe del Tribunal Supremo de Justicia y retomando lo expresado en líneas anteriores, el informe final de gestión – por primera vez en más de seis (6) años – omite información elemental para evaluar el movimiento judicial a nivel nacional, como son los datos por causa, materia y distrito.

Por todo ello es necesario hacer un llamado de atención a las entidades que intervienen en la administración de justicia a cumplir con los estándares sobre transparencia y rendición de cuentas. Esencialmente en los contenidos en las **Recomendaciones sobre Transparencia, Rendición de Cuentas e Integridad de los Sistemas de Justicia Iberoamericanos** que fueron emitidas en la XVII Cumbre Judicial iberoamericana, realizada el año 2012 en Argentina, que formuló dicho documento con la finalidad de promover **la transparencia**, a través de los medios tecnológicos disponibles, comprendiendo la información relevante del funcionamiento del sistema judicial y sus integrantes, de manera oportuna y constantemente actualizada para promover una cultura de transparencia¹⁰³

Concretamente sobre las **páginas webs institucionales, las citadas Recomendaciones establecen que éstas deben** contener la mayor cantidad posible de información sobre los diferentes procedimientos, tramitación de juicios, audiencias públicas y resultados, evaluación de desempeño, asuntos ingresados, resueltos y pendientes en cada periodo y órgano, la duración de un proceso, ejecución presupuestaria, etc.; así como deben ofrecer información actualizada, accesible y comprensible del estado de ejecución de los presupuestos, de los ingresos y egresos mediante memoria periódica u otro instrumento adecuado; además, la administración suministrará información sobre los procedimientos no jurisdiccionales destinados a la gestión y administración de los recursos humanos y materiales, licitaciones, convocatorias, salarios y remuneraciones de sus servidores, etc. Finamente, los poderes judiciales deben dar a conocer sus acciones en el área de atención al usuario y los resultados de las mismas, que contemplen la publicidad de las estadísticas de este servicio, sus indicadores y el grado de satisfacción de los usuarios tras la tramitación de las quejas, reclamaciones y sugerencias; dando cuenta de las acciones institucionales emprendidas para la mejora del servicio¹⁰⁴.

103 XVII Cumbre de Justicia, Conclusiones Grupo de Trabajo sobre Transparencia, Rendición de Cuentas e Integridad de los Sistemas de Justicia Iberoamericanos, realizado del 4 al 6 de diciembre de 2013, Documento disponible en: http://www.cumbrejudicial.net/c/document_library/get_file?p_p_id=389797&folderId=739372&name=DLFE-6002.pdf

104 Ídem.

2.4. Garantías para la Independencia del Órgano Judicial

En orden a la línea de investigación de este informe, uno de los principales temas de análisis es el estudio de las garantías para la independencia del Órgano Judicial en sus dimensiones de institucional o de sistema, y, la dimensión funcional o de ejercicio individual.

En la primera dimensión, mencionar que, para la gestión 2022 el presupuesto asignado al sector justicia fue de **Bs. 1.450.201.198**, que en promedio representó el 0,48% del presupuesto del TGN aprobado para esa gestión.

Tabla N°.1
Presupuesto Asignado al Sector Justicia para 2022

Gestión 2022		
Institución	Presupuesto en Bs	Porcentaje
Órgano Judicial	1060875146	0,349%
Fiscalía General	224474781	0,074%
SEPDEP	10901611	0,004%
Tribunal Constitucional Plurinacional	73758218	0,024%
SEPDAVI	5159743	0,002%
Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional	66347098	0,022%
Escuela de Jueces del Estado	8684601	0,003%
TOTAL	1450201198	0,48%

**Fundación CONSTRUIR en base a datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas*

En relación a la dimensión funcional o de ejercicio individual, en anteriores volúmenes de este reporte, la información concentró atención en la situación de provisionalidad de jueces y juezas a nivel nacional. De acuerdo a datos de la Dirección Nacional de Recursos Humanos del Consejo de la Magistratura, para la gestión 2022 el número de jueces y juezas de la jurisdicción ordinaria fue de 1059, de este número el 58,83% son jueces de carrera y el 41,08% jueces provisionales.

Tabla N°2
Situación de Jueces y Juezas de la Jurisdicción Ordinaria a Nivel Nacional - 2022

Departamento	Jueces de Carrera	Jueces Provisionales	Suplentes
Chuquisaca	36	50	0
La Paz	139	105	0
Cochabamba	101	84	1

Oruro	45	21	0
Potosí	80	15	0
Santa Cruz	121	97	0
Tarija	38	41	0
Beni	43	20	0
Pando	20	2	0
Total	623	435	1
Porcentaje	58,83%	41,08%	0,09%
Total General	1059		

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Consejo de la Magistratura¹⁰⁵

Cabe destacar que durante 2022 incrementó el número de jueces y juezas en carrera lo cual es un importante avance, considerando que el 2018, se había calculado que la provisionalidad alcanzaba al 80% de operadores/as de justicia a nivel nacional¹⁰⁶. Adicionalmente en 2021, el cuarto volumen de este informe (Gestión 2021), identificó que, del total de los 506 jueces y juezas institucionalizados para esa gestión, un 55% había ingresado a funciones luego de su egreso de la Escuela de Jueces del Estado.¹⁰⁷

Si bien estos avances son positivos, con el fin de garantizar las capacidades e idoneidad de operadores/as de justicia que ingresan a funciones es importante que el proceso de incorporación se desarrolle a partir de la Escuela de Jueces del Estado.

En relación a la Jurisdicción Agroambiental, la Dirección Nacional de Recursos Humanos del Consejo de la Magistratura reportó que, en 2022, de los 57 jueces y juezas agroambientales en funciones, 56 eran funcionarios de carrera, es decir (98,25%), lo cual definitivamente es un avance plausible en los esfuerzos desarrollados por revertir las tasas de provisionalidad.

Tabla N°3

Situación de Jueces y Juezas de la Jurisdicción Agroambiental a Nivel Nacional - 2022

Departamento	Jueces de Carrera	Jueces Provisionales
Chuquisaca	7	0
La Paz	6	0
Cochabamba	9	0
Oruro	5	0

105 Consejo de la Magistratura (22/05/2023). Información entregada a Fundación CONSTRUIR para el desarrollo de este informe a través del CITE: CM-DNRRHH-N° 505/2023.

106 Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia (2019). Informe Sobre el Estado de la Justicia en Bolivia 2018. Pág. 93.

107 Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia (2022). Informe Sobre el Estado de la Justicia en Bolivia 2021. Pág. 176.

Potosí	6	0
Santa Cruz	8	0
Tarija	7	0
Beni	6	1
Pando	2	0
Total	56	1
Porcentaje	98,25%	1,75%
Total General	57	

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Consejo de la Magistratura¹⁰⁸

La suma de la cantidad de juezas y jueces de ambas jurisdicciones y su situación, permiten aseverar que de los 1116 operadores/as a nivel nacional, el 60,84% se encuentran ejerciendo la carrera judicial, y el porcentaje de provisionalidad alcanza al 39,07%.

Tabla N°4 Situación de Jueces y Juezas a Nivel Nacional - 2022

Jurisdicción	Jueces de Carrera	Jueces Provisionales	Suplentes
Ordinaria	623	435	1
Agroambiental	56	1	0
Total	679	436	1
Porcentajes	60,84%	39,07%	0,09%
Total General	1116		

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Consejo de la Magistratura¹⁰⁹

2.5. Tribunal Supremo de Justicia:

Durante la gestión 2022 el Tribunal Supremo de Justicia impulsó una serie de medidas en orden a ampliar la cobertura de los servicios, a promover reformas normativas y modernizar la gestión judicial generando sistemas de gestión de causas multimateria con capacidades de interoperabilidad con otros sistemas. En ese sentido a continuación se describen las principales medidas adoptadas durante la gestión.

¹⁰⁸ Consejo de la Magistratura (22/05/2023). Información entregada a Fundación CONSTRUIR para el desarrollo de este informe a través del CITE: CM-DNRRHH-N° 505/2023.

¹⁰⁹ Ídem.

2.5.1. Refuncionalización de Juzgados:

El mes de febrero de 2022 las Salas Plenas del Tribunal Supremo de Justicia y el Consejo de la Magistratura resolvieron la refuncionalización de Tribunales de Sentencia Penal en ocho (8) distritos judiciales con excepción de Pando, resolución que se amparó en la Disposición Transitoria Primera de la Ley N°1173¹¹⁰. Posteriormente el mes de mayo de 2022, en base a un diagnóstico sobre la carga procesal, ambas Salas Plenas dispusieron la funcionalización de treinta y cinco (35) Tribunales de Sentencia dando origen a ciento cinco 105 jueces de sentencia penal, permitiendo reasignar competencias a noventa (90) jueces de sentencia penal, y que las restantes quince (15) autoridades desarrollen funciones conforme establezca el plan de refuncionalización. Asimismo, se dispuso que en el departamento de Pando las seis (6) autoridades judiciales que ejercen en los dos (2) Tribunales de Sentencia con presencia en dicho distrito serían ampliados en sus competencias¹¹¹.

Al final de la gestión los ochenta y siete (87) Tribunales de Sentencia Penal -TSP existentes a nivel nacional fueron refuncionalizados, además en el marco de la Ley NO.1173 se renacionalizaron treinta y cinco (35) TSP, teniendo como resultado 105 nuevos jueces de sentencia penal¹¹².

Asimismo, en base a la evidencia técnica la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia amplió y reasignó competencias a noventa (90) de los ciento cinco (105) jueces, y lo mismo realizó respecto de otros cuarenta y dos (42) jueces públicos *“concluyendo en que si bien continúan existiendo en la Jurisdicción Ordinaria 1098 Jueces o Ítems de Jueces, desde el punto de vista de LAS MATERIAS QUE ATIENDEN, sin lugar a dudas existe un incremento cuantitativo, siendo la primera vez en la historia de la Justicia Boliviana, que se refuncionalizó, amplió y/o reasignó competencias a 147 operadores de justicia, lo que equivale al 14% del total de Jueces Ordinarios, entregándose títulos de sus nuevas competencias en un acto público, el jueves 18 de agosto de 2022”*¹¹³.

El Informe de Gestión del Tribunal Supremo de Justicia dispone como resultados más significativos de esta medida que;

- Permitió asignar funciones a diez (10) jueces instructores en materia de violencia contra las mujeres.
- Permitió asignar funciones a cuatro (4) jueces de instrucción en materia anticorrupción.
- Se incrementó de setenta (70) a ochenta y seis (86) jueces de sentencia penal.
- En materia de especialidad ahora existen quince (15) jueces de sentencia que atienden únicamente materia de violencia contra las mujeres.

Asimismo, toda la logística y organización de la refuncionalización fue coordinada con la Escuela de Jueces del Estado impulsando procesos de actualización y capacitación para las y los operadores de justicia.

Por su parte el Informe de Rendición de Cuentas Final 2022 del Consejo de la Magistratura, presenta un detalle de los 35 Tribunales de Sentencia refuncionalizados y los resultados alcanzados en Capitales y Provincias:

110 Ley de Abreviación Procesal Penal y de Fortalecimiento de la Lucha Integral Contra la Violencia a Niñas, Niños, Adolescentes y Mujeres N° 1173, de 8 de mayo de 2019.

111 Tribunal Supremo de Justicia (11/05/2022). Acuerdo de Sala Plena 014/2022.

112 Tribunal Supremo de Justicia (2022). Informe de Gestión Final 2022. Pág.18. disponible en: https://tsj.bo/wp-content/uploads/2023/02/RPC-final-2022_compressed-1.pdf

113 Ídem

Tabla N°5
Tribunales de Sentencia Refuncionalizados – 2022

Departamento	Capitales			Provincias			Total		
	Existentes	Refuncionalizados	Se Mantienen	Existentes	Refuncionalizados	Se Mantienen	Existentes	Refuncionalizados	Se Mantienen
Chuquisaca	3	1	2	3	3	0	6	4	2
La Paz	12	6	6	4	1	3	16	7	9
El Alto	5	1	4	0	0	0	5	1	4
Cochabamba	7	3	4	6	0	6	13	3	10
Oruro	3	0	3	2	2	0	5	2	3
Potosí	3	1	2	5	5	0	8	6	2
Tarija	3	2	1	5	3	2	8	5	3
Santa Cruz	12	5	7	6	0	6	18	5	13
Beni	2	1	1	4	1	3	6	2	4
Pando	2	0	2	0	0	0	2	0	2
Total	52	20	32	35	15	20	87	35	52

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Consejo de la Magistratura¹¹⁴

Continuando, el Consejo de la Magistratura reporta que, con la refuncionalización de los 35 Tribunales de Sentencia, se crearon 105 juzgados de sentencia, de los cuales 73 se quedan como tales y a 32 se les reasignan competencias en otras materias. Esta información se expone en las dos siguientes tablas que resumen los datos para ciudades capitales y provincias.

Tabla N°6
Resumen de Reasignación y Ampliación de Competencias a Juzgados de Sentencias en Ciudades Capitales - 2022

Departamento	Sentencia penal	Sentencia violencia contra la mujer	Sentencia anticorrupción	Instrucción anticorrupción y violencia contra la mujer	Sentencia perdida de dominio	Público de niñez y adolescencia	Partido de trabajo y seguridad social	Público de familia	Total
Sucre	2	1	0	1	0	0	0	2	6
La paz	4	4	2	0	1	1	2	0	14
El alto	2	4	0	0	0	1	0	0	7
Cochabamba	1	3	0	1	1	0	0	0	6
Oruro	2	0	0	0	0	0	1	0	3
Potosí	0	1	0	1	0	0	0	0	2
Tarija	1	3	0	1	0	1	1	1	8

114 Informe de Rendición de Cuentas Final 2022 del Consejo de la Magistratura. Pág. 42, disponible en: <https://drive.google.com/drive/folders/1tdeyimKzUuLclauk18PzGFISIkpsXla>

Santa cruz	5	1	0	3	1	1	1	0	12
Trinidad	1	2	0	0	0	0	0	0	3
Total	18	19	2	7	3	4	5	3	61

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Consejo de la Magistratura¹¹⁵

Tabla N°7

Resumen de Reasignación y Ampliación de Competencias a Juzgados de Sentencias en Provincias – 2022

Departamento	Sentencia penal mixto	Sentencia violencia contra la mujer	Público mixto e instrucción penal	Partido trabajo y seguridad social y juez técnico	Publico de familia	Publico civil y comercial	Niñez y adolescencia	Ejecución penal	Total
Chuquisaca	3	0	0	3	0	0	0	0	6
La paz	2	0	0	0	0	1	0	0	3
Cochabamba	1	0	2	0	0	0	0	0	3
Oruro	2	0	0	0	0	0	1	0	3
Potosí	13	0	1	0	2	0	0	0	16
Tarija	5	1	0	0	0	0	1	0	7
Santa cruz	1	0	1	0	0	0	0	1	3
Beni	3	0	0	0	0	0	0	0	3
Total	30	1	4	3	2	1	2	1	44

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Consejo de la Magistratura¹¹⁶

Si bien la refuncionalización aporta en medidas urgentes e inmediatas para gestionar la mora procesal y cubrir acefalías, no puede ser considerada una medida sostenible, en la medida que el Órgano Judicial requiere suficiente personal humano y medios materiales para cumplir con su trabajo.

De otra parte, de acuerdo a información proporcionada por la Dirección Administrativa Financiera del Órgano Judicial¹¹⁷, durante 2022 existían en el país 892 juzgados y tribunales de acuerdo a la siguiente información:

Tabla N° 8

Juzgados y Tribunales en Bolivia – gestión 2022

Departamento	Juzgados de Instrucción	Juzgados de Partido y Tribunales	Juzgados Públicos	Juzgados Mixtos	Juzgados de Ejecución	Total
La Paz	29	81	75	26	0	211
Santa Cruz	30	52	65	25	5	177

115 Ídem.

116 Ibidem. Pág. 43

117 Información recibida través de CITE: N° 0182/2023-DGAF/OJ

Cochabamba	18	46	61	29	0	154
Tarija	11	24	27	8	1	71
Potosí	11	16	34	26	0	87
Oruro	8	14	25	6	1	54
Chuquisaca	10	14	30	11	1	66
Beni	12	16	14	10	0	52
Pando	4	8	8	0	0	20
Total	133	271	339	141¹¹⁸	8	892

*Fundación CONSTRUIR en base a datos de la DAF

2.5.2. Medidas de Modernización de la Gestión Judicial:

Durante la gestión 2022 a través de un diagnóstico el Tribunal Supremo de Justicia identificó que de los más de setenta (70) sistemas informáticos desarrollados por la DAF del Órgano Judicial el Sistema Integrado de Registro Judicial – SIREJ desarrollado por el Consejo de la Magistratura no interopera entre sí, lo que dificulta que pueda interoperar con otros sistemas externos al Órgano Judicial, por ello el TSJ firmó un Convenio de Cooperación Interinstitucional con todos los entes que hacen al Órgano Judicial, Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, y, la Agencia de Gobierno Electrónico y Tecnologías de Información y Comunicación- AGETIC, para generar un sistema de gestión de causas multimateria que permita una interoperatividad con seguridad, transparencia y accesibilidad¹¹⁹. Seguidamente se elaboró un cronograma de actividades para lograr la efectiva implementación del sistema de gestión de causas multimateria, basado en siete (7) fases, de las cuales cuatro (4) se ejecutaron durante la gestión 2022; La **primera fase** se enfocó en obtener flujos de procedimientos para estandarizar las distintas operaciones a nivel nacional en las jurisdicciones ordinaria y agroambiental; **la segunda fase** se orientó a verificar y corroborar dichos flujos de procedimientos con operadores y operadoras de justicia a nivel nacional; **la tercera fase** versó sobre la sistematización y presentación de toda la información a las entidades partícipes del convenio y, finalmente, **la cuarta fase** consiste en el diseño teórico del sistema en colaboración con la AGETIC, mismo que actualmente está en ejecución y será culminado en 2023 para luego ser sometido a un periodo piloto de prueba y la implementación.

Adicionalmente en 2022 se presentó el sistema “KRIMA” destinado al registro y consulta en línea de resoluciones de Tribunales Departamentales de Justicia y juzgados, lo cual contribuye al acceso a la información de parte de litigantes, conociendo el razonamiento de las causas en distintas materias.

2.5.3. Medidas Normativas y Propuestas de Reforma:

El 28 de junio de 2022 el Órgano Judicial en el marco de las competencias establecidas en el artículo 184.6 de la Constitución Política del Estado, presento ante la Presidencia de la Cámara

118 En la nota CITE N° 0182/2023-DGAF/OJ proporcionada por la DAF, la suma de totales para Juzgados mixtos no coincidía con los datos de la tabla lo cual hace una variación total de 1051 juzgados y tribunales reportados por la DAF y 892 reportados en la tabla con los datos proporcionados en la nota.

119 Tribunal Supremo de Justicia (2022). óp. cit. Pág.20

de Diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional un anteproyecto de Ley de Modificación a la Ley N° 25, misma que fue radicada para tratamiento con el número PL-288/2021-2022, y que plantea entre los principales cambios:

- Transferir desde el nivel central diversas competencias a las Salas Plenas de los Tribunales Departamentales de Justicia, procurando que, en conocimiento de las realidades de sus distritos puedan resolver de manera oportuna diferentes contingencias que actualmente son competencia del nivel central, entre ellas rotaciones, traslados de personal, delimitación de competencias territoriales, suscribir convenios de cooperación, entre otras.
- Creación de una instancia dependiente de la parte jurisdiccional que sea responsable de diseñar e implementar un Sistema de Gestión de Causas.
- Incluir disposiciones para una correcta asignación de presupuesto al Órgano Judicial, estableciendo el 3% de los fondos del TGN.
- Incorpora la presencia irrestricta de organizaciones de la sociedad civil en los procesos de selección y designación de juezas, jueces y servidores judiciales como control social.¹²⁰

En otro sentido, con el fin de unificar criterios para la actuación a nivel nacional, durante la gestión 2022 el Tribunal Supremo de Justicia a través de la Sala Plena adoptó cuatro protocolos: **i) Protocolo de Actuación para Servidores Judiciales en Materia Tributaria¹²¹, ii) Protocolo de Actuación Procesal Respecto de los Procesos Judiciales o Delimitación de Unidades Territoriales, Interdepartamentales o Intradepartamentales¹²², iii) Protocolo sobre Aplicación de Procedimiento en Materia Contenciosa y Contenciosa Administrativa¹²³, y, iv) Protocolo de Atención al Usuario¹²⁴**. Este último enfocado en mejorar la atención a usuarias, usuarios y litigantes en estrados judiciales cuando buscan información sobre sus trámites.

2.5.4. Unidades del Tribunal Supremo de Justicia:

De acuerdo al Informe de Gestión Final 2022 del Tribunal Supremo de Justicia la **Unidad de Transparencia y Lucha contra la Corrupción -UTLCC**, desarrolló sus actividades en orden a cinco ejes: i) Gestión de denuncias de oficio o a denuncia de parte por hechos de corrupción, ii) Rendición pública de cuentas, iii) Promoción de planes y programas de transparencia y prevención de la corrupción, iv) desarrollo del portal de información y transparencia del Estado Plurinacional de Bolivia, y, v) Gestión del Acceso a la Información Pública.

En esa línea, esta unidad reporta en primera instancia diversas visitas realizadas a juzgados a nivel nacional, monitoreando diversos procesos en materias variadas, pero se priorizaron casos relacionados con violencia hacia las mujeres, niñas, niños y adolescentes, observando retrasos, algunas denuncias de corrupción y desarrollando acciones de prevención o transmisión de la denuncia al Ministerio Público en los casos en los que era procedente. Continuando, entre enero y diciembre de 2022, la Unidad de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción recibió 233 denuncias de particulares y de oficio, de los cuales 213 concluyeron y fueron restantes fueron resueltos de acuerdo al siguiente detalle:

120 Cámara de Diputados. Proyecto de Ley PL- 288/2021-2022. Disponible en línea: <https://diputados.gob.bo/leyes/pl-n-288-2021-2022/>

121 Protocolo de actuación para servidores judiciales en materia Tributaria (202). Disponible en: <https://tsj.bo/wp-content/uploads/2021/12/PROTOCOLO-MATERIA-TRIBUTARIA.pdf>

122 Protocolo de Actuación Procesal Respecto de los Procesos Judiciales o Delimitación de Unidades Territoriales, Interdepartamentales o Intradepartamentales Disponible en: <https://tsj.bo/wp-content/uploads/2021/12/PROTOCOLO-LEY-339.pdf>

123 Protocolo sobre Aplicación de Procedimiento en Materia Contenciosa y Contenciosa Administrativa, disponible en línea en el siguiente link: <https://tsj.bo/wp-content/uploads/2021/12/PROTOCOLO-CONTENCIOSO.pdf>

124 Disponible en línea en el siguiente link: <https://tsj.bo/wp-content/uploads/2022/06/PROTOCOLO-DE-ATENCION-AL-USUARIO.pdf>

- 233 denuncias recibidas, de las cuales 213 fueron resueltos y concluidos
- 28 casos derivaron en responsabilidad penal
- 1 caso terminó con responsabilidad administrativa
- 71 informes con archivo de antecedentes¹²⁵.

Sobre la **Unidad de Sistematización de Jurisprudencia**, durante 2022 desarrolló publicaciones con los resúmenes de la jurisprudencia y diversos espacios de socialización en ferias judiciales a nivel nacional. Asimismo, esta unidad subió información a los sistemas informáticos: i) Sistema “Génesis” que difunde autos supremos, sentencias y jurisprudencia de las salas del TSJ, ii) Sistema “Rasser”, una nueva herramienta generada con el fin de que las y los auxiliares de las salas registren los datos sobre las resoluciones emanadas de las salas, iii) Sistema “KRIMA” que registra las resoluciones de los Tribunales Departamentales de Justicia.¹²⁶

Continuando **Unidad Nacional de Servicios Judiciales**, reporta la implementación de diecisiete (17) nuevas plataformas de atención al público en el departamento de Santa Cruz, cuatro (4) en el departamento de La Paz, uno (1) en el departamento de Potosí y dos (2) en el departamento de Beni, así como tres (3) servicios de atención común en Pando y uno en el departamento de Cochabamba. Asimismo, durante 2022 la Unidad Nacional de Servicios Judiciales desarrolló con fondos de la Cooperación Suiza un “Módulo Estadístico Integrado al Sistema de Gestión de Causas para el Seguimiento y Control de Casos de Violencia hacia la Mujer”.

En relación a la cantidad de servicios registrados por esta unidad, el Informe de Gestión Final 2022 del Tribunal Supremo de Justicia reporta un total de 236.513 servicios:

Tabla N° 9
Flujo de Plataformas de Atención al Público e Informaciones
(Enero-Noviembre) -2022

Departamentos/ TSJ	Causas nuevas	Memoriales	Permisos de viaje a menor	Solicitudes de Conciliación (Civil)	Acciones de Defensa	REJAP	Certificados de no violencia
TSJ	3946	9664	0	0	0	0	0
Beni	11462	42459	1635	714	526	12797	10358
Chuquisaca	15940	133515	2430	1649	512	16741	13207
Cochabamba	44006	323271	9409	2914	1166	48954	40230
La Paz	56452	550550	8486	4627	3085	91441	74865
Oruro	26223	38402	1637	2611	150	19404	17282
Pando	2917	24484	371	183	202	5310	4225
Potosí	19316	128390	1777	823	315	16128	12526
Santa Cruz	42484	313836	18986	3338	1868	82683	48236
Tarija	22141	141255	3718	2009	411	20752	15584
Total	244887	1705826	48449	18868	8235	314210	236513

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Tribunal Supremo de Justicia¹²⁷

125 Tribunal Supremo de Justicia (2022). Informe de Gestión Final 2022. Pág.140

126 Ídem. óp. cit. Págs. 144-145.

127 Tribunal Supremo de Justicia (2022). Informe de Gestión Final 2022. óp. cit. Pág.154

En relación a la Oficina Gestora de los Procesos, el informe reporta la existencia de cuarenta y tres (43) oficinas a nivel nacional con cobertura para doscientos cincuenta y nueve juzgados y tribunales penales en ciudades capitales e intermedias:

Tabla N° 10
Cobertura de las Oficinas Gestoras de los Procesos en Bolivia - 2022

N°	Distrito	Ciudades Capitales o Intermedias	N° Juzgados Penales	N° Tribunales Penales	N° Total Juzgados Y Tribunales	N° Oficinas Gestoras
1	La Paz	La Paz	37	12	49	7
		El Alto	19	5	24	5
2	Santa Cruz	Santa Cruz De La Sierra	31	12	43	8
		Montero	6	1	7	2
3	Cochabamba	Cochabamba	24	7	31	5
		Quillacollo	7	2	9	2
		Sacaba	4	1	5	1
4	Tarija	Tarija	13	3	16	2
		Yacuiba	5	2	7	1
5	Chuquisaca	Sucre	11	3	14	2
6	Oruro	Oruro	12	3	15	2
7	Potosí	Potosí	11	3	14	2
		Trinidad	10	2	12	2
8	Beni	Riberalta	4	1	5	1
9	Pando	Cobija	2	6	8	1
Total			196	63	259	43

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Tribunal Supremo de Justicia¹²⁸

En relación a la carga laboral de las Oficinas Gestoras de los Procesos, durante la gestión 2022 registró 139.390 audiencias virtuales y presenciales, al menos 1.581.857 notificaciones personales, procesales y vía ciudadanía digital, se registraron y firmaron más de 580.402 memoriales y más de 85.619 causas de acción pública interoperadas y de acción privada 6.526 con documentación adjunta¹²⁹. Logrando 2.494.938 registros de acuerdo al siguiente detalle:

Tabla N° 11
Carga de las Oficinas Gestoras de los Procesos en Bolivia - 2022

Tipo de Registro	Número	Porcentaje
Notificaciones Procesales	444758	17,83%
Notificaciones Personales	287285	11,51%
Notificaciones por Edicto Judicial	16474	0,66%

128 Tribunal Supremo de Justicia (2022). óp. cit. Pág.161

129 Ídem Pág. 165

Notificaciones por Ciudadanía Digital	755005	30,26%
Notificaciones Representadas	78335	3,14%
Exhortos suplicatorios, órdenes instruidas y otros	9620	0,39%
Causas nuevas en interoperabilidad OGP Y MP	93382	3,74%
Causas Nuevas de Delitos Privados	6752	0,27%
Audiencias Agendadas Virtuales	70863	2,84%
Audiencias Agendadas Presenciales	68527	2,75%
Empadronamiento y Registro de Ciudadanía Digital	8536	0,34%
Memoriales Recibidos por Buzón Judicial	13433	0,54%
Memoriales Recibidos y Digitalizados	641968	25,73%
Total	2494938	100%

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Tribunal Supremo de Justicia

Continuando, la **Unidad de Comunicación, Relaciones Públicas y Protocolo**, reporta -entre los resultados más importantes- que, durante la gestión 2022 impulsó espacios de acercamiento con periodistas y medios de comunicación con el fin de explicar el funcionamiento de la justicia y sensibilizarlos sobre los derechos de las partes dentro del proceso, procurando acuerdos para fortalecer una cobertura periodística adecuada. En relación al funcionamiento de la Agencia Judicial de noticias, la gestión 2022 fue propicia para continuar promoviendo materiales audiovisuales que en cantidad sumaron 4.433 ítems entre campañas, spots de concienciación, programas de entrevistas y transmisiones en vivo correspondientes a acciones en los nueve (9) departamentos del país.

Tabla N° 12
Materiales Producidos por la AJN - 2022

Tipo de Material de Comunicación	Cantidad	Porcentaje
Notas de prensa	2265	51%
Notas en video	973	22%
Comunicados	464	10%
Artículos y otros	731	16%
Total	4433	100%

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Tribunal Supremo de Justicia¹³⁰

2.5.5. Unidades del Tribunal Supremo de Justicia:

De acuerdo a información reportada por el TSJ, el presupuesto asignado para la gestión 2022 fue de **Bs. 62.964.549,44** de los cuales el 80,44% corresponde a fondos propios, un 18,36% a recursos del TGN, y, un 1,9% a transferencias de recursos específicos.

130 Tribunal Supremo de Justicia (2022). Informe de Gestión Final 2022. Pág.171

Tabla N° 13

Presupuesto del Tribunal Supremo de Justicia – 2022

Recursos según tipo de fuente	Presupuesto en Bs	Porcentaje
Recursos específicos	50650831,85	80,44%
Transferencias del TGN	11561594,59	18,36%
Transferencia de Recursos Específicos	752123	1,19%
Total	62964549,44	100%

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Tribunal Supremo de Justicia¹³¹

2.5.6. Cobertura del Órgano Judicial:

Durante la gestión 2022 se destaca que el Tribunal Supremo de Justicia y el Consejo de la Magistratura desarrollaron un ejercicio muy importante en la elaboración del Mapa Judicial orientado a generar información actualizada y accesible al público sobre la ubicación de los asientos judiciales, la cobertura del Órgano Judicial, y los servicios que son prestados por la jurisdicción ordinaria.

Tabla N° 14

Asientos Judiciales a Nivel Nacional - Mapa Judicial 2022

Asientos judiciales a nivel nacional	
167 Asientos Judiciales Ordinarios	
Número de juzgados y tribunales ordinarios	1009
63 Asientos Judiciales Agroambientales	
Número de juzgados agroambientales	63
9 asientos disciplinarios	
Número de juzgados disciplinarios	21
Conciliadores	
Número de conciliadores	157

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a Mapa Judicial de Bolivia 2022¹³²

Cabe mencionar que el Mapa Judicial toma como base 340 municipios a nivel nacional, pero de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística – INE, existirían 342 municipios.

¹³¹ Ídem. Pág.172

¹³² Consejo de la Magistratura. Mapa Judicial de Bolivia 2022. Pág. 29.

Esta aclaración es importante considerando que el cálculo que realiza la sociedad civil para identificar los porcentajes de cobertura consignadas en el desarrollo de este y otros volúmenes del Informe Sobre el Estado de la Justicia en Bolivia consideran el dato oficial del INE, sin embargo, en este acápite se reportarán los resultados tal cual fueron consignados en el Mapa Judicial elaborado por el Consejo de la Magistratura.

A nivel nacional se registran 167 asientos judiciales, que corresponden a la cobertura de 167 municipios a nivel nacional, esto quiere decir que la presencia del Órgano Judicial en un del 49% del total de municipios, menos de la mitad de los municipios a nivel nacional cuentan con cobertura del Órgano judicial, como se puede ver el siguiente cuadro:

Tabla N° 15

Cobertura Nacional Órgano Judicial		
Municipios con cobertura	49%	167 municipios
Municipios sin cobertura	51%	174 municipios
TOTAL	100%	340 municipios

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a Mapa Judicial de Bolivia 2022¹³³

Este documento también cuenta con información sobre otros servicios adicionales a los prestados por el Órgano judicial, al respecto se ha identificado que, de los 167 Municipios que cuentan con juzgados y/o tribunales de justicia, solo 110 municipios cuentan con cobertura del Ministerio Público, es decir esta cobertura corresponde a un 32% del total de municipios a nivel nacional, y un 66% del total de Municipios que cuentan solo con cobertura del órgano Judicial.

Tabla N° 16

Presencia del Ministerio Público en Asientos Judiciales – Mapa Judicial 2022

Departamento	Asientos Judiciales con Presencial del Ministerio Público	Asientos Judiciales con Presencial del Ministerio Público	Total Municipios con cobertura Órgano Judicial
Chuquisaca	13	8	21
La Paz	21	10	31
Cochabamba	17	11	28
Oruro	5	8	13
Potosí	14	9	23
Tarija	7	2	9

133 Ídem. Pág. 32

Santa Cruz	21	7	28
Beni	8	2	10
Pando	4	0	4
TOTAL	110	57	167

Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a Mapa Judicial de Bolivia 2022¹³⁴

La elaboración del Mapa Judicial de Bolivia 2022, representa un aporte importante para conocer la presencia del Órgano Judicial en los diferentes municipios del país, aspecto que queremos destacar como una buena práctica de las instituciones promotoras.

2.6. Consejo de la Magistratura:

De acuerdo al Informe de Rendición de Cuentas Final 2022 del Consejo de la Magistratura, en esa gestión, esta entidad desarrolló acciones relevantes vinculadas con la reducción de las acefalías en tribunales departamentales de justicia, así como en materia de evaluación al personal del Órgano Judicial, a continuación, se detalla las principales actividades.

Durante la gestión 2022, se llevaron adelante 32 convocatorias públicas para cubrir acefalías en diferentes distritos judiciales y entidades vinculadas con el Órgano Judicial como es el caso de la Escuela de Jueces del Estado y Derechos Reales. De las 32 convocatorias 10 fueron dejadas sin efecto y/o suspendidas por observaciones.

Tabla N° 17 Convocatorias Públicas Realizadas por el Consejo de la Magistratura - 2022

Personal	N°de convocatorias
Jueces y juezas	17
Personal de apoyo a juzgados	7
Derechos Reales	3
Conciliadores y conciliadoras	2
Oficinas Gestoras	1
Jueces y juezas disciplinarios	1
Escuela de jueces del Estado	1
Total	32

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Consejo de la Magistratura¹³⁵

134 Consejo de la Magistratura. Mapa Judicial de Bolivia 2022. Pág. 33-327, disponible en:

135 Consejo de la Magistratura (2022). Informe de Rendición de Cuentas Final 2022, págs. 27 – 32, disponible en: <https://drive.google.com/drive/folders/1tdeyimKzUuLclauk18PzGFISIkpStXla>.

En cuanto a los procesos de **evaluación**, el Consejo de la Magistratura ha apoyado el desarrollo de convocatorias, evaluaciones internas y evaluaciones periódicas, en cumplimiento de la Constitución Política del Estado y la Ley N°025 de Organización Judicial.

Durante la gestión 2022, se han desarrollado evaluaciones al personal del área jurisdiccional con lo que el Consejo de la Magistratura ha preparado 6653 exámenes para la evaluación de 233 cargos como se puede ver en el siguiente cuadro. Los exámenes han sido aplicados de acuerdo a la rendición de cuentas final 2022, en 13 convocatorias y 3 evaluaciones internas.

Tabla N° 18
Detalle de Cargos Evaluados y Exámenes Preparados por el Consejo de la Magistratura - 2022

Distrito	Cargos evaluados	Exámenes preparados gestión 2022
BENI	28	262
CHUQUISACA	27	330
COCHABAMBA	24	1210
LA PAZ	30	2068
ORURO	22	501
PANDO	23	102
POTOSÍ	25	457
SANTA CRUZ	26	1373
TARIJA	28	350
TOTAL	233	6653

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Consejo de la Magistratura¹³⁶

En relación a las evaluaciones periódicas, se han llevado adelante evaluaciones de desempeño que han alcanzado a 1012 servidores judiciales evaluados, lo que se puede resaltar como una buena práctica considerando estas evaluaciones como la posibilidad de re estructurar el Órgano Judicial.

Ente otros temas, durante 2022, el área de evaluación además construyó dos reglamentos vinculados al funcionamiento de las oficinas gestoras y, a la evaluación de juezas y jueces; i) “Reglamento de Evaluación de las Oficinas Gestoras de Procesos”, aprobado por ACUERDO N°145/2022 del CONSEJO DE LA MAGISTRATURA, este instrumento permitió la evaluación a personal de las oficinas departamentales gestoras de procesos, ii) “Proyecto de Manual de Evaluación a Juezas, Jueces Disciplinarios y Personal de Apoyo Administrativo en el marco de la carrera administrativa”.

¹³⁶ Ídem, pág. 12

En el área de **capacitación**, ha desarrollado 9 procesos de capacitación en diferentes temáticas, vinculadas con derechos humanos, enfoque de género y otros vinculados con la administración de justicia, alcanzando 8951 funcionarios y funcionarias, como se puede evidenciar en el cuadro siguiente:

Tabla N° 19
Procesos de Capacitación Impulsados por el Consejo de la Magistratura - 2022

Seminarío - taller	Servidores capacitados
Taller Nacional contra el Racismo y toda forma de Discriminación. Consejo de la Magistratura	2758
Políticas Públicas Contraloría Gral. Del Estado	28
Capacitación en Gestión Documental, Archivística y Digitalización Archivo y Biblioteca Nacional de Bolivia	80
Cursos de Redacción Administrativa y Jurídica Universidad San Simón	95
Taller Internacional Derechos Humanos y Prevención de la Violencia de la Mujer Consejo de la Magistratura	5688
Curso Focalizado en Planificación de Mediano y Corto Plazo para fines de control Gubernamental Contraloría Gral. Del Estado	29
Curso en Prevención de Violencia de Género Defensoría del Pueblo	178
Diplomado en Políticas de Gestión Judicial, Administrativa y Proyectos Universidad San Francisco Xavier de Chuquisaca	60
Cursos de Idioma Quechua y examen de hablantes del Idioma Quechua Ministerio de Culturas y Consejo de la Magistratura	35
Total	8951

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Consejo de la Magistratura¹³⁷

En materia de **acciones sumarias**, el Consejo de la Magistratura de acuerdo a su mandato puede llevar adelante procesos sumarios internos administrativos contra servidoras y servidores, ex servidores y ex servidoras administrativos del Órgano Judicial por acciones u omisiones que sean consideradas faltas o contravenciones a las disposiciones del ordenamiento jurídico administrativo del Órgano Judicial. En la gestión 2022 se llevaron adelante 250 procesos sumarios de acuerdo al siguiente detalle:

¹³⁷ Ídem, pág. 36

Tabla N° 20

Procesos Sumarios Impulsados por el Consejo de la Magistratura - 2022

Distrito	Causas
Autoridad Sumariante Nacional	90
Santa Cruz	3
La Paz	25
Cochabamba	18
Chuquisaca	63
Tarija	15
Potosí	22
Oruro	2
Beni	8
Pando	4
Total	250

* Fuente: Fundación COSNSTRUIR en base a datos del Consejo de la Magistratura¹³⁸

En políticas de gestión, el Consejo de la Magistratura con el apoyo del Comité de Género del Órgano Judicial Tribunal Constitucional Plurinacional, durante la gestión 2022, logró implementar varias actividades establecidas en la Política Institucional de Igualdad de género del Órgano Judicial (PIIG), las mismas se señalan a continuación¹³⁹:

- Capacitación sobre el Manual de Procedimientos de Evaluación del “Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género”
- Pruebas piloto de validación de criterios establecidos en el Manual del Procedimiento de Evaluación del “Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género”
- Elaboración y capacitación a Comunicadores Sociales del Órgano Judicial sobre la “Estrategia de Comunicación con enfoque de género y acceso a la justicia”
- Curso de Actitudes y Prácticas para la Equidad de Género, en el marco del Proyecto “Fortalecimiento de capacidades de Servidoras/es Judiciales y aplicación de herramientas para la transversalización de la Perspectiva de Género en el Órgano Judicial”
- Impresión, difusión y distribución del Compendio de sentencias con Perspectiva de Género y reimpresión del “Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género”.
- Lanzamiento del “Observatorio de Justicia y Género”.
- Proceso de capacitación sobre “Despatriarcalización de la justicia con equidad de género”
- Estudio sobre la creación de la Unidad Nacional de Igualdad de Género en el Consejo de la Magistratura

¹³⁸ Ídem, pág. 23

¹³⁹ Ídem, pág. 38

- Diagnóstico y proyección de implementación de Cámaras Gesell en Distritos judiciales del Estado Plurinacional de Bolivia. Recursos del Órgano Judicial
- Proyecto del “Protocolo de atención, investigación y sanción de casos de acoso sexual y hostigamiento laboral dentro del Órgano Judicial”.

En otro orden de acciones, durante 2022 el Consejo de la Magistratura reporta la creación de cuarenta y dos (42) juzgados a nivel nacional, de los cuales veintiocho (28) corresponden a ciudades capitales, doce (12) a provincias, y finalmente dos (2) a cubrir municipios que no tenían juzgado. El reporte no detalla las materias que serán cubiertas por dichos juzgados creados, pero proporciona un detalle departamental, como menciona la siguiente tabla:

Tabla N° 21
Juzgados Creados en Capitales y Provincias - 2022

Departamento	Ciudades capitales	Asientos judiciales de provincia	Municipios sin juzgado	Total
Chuquisaca	1	2	0	3
La Paz	7	1	0	8
Cochabamba	4	4	0	8
Oruro	3	0	0	3
Potosí	2	0	1	2
Tarija	2	1	0	3
Santa Cruz	5	3	0	8
Beni	2	1	0	3
Pando	2	0	1	2
TOTAL	28	12	2	42

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Consejo de la Magistratura¹⁴⁰

De acuerdo a la información de la rendición de cuentas, la creación de estos juzgados, representa la creación de 154 ítems nuevos, jueces, juezas, secretarios, secretarias, auxiliares y oficiales de diligencia.

Además de aquello, durante 2022 el Consejo de la Magistratura impulsó 3 planes de intervención y dos acciones de intervención a juzgados de Ejecución Penal, Juzgados Disciplinarios y Juzgados en materia Civil, a continuación se hace énfasis a los tres planes implementados:

- **Plan de Intervención a los Juzgados de Ejecución Penal en los nueve (9) Departamentos del Estado.**

El plan se aplicó entre febrero y marzo de 2022 en 18 juzgados de ejecución penal, con relación a procesos judiciales en los que las víctimas eran principalmente mujeres, niñas,

¹⁴⁰ Ídem, pág. 43.

niños y adolescentes, tomando como punto de partida a la promulgación de la Ley N°348, hasta enero de 2022 y con relación a los delitos de Femicidio, Asesinato, Parricidio, Infanticidio, Violación, Violación contra infante, niña, niño o adolescente, Trata de personas y Tráfico de personas.

Se revisaron y analizaron 832 expedientes, en los que se habría beneficiado a imputados con medidas alternativas al encarcelamiento, logrando establecer que existirían 76 casos con posible responsabilidad penal y 266 casos con posible responsabilidad disciplinaria. Asimismo, se procedió a la cesación de 10 autoridades jurisdiccionales (juezas y jueces) que ejercían funciones en el régimen transitorio, para cubrir dichos cargos a través de convocatorias públicas.

Tabla N° 22
Resultados del Plan de Intervención a Juzgados de Ejecución Penal - 2022

Departamento	N° total de expedientes fiscalizados	N° de juezas y jueces destituidos	N° de denuncias penales presentadas	N° de denuncias disciplinarias presentadas
Beni	39	0	0	0
Chuquisaca	43	1	3	8
Cochabamba	221	2	4	7
La Paz	109	2	11	4
Oruro	43	1	1	5
Pando	15	0	0	1
Potosí	87	1	7	5
Santa Cruz	213	3	6	13
Tarija	62	0	5	0
Total	832	10	37	43

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Consejo de la Magistratura¹⁴¹

- **Plan de Intervención a los Juzgados Disciplinarios en los nueve (9) Departamentos del Estado.**

Considerando la demora notoria evidenciada en la tramitación de procesos disciplinarios, se ejecutó el mencionado plan durante los meses de abril y mayo de 2022 en los 21 juzgados disciplinarios a nivel nacional donde fue posible revisar y analizar 999 expedientes a nivel nacional, evidenciándose en un número importante de ellos, indicios de responsabilidad disciplinaria por demora injustificada.

¹⁴¹ Ídem, pág. 51.

Tomando en cuenta lo anterior, se determinó la remoción de todo el personal de dicha jurisdicción, y se gestionó una convocatoria para todos los cargos jurisdiccionales y de apoyo jurisdiccional disciplinario. En el caso de las juezas o jueces, este proceso denotó la puesta en vigencia de la carrera judicial disciplinaria.

Este aspecto si bien denota un importante trabajo del Consejo de la Magistratura para la regularización de mencionados procesos, resulta preocupante la desvinculación de todo el personal considerando que se debería aplicar evaluaciones periódicas que permitan medir el grado de satisfacción con el trabajo de los personeros jurisdiccionales.

Tabla N° 23
Resultados del Plan de Intervención a Juzgados de Ejecución Penal - 2022

Departamento	N° total de expedientes fiscalizados	N° de denuncias sumarias presentadas
Beni	31	1
Chuquisaca	39	1
Cochabamba	76	24
La Paz	110	12
Oruro	30	1
Pando	11	0
Potosí	10	0
Santa Cruz	475	4
Tarija	252	7
Total	1034	50

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Consejo de la Magistratura¹⁴²

- **Plan de Intervención a 3 Juzgados Civiles en el Departamento de Santa Cruz.**

El plan se realizó en base a reclamos y denuncias formales recurrentes, fue posible revisar y analizar 45 expedientes correspondientes a diferentes procesos, principalmente en materia civil. De los 45 expedientes analizados se identificaron 19 casos con responsabilidad. Con relación a jueces al momento de producirse la intervención, uno de ellos renunció, y los otros dos fueron cesados en sus funciones.

¹⁴² Ídem, pág. 52.

- ✓ Acción de Intervención Inmediata a la Oficina de Derechos Reales de la ciudad de Potosí.
- ✓ Acción de Intervención Inmediata a Juzgado Público Mixto Civil y Comercial, de Familia y de Instrucción Penal 1° - Plan 3000

En relación al **régimen disciplinario**, se han reestructurado 21 juzgados disciplinarios existentes, desconcentrando 4 de los mismos a ciudades intermedias: El Alto, Quillacollo, Montero y Riberalta, como se puede evidenciar en el cuadro siguiente:

Tabla N° 24
Estudio Técnico de Reestructuración de Juzgados - 2022

Asiento judicial	N° de juzgados actual	Promedio de causas ingresadas por ciudad capital tres últimos años	Promedio de causas atendidas por juzgado tres últimos años	Redistribución de juzgados disciplinarios
Sucre	2	83	88	2
La Paz	3	114	162	3
El Alto	0	0	0	1
Cochabamba	3	86	110	2
Quillacollo	0	0	0	1
Oruro	2	44	53	2
Potosí	2	42	46	2
Tarija	2	75	165	2
Santa Cruz	3	104	270	2
Montero	0	0	0	1
Trinidad	2	25	35	1
Riberalta	2	0	0	1
Cobija	2	99	111	1
Total	23	672	1040	21

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Consejo de la Magistratura¹⁴³

En cuanto al seguimiento a procesos disciplinarios en los distritos judiciales, el informe presentado por el Consejo, señala haber registrado 2563 nuevas denuncias de índole disciplinario en los 21 juzgados existentes en el país, de los cuales 705 se encuentran ejecutoriados y 1335 se encuentran pendientes, evidenciando en este sentido un menor porcentaje de procesos resueltos en relación con los que aún están a la espera de una resolución.

¹⁴³ Ídem, pág. 44.

Tabla N° 25
Seguimiento a Procesos Disciplinarios de los 21 Juzgados
Disciplinarios en los 9 Distritos Judiciales- 2022

Juzgado Disciplinario al que pertenece	N° de procesos ingresados	Rechazados o no presentados	N° de procesos pendientes en 1ra instancia	N° de procesos pendientes en 2da instancia	N° de procesos ejecutoriados	N° de procesos pendientes en total	Total	Suma total
JD CB1	96	21	21	9	45	30	96	267
JD CBBA2	93	23	23	4	43	27	93	
Quillacollo	78	27	9	3	39	12	78	
JD 1 Oruro	41	20	1	11	9	12	41	82
JD 2 Oruro	41	0	5	10	26	15	41	
JD PT 1	45	4	8	6	27	14	45	86
JD PT 2	41	6	10	4	21	14	41	
JD CH 1	71	10	16	3	42	19	71	110
JD CH 2	39	12	5	4	18	9	39	
Trinidad	53	5	18	2	28	21	53	111
Riberalta	58	29	11	10	8	21	58	
JD LP1	208	85	29	14	50	30	208	578
JD LP 2	170	55	32	13	70	45	170	
LA PAZ 3	200	53	19	17	45	36	200	
JD EL ALTO	0	0	0	0	0	0	0	
Santa Cruz 1	244	33	191	5	15	196	244	922
Santa Cruz 2	369	4	289	1	75	290	369	
Montero	309	0	200	26	83	226	309	
Tarija	186	14	169	0	3	169	186	301
JD TJ 2	115	10	83	8	14	91	115	
JD Pando	106	4	30	28	44	58	106	106
TOTAL	2563	415	1169	178	705	1335	2563	2563

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Consejo de la Magistratura¹⁴⁴

En esta área es importante resaltar la publicación “Resumen de Jurisprudencia Disciplinaria 2021 – Resoluciones Relevantes y anexos con compendio normativo”, en la que se pueden encontrar los principales fallos en materia disciplinaria, lo que permite monitorear la línea jurisprudencial de la mencionada institución en la materia señalada.

Finalmente, en relación al presupuesto del Consejo de la Magistratura, durante 2022 fue de Bs. 49.388.967,61, de los cuales el 5,84% corresponde a fondos de cooperación y el restante 94,16% a otros fondos (Órgano judicial y/o TGN).

¹⁴⁴ Ídem, pág. 81.

Tabla N° 26

Presupuesto del Consejo de la Magistratura por tipo de fuente- 2022

Fuente	Presupuesto en Bs	Porcentaje
Cooperación	2884460,37	5,84%
Otros Órgano Judicial	46504507,24	94,16%
Total	49388967,61	100,00%

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base al Informe Rendición de cuentas final 2022 Consejo de la Magistratura¹⁴⁵

2.7. Escuela de Jueces del Estado:

La Escuela de Jueces del Estado fue la primera institución en responder al requerimiento de información de la sociedad civil para el desarrollo de este informe, habiendo respondido con detalle a las cuestiones planteadas, en ese sentido, este acápite permite rescatar los aspectos más importantes de la gestión de esta instancia descentralizada y académica del Órgano Judicial.

Durante la gestión 2022 la Escuela de Jueces del Estado – EJE se constituyó en un verdadero apoyo operativo de las actividades de fortalecimiento de competencias impulsadas por el Órgano Judicial, encarando acciones institucionales y estratégicas de cara a la carrera judicial y al fortalecimiento de conocimientos en jueces, juezas, servidores/as judiciales y otro tipo de beneficiarios.

Entre las acciones más importantes, están el soporte a la carrera judicial en sus dos ejes de trabajo como son formación judicial y capacitación, así como una activa participación en el reinicio del proceso de selección de postulantes al Tercer Curso de Formación Inicial en el Área Ordinaria y Agroambiental. Asimismo, la EJE trabajó en la reformulación del Plan Académico de Capacitación 2022.

En este proceso la EJE impulsó por primera vez desde la vigencia de la Constitución Política del Estado un proceso de veeduría ciudadana para la Tercera Convocatoria para jueces/zas en Materia Ordinaria y Primera Convocatoria para Jueces/zas en Materia Agroambiental, invitando a 32 representantes de la sociedad civil a presenciar el desarrollo de exámenes de competencia, quienes fueron capacitados y recibieron la información necesaria para un efectivo control social.

La Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos fue convocada a participar y de manera conjunta a otras instituciones preparó un informe técnico de la veeduría destacando la organización, apertura y transparencia del proceso, mismo que fue entregado a la dirección de la EJE.

2.7.1. Personal de la Escuela de Jueces del Estado: La EJE actualmente cuenta con treinta (30) funcionarias y funcionarios en planta, de quienes el 50% es mujer y el 50% hombre, incluyendo autoridades y personal operativo.

¹⁴⁵ Ídem, págs. 87- 95

2.7.2. Cursos, Conferencias y Actividades de Capacitación: La EJE envió una lista detallada de las actividades de capacitación, modalidad (virtual, presencial y semipresencial) y participantes desagregados por género. De allí que durante 2022 desarrolló ciento ocho (108) actividades con la participación de 65.808 beneficiarios/as de acuerdo al siguiente detalle:

Tabla N° 27
Detalle de Cursos, Conferencias y Actividades de Capacitación
Desarrolladas por la EJE- 2022

Materia	N° de cursos, Conferencias y Actividades de formación	Participantes		Total
		Hombre	Mujer	
Administrativo - Coactivo Fiscal	9	2899	3813	6712
Agroambiental	9	1482	2020	3502
Anticorrupción	1	1065	1696	2761
Apoyo Judicial	2	1245	2138	3383
Atención al Público (Ética, Relaciones, P. Sumario)	1	19	28	47
Civil y Comercial	10	2574	3937	6511
Conciliación	1	39	104	143
Constitucional	2	1105	1715	2820
Contencioso y Contencioso Administrativo	5	3189	5102	8291
Derechos Humanos	2	188	404	592
Derechos Reales	2	151	224	375
Ética	7	723	1243	1966
Familia	10	2509	3952	6461
Perspectiva de Género	2	161	117	278
Niña, Niño y Adolescente	10	2172	3515	5687
Oficina Gestora de los Procesos	9	80	157	237
Penal	16	3050	4266	7316
Periodismo Judicial	1	19	30	49
Trabajo y Seguridad Social	6	1295	1819	3114
Tributaria	2	1092	1710	2802
Violencia contra la Mujer	1	1065	1696	2761
Total	108	26122	39686	65808

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a Información de la Escuela de Jueces¹⁴⁶

146 EJE (14/02/2023). Respuesta a requerimiento de información entregada a través de CITE: DG-EJE N° 0155/2023

2.8. Tribunal Agroambiental

De acuerdo al Informe de Rendición de Cuentas Final 2022 del Tribunal Agroambiental las acciones de la gestión enfocaron esfuerzos en promover la difusión de la justicia agroambiental, así como en la continuidad de los procesos de modernización, implementación de protocolos y la atención de casos.

2.8.1. Carga Procesal

El Tribunal Agroambiental, así como los juzgados departamentales e itinerantes han tenido un importante trabajo en la resolución de causas durante la gestión 2022, pues conforme se detallará más adelante, las causas pendientes en todos los casos no superan el 25% de la totalidad de causas ingresadas.

En relación a las salas especializadas del Tribunal Agroambiental habrían ingresado 469 causas nuevas, se han atendido 695, se habrían concluido 808 causas y quedarían pendientes 157 causas, menos que en la gestión 2021, representando el 23% de las causas atendidas por las salas especializadas.

Tabla N° 28
Movimiento de Causas en Salas Especializadas del Tribunal Agroambiental -2022

Tipo de proceso	Remanentes de gestiones anteriores	Ingresadas	Atendidas	Concluidas	En trámite
Contencioso Administrativo	103	94	197	123	74
Nulidad y Anulabilidad de Títulos Ejecutoriales	107	86	193	122	71
Casación y/o nulidad	15	254	269	257	12
Consulta de excusa	0	2	2	2	0
Compulsa	1	14	15	15	0
Recusación	0	16	16	16	0
Otros Procesos	0	3	3	3	0
Total	226	469	695	538	157

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Tribunal Agroambiental¹⁴⁷

Continuando, sobre la carga procesal de juzgados agroambientales a nivel nacional se puede evidenciar que habrían ingresado 6755 causas nuevas en la gestión 2022, de las cuales 6571

147 Tribunal Agroambiental (2023). Informe de Rendición de Cuentas Públicas Final 2022, disponible en: <https://www.tribunalagroambiental.bo/wp-content/uploads/2023/05/RPC-FINAL-2022-TRIBUNAL-AGROAMBIENTAL.pdf>, Pág. 21.

fueron concluidas y quedaron pendientes 1453 causas, lo que representa el 18% de la carga procesal de la gestión 2022.

Tabla N° 29
Movimiento de Causas en Juzgados Agroambientales -2022

Departamento	Remanentes de gestiones anteriores	Ingresadas	Atendidas	Concluidas	Tramite
Beni	133	362	495	322	173
Chuquisaca	70	780	850	747	103
Cochabamba	178	1894	2072	1840	232
La Paz	205	708	913	706	207
Oruro	43	758	801	738	63
Pando	59	71	130	82	48
Potosí	56	535	591	515	76
Santa Cruz	290	825	1115	783	332
Tarija	235	822	1057	838	219
Total	1269	6755	8024	6571	1453

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Tribunal Agroambiental ¹⁴⁸

De lo anterior se desprende que los departamentos con mayor carga procesal en materia agroambiental serían Cochabamba (26%), Santa Cruz (14%) y Tarija (13%), situando a Pando como el departamento con menor carga procesal (2%).

Asimismo, los principales procesos tramitados han sido conciliaciones previas (33%) y acciones agroambientales (67%)¹⁴⁹, además de lo anterior, evidencian un incremento sobre el promedio de las demandas reportadas en las gestiones 2018-2021 en un 36%, según datos extraídos del mencionado documento.

Los juzgados itinerantes continuaron posicionándose como una buena práctica para consolidar la cobertura de servicios de la jurisdicción agroambiental, permitiendo el traslado de jueces y juezas a zonas alejadas; durante 2022 el Informe de Rendición de Cuentas Públicas Final 2022 registra 48 causas remanentes de gestiones anteriores, 956 causas ingresadas, 1004 causas atendidas, 868 causas concluidas, y finalmente, 136 causas pendientes para la gestión 2023.

¹⁴⁸ Ídem. Pág. 22.

¹⁴⁹ Ídem.

Tabla N° 30
Causas Atendidas por Juzgados Itinerantes -2022

Departamento	Remanentes de gestiones anteriores	Ingresadas	Atendidas	Concluidas	Tramite
Beni	6	59	65	43	22
Chuquisaca	0	146	146	142	4
Cochabamba	1	101	102	87	15
La Paz	9	154	163	143	20
Oruro	0	82	82	80	2
Pando	0	98	98	95	3
Potosí	1	155	156	111	45
Santa Cruz	31	150	181	160	21
Tarija	0	11	11	7	4
Total	48	956	1004	868	136

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Tribunal Agroambiental ¹⁵⁰

Además de lo anterior, se puede evidenciar que los principales procesos atendidos son las conciliaciones previas representando el 74% de las causas, como se puede evidenciar en el cuadro a continuación. En este punto es importante resaltar que los jueces y juezas agroambientales fungen a su vez como conciliadores, pues no se cuenta con ítems previstos exclusivamente para conciliadores.

Tabla N° 31
Principales Procesos Atendidos por Juzgados Itinerantes -2022

Tipo de proceso	Remanentes de gestiones anteriores	Ingresadas	Atendidas	Concluidas	Tramite
Conciliación previa	19	726	745	659	86
Otros Trámites (Voluntarios)	0	78	78	69	9
Diligencia Preparatoria	23	48	71	61	10
Mensura y Deslinda	3	34	37	23	14
Medidas Preparatorias	1	18	19	15	4
Otras Acciones Reales	0	14	14	14	0
Otros Procesos	2	38	40	27	13
Total	48	956	1004	868	136

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Tribunal Agroambiental ¹⁵¹

¹⁵⁰ Ídem. Pág. 24.

¹⁵¹ Ídem

Ahondando en temas de conciliación dentro de la jurisdicción agroambiental, la misma se aplica tanto en sede judicial, como en sedes itinerantes, cuyas atenciones durante el año 2022 sumaron 2.611 causas.

Tabla N° 32
Conciliaciones por Tipo de Sede -2022

Proceso/Sede	Remanentes de gestiones anteriores	Ingresadas	Atendidas	Concluidas	Tramite
Conciliación Sede itinerante	19	728	747	661	86
Conciliación sede judicial	255	1609	1864	1643	221
Total	274	2337	2611	2304	307

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Tribunal Agroambiental ¹⁵²

En cuanto a la gestión y apoyo jurisdiccional, el Tribunal Agroambiental llevó adelante una reestructuración del árbol de jurisprudencia, a través de la cual se mejoró la estructura de la mencionada herramienta y la metodología de sistematización de los precedentes jurisprudenciales, aspectos que se pueden verificar en el sitio web del Tribunal Agroambiental¹⁵³.

Entre otros temas, el informe de rendición de cuentas, expone la publicación de los “Resúmenes de Jurisprudencia 2021 Contencioso Administrativo” y “Resúmenes de Jurisprudencia 2021 Nulidad y anulabilidad de Título Ejecutorial”, con información relevante sobre casos resueltos en la gestión 2021. Igualmente, se publicaron la **gaceta judicial** (2 publicaciones – 1er y 2do semestre), que contiene sentencias y autos agroambientales emitidos por las salas especializadas del Tribunal Agroambiental y la **gaceta agroambiental**, que contiene las decisiones judiciales asumidas por el Tribunal Agroambiental de manera ordenada que permite la búsqueda de información a través de temáticas, tipo de proceso y otras variables.

2.8.2. Digitalización de expedientes

Durante 2022, el Tribunal Agroambiental digitalizó 1121 expedientes, 2567 antecedentes y 486 predios.

Tabla N° 33
Expedientes Digitalizados en la Jurisdicción Agroambiental 2019-2022

Año	Documentos digitalizados
2019	402
2020	4221

¹⁵² Ídem. Pág. 25.

¹⁵³ <http://arbol.tribunalagroambiental.bo/>

2021	3632
2022	7806

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Tribunal Agroambiental ¹⁵⁴

De otra parte, el Tribunal Agroambiental organizó y publicó 547 resoluciones correspondientes a las últimas tres gestiones, entre las que destacan Autos Interlocutorios Definitivos, Autos Agroambientales Plurinacionales y Sentencias Agroambientales Plurinacionales.

Tabla N° 34 Resoluciones Publicadas en la Web del Tribunal Constitucional

Forma de resolución	2020	2021	2022
Autos Interlocutorios definitivos	77	120	145
Sala Plena	6	8	12
Sala Primera	39	54	59
Sala Segunda	32	58	74
Autos Agroambientales Plurinacionales	100	215	254
Sala Primera	51	104	125
Sala Segunda	49	111	129
Sentencias Agroambientales Plurinacionales	84	151	148
Sala Primera	37	69	72
Sala Segunda	47	82	76
Total, Resoluciones	261	486	547

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Tribunal Agroambiental ¹⁵⁵

2.8.3. Presupuesto del Tribunal Agroambiental

El presupuesto asignado al Tribunal Agroambiental para la gestión 2022, fue de **Bs. 20.834.580,3**, que tienen como fuente mayoritaria a recursos específicos del Órgano Judicial (81%) y sólo el 17% corresponde a transferencias del TGN.

¹⁵⁴ Tribunal Agroambiental (2023), óp. cit., pág. 29

¹⁵⁵ Ídem, pág. 30

Tabla N° 35

Presupuesto del Tribunal Agroambiental por Tipo de Fuente - 2022

Fuente de financiamiento	Presupuesto Vigente en Bs	Porcentaje
Recursos Específicos (Recaudaciones OJ)	16835977,35	81%
Transferencias TGN	3601474	17%
Recursos Específicos	397129	2%
TOTAL	20834580,35	100%

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Tribunal Agroambiental¹⁵⁶

2.8.4. Otros Resultados de la Gestión

Finalmente, como parte de la gestión del conocimiento durante la gestión 2022 se han desarrollado procesos de capacitación en materia de justicia agroambiental, se han llevado adelante ferias de libros jurídicos y se han publicado importantes documentos:

- Guía de Peritaje Ambiental para la Jurisdicción Agroambiental Boliviana, que contiene conceptos, herramientas y bases metodológicas para llevar adelante procesos técnicamente desarrollados.
- Guía de Deslinde Competencial entre las Jurisdicciones Agroambiental y la Indígena Originaria Campesina en Recursos Naturales Renovables (2da. Edición), que contiene los lineamientos de actuación necesarios para identificar parámetros o criterios de valoración para determinar la competencia de las jurisdicciones.

En cuanto a la gestión de la propuesta de Ley del Código Procesal Ambiental, se han desarrollado 232 eventos de socialización de la normativa con los tres niveles de Estado, así como con autoridades cívicas e indígenas, originario campesinas. El Código, ha sido presentado al Consejo de política económica y social, a la Presidencia y Vicepresidencia del Estado, así como al Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional.

Finalmente, en materia de socialización y difusión de la justicia agroambiental, el Tribunal en la gestión 2022, ha desarrollado importantes acciones, tales como la elaboración de spots audiovisuales, videos, cuñas radiales y la transmisión en vivo en redes sociales de actividades realizadas por el Tribunal y sus magistrados, en este punto se tiene que destacar que las cuñas radiales se han socializado en 4 idiomas: Castellano, quechua, aymara y guaraní. Asimismo, en el marco de la implementación del programa de juzgados itinerantes se han desarrollado cartillas, trípticos y afiches que a través de redes sociales han difundido los beneficios de este programa.

¹⁵⁶ Ídem, pág. 60

2.9. Fiscalía General del Estado

La Fiscalía General del Estado presentó la Rendición de Cuentas final 2022¹⁵⁷ en la que expone los avances en el Modelo de Gestión Fiscal por Resultados, la implementación y expansión del Sistema Informático “Justicia Libre” y el Cuaderno de Investigaciones Electrónico. Además, durante la gestión se desarrolló el Tercer Programa de Formación Inicial para la Carrera Fiscal. A continuación, se describen los principales resultados registrados en el informe.

A continuación, se describen los principales resultados registrados en el informe.

2.9.1. Gestión institucional

La estrategia institucional de la Fiscalía General del Estado cuenta con cuatro (4) ejes rectores: i) Acceso a la justicia con modernidad tecnológica, ii) Mejora continua en el desarrollo Institucional con Transparencia, iii) Persecución Estratégica e Inteligente, y, iv) Política de género y protección a testigos; estos ejes permiten impulsar y mejorar sus acciones en el abordaje de casos.

Entre las acciones que más destacan está la implementación del “Ecosistema Informático JL”, compuesto con sistemas que permiten la recopilación de información de diferentes áreas de trabajo que forman parte del Ministerio Público, entre ellas Recursos Humanos, Planificación, Justifica Libre – IDIF, Régimen Disciplinario, Activos Fijos y Gestión Documental; en la misma línea el sistema “Justicia Libre” tiene entre sus principales potencialidades la interoperabilidad con otros sistemas.

Otro aspecto destacable es el sistema de estadísticas del portal Web de la Fiscalía General, en especial los datos sobre denuncias por delitos y feminicidios, se han convertido en una fuente de revisión, investigación y uso de datos para distintos sectores como la academia y la sociedad civil. A pesar de ello, todavía el portal contiene datos cerrados y no pone a disposición del lector información importante sobre la gestión.

2.9.2. Carga procesal

Como es usual, el Informe de Rendición de Cuentas de la FGE publica los datos sobre delitos denunciados permiten identificar que la mayor carga se concentra en hechos de violencia Familiar o Doméstica (34%), siendo que la Fiscalía registró 39663 reportes, equivalente a un promedio de 108 causas por día.

Tabla N.º 36
Incidencia en Delitos Denunciados a la FGE - 2022

Delito	cantidad	% Total Carga Procesal
Violencia Familiar o Doméstica (272 Bis)	39663	34%
Lesiones graves y leves (Art. 271)	17511	15%

¹⁵⁷ Fiscalía General del Estado (2023). Cartilla de Rendición de Cuentas Públicas Final 2022, disponible en: <https://drive.google.com/file/d/10XiAEn9YdW5sye1Nhrh-c4SlgCznZqBv/view>.

Robo (Art. 331)	12850	11%
Hurto Art. 326	7522	6%
Homicidio y Lesiones Graves y gravísimas en Accidente de tránsito (Art. 261)	6836	6%
Estafa (Art. 335)	6057	5%
Robo Agravado (Art. 332)	5799	5%
Abuso Sexual (Art. 312)	3550	3%
Amenazas (Art. 293)	3023	3%
Violación (Art. 308)	3014	3%
Violación de infante, niña, niño y adolescente (Art. 308 Bis)	2837	2%
Conducción peligrosa de vehículos Art. 210	2453	2%
Tráfico (Art. 48)	1973	2%
Estupro (Art. 309)	1729	1%
Homicidio (Art. 258)	1415	1%
TOTAL	116232	100%

**Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de la FGE¹⁵⁸*

Durante la gestión 2022, el Ministerio Público atendió un total de 292.427 causas, y, a pesar de los avances en el modelo de gestión fiscal, que de acuerdo a la Fiscalía ha logrado reducir sustancialmente el manejo de la carga procesal por fiscal (86% de reducción) entre 2018 y 2022, y si bien el modelo ha demostrado mayor eficiencia en llevar los casos a juicio incrementando en ese mismo periodo un 33% la cantidad de procesos en dicha etapa, durante la gestión reportada (2022) la carga procesal pendiente para la próxima gestión incrementó en un 12,85% en relación al año 2021.

Tabla N° 37
Carga Procesal del Ministerio Público a nivel nacional - 2022

Fiscalía Departamental	Carga activa al 31/12/2020	Casos ingresados 2022	Total de casos atendidos 2022	Casos Cerrados 2022	Carga activa al 31/12/2022	Carga activa al 31/12/2022
La Paz	38387	43984	82371	34734	47637	24%
Santa Cruz	38533	45431	83964	45570	38394	0%
Cochabamba	23398	25045	48443	21802	26641	14%
Tarija	13192	9983	23175	8576	14599	11%
Potosí	6762	8168	14930	6714	8216	22%

158 ídem, pág. 7

Oruro	5496	6451	11947	5663	6284	14%
Chuquisaca	5202	8467	13669	7430	6239	20%
Beni	3776	6168	9944	5603	4341	15%
Pando	1571	2413	3984	2500	1484	-6%
Total	136317	156110	292427	138592	153835	13%

**Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de la FGE¹⁵⁹*

En cuanto a los datos reflejados en la tabla anterior, es importante señalar que gran parte de la carga procesal ingresada en 2022 se encuentra en el eje central, teniendo a La Paz (28%) en primer lugar, seguida de Santa Cruz (29%) y Cochabamba (16%).

Como se mencionó anteriormente, parte del modelo de gestión fiscal, concentró esfuerzos en optimizar el manejo de la carga procesal, lo cual, además de incluir las unidades de solución temprana de causas, procuró generar capacidades para una persecución penal estratégica, de allí que el Informe de Rendición de Cuentas Públicas, desarrolló una comparación de las causas asumidas entre 2018 y 2022, permitiendo identificar una reducción considerable en la cantidad de carga asumida por cada fiscal.

Tabla N° 38 Comparativo Causas Asumidas por Fiscal 2018-2022

Fecha	Cantidad de casos (a)	Cantidad de fiscales (b)	Promedio de casos por fiscal a/b
31/12/2018	245271	444	552
31/12/2022	153835	519	296

**Fuente; Fundación CONSTRUIR en base a datos de la FGE¹⁶⁰*

Los datos expuestos por la FGE, son de suma importancia, ya que después de muchos años se difunden datos oficiales sobre la cantidad de fiscales existentes en el país, aspecto que había sido solicitado de manera recurrente por la sociedad civil para la elaboración de este informe desde su primer volumen en 2018.

Continuando, el modelo de gestión fiscal aplicado la FGE creó Fiscalías Especializadas por materia, y partir de allí, los Informes de Rendición de Cuentas Públicas, incorporan detalle sobre la carga procesal asumida por cada una de las ocho (8) Fiscalías Especializadas conforme establece la siguiente tabla:

¹⁵⁹ Ídem, pág. 6

¹⁶⁰ Ídem, pág. 8

Tabla N° 39
Carga procesal de las Fiscalías Especializadas a nivel nacional

Dirección	No	Fiscalía Especializada	Causas atendidas	Porcentaje
Dirección de la Fiscalía Especializada en Delitos Contra La Vida y la Integridad Personal	1	Fiscalía Especializada en Delitos Contra la Vida y la Integridad Personal	32538	23,89%
Dirección de la Fiscalía Especializada en Delitos En Razón De Género y Justicia Penal Juvenil	2	Fiscalía Especializada en Delitos en Razón de Género	51307	37,66%
	3	Fiscalía Especializada en Justicia Penal Juvenil	1578	1,16%
	4	Fiscalía Especializada en Delitos Contra la Trata y Tráfico de Personas	1110	0,81%
Dirección de la Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción, Tributarios, Aduaneros y Legitimación de Ganancias Ilícitas	5	Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción, Tributarios, Aduaneros y Legitimación de Ganancias Ilícitas	5900	4,33%
Dirección de la Fiscalía Especializada en Delitos de Narcotráfico, Medioambiente, Perdida de Dominio, Financiamiento del Terrorismo y Legitimación de Ganancias Ilícitas	6	Fiscalía Especializada en Delitos de Narcotráfico	2485	1,82%
	7	Fiscalía Especializada en Delitos de Medioambiente	248	0,18%
Dirección de la Fiscalía Especializada en Delitos Patrimoniales y de Solución Temprana	8	Fiscalía Especializada en Delitos Patrimoniales y de Solución Temprana	41059	30,14%
			136225	100%

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de la FGE

Cómo se puede observar, gran parte de la carga procesal se concentra en la Dirección de la Fiscalía Especializada en Delitos en Razón de Género y Justicia Penal Juvenil, que concentra tres (3) Fiscalías Especializadas lleva el 39,64% de las causas atendidas, seguida de la Dirección de la Fiscalía Especializada en Delitos Patrimoniales y de Solución Temprana con el 30,14%, y la Dirección de la Fiscalía Especializada en Delitos Contra la Vida y la Integridad Personal con el 23,89%, y el restante 6,34% se distribuye en las otras dos Direcciones y las tres (3) Fiscalías Especializadas que las integran.

Del total de las causas atendidas, entre ambas direcciones procesan un 64% de causas ingresadas en la gestión 2022, lo que implica que deberían contar con la misma proporción de recursos humanos e infraestructura en relación de otras direcciones, sin embargo, estos datos no son claros en la Cartilla de Rendición de Cuentas Final 2022, pues si bien se expresa el total de fiscales a nivel nacional, no se desagrega esta cantidad de fiscales por dirección y/o materia de trabajo.

Por otra parte, respecto a la Conciliación en materia penal, que se encuentra a cargo de la Dirección de Delitos Patrimoniales, existen un total de 23 unidades de conciliación a nivel nacional, las

mismas han alcanzado un total 5448 Acuerdos Conciliatorios, que representan un incremento del 45% de acuerdos respecto a la gestión pasada, según detalla la siguiente tabla:

Tabla N° 40
Conciliación Sede Fiscal Comparativo 2021-2022

Departamento	Acuerdos de conciliación en 2020	Acuerdos de conciliación en 2021	Acuerdo de Conciliación en 2022	Porcentaje incremento 2020-2022	Porcentaje incremento 2021-2022
BENI	91	108	278	205,49%	157,41%
CHUQUISACA	196	358	480	144,90%	34,08%
COCHABAMBA	157	598	872	455,41%	45,82%
LA PAZ	534	1024	775	45,13%	-24,32%
ORURO	22	119	255	1059,09%	114,29%
PANDO	116	172	230	98,28%	33,72%
POTOSÍ	231	345	315	36,36%	-8,70%
SANTA CRUZ	334	867	1872	460,48%	115,92%
TARIJA	90	169	371	312,22%	119,53%
TOTAL	1771	3760	5448	207,62%	44,89%

**Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de la FGE*

En otro aspecto, la Dirección de Protección a las Víctimas, Testigos y miembros del Ministerio Público, tiene el objetivo de atender mujeres víctimas de violencia en razón de género de manera prioritaria, otros grupos que se benefician de esta atención son: población con capacidades diferentes niñas, niños, adolescentes, víctimas y testigos en procesos penales.

La Fiscalía reporta la emisión de 510 Resoluciones de medidas de protección, de las cuales el 46% corresponden a la ciudad de La Paz, lo que evidencia una diferencia significativa con otros departamentos, siendo Tarija (14%), el segundo departamento con mayor cantidad de resoluciones de medidas de protección de acuerdo a la siguiente tabla:

Tabla N° 41
Resoluciones de Medidas de Protección

Departamento	Porcentaje	Cantidad estimada
Beni	3%	15
Chuquisaca	7%	36
Cochabamba	9%	46

La Paz	46%	235
Oruro	1%	5
Pando	1%	5
Potosí	6%	31
Santa Cruz	13%	66
Tarija	14%	71
Total	100%	510

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de la FGE¹⁶¹

Por otra parte, se atendieron a un total de 12.791 personas durante la gestión 2022, de las cuales el 88% son víctimas directas, en la siguiente tabla se encuentran datos de la cantidad y tipos de beneficiarios de este tipo de atención:

Tabla N° 42
Personas atendidas de acuerdo al tipo de víctima

Tipo de víctima	Porcentaje	Cantidad estimada
Víctima directa	11251	88%
Víctima indirecta	385	3%
Testigo	1063	8%
Otros	92	1%
Total	12791	100%

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de la FGE¹⁶²

Por su parte, en cuanto al Instituto de Investigaciones Forenses – IDIF, la planilla salarial publicada en el sitio Web de la FGE¹⁶³ (2021) permite estimar que existen aproximadamente 96 profesionales que cumplen funciones de médico forense (Profesionales II y III).

Durante la gestión 2022, el IDIF atendió 75.854 requerimientos periciales, de los cuales el 80% se concentra en el área de medicina forense, principalmente en casos de violencia física y violencia intrafamiliar que son los más recurrentes¹⁶⁴.

161 Ídem, pág. 40

162 Ídem

163 Fiscalía General del Estado (2021). Escala Salarial 2021, disponible en: <https://www.fiscalia.gob.bo/publicaciones/escala-salarial/escala-salarial-2021>

164 FGE (2023), óp. cit., pág. 32

Tabla N° 43

Requerimientos Periciales Atendidos por el IDIF - 2022

Áreas	Cantidad	Porcentaje
Psicología Forense	5774	7,61%
Antropología	17	0,02%
Investigaciones Forenses Especializadas	127	0,17%
Tanatología	5119	6,75%
Laboratorio Criminalística	854	1,13%
Laboratorios Clínicos	3383	4,46%
Medicina Forense	60580	79,86%
Total	75854	100%

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de la FGE ¹⁶⁵

Por otra parte, también se han identificado los diferentes motivos de consulta de las pericias, de acuerdo a los datos presentados por la FGE, el 79% corresponden a delitos en el marco de la Ley N°348, compuesto por Violencia física (23.257 casos), Violencia intrafamiliar (17.510) y Violencia sexual (7.414), esta cifra evidencia la necesidad de contar con personal especializado y sensibilizado para la atención de víctimas de los tipos de violencia mencionados, pues contar con este personal capacitado podría evitar la revictimización.

Tabla N° 44

Motivos de Consulta en Medicina Forense del IDIF - 2022

Motivo de Consulta	Cantidad	Porcentaje
Violencia física	23257	38%
Violencia intrafamiliar	17510	29%
Violencia sexual	7414	12%
Accidentes de tránsito	6540	11%
Maltrato infantil	3738	6%
Otros	2121	4%
Total, general	60580	100%

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de la FGE ¹⁶⁶

165 Ídem

166 Ídem

2.4.1. Sobre las garantías para la Autonomía del Ministerio Público

En relación a la **dimensión institucional o de sistema**, la Constitución Política del Estado garantiza la Autonomía funcional, administrativa y funcional de la Fiscalía General del Estado (Art. 225. I). En este sentido, es importante hacer notar que el presupuesto de la FGE para la gestión 2022 ha sido incrementado en un 2% en relación a la gestión 2021. Sobre la Fuente de Recursos, el 97,78% del presupuesto de la Fiscalía General del Estado para la gestión 2022, provino de recursos del TGN, el 1,41% de recursos de la cooperación, y finalmente, el 0,81% de otras fuentes conforme señala la siguiente tabla:

Tabla N° 45
Presupuesto de la FGE según Fuente - 2022

Fuente	Monto en Bs	Porcentaje
TGN	230538379	97,78%
Cooperación	3329908,88	1,41%
Presupuestos otras fuentes	1901221	0,81%
TOTAL	235.769.508,88	100%

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de la FGE¹⁶⁷

Es importante señalar que la Cooperación se constituye en una fuente importante de aporte al presupuesto institucional de la Fiscalía General del Estado, en este sentido, para esta gestión, se identifica a la Agencia de Cooperación Española – AECID (60,83%) como principal financiador de Agencias de Cooperación Internacional que aportan al presupuesto de la FGE.

Tabla N° 46
Fondo de la Cooperación que Apoyan a la FGE - 2022

Fuente	Monto en Bs	Porcentaje de aporte	Modalidad de Ejecución
AECID	2025748	60,83%	Transferencia de recursos
UNFPA	587142	17,63%	Transferencia de recursos
UNODC	451136,24	13,55%	Directa por el cooperante
UNICEF	204000	6,13%	Transferencia de recursos y ejecución directa
COSUDE	61882,64	1,86%	Transferencia de recursos
Total	3329908,88	100%	

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de la FGE¹⁶⁸

167 Ídem, pág. 46

168 Ídem, pág. 47

Sobre la **dimensión funcional o de ejercicio individual**, recordar que la Fiscalía General del Estado viene impulsando el proceso de institucionalización de la carrera fiscal, durante la gestión 2022 se institucionalizó a 55 fiscales egresados del Segundo Programa de Formación, y, se impulsó la Tercera Convocatoria desde la Escuela de Fiscales del Estado.

De acuerdo a datos del Informe de Rendición de Cuentas Final 2022 de la Fiscalía General del Estado, a través del primer y segundo proceso se incorporaron a funciones 110 fiscales institucionalizados/as¹⁶⁹. Considerando que de acuerdo al mismo reporte existen en funciones 519 fiscales, se concluye que la institucionalización alcanza al 21% de servidores/as en funciones.

Tabla N° 47
Institucionalización de la Carrera Fiscal a 2022

Cantidad de fiscales en funciones	Fiscales Institucionalizados	Fiscales Provisorios
519	110	409
100%	21%	79%

**Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de la FGE*

A pesar de este porcentaje, es importante mencionar que la Escuela de Fiscales ha venido impulsando al menos dos convocatorias por año desde 2020, lo que implica que, a finales de 2022, los postulantes de la tercera convocatoria se encontraban en el programa de formación, por lo que el número de fiscales institucionalizados incrementará el primer trimestre de 2023, con el egreso y posesión de la tercera promoción.

Igualmente, mencionar de acuerdo a datos del Informe de Rendición de Cuentas Públicas Final 2022, en la primera convocatoria postularon 2157 personas, de las cuales el 2,55% resultó designada como fiscal, y en la segunda convocatoria postularon 2500 personas, dando como resultado el ingreso a carrera del 2,20% de postulantes que pasaron por procesos de formación y evaluación.

Tabla N° 48
Comparativo Postulantes en Convocatorias de Ingreso a la Carrera Fiscal y Profesionales en Funciones

CRITERIO	Primera convocatoria a Fiscales	Segunda convocatoria a Fiscales	Tercera convocatoria a Fiscales
Postulantes	2157	2500	2280
Incorporados a la carrera luego de pasar el proceso de méritos	55	55	En proceso
	2,55%	2,20%	

**Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de la FGE*

¹⁶⁹ Ídem, pág. 36.

2.10. Servicio Plurinacional de Defensa Pública

A partir de la gestión 2022 el Servicio Plurinacional de Defensa Pública – SEPDEP publicó su informe de gestión de manera independiente al Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional-MJTI, lo cual es un factor positivo, que fortalece la autonomía e independencia de esta institución en orden al amparo del artículo 119.II de la Constitución Política del Estado y su Ley Orgánica (Ley N° 463).

Cabe recordar que el SEPDEP se encuentra bajo tuición del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, pero goza de autonomía, en ese sentido en anteriores gestiones el Informe de Rendición de Cuentas Públicas del MJTI incluía secciones para reportar datos sobre SEPDEP y el Servicio Plurinacional de Asistencia a la Víctima – SEPDAVI, de tal manera que dichas entidades no proporcionaban informes de manera independiente, lo que además de debilitar su imagen de autonomía, generaba óbices al momento de buscar información, ya que los datos del reporte eran generales y no explicaban en detalle cuestiones importantes sobre la gestión de estas entidades.

En orden a lo mencionado, la sociedad civil celebra esta determinación del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, así como las Direcciones del SEPDEP y SEPDAVI de cambiar esta práctica y generar una nueva dinámica de rendición de cuentas sobre sus gestiones.

2.10.1. Gestión Institucional del SEPDEP: A pesar de lo mencionado sobre la transformación en la práctica de rendición de cuentas, el Informe publicado por el SEPDEP no contiene información suficiente para identificar los logros en la gestión y/o explicar de mejor manera los esfuerzos que son impulsados por el SEPDEP para fortalecer la cobertura de sus servicios, capacitar a su personal e innovar en servicios especializados a población prioritaria como mujeres, indígenas, adolescentes con responsabilidad penal.

A través del monitoreo que desarrolla la sociedad civil, se ha identificado que el SEPDEP en pro de ampliar la cobertura de servicios ha incorporado al plantel a 29 consultores en línea cuya función es coadyuvar a prestar servicios en municipios rurales. Esta iniciativa es importante porque el número de ítems para defensores/as públicos en planillas del SEPDEP para 2022 fue de 52 oficiales y 2 auxiliares como se verá más adelante.

Asimismo, se identificó que con el apoyo de UNODC y el proyecto “Acceso a la Justicia para Todos y Reforma del Sistema” financiado por la Delegación de la Unión Europea y la Agencia Española de Cooperación, se impulsó un proceso amplio de construcción colaborativa del “Protocolo del Servicio Plurinacional de Defensa Pública” aprobado por Resolución Administrativa MFSJ-N° 038/2022 por la Dirección del SEPDEP, mismo que contiene lineamientos para una defensa que considere las perspectivas de género e interseccionalidad, y se adecúe a las necesidades de grupos prioritarios como mujeres, personas LGBTIQ, personas indígenas, personas migrantes, personas adultas mayores, y adolescentes con responsabilidad penal.

Ahora bien, el SEPDEP además del informe de rendición de cuentas, respondió a la solicitud de información requerida por la sociedad civil para este informe, en el que detalla algunas prácticas favorables impulsadas en la gestión 2022, entre ellas la continuidad del proceso de visita a recintos carcelarios para atender a personas privadas de libertad de escasos recursos, así como la implementación de un sistema de turnos para visitas a celdas policiales con el fin de verificar necesidades de atención a personas detenidas¹⁷⁰.

¹⁷⁰ SEPDEP (2023). Información entregada a Fundación CONSTRUIR a través de CITE: SPDP/DNDP/MFSJ/N° 161/2023, de 11 de abril de 2023.

De otra parte, el SEPDEP reporta la implementación de un proceso de control sobre el estado de las causas, basado en la emisión de informes semanales sobre el logro y avance de cada proceso, así como la presentación de informes trimestrales con el detalle de causas asumidas, las resoluciones obtenidas y otras cuestiones que permiten mayor control sobre la carga asumida y las gestiones necesarias para fortalecer los servicios a la población.

2.10.2. Cobertura del SEPDEP:

La cobertura del SEPDEP alcanza a 133 de los 341 municipios del país; esta cobertura alcanza a los nueve (9) departamentos, pero el 77% de los municipios cubiertos están concentrados den La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y Potosí. Con todo ello el SEPDEP tiene cobertura en el 39% de los municipios del país.

Tabla N° 49
Cobertura del SEPDEP a Nivel Nacional - 2022

Departamento	Cobertura A Municipios	Total, Municipios
La Paz	La Paz, El Alto, Chulumani, Puerto Acosta, , Palos Blancos, Ixiamas, Apolo, Caranavi, Patacamaya, Viacha, Pucarani, Coro, Achacachi, Copacabana, Sica, Ayo, Inquisivi, Sorata, Guaqui, Luribay, Sapahaqui, Quime, Coroico.	23
Santa Cruz	Santa Cruz, Montero, Valle Grande, Puerto Suárez, Quijarro, Sant Matías, San Julián, Cuatro Cañadas, Asunción de Guarayos, San Javier, Camiri, Plan 3000, Villa 1° de mayo, Cotoca, Pailón, La Guardia, El Torno, Buena Vista, Warnes, Yapacaní, Portachuelo, Minero, Samaipata, Saipina, San José de Chiquitos, Camiri.	26
Cochabamba	Cochabamba, Sacaba, Quillacollo, Tiquipaya, Colcapirhua, Vinto, Sipe Sipe, Suticollo, Anzaldo, Punata, Clisa, Tarata, Mizque, Aiquile, Puerto Villarroel, Entre Ríos, Ivirgarzama, Bulu Bulu, Chimoré, Villa Tunari, Shinahota, Capinota, Tapacarí, Arque, Independencia, Morochata, Santivañez, Sacaba, Colomi, Tiraque, Arani, Totora.	32
Potosí	Potosí, Betanzos, Puna, Caiza "d", Uncía, San Pedro de Buena Vista, Llallagua, Colqueraca, Pocoata, Chayanta, Ravelo, Ocuri, Tupiza, Vitichi, Cotagaita, Villazón, Uyuni, Porco, Tinguipaya, Atocha, Tomare, Yura.	22
Chuquisaca	Sucre, Camargo, San Lucas, Muyupampa, Monteagudo, Nor Cinti, Sud Cinti, Padilla, Yotala, Tarabuco.	10
Oruro	Oruro, Challapata, Huanuni, Caracollo, Corque, Curahuara de Carangas.	6
Tarija	Tarija, Padcaya, San Lorenzo, Entre Ríos, Bermejo, Villamontes, Yacuiba.	7
Beni	Trinidad, Riberalta, Guayaramerín	3
Pando	Porvenir, Sena, Puerto Rico, Cobija	4
Total		133

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del SEPDEP

La cobertura mencionada alcanza a 119 asientos judiciales, mismos que en área rural cuentan con el apoyo de 29 consultores en línea que se trasladan a estos municipios para prestar servicios.

Tabla N° 50
Cobertura del SEPDEP en Asientos Judiciales por Departamento y Municipio - 2022

Departamento	Cobertura Por Asiento Judicial	Asientos Judiciales
La Paz	La Paz, El Alto, Chulumani, Puerto Acosta, , Palos Blancos, Ixiamas, Apolo, Caranavi, Patacamaya, Viacha, Pucarani, Coro Coro, Achacachi, Copacabana, Sica Sica, Ayo Ayo, Inquisivi, Sorata, Guaqui, Luribay, Sapahaqui, Quime, Coroico.	23
Santa Cruz	Santa Cruz, Montero, Valle Grande, Puerto Suárez, Quijarro, Sant Matías, San Julián, Cuatro Cañadas, Asunción de Guarayos, San Javier, Camiri, Plan 3000, Villa 1° de mayo, Cotoca, Pailón, La Guardia, El Torno, Buena Vista, Warnes, Yapacaní, Portachuelo, Minero, Samaipata, Saipina, San José de Chiquitos, Camiri.	24
Cochabamba	Cochabamba, Sacaba, Quillacollo, Tiquipaya, Colcapirhua, Vinto, Sipe Sipe, Sutiocollo, Anzaldo, Punata, Clisa, Tarata, Mizque, Aiquile, Puerto Villarroel, Entre Ríos, Ivirgarzama, Bulobulo, Chimoré, Villa Tunari, Shinahota, Capinota, Tapacarí, Arque, Independencia, Morochata, Santivañez, Sacaba, Colomi, Tiraque, Arani, Totora.	21
Potosí	Potosí, Betanzos, Puna, Caiza "d", Uncía, San Pedro de Buena Vista, Llallagua, Colqueraca, Pocoata, Chayanta, Ravelo, Ocuri, Tupiza, Vitichi, Cotagaita, Villazón, Uyuni, Porco, Tinguipaya, Atocha, Tomare, Yura.	22
Chuquisaca	Sucre, Camargo, San Lucas, Muyupampa, Monteagudo, Nor Cinti, Sud Cinti, Padilla, Yotala, Tarabuco.	10
Oruro	Oruro, Challapata, Huanuni, Caracollo, Corque, Curahuara de Carangas.	5
Tarija	Tarija, Padcaya, San Lorenzo, Entre Ríos, Bermejo, Villamontes, Yacuibá.	7
Beni	Trinidad, Riberalta, Guayaramerín	3
Pando	Porvenir, Sena, Puerto Rico, Cobija	4
Total		119

**Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del SEPDEP*

El SEPDEP además proporcionó a la sociedad civil información sobre la distribución de defensoras y defensores públicas por departamento, y municipios, lo cual – al margen del apoyo de consultores/as en línea- permite dimensionar la responsabilidad y carga para cada funcionaria y funcionario, así como determinar los desafíos que deben ser asumidos en materia de cobertura.

Tabla N° 51
Cobertura del SEPDEP por Municipios, Asientos Judiciales y
Cantidad de Defensores/as - 2022

Departamento	Cantidad de Municipios	Cantidad de Asientos Judiciales	Cantidad de Defensores
La Paz	23	23	14
Santa Cruz	26	24	12
Cochabamba	32	21	9
Potosí	22	22	3
Chuquisaca	10	10	3
Oruro	6	5	4
Tarija	7	7	2
Beni	3	3	3
Pando	4	4	2
Total	133	119	52

**Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del SEPDEP*

2.10.3. Carga Procesal del SEPDEP

En esta oportunidad, el reporte del SEPDEP proporcionado a sociedad civil no contenía un detalle de causas desagregadas por departamento como en anteriores gestiones, y de otra parte, si bien el Informe de Rendición de Cuentas Públicas Final 2022 publicado en el sitio Web del SEPDEP tiene estos datos, la calidad del archivo tiene baja resolución, lo cual impide distinguir las cifras.

Por esta razón, el presente informe sólo transmite la cifra general, presentada a sociedad civil que indica un registro de 27.763 atenciones, de las cuales 13.929 corresponden a casos judiciales, y 13.834 a casos identificados en sedes policiales o en los turnos realizados sus celdas.

Asimismo, en relación a las actuaciones registradas el SEPDEP reporta que durante 2022:

- Se atendieron un total de 24.910 audiencias, de las cuales 10.014 (40%) se refieren a casos atendidos en procesos penales, y 14.986 (60%) a audiencias atendidas durante los turnos.
- De las audiencias atendidas 9.047 correspondieron a medidas cautelares, de ellas 3.567 (39%) corresponden a causas atendidas por servicios del SEPDEP, y, 5.840 (61%) a causas atendidas durante los turnos.¹⁷¹

¹⁷¹ SEPDEP (2023). Información entregada a Fundación CONSTRUIR a través de CITE: SPDP/DNDP/MFSJ/N° 161/2023, de 11 de abril de 2023.

2.10.5. Garantías para la autonomía del SEPDEP

En relación a la autonomía del SEPDEP, conforme ha sido expresado en anteriores párrafos, el Servicio Plurinacional de Defensa Pública es una institución descentralizada que opera bajo la tuición del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, pero goza conforme Ley N° 463 de autonomía en el desempeño de sus funciones con independencia técnica, funcional y profesional.

Un análisis de las condiciones para su autonomía al amparo de la dimensión institucional o de sistema, amerita reiterar que el SEPDEP es una de las instituciones del sistema de justicia que tiene menor presupuesto para su funcionamiento, lo cual se traduce en serias barreras para la provisión de sus recursos que van desde el escaso personal, hasta precarias condiciones para la cobertura de sus servicios.

Para la gestión 2022 el presupuesto del SEPDEP fue de **Bs. 11.929.040,06**¹⁷², lo que, en comparación con los presupuestos de otras instancias, es apenas una fracción, pudiendo como ejemplo mencionar que este presupuesto es apenas el 5% de lo que recibe la Fiscalía General del Estado y/o el 1% de lo que recibe el Órgano Judicial.¹⁷³

El SEPDEP recibe un importante soporte de donaciones externas, puesto que, del presupuesto para la gestión el 91,39% (Bs. 10.901.611) corresponde a fondos del TGN, y el 8,61% (1.027.429,66) a donación externa.

Tabla N° 52
Presupuesto del SEPDEP por Tipo de Fuente-2022

Organismo Financiador	Presupuesto	Porcentaje
TGN	10901611	91,39%
Donación Externa	1027429,06	8,61%
Total	11929040,06	100,00%

**Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del SEPDEP*

Continuando, en relación a la **dimensión funcional o de ejercicio individual**, conforme ha sido señalado de manera reiterada por la sociedad civil en anteriores volúmenes de este informe, la Ley N°463 no contempla la posibilidad de una carrera defensorial, por tanto, no existen condiciones para la permanencia y ascenso dentro de esta institución, a lo cual debe necesariamente añadirse una remuneración sustancialmente menor a la que reciben otros/as servidores/as del sistema de justicia.

Los estándares internacionales establecen que el acceso a una remuneración justa es un criterio sustancial para las y los operadores/as de justicia, sin embargo este criterio tiene que armonizar con otros como el contar con medios materiales para el ejercicio de su trabajo, las posibilidades de crecimiento, y estabilidad que permitan a través de procesos de evaluación periódica, que aquellos/as profesionales en ejercicio de la administración de justicia, permanezcan en función por su idoneidad y méritos.

172 SEPDEP (2023). Información entregada a Fundación CONSTRUIR a través de CITE: SPDP/DNDP/MFSJ/N° 161/2023, de 11 de abril de 2023.

173 La comparación se desarrolla en base a los presupuestos asignados para la gestión 2022 registrados por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Sin embargo, para el caso del SEPDEP, esta situación no sólo es incumplida, sino que intersecta con la falta de otras garantías que hacen a la independencia en la dimensión de ejercicio individual como la estabilidad, las posibilidades de ascenso, y los medios materiales para cumplir con sus funciones.

A manera de ejemplificar esta situación, en cuestión de cantidad de funcionarios/as, puede aseverarse que la relación 52-519 permite identificar que existe un (1) defensor o defensora por cada diez (10) fiscales.

Este número reducido de defensores/as debe enfrentar un mayor número de causas, con un salario sustancialmente menor al de jueces de instrucción y fiscales, conforme establece la siguiente tabla:

Tabla N° 53
Comparativa escala salarial de jueces, fiscales y profesionales en la defensa pública

Moneda	Juez de Instrucción ²	Fiscal de Materia III ³	Defensor/a Público/a
Bolivianos	Bs13.892,00	Bs11.502,00	Bs6.228,00

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del TSJ, FGE (web), SEPDEP (Web)

De acuerdo al SEPDEP, para 2022 contaban con 91 profesionales de planta, de los cuales 52 corresponden a ítems asignados para defensoras y defensores públicos y 2 para asistencia, el resto corresponde al personal de la Dirección Nacional y Direcciones Departamentales.

Tabla N° 54
Personal del SEPDEP - 2022

Departamento	Directores Departamentales	Defensores/as Públicos	Defensores/as Auxiliares	Portero	Secretaria/Asistente	Administrativos	Trabajo Social	Personal Dirección Nacional	Total
La Paz	1	14	2	1	1	1	1	15	36
Cochabamba	1	9	0	0	0	1	1	0	12
Santa Cruz	1	12	0	0	0	1	1	0	15
Tarija	1	3	0	0	0	1	0	0	5
Oruro	1	2	0	0	0	1	0	0	4
Potosí	1	4	0	0	0	1	0	0	6
Chuquisaca	1	3	0	0	0	1	0	0	5
Beni	1	3	0	0	0	1	0	0	5
Pando	1	2	0			0	0	0	3
Total	9	52	2	1	1	8	3	15	91

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del SEPDEP

174 Toma como base la remuneración más baja dentro del escalafón de jueces y vocales, toda vez que los jueces técnicos y de partido tienen un salario superior en el 10% y los vocales ganan un 23% más.

175 Toma como base la remuneración más baja para fiscales de acuerdo al tipo de profesional, toda vez que los Fiscales de Materia II perciben un salario mayor en 13% y los Fiscales I un salario mayor en un 25%.

A este personal, suman 29 consultores/as en línea que coadyuvan con la gestión y cobertura de servicios de manera itinerante en área rural y periurbana.

2.11. Servicio Plurinacional de Asistencia a la Víctima

La creación del Servicio Plurinacional de Asistencia a la Víctima – SEPDAVI obedeció al mandato para el Estado de garantizar el derecho de las víctimas de delitos a contar con la asistencia técnica de una defensa gratuita cuando no pueden solventarla con recursos propios (Art. 121.II), en tal sentido el SEPDAVI opera bajo la Ley N° 464 bajo tuición del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, pero goza de autonomía económica y de gestión.

El SEPDAVI al igual que el SEPDEP, publicó en la gestión 2022 un informe de rendición de cuentas públicas de manera independiente al del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, y al margen de ello, respondió a la solicitud de información pública realizada por la sociedad civil para la elaboración de este reporte.

2.11.1. Gestión Institucional del SEPDAVI

Durante la gestión 2022, el SEPDAVI impulsó procesos de fortalecimiento a las capacidades de prestación de servicios (calidad) y planificación institucional, ello en el marco del proyecto “Acceso a la Justicia e Integridad Judicial en el Estado Plurinacional de Bolivia” con el apoyo de UNODC Bolivia. En ese marco el SEPDAVI logró implementar un Sistema de Gestión de Calidad en el marco de la NB ISO 9001:2015 para los procesos de orientación legal, patrocinios legales y apoyo social y psicológico.¹⁷⁶

Del mismo modo, en el área de trabajo social, registra la promoción de talleres de prevención de la violencia en los departamentos de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y Chuquisaca, beneficiando al menos a 300 mujeres¹⁷⁷. Agregando a lo anterior, SEPDAVI desarrolló actividades de sensibilización con funcionarios de la Policía, con énfasis en la Fuerza Especial de Lucha Contra la Violencia (FELCV), Fuerza Especial de Lucha contra el Crimen (FELCC), y la ITCUP. Logrando trabajar con 200 funcionarias y funcionarios¹⁷⁸.

Además, SEPDAVI trabajó con grupos de mujeres de base, clubes de madres y responsables de personas con discapacidad beneficiando a 517 personas en talleres de empoderamiento.

2.11.2. Cobertura del SEPDAVI

El SEPDAVI tiene presencia en siete (7) departamentos y ocho (8) ciudades capitales, estructurada en siete (7) coordinaciones departamentales, una (1) oficina nacional y una representación en la ciudad de El Alto.

¹⁷⁶ SEPDAVI (20/04/2023). Nómina del personal dependiente. Disponible en línea: <https://www.sepdavi.gob.bo/recursos/transparencia/rendicion2022.pdf>

¹⁷⁷ SEPDAVI (2023). Informe de Rendición de Cuentas Públicas Final 2022. Pág. 22

¹⁷⁸ ídem, pág. 23.

Tabla N° 55
Estructura de los Servicios del SEPDAVI - 2022

N°	Detalle	Cantidad
1	Oficina central	1
2	Coordinaciones Departamentales	7
3	Representación El Alto	1
TOTAL		9

**Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del SEPDAVI¹⁷⁹*

En función a esta estructura el SEPDAVI tiene presencia en ocho (8) ciudades capitales conforme señala la siguiente tabla.

Tabla N° 56
Cobertura de los Servicios del SEPDAVI - 2022

N°	Departamento	Municipio
1	La Paz	La Paz
2		El Alto
3	Oruro	Oruro
4	Potosí	Potosí
5	Tarija	Tarija
6	Chuquisaca	Chuquisaca
7	Santa Cruz	Santa Cruz
8	Cochabamba	Cochabamba
Total		8

**Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del SEPDAVI*

De acuerdo a información proporcionada por SEPDAVI, además de la presencia territorial, por mandato de la Ley N°464, los servicios se brindan a víctimas a nivel nacional, lo que implica atención de casos en provincias o municipios rurales cuando sea requerido por las coordinaciones departamentales.

¹⁷⁹ SEPDAVI (2023). Información entregada a Fundación CONSTRUIR a través del CITE: SEPDAVI-UAFO-NE-Z-102-2023, de 17 de abril de 2023.

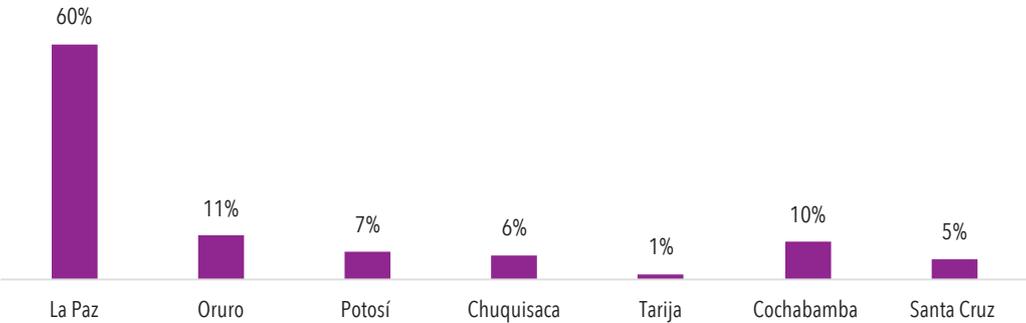
2.11.3. Causas atendidas y tipos de servicios prestados:

A. Área Legal

Durante la gestión 2022, el SEPDAVI registra 1.540 patrocinios legales a nivel nacional, además de 2.884 orientaciones jurídicas, destacando la obtención de 100 sentencias en hechos de relevancia social en delitos de feminicidio, violencia familiar y violación.

En relación al área de **orientación legal**, del total de 2.884 servicios, el 60% de las atenciones corresponden al departamento de La Paz, seguida de Oruro con el 11% y Cochabamba con el 10%, el restante 19% se concentra en los otros cuatro departamentos que tienen presencia del SEPDAVI.

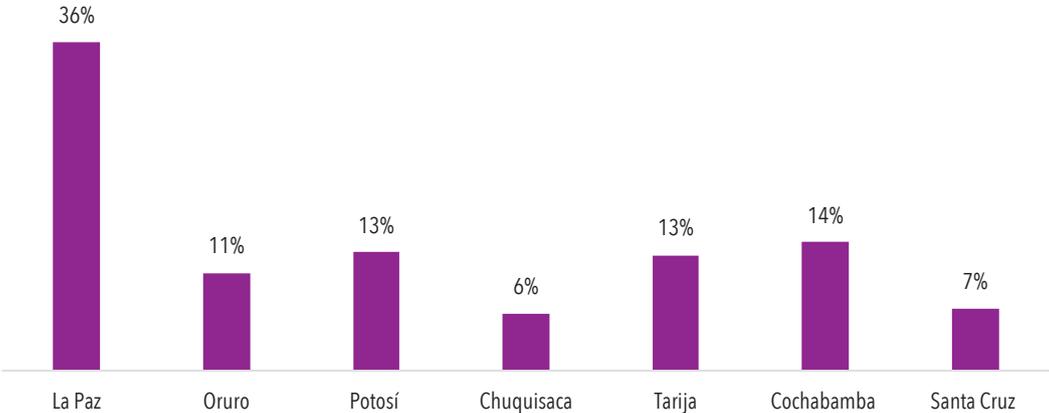
Gráfica N° 1
Atenciones en el Área de Orientación Legal del SEPDAVI - 2022



*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del SEPDAVI

Continuando, el SEPDAVI patrocinó 1.540 casos, de los cuales el 36% corresponden al departamento de La Paz, 14% al departamento de Cochabamba, mientras que Tarija y Potosí en cifras ambas tienen 13%; el restante 24% de los casos se distribuyen en los restantes tres (3) departamentos con presencia del SEPDAVI.

Gráfica N° 2
Atenciones en el Área de Patrocinio Jurídico del SEPDAVI - 2022



*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del SEPDAVI

B. Área de Trabajo Social

El área de trabajo social del SEPDAVI recibió una carga de 2.970 servicios para víctimas de delitos, lo que implica al menos ocho (8) solicitudes diarias. El departamento de La Paz que incluye la oficina departamental y la representación de la ciudad de El Alto contiene el mayor número de solicitudes de atención con el 64% de esta cifra, seguida de Cochabamba con el 15% y Chuquisaca con el 9%, el resto de los 4 departamentos tienen menor carga, representando en promedio el restante 12% de las atenciones.

Tabla N° 57
Atenciones en el Área de Trabajo Social del SEPDAVI - 2022

Departamento	Total	Porcentaje
La Paz	1890	64%
Oruro	178	6%
Potosí	19	1%
Chuquisaca	270	9%
Tarija	26	1%
Cochabamba	451	15%
Santa Cruz	136	5%
Total	2970	100%

**Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del SEPDAVI*

Asimismo, el SEPDAVI reporta 1069 informes realizados a las víctimas en el marco de los procesos y/o en base a requerimientos fiscales. El 91 de estas atenciones se registra en cuatro de los siete departamentos con presencia de estos servicios como son La Paz (48%), Oruro (17%), Cochabamba (15%), y Santa Cruz (11%).

Tabla N° 58
Informes en el Área de Trabajo Social del SEPDAVI - 2022

Departamento	Total	Porcentaje
La Paz	511	48%
Oruro	178	17%
Potosí	12	1%
Chuquisaca	59	6%
Tarija	26	2%
Cochabamba	162	15%
Santa Cruz	121	11%
Total	1069	100%

**Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del SEPDAVI*

Finalmente, los servicios prestados por el SEPDAVI en materia social requieren un despliegue importante de esfuerzos que van desde las valoraciones socioeconómicas, las visitas domiciliarias, los procesos de coordinación interinstitucional para asistencia a víctimas, así como el seguimiento y acompañamiento que se les hace en sus causas. En esta línea durante 2022 se registraron 2.470 atenciones que incluyen los servicios antes mencionados, mismos que se concentraron mayoritariamente en La Paz con el 56% de las causas.

Tabla N° 59
Valoraciones Económicas, Visitas Domiciliarias, Coordinaciones para la Asistencia a Víctimas registradas por el SEPDAVI - 2022

Departamento	Total	Porcentaje
La Paz	1379	55,83%
Oruro	195	7,89%
Potosí	7	0,28%
Chuquisaca	244	9,88%
Tarija	17	0,69%
Cochabamba	451	18,26%
Santa Cruz	177	7,17%
Total	2470	100%

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del SEPDAVI

C. Área de Psicología

Dentro del área psicológica, el SEPDAVI registró 2.155 asistencias psicológicas a víctimas de delitos.

Tabla N° 60
Asistencias Psicológicas registradas por el SEPDAVI - 2022

Departamento	Total	Porcentaje
La Paz	858	39,8%
Oruro	262	12,2%
Potosí	54	2,5%
Chuquisaca	317	14,7%
Tarija	71	3,3%
Cochabamba	352	16,3%
Santa Cruz	241	11,2%
Total	2155	100%

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del SEPDAVI

De igual manera, el SEPDAVI registró 764 entrevistas para asistencias psicológicas a personas que acuden a solicitar sus servicios a nivel nacional.

Tabla N° 61 Entrevistas para Asistencias Psicológicas registradas por el SEPDAVI - 2022

Departamento	Total	Porcentaje
La Paz	204	26,7%
Oruro	126	16,5%
Potosí	17	2,2%
Chuquisaca	75	9,8%
Tarija	40	5,2%
Cochabamba	187	24,5%
Santa Cruz	115	15,1%
Total	764	100%

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del SEPDAVI

Asimismo, el SEPDAVI reportó que desarrolló al menos 1.882 asistencias entre informes psicológicos, terapias, orientación psicoeducativa, contención en crisis, preparación para actuados judiciales, acompañamientos a la víctima y coordinación interinstitucional.

Tabla N° 62 Entrevistas para Asistencias Psicológicas registradas por el SEPDAVI - 2022

Departamento	Total	Porcentaje
La Paz	733	38,9%
Oruro	136	7,2%
Potosí	32	1,7%
Chuquisaca	326	17,3%
Tarija	77	4,1%
Cochabamba	316	16,8%
Santa Cruz	262	13,9%
Total	1882	100%

*Fuente; Fundación CONSTRUIR en base a datos del SEPDAVI

Es importante reiterar la complejidad de los servicios del SEPDAVI que no sólo aborda al tema legal, sino por el contrario involucra un conjunto de servicios dentro que lo que corresponde al área social (valoraciones, informes, acompañamientos, coordinaciones, etc.) y el área psicológica

(contención, terapia, orientaciones psicoeducativas, preparación para procesos, etc.). En suma (sin contar las solicitudes de atención) la carga del SEPDAVI para la gestión 2022 estuvo integrada por 6.185 servicios, de acuerdo al siguiente detalle:

Tabla N° 63
Consolidado Servicios Desarrollados por el SEPDAVI - 2022

Departamento	Área Legal	Área Trabajo Social	Área Psicología	Total
La Paz	2274	1890	937	2827
Oruro	486	373	262	635
Potosí	404	19	49	68
Chuquisaca	275	303	401	704
Tarija	236	43	117	160
Cochabamba	493	613	503	1116
Santa Cruz	256	298	377	675
Total	4424	3539	2646	6185

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del SEPDAVI

2.11.4. Garantías para la Autonomía del SEPDAVI

En relación a las condiciones para la **independencia institucional o de sistema** del SEPDAVI y, el presupuesto asignado para la gestión 2022, fue de Bs. **5.159.743** los cuales fueron íntegramente financiados con recursos del TGN.

Sobre la **independencia funcional o de ejercicio individual**, la Ley N°464 del SEPDAVI no contempla una carrera dentro de la institución. De acuerdo a datos proporcionados por el SEPDAVI para el desarrollo del presente informe, tiene previsto 32 ítems para personal de planta y 15 consultorías en línea¹⁸⁰, lo cual sumaría 47 servidores en esta entidad.

Tabla N° 64
Personal del SEPDAVI - 2022

Tipo de personal	Cantidad
Ítems	32
Consultorías	15
Total	47

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del SEPDAVI

¹⁸⁰ Información remitida a Fundación CONSTRUIR para el desarrollo de informe de acuerdo a CITE: SEPDAVI-UAFO-NE-Z-102-2023, de 17 de abril de 2023.

En la página del SEPDAVI además de incluye la escala salarial y nómina de funcionarios en planta, no así para consultores en línea. Esto permite identificar que al mes de julio de 2022 se los 32 ítems previstos solamente uno (1) estaba ocupado en el área de psicología, dos (2) en el área de trabajo social, ocho (8) por abogados/as patrocinantes, dos (2) auxiliares legales, siete (7) coordinaciones departamentales, una (1) representación para la Ciudad del El Alto y el resto distribuido en el área financiera, recursos humanos y personal de la dirección nacional¹⁸¹.

De allí que, se presume que el resto de los ítems previstos para abogados/as, profesionales en psicología y trabajo social, estarían dentro las consultorías en línea.

Aun así, es importante hacer notar que el personal con el que cuenta la institución es insuficiente para la carga asumida en el marco de los servicios prestados.

2.12. Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional

El Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, además de atender los requerimientos de información de la sociedad civil para el desarrollo de este informe, publicó su Informe de Rendición de Cuentas Final 2022, toda esa información ha sido fuente para diversos apartados de este reporte, por lo que, en este capítulo se hará mención de algunos elementos que hacen a servicios en el área de justicia y medidas adoptadas por esta instancia.

Para empezar, mencionar que el Informe de Rendición de Cuentas Públicas Final 2022 del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional – MJTI proporciona un detalle amplio del presupuesto institucional, según tipo de fuente, pero además de acuerdo a las asignaciones a cada uno de los Viceministerios.

En ese orden, el MJTI tuvo un presupuesto final de Bs. 75. 884.565,64, de este monto “81.7 % del presupuesto corresponde a la fuente de financiamiento Tesoro General de la Nación y Otros Ingresos, el 9.7% a las Transferencias de Recursos Específicos y al 8.6% a recursos de Donación Externa. Al 31 de diciembre de 2022 la ejecución presupuestaria fue del 89,45%, que corresponde a un monto de Bs67.881.906,82”.¹⁸²

Tabla N° 65
Presupuesto del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional de Acuerdo al Tipo de Fuente- 2022

Fuente de Financiamiento	Presupuesto en Bs	Porcentaje
Tesoro General de la Nación	56066197,6	73,88%
T.G.N. Otros Ingresos	4184092	5,51%
Otros Recursos Específicos	9896113	13,04%

¹⁸¹ SEPDAVI (20/04/2023). Nómina del personal dependiente. Disponible en línea: <https://www.sepdavi.gob.bo/recursos/uafo/2.pdf>

¹⁸² Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional (2023). Informe de Rendición de Cuentas Públicas Final 2022. Disponible en: https://www.justicia.gob.bo/cms/files/informeRPCF2022_5pql77r9_mabx9k1i.pdf, Pág. 26

Donación Externa	5738163,04	7,56%
TOTAL	75884565,64	100%

**Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del MJTI*

Continuando, del total del presupuesto asignado al MJTI, un 42,44% se destinó a la administración central, y el restante 57,56% a los Viceministerios y el Consejo Nacional de la Persona con Discapacidad.

Tabla N° 66

Distribución del Presupuesto del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional de Acuerdo al Área - 2022

Área	Presupuesto	Porcentaje
Viceministerio de Justicia y Derechos Fundamentales	15315718,85	20,18%
Viceministerio de Igualdad de Oportunidades	8209632,29	10,82%
Consejo Nacional de la Persona con Discapacidad	783315,16	1,03%
Viceministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción	13941230,53	18,37%
Viceministerio de Defensa de los Derechos del Usuario y el Consumidor	4244508,05	5,59%
Viceministerio de Justicia Indígena Originario Campesina	1184517,03	1,56%
Administración Central	32205643,73	42,44%
TOTAL	75884565,64	100%

**Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del MJTI*

2.12.1. Principales Hitos de la Gestión en el Área de Acceso a la Justicia

En materia de **Conciliación Extrajudicial y Arbitraje**, el MJTI procesó quince (15) autorizaciones y/o actualizaciones de centros de conciliación y arbitraje a nivel nacional, y se monitoreo 28 centros a nivel nacional. Como parte de este trabajo al culminar la gestión el MJTI preparó y presentó una propuesta de “Reglamento para la Autorización de los Centros de Capacitación en Métodos de Solución de Conflictos” que fue enviado a UDAPE para su tratamiento.

Dentro del **Área de Derechos Fundamentales**, el MJTI trabajo e impulsó la promulgación de la Ley N°1446 de 25 de julio de 2022 que modifica la Ley N° 2640 para el pago del 80% a víctimas de violencia política. En ese marco gestionó la recepción de solicitudes de pago que se efectivizaron en coordinación con el Ministerio de la Presidencia¹⁸³.

¹⁸³ Ídem, pág. 32

También en esta área, el MJTI elaboró la “Política Plurinacional de Reparación Integral para Víctimas de Graves Violaciones de Derechos Humanos en Periodos de Gobiernos Inconstitucionales” y promovió su socialización con víctimas de diversos periodos. Como parte de estas gestiones el mes de agosto de 2022 el MJTI firmó un acuerdo con las víctimas de violencia política del periodo 1964 a 1982, luego del cual, se levantaron las carpas que llevaban más de 10 años instaladas en la avenida 16 de julio de la ciudad de La Paz, frente a sus oficinas.¹⁸⁴

Entre otras gestiones el MJTI participó en la presentación de informes a Comités de Naciones Unidas, entre ellas el Informe Periódico del Estado Plurinacional de Bolivia sobre el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Tercer Informe Periódico del Estado Plurinacional de Bolivia, el Cuarto Informe del Protocolo de San Salvador, así como la sistematización y seguimiento a las recomendaciones del GIEI.

En relación a los **Servicios Integrales de Justicia Plurinacional – SIJPLU**, a través de sus servicios de orientación jurídica, patrocinio legal y atención psicológica, el MJTI registra la atención a 45.313 personas a nivel nacional¹⁸⁵.

Por su parte, la **Dirección de Registro, Control y Supervisión del Ejercicio de la Abogacía**, reporta el registro y matriculación de 6.983 abogadas y abogados, así como el registro de 4.201 profesionales en Ciudadanía Digital. De igual manera, esta dirección reporta que los tribunales de ética a nivel nacional procesaron 1250 denuncias, de las cuales 748 fueron procesadas, 219 se encontraron en proceso al fin de la gestión y 283 quedaron pendientes¹⁸⁶.

La **Dirección de Desarrollo Constitucional**, trabajó en el desarrollo del anteproyecto de Ley de Código de Comercio, el anteproyecto del Código de Procedimiento Penal y el anteproyecto de Ley de Modificación a la Ley N°260 del Ministerio Público y el Proyecto de Decreto Presidencial sobre Amnistía e Indulto por Razones Humanitarias Dirigido a Madres Privadas de Libertad que fue remitido al Ministerio de Gobierno, pero nunca se obtuvo respuesta¹⁸⁷.

Sobre el **Área de Prevención, Promoción de la Ética y Transparencia**, dependiente del Viceministerio de Transparencia Institucional y Lucha Contra la Corrupción, el MJTI reporta la aprobación de la “Política Plurinacional de Lucha Contra la Corrupción” mediante Resolución N°002/2022 del Consejo Nacional de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito y Legitimación de Ganancias Ilícitas (CNLCCEILGI). Así como diversas acciones de capacitación a estudiantes sobre contenidos y valores en materia de transparencia y lucha contra la corrupción alcanzado 2.792.459 beneficiarias y beneficiarios a nivel nacional.¹⁸⁸

En ese orden de contenidos también se capacitó a 952 servidores/as públicos/as, 715 representantes de organizaciones sociales, 270 jóvenes, y, otras 30 personas provenientes de empresas públicas y privadas.

Finalmente, en el **Área de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción**, se atendieron 763 denuncias a nivel nacional (429 admitidas, 242 remitidas y 92 rechazadas), se investigaron 248

184 Ídem, Pág. 32.

185 Ídem, pág. 35

186 Ídem, pág. 36

187 Ídem, pág. 39.

188 Ídem, pág. 42.

casos a través de las Unidades de Admisión de Denuncias, habiendo iniciado 29 procesos penales. Continuando en esta área el MJTI gestionó 1.031 denuncias por delitos comunes de corrupción en sede judicial, otras 530 denuncias por legitimación de ganancias ilícitas y la gestión culminó con la obtención de 30 sentencias por delitos comunes de corrupción y 10 sentencias por delitos especializados de corrupción¹⁸⁹.

2.13. Tribunal Constitucional Plurinacional

El informe de Rendición Pública de Cuentas Final 2022¹⁹⁰ presentado por el Tribunal Constitucional Plurinacional – TCP, registra diversos hitos que serán presentados en las siguientes líneas.

2.13.1. Gestión Institucional

En primera instancia, el Informe del TCP registra la “Política Institucional de Descongestionamiento Procesal”, que posibilita la distribución de causas con prontitud, y celeridad en las notificaciones. En el ámbito académico el TCP reporta la promoción de espacios para difundir información a la sociedad, y la aplicación de una política institucional de acceso a la información.

Continuando, el Tribunal Constitucional Plurinacional durante 2022 emitió la **Resolución de Avocación TCP-SP-01/2022** referente a la detención domiciliaria en etapa de ejecución penal, abordando una problemática sensible, sobre todo cuando su uso discrecional en procesos vinculados a delitos de violencia de género podría poner en riesgo a la víctima y a su círculo cercano. En este sentido, a partir de este Fallo de Avocación se provee pautas de abordaje a varias problemáticas, entre ellas la posibilidad de participación de la víctima y el Ministerio Público en la tramitación de solicitud de concesión del beneficio de detención domiciliaria.

De otra parte, la Sala Plena del TCP, se han emitido un total de ciento veintiséis (126) Acuerdos Administrativos, entre ellos traspasos presupuestarios, autorizaciones de viaje, al interior y al exterior del país, presupuestos, modificaciones de normativa interna entre otros. Respecto a los acuerdos jurisdiccionales, destaca el Acuerdo Jurisdiccional TCP-AJ-SP-01/2022 de 4 de febrero, que se refiere a la **“PRIORIZACIÓN EN EL SORTEO DE CAUSAS RELATIVAS A VIOLENCIA FEMINICIDA.”**

En coordinación con la Academia Plurinacional de Estudios Constitucionales (APEC) el TCP impulsó actividades sobre temáticas vinculadas a la perspectiva de género, lineamientos constitucionales y jurisprudenciales y Derecho Procesal Constitucional.

Durante la gestión 2022, el TCP firmó diecisiete (17) convenios, con diversas instituciones como la Policía Boliviana, Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Kollasuyo (CONCAMAQ - Bolivia), Corte Suprema de Justicia de México, Universidades, facultades de Diferentes Carreras y otras instituciones académicas.

¹⁸⁹ Ídem, págs. 43-45

¹⁹⁰ Tribunal Constitucional Plurinacional (2023). Informe Rendición Pública de Cuentas final 2021. Disponible en: <https://tcpbolivia.bo/tcp/sites/default/files/pdf/rendicion/RCPFfinal2022.pdf>

2.13.2. Área jurisdiccional

En materia de control normativo, en la gestión 2022 la sala Plena del TCP emitió un total de ciento dos (102) resoluciones, de las cuales, el 60% corresponden a Conflictos de Competencia Jurisdiccionales, 12% a Acciones de Inconstitucionalidad Abstracta, 12% a Acciones de Inconstitucionalidad Concreta, y el restante 17% corresponde a otras acciones. Durante la gestión 2022 no se registraron Resoluciones de Control Previo de Constitucionalidad.

Tabla N° 67
Resoluciones emitidas en acciones de control normativo
TCP - 2022

Resoluciones emitidas	Cantidad
Acciones de Inconstitucionalidad Abstracta – AIA	12
Acciones de Inconstitucionalidad Concreta -AIC	12
Conflictos de competencia Jurisdiccionales - CCJ	61
Control Previo de Constitucionalidad - CTC Y CCP	0
Consultas sobre Estatutos Autonómicos - CEA	7
Recurso Directo de Nulidad – RDN	6
Constitucionalidad de Pregunta para Referendo - CPR	4
Total	102

**Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del TCP 2022¹⁹¹*

Continuando, las Salas del TCP, en la gestión 2022, registran 6.500 causas ingresadas y sorteadas, de las cuales 67% fueron resueltas.

Tabla N° 68
Resoluciones en Acciones de Defensa emitidas por las Salas del
TCP - 2022

Salas	Causas Sorteadas	Causas Resueltas	Causas Pendientes
Sala Primera	1622	1025	597
Sala Segunda	1613	1153	460
Sala Tercera	1630	1040	590
Sala Cuarta	1635	1165	470
Total	6500	4383	2117
Porcentajes	100%	67%	33%

**Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del TCP 2022¹⁹²*

¹⁹¹ Ídem, pág. 48.

¹⁹² Ídem, pág. 29.

Respecto a la atribución de las adicional de las salas de conocer consultas de las Autoridades Indígena Originario Campesinas, sobre la posibilidad de aplicar sus normas en casos concretos. En el marco de la Ley N°929 de 27 de abril de 2017, se conocieron y resolvieron un total de ocho (8) causas en consultas.

2.13.3. Gestión financiera del TCP

Según información Recabada del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, para la gestión 2022, el presupuesto asignado por el TGN es de Bs 73.758.218. En la siguiente tabla se adjunta el detalle de las categorías incluidas para este monto asignado:

Tabla N° 69
Presupuesto TCP – 2022

Grupo de Gasto	Presupuesto Aprobado Monto en Bs	Presupuesto Final Monto en Bs	Porcentaje
Área Jurisdiccional	57.516.193,00	55.952.400,72	95,76%
Área Administrativa	12.683.608,00	11.900.004.,00	89,22%
Academia Plurinacional de Estudios Constitucionales	2.115.598,00	2.516.619,54	83,41%
Personas con Discapacidad	1442.819,00	1.389.193,74	96,60%
TOTALES	73.758.218,00	73,758.218,00	94,30%

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del TCP 2022¹⁹³

2.13.4. Recursos Humanos del TCP

El informe del TCP, establece una distribución desagregada por tipo de contrato y de acuerdo a género de las y los funcionarios/as. En esa línea, de un total de 354 funcionarios/as el 49% son hombres y el 51% mujeres.

Tabla N° 70
Personal del TCP desagregado por género y tipo de contrato – 2021

Detalle según contrato	Número	Hombres	Mujeres
Personal de planta	336	172	164
Consultores	18	3	15
Total	354	175	179
Porcentajes	100%	49%	51%

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del TCP 2022¹⁹⁴

193 Ídem, pág. 43.

194 Ídem, pág. 48.

Finalmente en este punto, el Tribunal Constitucional Plurinacional incluye una categoría para el registro de personal de atención prioritaria, que erróneamente cataloga como “Personal con Discapacidad”, ya que si bien la intención es hacer énfasis en servidores y servidoras que gozan de inamovilidad laboral, en esta la composición incluye – además de personas con discapacidad- a mujeres gestantes (pre natalidad) y madres con hijos/as lactantes, ambos estados no constituyen una discapacidad, por lo que llama la atención que sea el TCP como principal entidad de control e interpretación de los derechos y la Constitución Política del Estado, la entidad que incurra en esta imprecisión.

Tabla N° 71
Personal con discapacidad

Ítem	Cantidad
CODEPEDIS	10
Prenatalidad	3
lactancia	9
TOTAL	22

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del TCP 2022¹⁹⁵

2.13.5. Unidad de Justicia Indígena, Originario, Campesina

En esta unidad, el Informe del TCP, registra quince (15) peritajes antropológicos, y el desarrollo de diversas actividades vinculadas a la socialización sobre mecanismos de coordinación y cooperación en materia constitucional, así como veintitrés (23) informes emitidos por la Unidad de Descolonización¹⁹⁶.

2.14. Comité de Género del Órgano Judicial

A partir de su creación en el 2015, el Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional, se ha constituido en una instancia en la que coinciden autoridades del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura, para promover derechos humanos con un enfoque de género, procurando la igualdad de derechos de mujeres al interior del Órgano Judicial.

Durante la gestión 2022, el Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional, ha impulsado acciones académicas, convenios interinstitucionales y el trabajo conjunto con Organizaciones de Sociedad Civil con el fin de fortalecer conocimientos y espacios orientados a fortalecer la transversalización del enfoque de género en el acceso a la justicia y la interpretación de los derechos de las personas.

En el marco de las acciones implementadas, indudablemente, el principal hito fue la presentación del **Observatorio de Justicia y Género**¹⁹⁷, como una herramienta que produce, analiza y

¹⁹⁵ Ídem, pág. 51.

¹⁹⁶ Ídem, pág. 58

¹⁹⁷ Sitio web del observatorio: <https://obs.organojudicial.gob.bo/index.php/institucional/observatorio#:~:text=El%20Observatorio%20de%20Justicia%20y,a%20la%20justicia%20sin%20discriminaci%C3%B3n.>

difunde información recopilada a partir de las acciones con perspectiva de género ejecutadas por el Órgano Judicial y el Tribunal Constitucional Plurinacional. El observatorio ha posibilitado la coordinación e interacción de las diferentes instancias que conforman el Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional para el intercambio de información, con el fin de proporcionar datos a operadores de justicia y la población en general, y, además, posibilitar seguimiento a buenas prácticas, avances, desafíos en orden consolidar una justicia y un sistema de justicia como estructura que contemplen las perspectivas de género e interseccionalidad.

Una de las tareas más destacadas del Observatorio, es la recopilación e incentivo a la emisión de Sentencias relevantes con Perspectiva de Género, emitidas por el Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Constitucional Plurinacional y Tribunal Agroambiental, a continuación, se presentan las sentencias más relevantes durante la gestión 2022.

Tabla N° 72
Sentencias relevantes con Perspectiva de Género – 2022

Institución / N° Resolución	Fecha	Tema	Relevancia
Tribunal Constitucional Plurinacional 0001/2022	31 de marzo de 2022	PRIMERA SENTENCIA DE AVOCACIÓN EN RELACIÓN AL BENEFICIO DE DETENCIÓN DOMICILIARIA	<p>“...cuando el dictamen médico que respalde una solicitud del beneficio de detención domiciliaria en ejecución de sentencia, sea emitido en casos vinculados a los delitos de violencia de género, éste debe ser obligatoriamente homologado por médico forense del IDIF; ello, conforme a lo previsto por los arts. 64, 67 y 95.1 de la Ley 348.</p> <p>Se determina la necesidad de modular la línea jurisprudencial emitida con relación a la facultad de impugnación de la víctima y el Ministerio Público en cuanto al beneficio de detención domiciliaria en ejecución de sentencia.....</p> <p>En aplicación a lo estipulado por el art. 80 de la Ley 348.... toda autoridad judicial que en ejecución de sentencia otorgue el beneficio de detención domiciliaria –por haber cumplido todos los presupuestos necesarios–, en casos vinculados a los delitos tipificados por el art. 7 de la referida Ley, deberá aplicar las medidas de seguridad necesarias para proteger a la mujer que se encuentra en situación de violencia, y a sus hijas e hijos o su núcleo familiar...”¹⁹⁸</p>

¹⁹⁸ Sentencias Relevantes con Perspectiva de Género. Primera sentencia de avocación en relación al beneficio de detención domiciliaria (2022). Disponible en: https://obs.organojudicial.gob.bo/index.php/sentenciar/detalle/cod_sentencia/51

<p>Tribunal Constitucional Plurinacional 0619/2022-S3</p>	<p>10 de junio 2022</p>	<p>OBLIGACIÓN DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS DE ACTUAR CON EFICACIA, DEBIDA DILIGENCIA, APLICANDO UN ENFOQUE INTERSECCIONAL EN HECHOS QUE INVOLUCREN A MENORES DE EDAD</p>	<p>“Para este Tribunal entonces resulta claro que la violencia contra las mujeres puede generarse por la desorganización estructural del aparato estatal e institucional, por prácticas culturales que tienden a reproducirse de generación a generación aunque las mismas tengan la característica de ser inconscientes o se puedan imputar a título de negligencia, ello porque la Constitución y el derecho internacional de los derechos humanos refieren a los actos u omisiones den por ‘...resultado...’ a la anulación o inclusive el menoscabo del ejercicio de los derechos específicos de las mujeres. En consideración a la condición de minoridad de la presunta víctima - hoy representada-, quien por su progenitor acude en busca de resguardo a su derecho a la vida, se debió considerar la magnitud y trascendencia de la dimensión sustantiva del principio de interés superior de la niña, niño y adolescente, que se constituye en el principio rector y básico para su resguardo, considerando que en toda actuación y/o medidas a adoptar en relación a los mismos y que puedan repercutirles de forma directa o indirecta, la interpretación y previsión deberá estar siempre enfocada en la consolidación de dicho principio, implicando ello, el despliegue de actuaciones imperativas para la protección de sus derechos y la prioridad de que reciban atención y socorro en cualquier circunstancia, por su condición de vulnerabilidad que debe estar reforzada y amparada de un tratamiento jurídico proteccionista”¹⁹⁹</p>
<p>Tribunal Constitucional Plurinacional 0577/2022-S2</p>	<p>22 de junio 2022</p>	<p>OBLIGACIÓN DE LAS AUTORIDADES ESTATALES DE ABSTENERSE DE ADOPTAR MEDIDAS TENDIENTES A LIMITAR EL EJERCICIO DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN RAZÓN A LA ORIENTACIÓN SEXUAL O IDENTIDAD DE GÉNERO</p>	<p>“La orientación sexual y la identidad de género son componentes fundamentales de la libertad de las personas y un pilar básico de su identidad, incluidas las personas heterosexuales, homosexuales, trans e intersexuales. Por consiguiente, es obligación de todas las autoridades estatales abstenerse de adoptar medidas tendientes a impedir que cualquier persona sea discriminada o se limite el ejercicio de sus derechos fundamentales en razón a su orientación sexual o identidad de género”²⁰⁰</p>

199 Sentencias Relevantes con perspectiva de Género. Obligación de las instituciones públicas de actuar con eficacia, debida diligencia, aplicando un enfoque interseccional en hechos que involucren a menores de edad. (2022) Disponible en: https://obs.organojudicial.gob.bo/index.php/sentenciar/detalle/cod_sentencia/60

200 Sentencias relevantes con Perspectiva de Género. Obligación de las autoridades estatales de abstenerse de adoptar medidas tendientes a limitar el ejercicio de derechos fundamentales en razón a la orientación sexual o identidad de género. Disponible en: https://obs.organojudicial.gob.bo/index.php/sentenciar/detalle/cod_sentencia/61

<p>Tribunal Supremo de Justicia 111/2022</p>	<p>21 de marzo 2022</p>	<p>DEBIDA DILIGENCIA EN LA SANCIÓN</p>	<p>“...la debida diligencia como principio no sólo es inherente a las labores investigativas, sino también en cuanto a la resolución de los casos en el ámbito jurisdiccional, puesto que, la violencia contra la mujer, debe ser prevenida, investigada y sancionada, por todas las entidades estatales que tienen competencia en la materia, más aún, aquellas que pertenecen al sistema de justicia penal, debiéndose tener en todo momento, acciones enmarcadas en la debida diligencia tanto en la investigación como en el juzgamiento del agresor, siendo innecesario ritualismos o actos burocráticos que alarguen el peregrinaje de la víctima y su entorno familiar cercano en el andamiaje judicial; en cuyo caso, tanto los Tribunales de Sentencia y los competentes para el conocimiento y resolución de los distintos medios de impugnación reconocidos en la norma procesal, priorizarán el trámite y la emisión de los fallos que correspondan, en este tipo de procesos, Lo contrario, significará que las instituciones llamadas por ley, envíen una señal de impunidad no solo a las víctimas, sino a la sociedad en general, y ello derivará en que la violencia contra la mujer seguirá enraizada en la cultura machista y patriarcal en la que nos desenvolvemos.”²⁰¹</p>
<p>Tribunal Supremo de Justicia 199/2022</p>	<p>4 de abril 2022</p>	<p>PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE VERDAD</p>	<p>“...la declaración de la víctima esta revestida de presunción de veracidad, a ese extremo lo sostenido en el informe psicológico MP-D6 fue corroborado por la víctima en audiencia quien fue como víctima testigo, como se sostiene desarrollado en la Sentencia, (sic), respecto el certificado Médico MP-D3, que en ella se encuentra con himen íntegro y que no habría escoriaciones en nariz rostro etc., la SCP N O 0353/2018-S2, señala “...dada la naturaleza de esta forma de violencia, no se puede esperar que dentro de un proceso penal de este tipo, se presenten pruebas gráficas o documentales, y por ello, la declaración de la víctima se constituye en una prueba fundamental sobre los hechos; en ese sentido, corresponde también mencionar al caso Espinoza González vs Perú, en la Sentencia de 20 de noviembre de 2014, sobre excepciones preliminares, fondo, reparación y costas, la cual señaló que la declaración de la víctima, se constituye en una prueba fundamental, tratándose de delitos de violaciones sexuales, y que la falta de evidencia medica no disminuye la veracidad de la declaración de la presunta víctima”²⁰²</p>

201 Sentencias relevantes con Perspectiva de Género. Debida diligencia en la sanción. (2022) Disponible en: https://obs.organojudicial.gob.bo/index.php/sentenciar/detalle/cod_sentencia/52

202 Sentencias relevantes con Perspectiva de Género. Principio de presunción de verdad. (2022) Disponible en: https://obs.organojudicial.gob.bo/index.php/sentenciar/detalle/cod_sentencia/53

<p>Tribunal Supremo de Justicia 270/2022</p>	<p>21 de abril 2022</p>	<p>DEBIDA DILIGENCIA EN EL JUZGAMIENTO</p>	<p>“este alto Tribunal asume que, la debida diligencia como principio no sólo es inherente a las labores investigativas, sino también en cuanto a la resolución de los casos en el ámbito jurisdiccional, puesto que, la violencia contra la mujer, debe ser prevenida, investigada y sancionada, por todas las entidades estatales que tienen competencia en la materia, más aún, aquellas que pertenecen al sistema de justicia penal, debiéndose tener en todo momento, acciones enmarcadas en la debida diligencia tanto en la investigación como en el juzgamiento del agresor, siendo innecesario ritualismos o actos burocráticos que alarguen el peregrinaje de la víctima y su entorno familiar cercano en el andamiaje judicial; en cuyo caso, tanto los Tribunales de Sentencia y los competentes para el conocimiento y resolución de los distintos medios de impugnación reconocidos en la norma procesal, priorizarán el trámite y la emisión de los fallos que correspondan, en este tipo de procesos”²⁰³</p>
--	-----------------------------	--	---

²⁰³ Sentencias relevantes con Perspectiva de Género. Debida diligencia en el juzgamiento. Disponible en: https://obs.organojudicial.gob.bo/index.php/sentenciar/detalle/cod_sentencia/55

Tribunal Supremo de Justicia 197/2022	28 de junio 2022	USO DE LA CÁMARA GESELL, CUMPLIMIENTO DEL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑA, NIÑO Y ADOLESCENTE	Finalmente, este Tribunal de Justicia establece que, el caso de autos franquea la posibilidad de analizar el uso de la Cámara Gesell en la investigación de delitos donde la víctima es niña, niño o adolescente, y con especial énfasis, cuando se trata de delitos de orden sexual, por lo que, en consideración al principio de favorabilidad y del interés superior de la niña, niño y adolescente, cumpliendo además con lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018, en la que, se establece como una buena práctica el uso de la Cámara Gesell, en la que, la entrevista deberá llevarse a cabo por un Psicólogo especializado para la toma de la entrevista, lo que permitirá que, la niña, niño o adolescente se exprese de la manera que elija y de forma adaptada a sus requerimientos, no pudiendo ser interrogada en forma directa por el tribunal o las partes, de modo que, este ambiente otorga un entorno seguro, que brinda privacidad, confianza, seguridad y protección. Ello con la finalidad de que, niñas, niños y adolescentes no sean interrogados innecesaria y repetidamente, para así disminuir los efectos negativos de la revictimización, por lo tanto, en aquellos lugares, donde se tenga una Cámara Gesell a disposición del Ministerio Público y/o del Órgano Judicial o de otras instituciones públicas o privadas; deberá utilizarse obligatoriamente en los casos de delitos sexuales y con víctimas niñas, niños y adolescentes, y, que ese uso, sea lo más próximo al hecho investigado, pues así, se podrá contar con la mayor riqueza de información referida por la víctima. El cumplimiento de lo señalado anteriormente, por parte de las autoridades que son parte de una investigación penal, su juzgamiento y sanción, por delitos sexuales que tenga como víctimas a niñas, niños y adolescentes, deviene en el cumplimiento del principio del interés superior de la niña, niño y adolescente, consagrado no solamente a nivel constitucional y por una ley especial, sino también en observancia al control de convencionalidad, respecto a la Convención sobre los derechos del niño y, al cumplimiento de los estándares emitidos por la Corte IDH ²⁰⁴ .
Tribunal Agroambiental			No registra sentencias con enfoque de Género mencionadas en la página del Comité de Género del Órgano judicial y Tribunal Constitucional durante la gestión 2022

*Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del Observatorio de Justicia y Género²⁰⁵.

204 Sentencias relevantes con Perspectiva de Género. Uso de la cámara Gesell, cumplimiento del interés superior de la niña, niño y adolescente. Disponible en: https://obs.organojudicial.gob.bo/index.php/sentenciar/detalle/cod_sentencia/54

205 Comité de Género del Órgano Judicial Tribunal Constitucional. Observatorio de Justicia y Género. Sentencias relevantes con perspectiva de Género. Disponible en: <https://obs.organojudicial.gob.bo/index.php/sentenciar/listar/categoria/TCP>

Otros datos importantes recopilados por el Comité de Género del Órgano Judicial son las sentencias emitidas en procesos abiertos por el delito de Femicidio, los mismos se detallan a continuación:

Tabla N° 73
Sentencias emitidas por el delito de feminicidio - Gestión 2022

Ciudad	Cantidad de sentencias por feminicidio
Santa Cruz	17
La Paz	8
Potosí	8
Beni	3
Cochabamba	9
Tarija	2
Oruro	4
Chuquisaca	2
Pando	0
Total	53 Sentencias

**Fundación CONSTRUIR en base a datos del Observatorio de Justicia y Género²⁰⁶*

2.14.1. Actividades académicas: capacitaciones, talleres, seminarios y otros

En el **ámbito académico**, el Comité de Género en coordinación con el Tribunal Constitucional Plurinacional y el Tribunal Agroambiental impulsaron diversas actividades como: Talleres, Seminarios, Conversatorios, Diálogos, Webinars y otros procesos de formación en temáticas vinculadas a la prevención de violencia y al manejo del enfoque de género dirigido a operadores y operadoras de justicia a nivel nacional.

Entre las temáticas más abordadas durante la gestión 2022 se encuentran:

- Acoso sexual y laboral: abordaje social, jurídico y medidas institucionales
- Perspectiva de Género en los Sistemas de Justicia
- Despatriarcalización
- Acoso y la violencia política hacia las mujeres en función político pública
- Masculinidades diversas y sensibilización frente a prácticas machistas
- Enfoque de género en materia agroambiental

Con la implementación de estas actividades académicas el Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional contribuye a la implementación de la perspectiva de género

²⁰⁶ Observatorio de Justicia y Género del Órgano Judicial. (2022) Femicidios Registrados. Disponible en: https://obs.organojudicial.gob.bo/index.php/indicador/detalle/cod_indicador/7

en las y los operadores del sistema de justicia, promoviendo que las actuaciones de funcionarios y funcionarias se adecuen a estándares de derechos humanos con enfoque de género.

2.14.2. Otras buenas prácticas

Una de las prácticas innovadoras y positivas más importantes en orden a incentivar la aplicación de la perspectiva de género en la justicia es el **Concurso de Sentencias con Perspectiva de Género**, que tiene el fin de fomentar y fortalecer el juzgamiento con perspectiva de género, con énfasis especial en grupos en situación de vulnerabilidad, promoviendo el uso del Protocolo para juzgar con perspectiva de género, aprobado por el órgano judicial el año 2016. En octubre de 2022, se lanzó la quinta versión de este concurso que recibió postulaciones hasta febrero de 2023.

Otra acción destacable y muestra de los resultados de la coordinación interinstitucional, fue la inauguración del primer **“Centro Integral Contra la Violencia”**, ubicado en Sacaba en el Departamento de Cochabamba, este centro cuenta con presencia de Jueces, Fiscales, Psicólogos, Peritos, personal de la FELCV y DNA.

Durante el mes de mayo de la gestión 2022, se desarrolló la firma de **convenio marco de cooperación interinstitucional entre el Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional y la Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca**, esto implica un avance en la formación en pre grado y post grado, pues significa que a partir de la firma del convenio se incorpora a los programadas de formación la perspectiva de género como eje transversal.

También destaca la participación, del Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional en **la Comisión de Revisión de Casos de Violación y Femicidio**, aportando la perspectiva de los administradores de justicia, lo que permite la difusión de prácticas necesarias para garantizar acceso a la justicia de víctimas de **violencia y feminicidio**.

Destaca cómo buena práctica también el Instructivo TSJ – PRES N° 009/2022, el cual dispone que las salas Penales den prioridad a la resolución de causas en las cuales la o las víctimas sean parte de algún grupo en situación de vulnerabilidad, y en este marco, añadiendo el deber de informar sobre estos procesos de manera trimestral.

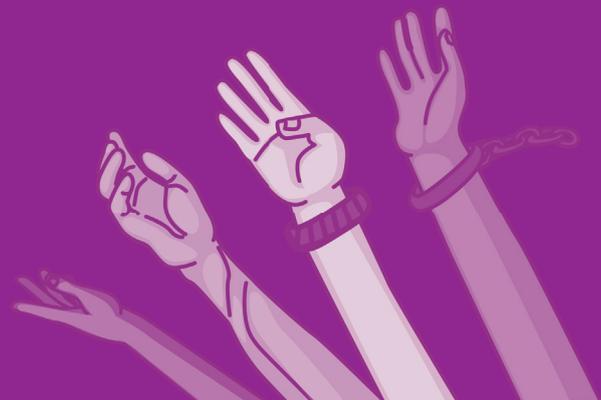
Continuando en 2022 se presentó el **“Protocolo de atención, investigación y sanción del acoso sexual y hostigamiento laboral dentro del Órgano Judicial”**, que tiene el objetivo de promover un entorno respetuoso y seguro para servidoras y servidores públicos al interior del Órgano Judicial.

Asimismo, durante la gestión 2022 el Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional en alianza con la sociedad civil impulsó el **“Laboratorio de Soluciones para la Justicia con perspectiva de Género”**, una iniciativa que permitió trabajar e identificar buenas prácticas desarrolladas por servidores al interior del Órgano Judicial y del Ministerio Público. Los espacios propiciados a partir de los laboratorios permitieron a los funcionarios intercambiar y fomentar la réplica de buenas prácticas realizadas en el marco de la atención a víctimas de violencia.

Finalmente, el Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional ha ejecutado un 92% del Programa Operativo Anual, habiendo cumplido con la mayoría de sus actividades de manera satisfactoria durante la gestión 2022.

- CAPÍTULO 3

LA REFORMA JUDICIAL UNA TAREA DE TODO EL CONJUNTO DE LA SOCIEDAD BOLIVIA



3.1. Consideraciones preliminares

Uno de los temas centrales sobre los que han girado los Informes de Justicia desde 2018, ha sido la situación de independencia judicial en Bolivia en ambas dimensiones (institucional e individual). La iniciativa de producir este estudio para evidenciar las barreras y los desafíos que enfrenta el Estado Boliviano para garantizar la independencia judicial surgió de la participación de la Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos en la audiencia sobre independencia judicial y operadores de justicia en Bolivia, llevada a cabo dentro del periodo 169° de sesiones de la CIDH en Boulder Colorado el 1 de octubre de 2018.

La audiencia fue solicitada por la Plataforma para que el Estado boliviano informe a la sociedad civil sobre:

- a) La situación de independencia judicial;
- b) El estado actual de administración de justicia ordinaria, con énfasis en el área penal y de violencia contra las mujeres, y
- c) La situación de transparencia y acceso a la información pública del Órgano Judicial.

En esa ocasión se pudo observar con preocupación que Bolivia no estaba cumpliendo con sus obligaciones internacionales para garantizar la independencia judicial, ni en la dimensión institucional como tampoco en la individual; motivo por el cual el primer Informe sobre el Estado de la Justicia en Bolivia se ocupó de analizar con mayor detenimiento las tres áreas, antes anotadas. A partir de esa gestión en los informes anuales se analiza los avances en esta materia desde ópticas diferentes.

De acuerdo al párrafo precedente, el Informe de Justicia de 2019 desarrollo el vínculo existente entre independencia judicial y lucha contra la corrupción, evidenciando la falta de mecanismos para la materialización de la política nacional de lucha contra la corrupción judicial; el Informe de 2020 se centró en establecer la situación de independencia judicial en el contexto de limitación de derechos que ocasionó la Pandemia por la COVID-19, habiendo observado con preocupación que uno de los derechos que más limitaciones tuvo para su ejercicio fue el acceso a la justicia.

En la gestión 2021, como se advirtió a momento de presentar el Informe de esta gestión, se realizó un análisis sobre la situación de verdad, justicia y reparación en Bolivia, estableciendo el vínculo existente entre dichos procesos con la independencia judicial, revisando en primer término los pendientes de la época dictatorial en esta materia para luego enfocar la atención en el Informe del GIEI - Bolivia que dedico un capítulo íntegro para analizar la situación de la independencia judicial.

Es en ese contexto que en las páginas que siguen se hace una aproximación y síntesis de los intentos de reforma judicial que se han dado desde la aprobación de la CPE tanto a iniciativa estatal como también a nivel de la ciudadanía. Para el efecto en este apartado se analizará el tercer elemento que hace a la independencia judicial pues como ha entendido la Corte IDH, el Estado también tiene la obligación de garantizar una apariencia de independencia que inspire legitimidad y confianza suficiente no sólo al justiciable, sino a todos los ciudadanos en una sociedad democrática²⁰⁷.

Para medir la referida apariencia de independencia se analizarán los resultados del Índice de Percepción Ciudadana de la Justicia en Bolivia realizado por la Ciudadanía Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública en coordinación con Fundación CONSTRUIR que plasma percepciones, opiniones y evaluaciones del ejercicio del sistema de justicia desde la mirada ciudadana hacia diferentes dimensiones del desempeño de los funcionarios, las instituciones y los principios del sistema de justicia en Bolivia.

Con lo anterior, en la parte final del capítulo se establecerán los retos que para la Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos implica el tercer proceso de selección de máximas autoridades judiciales en Bolivia.

3.2. Intentos de Reforma a la Justicia en Bolivia después de la aprobación de la Constitución Política del Estado

La justicia boliviana, es históricamente el área donde se evidencia una de las más profundas crisis en la historia del país²⁰⁸, muestra de ello son diversos factores: la falta de independencia judicial, la precariedad de la carrera judicial, la retardación de justicia, la falta de transparencia y acceso a la información pública, la aparente permeabilidad e influencia del poder político en la judicatura, la carencia de recursos, el excesivo e irracional formalismo de los procesos que afectan al debido proceso, la falta de institucionalidad del Ministerio Público, entre otros²⁰⁹.

207 Corte IDH, Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). (2004), párr. 171, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_107_esp.pdf

208 Consejo de Derechos Humanos. (2011). Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. ONU. <https://reliefweb.int/attachments/5af56a5e-8b6e-38f6-8cc9-5d71dfff1716/Informe%20Completo.pdf> , párr. 45 y sgtes., ver también CIDH, (2009), óp. cit. párr. 52 y sgtes.

209 Ídem.

Precisamente por lo anterior, es que la crisis del sistema judicial boliviano fue una de las mayores demandas de la población boliviana para tratarse en la Asamblea Constituyente de 2006 concebida como el escenario donde debieron darse transformaciones profundas al sistema de justicia, sin embargo, tanto en el proceso constituyente como en la promulgación de la actual CPE, no se logró superar la crisis del sistema judicial, pues el modelo de justicia plasmado en la actual CPE, si bien fue diseñado en sus principios constitutivos en la “Comisión Judicial” de la Asamblea Constituyente, el debate fue casi inexistente y todo se decidió con el voto de la mayoría.

Es más, las actas de la Asamblea Constituyente revelan que al interior de dicha Comisión no se promovieron soluciones integrales y estructurales a la crisis judicial boliviana; sin embargo, uno de los puntos en consenso dentro de la Asamblea Constituyente fue la forma de garantizar una justicia independiente, a través de la despolitización de la misma y por ello de las 21 Comisiones que tuvo la Asamblea Constituyente, la Sexta fue denominada “Comisión del Órgano Judicial” que a su vez, estaba conformada, por 3 Sub Comisiones: Comisión de Justicia Comunitaria, Comisión de Justicia Ordinaria y Comisión Tribunal Constitucional, Tribunal Agrario y Consejo de la Judicatura²¹⁰.

Pese al consenso de todos los participantes al interior de la Asamblea Constituyente en la necesidad de garantizar la independencia judicial, no existió la intención real de reformar la justicia y por ello si bien el texto constitucional contiene una serie de garantías normativas en torno a la independencia judicial, evidentemente a más de 10 años de su promulgación no ha logrado que el principio de independencia judicial se materialice, habiendo coadyuvado a esa falta de materialización la forma de designación de máximas autoridades del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional establecida en el texto constitucional que por un lado, establece el voto popular como mecanismo de elección de dichas autoridades, pero por otro, fija como atribución de la Asamblea Legislativa Plurinacional la preselección de los candidatos sometidos a votación, situación que no ha generado a la fecha condiciones óptimas para una designación basada en méritos, generando desconfianza en la población. Esto dio lugar a que Bolivia desde 2011 cuente con máximas autoridades judiciales carentes de legitimidad, pues en ambos procesos electorales el voto de la ciudadanía se decantó de manera preferente por la opción nulo y blanco²¹¹.

Es en ese marco que, una vez cumplido el primer año de ejercicio de funciones de las máximas autoridades judiciales elegidas en el proceso de 2011, se profundizaron las críticas, desde diversos sectores, concluyendo que “la primera elección popular de estas autoridades (...) no ha resuelto aún la independencia judicial, ni ha erradicado la intromisión política, ni la retardación, ni la corrupción ...”²¹².

Diversos sectores académicos, constitucionalistas, medios de comunicación y sociedad civil organizada, señalaron en la gestión 2013 que a dos años de la elección judicial la misma puede considerarse como un fracaso por las condiciones académicas y profesionales de las autoridades electas y por la grave injerencia de los otros poderes del Estado en el Órgano Judicial.

En el mismo sentido se pronunció el Comité de Derechos Humanos, que en sus observaciones al Estado boliviano de 2013 señaló que:

22. El Comité (...) observa con preocupación que persisten los informes según los cuales las injerencias políticas y la corrupción en el sistema judicial son generalizadas. El Comité

210 EBRP Gobierno de Bolivia. (2001). El diálogo nacional 2000. Bivica. <https://www.bivica.org/files/dialogo-nacional-planificacion.pdf>

211 EA Bolivia. Elecciones Judiciales: Computo confirma triunfo de votos nulos y blancos. 11 de noviembre de 2011, recuperado el 09 de junio de 2023, disponible en: <https://www.eabolivia.com/2011/10235-elecciones-judiciales-computo-confirma-triunfo-de-votos-nulos-y-blancos.html>

212 Herrera Añez, W. (2013). El estado de la justicia boliviana. Del Estado Republicano al Estado Plurinacional, Cochabamba, Grupo Editorial Kipus, pág. 47.

se preocupa, asimismo, porque los criterios para el nombramiento de jueces excluyen, en la práctica, a abogados que han defendido a personas condenadas por delitos contra la unidad nacional. (...) El Estado parte debe redoblar esfuerzos para salvaguardar en la ley y en la práctica la independencia del poder judicial, continuando sus esfuerzos para implementar con urgencia un sistema de acceso y carrera judicial con criterios objetivos y transparentes, que no entren en conflicto con el derecho a la defensa, así como un régimen disciplinario independiente en el Órgano Judicial y en el Ministerio Público. También debe intensificar la lucha contra la corrupción, especialmente entre operarios de justicia y policía, investigando sin demora y de forma exhaustiva, independiente e imparcial todos los casos de corrupción y aplicar a los culpables sanciones penales y no solamente disciplinarias”.²¹³

Dichas críticas a la situación de la justicia se agravaron cuando empezaron a hacerse públicas una serie de denuncias sobre corrupción contra diversas autoridades judiciales, siendo las más afectadas con estas sindicaciones las máximas autoridades judiciales electas, tal como señala el periódico El Día, de acuerdo a la Asamblea Legislativa Plurinacional, más del 50% de las autoridades judiciales electas en 2011, fueron denunciadas por diversos motivos, a lo que se suma el informe de la Comisión de Justicia Plural de la ALP, específicamente del Comité del Ministerio Público de dicha Comisión, en donde se investigan las denuncias contra las autoridades judiciales, en el que se señala que de las 28 autoridades elegidas, sólo ocho no fueron denunciadas por algún tipo de delito²¹⁴.

Es así el Órgano Ejecutivo a través de las entonces ministras de justicia reconoció que la elección judicial por voto popular no fue una de las mejores decisiones²¹⁵, incluso se llegó a afirmar que para la elección de las máximas autoridades judiciales se debió ponderar los perfiles profesionales de las y los candidatos, por cuanto para ejercer dichas funciones se requiere un amplio y especializado conocimiento de la normativa vigente en el país²¹⁶.

Una vez asumido el fracaso de las elecciones judiciales y habiendo tomado conciencia de la grave crisis del sistema judicial boliviano se dio inicio a una serie de intentos de reforma a la justicia impulsadas inicialmente por el gobierno y posteriormente y de manera complementaria desde la sociedad civil. A la fecha ninguna de ellas ha podido solucionar ni de manera parcial la grave crisis que enfrenta el sistema judicial en Bolivia, que va de la mano con la politización de la justicia, la ausencia de independencia judicial, la falta de idoneidad de máximas autoridades judiciales, la grave mora procesal, la corrupción, la inapropiada asignación presupuestaria, entre otras.

3.2.1. Intentos de Reforma a la Justicia por parte del Gobierno

El primer intento de reforma a la justicia propiciado por el gobierno, luego de la aprobación de la CPE fue la denominada “Cumbre de Justicia Plural para Vivir Bien” desarrollada el 2016, y que tenía como misión fundamental reformar las estructuras del sistema judicial boliviano debido al descrédito del mismo²¹⁷. La Cumbre Judicial fue analizada en el Informe sobre el estado de la

213 Consejo de Derechos Humanos. (2013). Observaciones finales sobre el tercer informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia. ONU. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/494/47/PDF/G1349447.pdf?OpenElement>, párrafo 22.

214 El Día. Más de 50% de Magistrados electos afrontaron procesos. 03 de enero de 2017, recuperada el 09 de junio de 2023, disponible en: https://www.eldia.com.bo/mobile.php?cat=426&pla=7&id_articulo=216840

215 Opinión. Gobierno admite que elección de magistrados no fue una de las mejores decisiones, 21 de enero de 2014. Recuperado el 09 de junio de 2023, disponible en: <https://www.opinion.com.bo/articulo/el-pais/gobierno-admite-eleccion-magistrados-fue-mejores-decisiones/20140121083800478112.html>

216 Radio La Plata. Ministra de justicia reconoce que fue un error elegir a autoridades judiciales por voto popular, recuperado el 09 de junio de 2023, disponible en: <http://www.radioplata.com.bo/ministra-de-justicia-reconoce-que-fue-un-error-elegir-a-autoridades-judiciales-por-voto-popular/>

217 Ministerio de Justicia (2016). Memoria Institucional 2016. págs. 4 y sgtes.

Justicia en Bolivia de 2018; sin embargo, siendo el único intento plausible que incluyó un proceso participativo de diversos sectores sociales, es importante referirnos nuevamente este espacio para luego proseguir con los otros intentos de reforma judicial propiciados por el gobierno boliviano.

a. La Cumbre de Justicia Plural para Vivir Bien

El gobierno nacional convocó para el 10 de junio de 2016 a “Cumbre de Justicia Plural para Vivir Bien”; sin embargo, aún antes de iniciarse la misma, varios sectores de la sociedad hicieron conocer su descontento por la desigualdad en la habilitación de participantes ante la misma. Es así que las protestas y abandonos de algunos sectores marcaron el inicio de la Cumbre de Justicia. El presidente del Colegio Nacional de Abogados señaló que:

“(...) no serían partícipes de las decisiones irregulares que se intentaban tomar en la Cumbre, cuestionando a los organizadores por la limitación de participantes de dicho colegio, haciendo comparación que a las organizaciones sociales y otras instituciones afines al MAS se las privilegió permitiendo el paso de hasta tres personas por cada sector²¹⁸.”

De igual forma representantes de las naciones y pueblos indígenas señalaron que se tuvo que “pelear” para conseguir la habilitación de sus delegados, ya que existía preeminencia de representantes de los sectores afines al gobierno, de representantes del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional y una escasa participación de las naciones y pueblos indígena originario campesinos²¹⁹.

Los partidos políticos opositores Unidad Demócrata y Soberanía y Libertad, también refirieron que fueron marginados de la Cumbre de Justicia, porque la finalidad del oficialismo al convocar a la Cumbre de Justicia no era otra que imponer la mirada de la mayoría oficialista a la temática de justicia:

“A nosotros jamás nos invitan a ninguna cumbre. Somos los excluidos de este país. A ese casi 30% de diputados y senadores (opositores) no se les quiere escuchar, no quieren hacer valer nuestra voz ni nuestros votos²²⁰”.

“Hemos sido marginados, porque sólo participarán jueces, autoridades estatales y organizaciones sociales; así se ha configurado la Cumbre de Justicia”²²¹.

Las protestas sonaron con mayor firmeza, cuando un grupo de estudiantes llegó hasta las afueras del evento, coreando estribillos como “Cumbre mentirosa” y “Cumbre manipulada”. De igual forma un grupo de indígenas realizaron protestas en las afueras del recinto donde se desarrollaría la Cumbre de Justicia²²².

218 El País. Colegio de abogados abandonó la Cumbre de justicia en Sucre. Disponible en: <http://www.elpaisonline.com/index.php/2013-01-15-14-16-26/nacional/item/218594-colegio-de-abogados-abandono-la-cumbre-de-justicia-en-sucre>

219 Entrevista a Humberto Guarayo, ex-autoridad de la Nación Originaria Yampara.

220 Correo del Sur. Partidos políticos protestan por exclusión de cumbre de justicia. 01 de junio de 2016, recuperado el 09 de junio de 2023, disponible en: http://correodelsur.com/politica/20160601_partidos-politicos-protestan-por-exclusion-de-cumbre-de-justicia.html

221 Ídem

222 Gualberto Cusi, ex –Magistrado del Tribunal Constitucional Plurinacional, estableció la necesidad de convocar una cumbre paralela, puesto que la Cumbre de Justicia Plural era excluyente con varios sectores de la población boliviana y que todo lo que se abordaría en la misma ya había sido previamente acordado por el partido gobernante por lo que la Cumbre de Justicia era un espacio para legitimar las decisiones del partido gobernante. Disponible en: <https://www.lostiempos.com/actualidad/nacional/20160609/cusi-marginados-participaran-cumbre-paralela-justicia>

Finalmente, los días 13 y 14 de junio, en la ciudad de Sucre, capital del Estado Plurinacional, se llevó a cabo la Cumbre de Justicia Plural para Vivir Bien, que según datos oficiales contó con la participación de 1.682 representantes acreditados²²³.

Al interior de la Cumbre de Justicia se establecieron 6 mesas de diálogo, la **primera** de ellas abordó la elección de magistrados y consejeros del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional, la **segunda**, el acceso a la justicia plural, la **tercera**, la retardación de justicia, la **cuarta**, la corrupción en el sistema de justicia, la **quinta**, la política criminal y justicia penal y finalmente la **sexta**, la formación, ingreso, capacitación y régimen disciplinario de servidores judiciales y profesionales abogados.

En la inauguración de la Cumbre, el Vicepresidente del Estado estableció que la misma estaba asentada sobre ocho pilares fundamentales que tenían la finalidad de “revolucionar la justicia en Bolivia”:

1. Justicia rápida, gratuita y transparente, en la que prime la verdad como bien público y se cumplan a cabalidad los procedimientos judiciales establecidos para resolver las causas y se elimine la corrupción.
2. Justicia gratuita y transparente, que no dependa del factor económico de los litigantes, del “matonaje” de los operadores de justicia, de la corrupción y de las chicanas judiciales.
3. Justicia justa, donde se garantice la verdad y no prime una defensa judicial en base a mentiras.
4. Bien público, que cuando uno diga voy a ir al juzgado, no lo haga con miedo. La justicia debe ser un patrimonio y bien común para satisfacer las necesidades de los litigantes de forma beneficiosa.
5. Contar con profesionales de carrera judicial meritocrática, ya sean de corbata o poncho, para otorgar una eficaz atención y confianza a los litigantes.
6. Dignificación de la profesión de la abogacía, como una vocación y servicio, no por negocio ni por extorsión.
7. Que renazca el valor del amor por lo justo y lo correcto, ya que es un elemento fundamental para mejorar la justicia.
8. Independencia política de los operadores de justicia, para que prime el apego a la verdad por sobre todas las cosas²²⁴.

Concluida la Cumbre y transcurridos más de 120 fijados para que la ALP conformase una Comisión de Implementación de la Cumbre con participación plural, empezaron a llegar las críticas por parte de algunos sectores de la población, los colegios de abogados nuevamente manifestaron su disconformidad señalando que se habrían enviado múltiples propuestas sobre los mecanismos de preselección de autoridades judiciales al Ministerio de Justicia pero no recibieron respuesta, lo que evidencia que ni el Órgano Ejecutivo ni el propio Órgano Judicial tienen urgencia de abordar esta temática²²⁵.

La Cumbre fue realizada el mes de junio de 2016, sin embargo, a finales de la gestión no existían avances en su implementación, con lo que las críticas fueron aún mayores, incluso el órgano judicial a través del Presidente del TSJ en ese momento Pastor Mamani señaló que: “el plazo que

223 Ministerio de Justicia (2016), *óp. cit.*, págs. 4 y sgtes.

224 Ministerio de Comunicación. (2016). Conclusiones Cumbre Nacional de Justicia Plural para Vivir Bien. Ministerio de Comunicación. <http://www.comunicacion.gob.bo/sites/default/files/media/publicaciones/Conclusiones%20Cumbre%20de%20Justicia.pdf>

225 Declaraciones presidenta del Colegio de Abogados de Chuquisaca

dio la Cumbre de 120 días ya se cumplió, dijimos que una cumbre no era la solución de la crisis judicial”²²⁶. En igual sentido el presidente del Consejo de la Magistratura Wilber Choque señaló al no tenerse noticias de la implementación de los acuerdos a los que se arribó en la Cumbre, “Como justicia vamos a tener que exigir qué se va hacer con los resultados de la Cumbre...”²²⁷.

Después de más de siete meses de realizada la Cumbre, por fin el 26 de enero de 2017 fue promulgada la Ley N°898, denominada Ley de la Comisión de Seguimiento de las Conclusiones de la Cumbre de Justicia²²⁸, que además de crear la mencionada comisión, define su agenda de trabajo.

El artículo 2 de la mencionada Ley, establece que la Comisión será presidida por el Ministerio de justicia y que además será conformada por:

“I. La Comisión será presidida por la o el Ministro de Justicia, y estará conformada por:

1. La o el Presidente de la Cámara de Senadores;
2. La o el Presidente de la Cámara de Diputados;
3. La o el Presidente del Tribunal Supremo de Justicia;
4. La o el Presidente del Consejo de la Magistratura;
5. La o el Fiscal General del Estado;
6. La o el Ministro de Justicia;
7. La o el Ministro de Gobierno;
8. La o el Procurador General del Estado;
9. Un representante del Sistema de la Universidad Boliviana, designado conforme sus propios procedimientos.

Asimismo, el mencionado artículo señala la posibilidad de la Comisión de organizarse en Subcomisiones para el cumplimiento de sus funciones, así como solicitar la participación de cualquier institución pública o privada, cuando la especialidad de la temática lo amerite.

Como se puede evidenciar, la propia conformación de la Comisión de seguimiento desconoce la pluralidad de actores que habría participado en la Cumbre, pues no se incluye al interior de la misma la representación de autoridades IOC, sociedad civil, organizaciones de base y otras relevantes que permitan dar seguimiento a las conclusiones desde un enfoque intercultural, interseccional y de derechos humanos.

El artículo 3 de la citada ley, establece las funciones de la Comisión de Seguimiento de las Conclusiones de la Cumbre de Justicia:

1. Realizar a corto plazo las siguientes acciones:
 - a) Proponer mejoras al proceso de preselección y elección de las y los Magistrados, las y los Consejeros del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional, en el plazo de treinta (30) días de constituida la Comisión.
 - b) Elaborar y proponer el reglamento de evaluación de autoridades judiciales y fiscales en ejercicio de funciones y el reglamento de la carrera judicial y fiscal, en el plazo de

²²⁶ Correo del Sur. Resultados de la cumbre judicial no se concretan. 19 de octubre de 2016, recuperado el 10 de junio de 2023. Disponible en: http://correodelsur.com/seguridad/20161019_resultados-de-la-cumbre-judicial-no-se-concretan.html

²²⁷ Ídem

²²⁸ Se debe hacer notar que el 30 de marzo de 2017, la bancada de Unidad Demócrata (UD) en el Senado presentó un recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 898, mediante la cual se creó la Comisión de Seguimiento de la Cumbre judicial. El 13 de abril de 2017, mediante AC 0081/2017-CA, el Tribunal Constitucional Plurinacional rechazó la misma alegando falta de fundamentación jurídica constitucional que permita ingresar a analizar el fondo de la misma.

noventa (90) días de constituida la Comisión; para su aprobación por las instancias competentes.

2. Coordinar, hacer seguimiento y fiscalizar las etapas del proceso de evaluación de las autoridades judiciales y fiscales.
3. Coordinar, hacer seguimiento y fiscalizar el ingreso a la carrera judicial de autoridades judiciales y fiscales, dentro de las tres siguientes gestiones a la conformación de la Comisión.
4. Promover y coordinar con las instancias correspondientes, el diseño y la aprobación de una nueva currícula universitaria para la carrera de Derecho.
5. Proponer ajustes al modelo de gestión procesal en el Órgano Judicial, Ministerio Público e instancias de investigación de la Policía, que permita la modernización y eficiencia del sistema de justicia.
6. Promover y hacer seguimiento a la implementación del gobierno electrónico en el Órgano Judicial, Tribunal Constitucional Plurinacional, Ministerio Público e instancias de investigación de la Policía.
7. Otras acciones que sean necesarias para coadyuvar a la implementación de las conclusiones de la Cumbre Nacional de Justicia Plural para Vivir Bien.

Posteriormente a la promulgación de dicha Ley se procedió a la conformación de la Comisión de Seguimiento, y a los pocos meses, el 24 de junio de 2017 fue aprobado el Reglamento de Preselección de autoridades judiciales, en ese sentido fueron emitidas las Convocatorias Nacionales para optar a los cargos de Magistrado o Magistrada del Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura, iniciando de esta manera el segundo proceso eleccionario para máximas autoridades judiciales. Aspecto que resalta en esta convocatoria es que no se incorporaron ninguna de las conclusiones adoptadas en la Cumbre de Justicia.

La Cumbre de Justicia Plural para Vivir Bien, debió ser el espacio en el que se busquen posibles soluciones a los graves problemas que aquejan a la justicia boliviana, sin embargo, en este escenario al igual que en la Asamblea Constituyente no se abordó el tema de la justicia de manera estructural, planteándose paliativos y no soluciones.

Sobre el tema de la designación de las máximas autoridades judiciales mediante voto popular, se estableció que tal sistema debería mantenerse por cuanto su modificación implicaba una reforma constitucional que podría dar lugar a otras modificaciones a la CPE; sin embargo se acordó que el sistema de preselección de dichas autoridades judiciales no debería ser monopolio exclusivo de la ALP y debería contar con la participación activa de la sociedad civil organizada, colegios de abogados, sistema universitario, naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre otros; encomendándose para el efecto la creación de una Comisión que contará con la participación de los sectores antes señalados, dicha Comisión, como ha visto previamente, estableció como único representante de la sociedad civil para el proceso eleccionario judicial de 2017 a un delegado del Sistema de la Universidad Boliviana, desconociendo con el mandato emitido por la Cumbre de Justicia.

Aun con todas las observaciones en la convocatoria y la forma de pre selección, finalmente, tras una sesión que duró más de 32 horas, el Pleno de la ALP dio a conocer la lista de postulantes preseleccionados para el Tribunal Agroambiental, el Consejo de la Magistratura, el Tribunal Supremo de Justicia y el Tribunal Constitucional Plurinacional el jueves 31 de agosto de 2017.

El proceso de elección judicial se llevó adelante el 03 de diciembre de 2017, sobre el mismo, son dos aspectos los que llaman la atención: el **primero**, referido a la escasa participación del

electorado, pues de acuerdo a datos emitidos por la Presidencia del OEP, solo el 78% de la población habría participado del proceso, uno de los porcentajes más bajos en los últimos años en Bolivia. El **segundo** aspecto se centra en la cantidad de votos nulos y blancos emitidos en el proceso electoral, pues a nivel nacional sólo el 33,4 % de los votos fueron válidos Tribunal Agroambiental y solamente el 31,04% de fotos válidos fueron dados al Consejo de la Magistratura; en cuanto a la votación departamental, en todos los departamentos de igual forma existieron más votos blancos y nulos que votos válidos, solo a modo de ejemplo, en el Departamento de La Paz, para el Tribunal Supremo de Justicia, fueron válidos solo el 33,82 % de los votos emitidos, y para el Tribunal Constitucional el 33,1 %²²⁹.

Tal como se puede ver, el segundo proceso eleccionario de máximas autoridades judiciales profundizó la crisis judicial boliviana, pues el mismo fue altamente cuestionado y observado desde la reglamentación hasta la preselección. A lo que se suma la deslegitimación con la que asumieron los cargos las autoridades electas en el mencionado proceso.

b. Comisión Consultiva de Asesoramiento

Considerando lo evidenciado en el acápite anterior, y la necesidad de contar con una reestructuración del sistema de justicia, una vez asumido el nuevo gobierno, a través del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional se conformó el 03 de diciembre de 2020, una Comisión Consultiva de Asesoramiento, integrada por nueve abogados constitucionalistas con la finalidad de generar una hoja de ruta que permitiese encarar la reforma judicial. Dicha Comisión en principio tenía dos mandatos: El **primero** elaborar un diagnóstico de la situación de justicia en Bolivia fijando medidas de corto, mediano y largo plazo necesarias para iniciar la transformación de la justicia boliviana y el **segundo**, establecer la viabilidad normativa de una reforma parcial a la Constitución Política del Estado esencialmente sobre la posibilidad de modificación de la modalidad de elección de las máximas autoridades judiciales; sin embargo, a pesar del acogimiento favorable de varios sectores de la sociedad con la conformación de dicha Comisión²³⁰, ésta no pudo terminar su trabajo ante la renuncia de algunos de sus miembros quienes denunciaron falta de voluntad política del propio partido gobernante para reformar la justicia boliviana²³¹.

c. Hoja de ruta para la Reforma a la Justicia Propuesta por el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional

El 01 de septiembre de 2021, el Ministro de Justicia y Transparencia Institucional presentó públicamente seis ejes de reforma judicial que a su criterio eran necesarios para proceder a la reforma a la justicia²³², los mismos estaban vinculados a:

229 OEA. (2017). Informe Final Misión de Expertos Electorales Elección de Altas Autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional Estado Plurinacional De Bolivia. OEA. <https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2019/03/Informe-MOE-OEA-de-Bolivia-Judiciales-2017.pdf>

230 Correo del Sur. ¿Quiénes conforman la comisión del Gobierno para la transformación de la justicia?. 03 de diciembre de 2020, recuperado el 10 de junio de 2023, disponible en: https://correodelsur.com/politica/20201203_quienes-conforman-la-comision-del-gobierno-para-la-transformacion-de-la-justicia.html

231 Página Siete. Desahucian cambios en la CPE para la reforma judicial; la comisión naufraga. 04 de febrero de 2021, recuperado el 10 de junio de 2023, disponible en: https://www.paginasiete.bo/seguridad/desahucian-cambios-en-la-cpe-para-la-reforma-judicial-la-comision-naufraga-GJPS283317?__twitter_impression=true <https://www.paginasiete.bo/especial02/2022/11/la-reforma-judicial-naufraga-en-sus-tres-intentos-mientras-la-crisis-se-agudiza-318827.html>

232 Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional. Ministro Lima: la independencia y transparencia de jueces se garantiza con evaluación y capacitación permanente. 08 de septiembre de 2021, recuperado el 10 de junio de 2023. Disponible en: https://www.justicia.gob.bo/portal/noticia_modal.php?new=pXum; Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional Ministro Lima señala que la reforma judicial "no es de cuatro personas con sesgo político, sino del pueblo". 07 de diciembre de 2021, recuperado el 10 de junio de 2023, disponible en: <https://www.justicia.gob.bo/portal/noticia.php?new=pnyo>.

1. **“Balanceo del conflicto**, a partir de la distribución uniforme y estratégica de jueces en el país, de acuerdo a la cantidad de población y materia judicial, basada en criterios de equidad y con el propósito de alcanzar estándares internacionales en cuanto a calidad del servicio judicial;
2. **Sistema de acceso a la justicia**, para promover que toda la población, especialmente aquella en situación de vulnerabilidad y de escasos recursos, acceda a la justicia en igualdad de condiciones. La constitución de este sistema de acceso se basará en la demanda real de justicia, estableciendo una red de trabajo integral entre los distintos niveles del Estado y sociedad civil. Es necesario asegurar la eficiencia en la administración de justicia, el desarrollo de normas, estrategias y mecanismos para su acceso oportuno e igualitario, y el fomento de los medios alternativos de resolución de conflictos, como la conciliación y arbitraje;
3. **Independencia judicial**, a partir de consolidar la independencia judicial, a través de la promoción y fiscalización de procesos meritocráticos, transparentes, descolonizadores, despatriarcalizadores y plurales para la designación, capacitación permanente, evaluación de desempeño y aplicación del régimen disciplinario para autoridades del Órgano Judicial y Ministerio Público;
4. **Soluciones TIC**, generando mecanismos para impulsar la transformación digital del modelo de gestión judicial con el uso intensivo de plataformas informáticas interoperables, sistemas expertos e inteligencia artificial. La implementación del sistema informático integral de acceso a la justicia para los servicios que brinda el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional y sus entidades descentralizadas, se reforzará con la construcción de una red interinstitucional en distintos niveles del Estado;
5. **Desarrollo normativo**, a través de la implementación de políticas públicas y normativa específica para la reforma del sistema de justicia; para garantizar el acceso a la justicia, métodos alternativos de solución de conflictos, derechos fundamentales, entre otras medidas, en coordinación con todos los niveles del Estado y sociedad civil;
6. **Transparencia institucional**, promocionando la ética y transparencia en la administración pública e intensificar la lucha contra la corrupción, a través del acceso a la información, control y participación social y el uso de tecnologías de información enfocadas al gobierno electrónico”²³³.

Los seis ejes propuestos por el Ministro como comentamos en el primer Capítulo de este Informe se vienen implementando de manera gradual por dicha cartera de Estado, sin embargo, una de las críticas a los mismos es que ninguno considera el problema estructural de la justicia esencialmente en cuanto a la falta de independencia judicial de las máximas autoridades judiciales quienes tendrían la tarea de implementar gran parte de estos ejes²³⁴.

Posteriormente, el Presidente del Estado boliviano, el 08 de noviembre de 2021 refirió que para reformar la justicia era necesario convocar a una nueva Cumbre Judicial que debía efectuarse “con la participación de todos los actores sociales”, en enero de 2022; sin embargo, dicha convocatoria no se efectivizó hasta la fecha²³⁵.

233 Los Tiempos. Lima plantea seis ejes para transformar la justicia. 01 de septiembre de 2021, recuperado el 10 de junio de 2023. Disponible en: <https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20210901/lima-plantea-seis-ejes-transformar-justicia>

234 Pagina Siete. La reforma judicial naufraga en sus tres intentos mientras la crisis se agudiza, disponible en: <https://www.paginasiete.bo/especial02/2022/11/la-reforma-judicial-naufraga-en-sus-tres-intentos-mientras-la-crisis-se-agudiza-318827.html>

235 Correo del Sur. Arce anuncia Cumbre Nacional de Justicia para discutir la reforma judicial en 2022, 08 de noviembre de 2021, recuperado el 10 de junio de 2023, disponible en: https://correodelsur.com/politica/20211108_arce-anuncia-cumbre-nacional-de-justicia-para-discutir-la-reforma-judicial-en-2022.html

d. Comisión de Revisión de Casos de Violación y Femicidio

El mes de febrero de 2022 se produjo un hecho crítico vinculado al sistema de justicia boliviano pues se reveló la liberación de un feminicida ya condenado, quien supuestamente habría alcanzado esta medida a través de sobornos monetarios para el juez²³⁶, una vez conocido ese caso se hicieron públicos casos similares en juzgados diferentes a nivel nacional, lo que ocasionó reclamos de la población boliviana, ante lo cual el gobierno por instrucción del Presidente del Estado Plurinacional el 04 de febrero de 2022, se conformó la Comisión de Revisión de casos de violación y feminicidios, misma que estaría conformada por el Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, Ministerio de Gobierno, Presidencia de la Cámara de Senadores, Presidencia de la Cámara de Diputados, Presidencia del Tribunal Supremo de Justicia, Presidencia del Consejo de la Magistratura, Presidencia del Tribunal Constitucional Plurinacional, Fiscal General del Estado y Procurador General del Estado²³⁷. Dicha Comisión, tenía el mandato de la revisión de casos de feminicidios y violaciones en los que los sentenciados habrían sido liberados, estableciendo para su trabajo un lapso de 120 días²³⁸; advirtiendo que la misma evaluaría el desempeño de los 1.138 jueces ordinarios que existen en Bolivia con miras a una “renovación total” del sistema judicial.

La Comisión, identificó hasta junio de 2022, 141 casos observados de sentenciados que fueron liberados en todo el país, pese a la gravedad de los delitos; de acuerdo a la Ministra de la Presidencia, la mayor parte de los casos observados se encuentran en La Paz (68), seguida de Santa Cruz (27), Cochabamba (25), Oruro (6), Potosí (6), Pando (5), Tarija (3) y Chuquisaca (1), mientras que en Beni no se identificó ninguno, asimismo la autoridad señaló que se había procesado a 15 jueces, que estuvieron involucrados en la liberación de los condenados a feminicidio, cinco (5) de ellos fueron detenidos preventivamente, uno (1) se encuentra prófugo con mandamiento de aprehensión y nueve (9) son investigados. A su vez, el Ministro de Gobierno, refirió que gracias al trabajo de la Comisión, se logró recapturar a ocho feminicidas que tenían sentencia de 30 años sin derecho a indulto.²³⁹

Esta Comisión tuvo como predecesoras a otras Comisiones creadas entre 2019 y 2021; así en septiembre de 2019 se creó la Comisión Especial Mixta de Investigación sobre Retardación en la Atención y Resolución de Casos de Femicidios, misma que durante tres meses desarrolló 14 sesiones, al cabo de este proceso en marzo de 2020, se presentó un informe a la ALP en el que se explicó la metodología aplicada, los obstáculos enfrentados y las deficiencias encontradas en las diferentes instancias del Estado para la aplicación de la Ley N°348, alertando sobre el elevado número de feminicidios impunes, instando a la ALP a contar con una instancia de seguimiento y monitoreo permanente a los órganos encargados de hacer justicia²⁴⁰.

236 La Razón, Choque logró su libertad por \$us 3.500 y un whisky, seis encarcelados vinculados a su libertad y delitos. 03 de febrero de 2022, recuperado el 12 de junio de 2023, disponible en: <https://www.la-razon.com/ciudades/2022/02/03/choque-logra-su-libertad-por-us-3-500-y-un-whisky-seis-encarcelados-vinculados-a-su-libertad-y-delitos/>

237 La Razón. Comienza el trabajo de la comisión de revisión de casos de violación y feminicidio. 04 de febrero de 2022, recuperado el 12 de junio de 2023, disponible en: <https://www.la-razon.com/sociedad/2022/02/04/comienza-el-trabajo-de-la-comision-de-revision-de-casos-de-violacion-y-feminicidio/>

238 Opinión. Comisión de Revisión de Casos de Violación y Femicidio inicia su trabajo y tiene 120 días para dar resultados. 04 de febrero de 2022, recuperado el 12 de junio de 2023, disponible en: <https://www.opinion.com.bo/articulo/pais/comision-revision-casos-violacion-feminicidio-inicia-trabajo-tiene-120-dias-dar-resultados/20220204102616853857.html>

239 Correo del Sur. Una comisión identifica 141 casos de sentenciados y luego liberados, 04 de abril de 2022, recuperado el 12 de junio de 2023, disponible en: https://correodelsur.com/seguridad/20220404_una-comision-identifica-141-casos-de-sentenciados-y-luego-liberados.html

240 Fundación para el Periodismo. Por cuarta vez en 2 años se crea otra comisión para revisar los casos de feminicidio. 04 de febrero de 2022, recuperado el 12 de junio de 2023, disponible en: <https://fundacionperiodismo.org/periodismo-por-una-vida-sin-violencia/por-cuarta-vez-en-3-anos-se-crea-otra-comision-para-revisar-los-casos-de-feminicidio/>

En virtud a las recomendaciones del informe de 2020, la ALP en diciembre del mismo año creó la Segunda Comisión de este tipo con la finalidad de identificar los motivos por los que se producía mora procesal en los procesos judiciales en contra de los feminicidas. Sus integrantes se trasladaron a nivel nacional recolectando información relevante, y si bien se había planteado que el informe se presente en junio de 2021, el plazo se amplió por 6 meses más para reunir mayor información. Por lo anterior en diciembre de 2021 la llamada Comisión Especial Mixta de Investigación sobre la Retardación en la Atención y Resolución de Casos de Femicidio alertando que el número sentencias no llegaba al 40%, enfatizando además que en al menos 87 casos, los familiares solicitaron auditorías jurídicas a los procesos, y que en reuniones con el Órgano Judicial, la Defensoría del Pueblo y la Policía se acordó darles seguimiento²⁴¹.

De manera paralela al funcionamiento de la Comisión Especial Mixta de Investigación sobre la Retardación en la Atención y Resolución de Casos de Femicidio, en marzo de 2021, el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, informó el inicio de actividades de la Comisión Nacional de Seguimiento para Casos de Femicidio (CONASCFE), compuesta por nueve abogados especializados en derecho Penal y derecho Constitucional para hacer seguimiento a los procesos. La finalidad de esta Comisión era agilizar las causas para hacer justicia con las víctimas y sus familiares. Los resultados del trabajo de este equipo no fueron socializados de manera pública²⁴²”

De acuerdo al Informe de Rendición Pública de Cuentas Final 2022 del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, en 2022 a través de la Comisión el Ministerio, hizo seguimiento al 100% de los casos de femicidios registrados a nivel nacional, logrando que 18 jueces fueran investigados, de estos 10 fueron destituidos y el resto enfrenta procesos disciplinarios. Además, 8 fiscales fueron destituidos y 21 personas, entre feminicidas y violadores fueron recapturadas²⁴³.

En el marco de su trabajo, la mencionada comisión promovió que, la ALP a través de la Comisión Mixta de Justicia Plural elabore el proyecto de ley de modificaciones al Código Penal (CP) y Código de Procedimiento Penal (CPP), que endurezca penas por prevaricato y de esta manera se impida la concesión de medidas sustitutivas para sentenciados por femicidio, violación e infanticidio²⁴⁴.

Con lo anterior, se puede evidenciar que los intentos de fiscalización a los casos vinculados con la Ley N°348 y la atención a las víctimas de los mismos no han sido aislados, y que los mismos han presentado evidencia para la elaboración de propuestas de reforma a la justicia desde el enfoque de política pública.

e. Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán

Uno de los últimos intentos en la búsqueda de lineamientos para abordar la reforma judicial, ha llegado de la mano de la visita del Relator Especial de Naciones sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, que a invitación del gobierno estuvo en Bolivia del 15 al 22 de febrero de 2022.

241 Ídem

242 Ídem

243 Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional (2023), óp. cit., pág 5

244 Ídem

En su Informe final, publicado el 24 de junio de 2022, se realizó un análisis exhaustivo de la situación de independencia judicial en Bolivia tanto desde la dimensión institucional como la individual; estableciendo que la misma no está garantizada en ninguna de las dos dimensiones; mostrando preocupación entre otras, por la ineffectividad de la forma de elección de las máximas autoridades judiciales; “inexistencia” de una carrera judicial en Bolivia, por la alta provisionalidad y precaria estabilidad laboral de los jueces. Determinando que era preciso que el Estado revise la forma de elección de máximas autoridades judiciales; así como termine con provisionalidad de la judicatura hasta fines de 2022²⁴⁵.

En el punto VI. de su Informe el Relator García Sayán abordó de manera específica el tema de la Reforma Judicial. Señalando que, desde la perspectiva de concretar ajustes al proceso de elección de las altas cortes, se había recogido distintas iniciativas y sugerencias, de las que destacó dos: La posibilidad de realizar enmiendas parciales al texto constitucional por medio de un referéndum. Concretamente establece:

93. (...) Esta propuesta se sustenta en la idea de que el único aspecto a modificar de la Constitución –ampliamente considerada como expresión de grandes conquistas sociales– sería el de la elección por sufragio universal de las altas cortes. Esta propuesta plantea la creación de una comisión nacional de postulaciones, integrada por representantes independientes de la sociedad que elabore, sobre la base de méritos y exámenes, ternas sobre las cuales la Asamblea Legislativa Plurinacional elija por dos tercios del total de sus miembros a las personas que asumirán esas altas funciones. Esto supondría una reforma parcial de la Constitución que sería sometida a referéndum popular aprobatorio o denegatorio²⁴⁶.

La segunda, de las propuestas referidas por el Informe del Relator García Sayán apunta a fortalecer la fase de la preselección, sobre los que votaría la Asamblea Legislativa Plurinacional, con propuestas generadas en un espacio pluralista y participativo.

94. (...) Este espacio, por su composición plural y rigor procesal, podría preparar una lista corta con un orden de prelación. La Asamblea, en principio, se atendería al orden de prelación planteado salvo que existiesen razones y motivos de fondo fundados para no hacerlo. El voto popular ratificatorio entonces podría adquirir un carácter simbólico que refrenda una elección meritoria celebrada en la Asamblea Legislativa Plurinacional sobre la base de la selección alcanzada por esa comisión independiente y plural²⁴⁷.

El Informe del Relator García Sayán enfatiza en el hecho de que, para lograr una reforma al sistema de justicia boliviano, se requiere un “Gran acuerdo por la reforma de la justicia” que incluya a todos los sectores de la diversa sociedad boliviana. En palabras del Relator:

96. Desde que se inició la visita fue visible y persistente el afán de acercar la justicia a la gente y hacer que esta funcione mejor. La sociedad boliviana expresó la esperanza, con distintos enfoques y análisis, de contar con una justicia independiente, eficiente y guiada por los principios y estándares de derechos humanos. 97. Sin perjuicio de otros espacios de expresión de opiniones y análisis, la situación evidencia la exigencia de un gran acuerdo nacional por la justicia. El Relator Especial ve condiciones para apuntar, de manera laboriosa

245 ONU (2022), óp. cit., pág. 6

246 Ídem, párr. 93

247 Ídem, párr. 94

y persistente, a este gran acuerdo nacional, como criterio orientador de un proceso sostenido con metas de corto, mediano y largo plazo. Ello supondría la participación activa de las instituciones públicas más relevantes sobre el tema, tanto del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como de las agrupaciones políticas, colegios profesionales (en particular, de abogados), universidades, representaciones sociales, entre otras²⁴⁸.

Una vez hecho público el Informe mencionado, desde el gobierno se manifestó que acogería las observaciones del mismo y en ese marco el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional inició acciones con el Consejo de la Magistratura para convocar a los jueces y juezas provisionales bolivianos para que puedan ingresar a la carrera judicial; sin embargo, una vez emitida dicha Convocatoria se filtraron en los medios de prensa y redes sociales audios que denotaban supuestos actos de corrupción, lo que conllevó la renuncia del Presidente del Consejo de la Magistratura, como principal implicado en estos audios²⁴⁹, la autoridad, ante la indignación de la población renunció a la Presidencia del Consejo de la Magistratura, pero no a sus funciones de Consejero, aspecto relevante pues a la fecha no existe evidencia de que se esté efectuando una investigación sobre dicho Consejero.

Lo anterior ha profundizado la desconfianza de la población boliviana, pues pese a los intentos de reforma no es claro que el gobierno tenga una voluntad real de reformar la justicia, lo que ha generado además, una serie de críticas por parte de académicos, abogados, jueces e incluso una amenaza pública efectuada por la Central Obrera Boliviana (COB), en sentido de tomar por la fuerza todos los tribunales del país y expulsar a los “jueces corruptos”²⁵⁰.

f. Diálogos Plurales de la Vicepresidencia del Estado

Paralelamente a las propuestas antes comentadas, desde la Vicepresidencia del Estado Plurinacional el 06 de julio de 2022, se iniciaron la serie de “Diálogos Plurales para la Transformación de la Justicia en Bolivia” que fueron organizados con el apoyo de la Oficina de Naciones Unidas en Bolivia y la Fundación Friedrich Ebert Stiftung (FES).

Los diálogos tenían la finalidad de: i) identificar planteamientos concretos en materia de acceso a la justicia con un enfoque transversal de derechos humanos, género e interculturalidad, ii) Identificar potenciales consensos y divergencias en las temáticas propuestas, iii) Socializar el marco y enfoque general en el que se circunscribirá la reforma judicial, así como los insumos recabados hasta el momento y iv) Poner en común y deliberar, desde una perspectiva comparada, los principales puntos de debate temáticos y las diferentes argumentaciones límites y potenciales de las distintas propuestas. Se llevaron adelante varios espacios de diálogo, en los que se abordaron las siguientes temáticas:

- Justicia, la Reforma Impostergable
- Justicia Indígena Originario Campesino
- Acceso a la Justicia priorizando la resolución del conflicto
- Asignación presupuestaria del Órgano Judicial y su administración
- Mecanismos de independencia y transparencia en el proceso de designación de altas autoridades de cortes

²⁴⁸ Ídem, párr. 96

²⁴⁹ Página Siete. Audio: presidente de la Magistratura coordina cargos judiciales con el MAS. 02 de octubre de 2022, recuperado el 12 de junio de 2023, disponible en: <https://www.paginasiete.bo/seguridad/audio-presidente-de-la-magistratura-coordina-cargos-judiciales-con-el-mas-GD4423796>

²⁵⁰ Opinión. Justicia, entre amenaza de toma de tribunales y ‘golpe de Estado’, 24 de febrero de 2022, recuperado el 12 de junio de 2023, disponible en: <https://www.opinion.com.bo/articulo/pais/justicia-amenaza-toma-tribunales-golpe-estado/20220223233054856554.html>

Todos los espacios contaron con representantes del Estado, del sistema de justicia, así como expertos y expertas en las materias abordadas. Si bien los espacios han sido relevantes para la recolección de información no existe datos sobre cuantos diálogos se realizaron, si el ciclo se dio por finalizado y tampoco conclusiones sistematizadas, ni en la página web de la Vicepresidencia, Naciones Unidas o FES. La única referencia de carácter público es la consignada en el Informe de Rendición Pública de Cuentas Final 2022 del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional que señala que en la gestión 2022 se han desarrollado conversatorios en coordinación con la Vicepresidencia del Estado, cuyo propósito era consensos previos con los distintos sectores para el desarrollo de la Cumbre Nacional de Justicia.²⁵¹”

g. Observaciones Preliminares CIDH Visita “in loco” a Bolivia

Finalmente, con la aquiescencia del Estado boliviano del 27 al 31 de marzo de CIDH realizó una visita *in loco* a Bolivia que tuvo como objetivo observar en profundidad la situación de los derechos humanos en el país. La delegación estuvo liderada por la Presidenta de la CIDH, Comisionada Margarette Macaulay e integrada por la 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 Muñoz²⁵².

La delegación de la CIDH, se reunió con diversas autoridades del Estado, así como con representantes de la sociedad civil y víctimas de violaciones de derechos humanos en La Paz, Santa Cruz, Cochabamba y Sucre, con el objetivo de escuchar las distintas voces²⁵³.

Si bien la presentación del informe final de la visita de la CIDH tomará seis meses, al término de su visita la CIDH, emitió las “Observaciones Preliminares CIDH Visita “in loco” a Bolivia, en las que abordó la situación de derechos humanos en el país, vinculando el ejercicio de los derechos humanos con la situación de la justicia. Así mostró su preocupación por diversos temas, entre ellos: la persistencia de discriminación estructural histórica, que aun a la fecha enfrenta fuertes resistencias en contra de la igualdad por motivos de origen étnico racial, género, orientación sexual e identidad de género²⁵⁴; elevados niveles de violencia de género, feminicidios, violencia sexual contra niñas y adolescentes, embarazos de niñas frente a una escasez de los servicios de asesoramiento psicosocial, asistencia jurídica y refugios adecuados para las sobrevivientes²⁵⁵; barreras en el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de mujeres y niñas, pese a lo establecido en la SCP 0206/2014 del Tribunal Constitucional Plurinacional²⁵⁶; bajo presupuesto al sector justicia, alta provisionalidad de jueces y fiscales²⁵⁷, uso desmedido de la detención

251 Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional (2023), *op. cit.*, pág. 6

252 CIDH. (2023). Observaciones Preliminares CIDH Visita “in loco” a Bolivia. CIDH. <https://www.oas.org/es/cidh/actividades/discursos/2023/03-31-visita-in-loco-bolivia.pdf>, párr. 1 Y2

253 Ídem, párr. 3

254 Ídem, párr. 17

255 Ídem, párr.18

256 Ídem

257 Ídem, párrs. 41 al 43

preventiva²⁵⁸, alto hacinamiento carcelario²⁵⁹, falta de independencia, debilidad, ineficiencia, y falta de transparencia del Sector Justicia²⁶⁰

En ese marco para la CIDH, Bolivia requiere de una profunda reforma al sistema de justicia con la participación de todos los sectores de la sociedad boliviana que garantice una plena y efectiva independencia judicial, para para alcanzar la consolidación de un estado de derecho²⁶¹.

Para la CIDH, el proceso de elección de magistrados y magistradas de las altas cortes es una oportunidad para que Bolivia dé el primer paso hacia una reforma integral del sistema de justicia, partiendo por asegurar la independencia judicial. Al respecto la CIDH enfatiza que la etapa de preselección de candidatos debe ser dado bajo los estándares interamericano y requiere una concertación de todas las fuerzas políticas representadas en la ALP²⁶².

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 proceso²⁶³.

Aun con la contundencia de las Observaciones de la CIDH, la ALP, aprobó el Reglamento de Preselección de Candidatas y Candidatos para la Conformación del Tribunal Constitucional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura (2023); norma que desconociendo las recomendaciones y siguiendo la línea de los dos anteriores procesos, no incorpora estándares internacionales que posibiliten una elección basadas en criterios claros y objetivos; así como tampoco posibilita el control social y la rendición de cuentas.

3.2.2. Propuestas de Reforma a la Justicia por parte de la sociedad civil

Como se ha mencionado, al iniciar este Capítulo, el problema de la independencia judicial en Bolivia ha estado presente aun antes de la aprobación de la CPE, la problemática ha sido un tema debatido por sectores académicos, agrupaciones de la sociedad civil, entre otros, es por eso que en las páginas que siguen se hace un recuento de algunas de las propuestas trabajadas desde este grupo de la sociedad, dividiendo el análisis en dos acápite: El **primero** vinculado a las principales propuestas de sectores académicos y, el **segundo**, propuestas emanadas de la sociedad civil boliviana.

258 Ídem, párr. 43

259 Ídem, párrs. 44 al 45

260 Ídem, párr. 33

261 Ídem, párr. 32

262 Ídem, párr. 35

263 Ídem.

a. Estudios y Propuestas de Sectores Académicos

Entre los expertos que se han ocupado de proponer reformas al sistema judicial en Bolivia se puede citar la propuesta de Ramiro Orias Arredondo, que en el año 2015 publicó un documento denominado “*La Reforma judicial en Bolivia. Elementos para el Diagnóstico y Desafíos*”, identificando que la falta de confianza en la justicia y los bajos índices de aprobación ciudadana, eran resultado de dos elementos centrales: la falta de independencia y la corrupción pública, pues pese a que entre los años 2006 al 2014 se dio inicio a la construcción normativa del Estado Plurinacional que en temas de justicia implicaba la superación del sistema judicial como estaba concebido desde la fundación de Bolivia, dando pie a un sistema de justicia plural bajo el modelo de acceso a la justicia plural, restaurativa, participativa, comunitaria, el reconocimiento de los derechos individuales y colectivos, la justicia como servicio público, la función judicial única, la elección de magistrados y consejeros por voto popular, el control social y la rendición de cuentas.

Este modelo de justicia plural no se materializó principalmente por la falta de garantías efectivas para la independencia judicial, esencialmente por la modalidad de elección de máximas autoridades judiciales por voto popular y por la opacidad en la función pública que posibilitó la corrupción judicial²⁶⁴

El estudio refiere que la crisis judicial más que un problema de disfuncionalidad en su estructura y organización, tiene que ver con problemas en la gestión institucional, estableciendo que, si bien se han creado nuevos órganos, se han aprobado nuevas y muchas leyes, no se han reformado las instituciones, no se han asignado presupuestos ni se han cambiado las prácticas de la administración de justicia²⁶⁵. Específicamente señala:

Se hace necesario adoptar políticas públicas, medidas administrativas y modelos de gestión institucional de los órganos del sistema judicial, de tal manera que la propia organización del sistema de justicia mejore Reforma judicial en Bolivia: Elementos para el diagnóstico y desafíos 101 sus servicios, cualifique sus recursos humanos y facilite el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad²⁶⁶.

Como otro aporte desde la academia, el 04 de marzo de 2022, el Rectorado de la Universidad Mayor de San Andrés remitió al Presidente del Estado, la posición y propuestas para la Reforma a la Justicia. Documento en el que se establece que la situación de la justicia es responsabilidad de todos los ciudadanos, y por ello la reforma de la misma es tarea del conjunto de la sociedad boliviana: en ese marco se propone:

²⁶⁴ Ramiro Orias Arredondo. (2015). Reforma Judicial en Bolivia, elementos diagnósticos y desafíos. Friedrich Ebert Stiftung, disponible en: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/bolivien/11647.pdf>

²⁶⁵ Ídem, págs. 100-101

²⁶⁶ Ídem

[...]

- e. Recuperar o en su defecto construir la nueva ética, valores y moral de una nueva justicia, no puede haber cumplimiento de derechos y obligaciones sin una justicia con ética;
- f. Construir un sistema de valores de justicia, que abarquen la diversidad y la pluralidad del país. La Justicia no debe ni puede pertenecer a ningún grupo político, por más hegemónico que sea y que su discurso tenga efectos en parte de la sociedad, debe ser parte del patrimonio de una sociedad;
- g. Las instituciones del Estado en sus diferentes niveles funcionales y territoriales y en particular del órgano judicial todas deben estar al servicio de la sociedad y no a la inversa;
- h. El administrador y operador de la justicia, no debe tener otro privilegio que no sea el de servir a la comunidad. Enfatizando la propuesta en sentido de que la eficiencia, la eficacia, la oportunidad, celeridad, transparencia y la rendición de cuentas deben estar presentes en todas las acciones de los servidores públicos, más aún en los administradores y operadores de la justicia²⁶⁷.

Por otro lado, en diciembre de 2022, la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), publicó el libro denominado “Propuesta de reforma del sistema judicial”, en el que en una primera parte se recopila las propuestas sobre la reforma a la justicia desde la década de los 90, para luego plantear la propuesta de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, que está estructurada sobre la base de 13 puntos:

1. Independencia judicial e imparcialidad;
2. Sistema de elección de magistrados en la asamblea legislativa plurinacional;
3. Carrera judicial y Reglamentación;
4. Necesidad de establecer los delitos de prevaricato culposo e incomunicabilidad judicial, otras observaciones;
5. Diferenciación de procesos en el Código de Procedimiento Penal;
6. Corrupción;
7. Retardación de justicia;
8. Gratuidad;
9. Reorganización Institucional; 10. Evaluación y seguimiento de la reforma;
11. Reforma Judicial y Reforma Académica Universitaria;
12. Propuesta de Reforma de Justicia en materia de cultura de paz y
13. Propuesta de reorganización, presupuesto, infraestructura²⁶⁸.

i. Estudios y Propuestas de organizaciones y agrupaciones de la Sociedad Civil

Dentro de las propuestas planteadas por organizaciones y agrupaciones de la sociedad civil nos referiremos a dos: La **primera** a la presentada por la Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos y la **segunda** a la iniciativa ciudadana denominada “Juristas Independientes”.

En relación a la propuesta de la Plataforma denominado “Elementos para una Agenda Ciudadana de Reforma a la Justicia”, emergió el año 2015 luego de un proceso de diálogos públicos

²⁶⁷ UMSA Propuesta de reforma a la Justicia, disponible en: https://www.umsa.bo/78/-/asset_publisher/DsWbYNfnjuGw/content/4925667/20142#tit2

²⁶⁸ UMSA - Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. (2022). Propuesta de reforma del Sistema Judicial. Plural Editores, disponible en: http://www.carrera-derecho.edu.bo/images/2022/Propuesta_de_reforma_del_sistema_judicial_web.pdf

realizados a nivel nacional con la presencia de autoridades públicas de todos los órganos del Estado, autoridades de la justicia indígena originario campesina, organizaciones de la sociedad civil, sectores ciudadanos quienes debatieron sobre los desafíos para la transformación de la justicia, y, producto de ello, presentaron la propuesta ante diversas autoridades y articularon esfuerzos con otras redes para integrar este documento a otras propuestas logrando consolidar una única voz en la Cumbre Nacional de Justicia Plural.

Más adelante, en 2021, se desarrolló un ejercicio de actualización del documento “Elementos para una Agenda Ciudadana de Reforma a la Justicia”, publicando una segunda edición de esta propuesta, contemplando tres presupuestos²⁶⁹:

- 1. Crisis estructural de la Justicia.** Enfatizando que el sistema de justicia se mantiene en una profunda crisis estructural, pues los órganos de justicia y las autoridades judiciales han heredado problemas tales como la inaccesibilidad, extrema burocracia, procedimientos lentos y formalistas, prácticas corruptas, falta de control social y participación ciudadana, y una importante afectación a la independencia del Órgano Judicial, el Ministerio Público y otras entidades del sistema, los cuales están sometidos al poder político, corporativo y económico, lo que plantea un desafío de enfrentar y resolver los mismos²⁷⁰.
- 2. Convocatoria y articulación.** En el proceso de reforma, los actores principales deben convocar y articular al conjunto de órganos e instituciones del sector cuya misión institucional sea contribuir a la resolución de conflictos, en la búsqueda y realización de la justicia, para contribuir a la paz social y a la convivencia armónica, desde los nuevos referentes constitucionales expresados en una agenda de justicia para disminuir los efectos de la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran determinados grupos de la población que enfrentan especiales dificultades para ejercitar con plenitud los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico²⁷¹.
- 3. Agenda de Justicia.** La construcción de la agenda de justicia con un enfoque de derechos humanos, perspectiva de género, debe animar a la adopción de políticas públicas como respuesta integral a la demanda ciudadana de un mayor y mejor servicio de justicia, venciendo las debilidades estructurales del sistema, como una respuesta del conjunto de los órganos públicos y de la sociedad civil en su conjunto, en una labor trascendente que -a partir de una política- contenga el conjunto de los instrumentos que hagan posible su implementación²⁷².

Tomando en cuenta lo anterior, se plantean los siguientes elementos para la hoja de ruta de la reforma:

269 Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos. (2021). Elementos para una Agenda Ciudadana de Reforma a la Justicia. Versión actualizada. Fundación CONSTRUIR, disponible en: <https://www.fundacionconstruir.org/wp-content/uploads/2021/07/Elementosparaunaagendaciudadana.pdf>

270 Ídem, pág. 83

271 Ídem

272 Ídem

Cuadro N° 74

Elementos Relevantes para la Hoja de Ruta

Ejes	Contexto	Desafíos	Propuestas
JUSTICIA TRANSPARENTE E INDEPENDIENTE	<p>La independencia judicial es un requisito previo del principio de legalidad y una garantía fundamental de la existencia de un juicio justo. Un juez deberá defender y ejemplificar la independencia judicial tanto en sus aspectos individuales como institucionales.</p> <p>La referencia a la independencia judicial, por extensión, deberá comprender al conjunto de los órganos que conforman el sector justicia, en esta medida deberá liberarse de todo tipo de presión (política, económica o de cualquier otra índole) no solamente al Órgano Judicial y al Tribunal Constitucional Plurinacional, también al Ministerio Público, Servicio Nacional de Defensa Pública, Policía, Jurisdicción Indígena Originario Campesina, etc., de manera que al momento de prestar servicios de justicia lo hagan con plena libertad.</p>	<p>Existe una fuerte percepción ciudadana²⁷³ y de organismos multilaterales respecto a la designación de operadores de justicia sin criterios meritocráticos y por favor político, afectando su idoneidad y la independencia de la función.</p>	<p>Fortalecer la autonomía económica y administrativa del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional.</p> <p>Promover la Carrera Judicial en el conjunto de sus dimensiones: ingreso, capacitación continua, evaluación permanente y promoción bajo criterios meritocráticos.</p> <p>Destitución de operadores de justicia sólo previa sentencia ejecutoriada.</p>
	<p>La ciudadanía percibe que existe corrupción en la administración de justicia. Este hecho es corroborado por varios estudios que tienen similar percepción respecto de instituciones vinculadas al Sistema de Justicia.</p>	<p>La imagen de corrupción se refuerza porque los sistemas de control y sanción disciplinaria son débiles. Además, por la percepción que existe sobre ingreso, designación y permanencia judicial, no precisamente referida a elementos meritocráticos. Estas percepciones, sumadas a la insatisfacción ciudadana al terminar un proceso judicial, debilitan la credibilidad ciudadana.</p>	<p>Instaurar la Carrera judicial, estableciendo reglas claras respecto a la selección, ingreso, capacitación y evaluación continua.</p> <p>Servicios de justicia eficientes en la atención y resolución de asuntos que sean puestos en su conocimiento.</p> <p>Régimen disciplinario que sea efectivo en sus sanciones contra la corrupción y que exprese la voluntad política estatal para desmontar estructuras de corrupción integradas por operadores de justicia que actúan conformando redes de abogados, jueces y fiscales que se conectan además con núcleos de poder económico y político²⁷⁴.</p>

273 Estas percepciones señalan que mientras no se respete la independencia y equilibrio del Poder Judicial respecto de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, no se identifiquen y desanuden los circuitos informales de poder, no habrá un verdadero Estado de Derecho que fomente la institucionalidad de la nación, fuente: EL GRUPO DE TRABAJO SOBRE JUSTICIA (2019) Informe Final, Center on International Cooperation, pág. 4. Fecha de revisión 30 de octubre de 2020, Disponible en línea: <https://www.justice.sdg16.plus/>

274 GRUPO DE TRABAJO SOBRE JUSTICIA (2019) Informe Final, Center on International Cooperation, pág. 42 Fecha de revisión 30 de octubre de 2020, Disponible en línea: <https://www.justice.sdg16.plus/>

Existe un fuerte cuestionamiento a la legitimidad de las altas autoridades electas.
En el contexto de reforma de justicia, los órganos y el sector justicia en su conjunto tienen la posibilidad de incorporar a la ciudadanía en espacios de participación que contribuyan a generar mayor legitimidad a favor del sistema

La reforma de justicia representa un importante proceso de democratización y de participación social, que puede facilitar que la mayoría de la población que ha estado históricamente excluida, participe activamente en la toma de decisiones sobre cuestiones políticas, económicas y sociales que la afectan directamente.

La reforma, supone la constitución de una nueva institucionalidad que aproxime la justicia a la gente y le devuelva la confianza en el Sistema de Justicia. Este proceso de ciudadanía de la justicia requiere de espacios, instancias y actores con capacidad de generar y sostener un proceso de diálogo, coordinación y cooperación que resulte en un tránsito democrático de la justicia que tenemos a la justicia que queremos. La legitimidad del proceso requiere de una amplia participación del conjunto de los actores y de la sociedad civil. Así el resultado más importante será aproximar la justicia a la gente. Finalmente, deberá promoverse la más amplia participación de las estructuras de representación de la Jurisdicción Indígena Originaria Campesina, de manera que se haga efectiva la gestión intercultural de la justicia plural.

JUSTICIA
ACCESIBLE E
INCLUSIVA

Uno de los componentes más importantes de la agenda de justicia en el proceso de reforma, es el acceso a la justicia entendido en su doble connotación: como un derecho ciudadano que busca ser satisfecho y como una responsabilidad estatal que garantice la realización de este derecho, principalmente en referencia a los grupos en situación de mayor vulnerabilidad.

Vencer las debilidades estructurales del sistema de justicia, como una respuesta del conjunto de los órganos públicos y de la sociedad civil en su conjunto, en una labor trascendente que -a partir de una política- que contenga el conjunto de los instrumentos que hagan posible su implementación.

A ese efecto deberá considerarse que si bien ciertos grupos sociales están en situación de vulnerabilidad, como las mujeres, indígenas, jóvenes y niños, es necesario identificar a quienes son más vulnerables a partir de una serie de criterios cuya lista no es taxativa, para determinar la posible situación de vulnerabilidad de una persona en función de una característica particular (sexo, edad, cultura, estado físico y mental, etc.), así como circunstancias que podrían tener como consecuencia que una persona se encuentre en estado de vulnerabilidad (pertenencia a minorías, circunstancias sociales, migración, etc.). Estos criterios permitirán hacer extensiva la consideración de vulnerabilidad en virtud de las circunstancias que rodean a las personas, buscando prevenir situaciones de exclusión. Como un importante medio que haga posible el acceso a la justicia de los grupos en mayor situación de vulnerabilidad, deberá considerarse la posibilidad de fortalecer los medios alternativos de resolución de conflictos, entre ellos la conciliación judicial y extrajudicial. Siguiendo las recomendaciones de la CIDH, se deberán crear servicios de atención jurídica gratuita, integral y eficiente a favor de los grupos en situación de vulnerabilidad.

<p>JUSTICIA PLURAL E INTERCULTURAL</p>	<p>Uno de los principales desafíos de la reforma de justicia es diseñar e implementar la política pública de la justicia plural, abriendo espacios de mayor participación de las naciones y pueblos indígena originario campesino, hacia una real gestión intercultural de la justicia plural para un mayor y mejor acceso a la justicia a favor de los grupos en situación de mayor vulnerabilidad.</p>	<p>La participación indígena en términos constitucionales se implementará a partir de un conjunto de ejes temáticos vinculados a la agenda de justicia en un doble contexto de ejercicio de autogobierno e incorporación a la institucionalidad estatal.</p>	<p>La implementación de la justicia plural e intercultural a partir del diseño constitucional del sistema de justicia tiene como principal desafío la modificación de la Ley de Deslinde Jurisdiccional, como marco normativo en el que se aplicará la jurisdicción indígena originaria campesina y la forma cómo el conjunto de las jurisdicciones del sistema de justicia desarrollará procesos de coordinación y cooperación.</p>
<p>JUSTICIA PENAL Y DEBIDO PROCESO</p>	<p>Uno de los principales desafíos de la reforma a la justicia penal con debido proceso desde la década de los noventa, son las contrarreformas y la ausencia de adopción de medidas de política pública orientadas en fortalecer el sistema acusatorio y la reducción de la punitividad, que responda a estándares internacionales y que se enmarque en medidas sostenibles que solucionen además la crisis de institucionalidad que existe en la administración de justicia</p>	<p>Las medidas de reforma asumidas, no responden a las necesidades del sistema de justicia, pues se sigue tropezando con la ausencia de independencia judicial, la provisionalidad de operadores de justicia, la insuficiente asignación presupuestaria para el sistema, la criminalización de operadores de justicia, la retardación de justicia y las altas tasas de impunidad que repercuten en la desconfianza de la población hacia el sistema de justicia</p>	<p>Al promover una reforma de justicia penal se debe introducir el enfoque descolonizador, que fortalezca la oralidad, los servicios interculturales así como la desformalización de la justicia a lo que se tiene que sumar el trabajo en la modernización de la justicia, la gestión de despacho judicial que aporte en la reducción de carga procesal y la mejora en el acceso a la justicia de la población.</p> <p>Se debe generar interacciones entre Estado y sociedad civil para impulsar a nivel nacional y local comités de implementación de la reforma que permitan monitorear el proceso y aportar a través de agendas de trabajo conjuntas.</p>

REFORMA PENITENCIARIA CON DERECHOS HUMANOS	El sistema penitenciario en Bolivia, tiene uno de los problemas más graves a nivel nacional y regional, pues el uso arbitrario de la detención preventiva sumado a las altas tasas de ocupación en los recintos penitenciarios afectan a la calidad de vida de las personas privadas de libertad vulnerando sus derechos y sobre todo dejando de lado el fin resocializador de las cárceles pues no se cuenta con la infraestructura necesaria para la implementación efectiva de planes y proyectos de reinserción social	Se tiene que trabajar en el marco de políticas estructurales, pues hasta ahora las soluciones planteadas para el sistema penitenciario han sido paliativos, que además no son medidas sostenibles pues no son elaboradas observando un enfoque integral, de derechos humanos, género e interseccional.	Se tiene que trabajar en la reforma de la Ley de ejecución de penas y supervisión como punto fundamental en observancia de estándares internacionales.
			Se tiene que trabajar en garantizar que las personas privadas de libertad accedan de manera efectiva e irrestricta a servicios de salud y educación.
			A través de acciones coordinadas entre el Estado y Sociedad Civil se puede fortalecer la tecnicidad de los equipos multidisciplinares que trabajan al interior de los recintos, esto con el objetivo de fortalecer los planes y programas post penitenciarios principalmente.

* Fuente: Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos – 2020²⁷⁵

Cuadro N° 75

Elementos para una Hoja de Ruta de Reforma Integral a la Justicia

1. La reforma es en sí misma una política pública	La reforma de justicia debe resolver problemas sociales, que en su vinculación al fortalecimiento de la institucionalidad democrática deben ser atendidos bajo la forma de diseño e implementación de una política pública de Estado, aplicando el ciclo de las políticas públicas (identificación del problema, implementación y evaluación).
2. Saber qué se va a reformar y por qué	Como parte de una política pública, antes de proceder a su reforma es necesario establecer con claridad cuál o cuáles son los problemas del sistema que se quieren solucionar. Un diagnóstico integral permitirá fijar los objetivos de la reforma y proceder a su evaluación.
3. Objetivos claros e indicadores claros	La reforma debe tener unos objetivos claros, resultado de una base empírica. Una vez establecidos los objetivos declarados se deben diseñar los indicadores que permitan medir su éxito o fracaso. Será importante medir los avances de la reforma y corregir los posibles fallos en la implementación. Será necesario controlar la emergencia de objetivos no declarados. La transparencia debe ser la característica principal de la reforma, a partir de una activa participación ciudadana ejerciendo su derecho al control social.

²⁷⁵ Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos . (2021), págs. 84 - 87

<p>4. La reforma debe ser una política pública estatal</p>	<p>Como política pública de Estado, la reforma de justicia debe convocar e involucrar al conjunto de los actores concernidos. El diálogo entre todos los actores públicos y con la ciudadanía debe ser la regla. La transparencia y la participación contribuyen a que reciba la información necesaria y a que adquiera legitimidad frente a la ciudadanía.</p>
<p>5. Evaluación continua</p>	<p>Como toda política pública, las reformas a la justicia deben ser evaluadas continuamente para determinar los obstáculos y los éxitos en su implementación a partir de indicadores cualitativos y cuantitativos que permitan medir el logro de los objetivos formulados.</p> <p>Los indicadores deben medir no solo la eficiencia, si ese es uno de los objetivos señalados: también la calidad de la administración de justicia que se presta. Debe medirse el impacto de las reformas en la gobernanza democrática y en el fortalecimiento del estado de derecho. La simple eficiencia de la administración de justicia no puede ser más un indicador de la exitosa prestación de un servicio.</p> <p>En justicia penal se debe medir si la reforma penal aporta a la seguridad ciudadana. Esto contribuirá a acabar con esas reformas simbólicas que responden con aumentos de penas a hechos que han suscitado el escándalo de la opinión pública, pero cuyo efecto es mínimo en materia de seguridad objetiva.</p>
<p>6. Adopción de un presupuesto por resultados</p>	<p>Una forma de controlar el gasto de la administración de justicia es adoptar un presupuesto por resultados para fijar objetivos concretos y medibles y a hacer uso racional de los recursos públicos. El simple nombramiento de jueces no puede ser visto como un resultado de una política, sino que debe estar vinculado a la consecución de un objetivo como la mejora en la prestación del servicio, la mejora en la producción de sentencias, el aumento del alcance de la rama judicial a nivel nacional.</p>
<p>7. Diálogo entre lo formal y lo informal</p>	<p>Algunos procesos de reforma se han realizado mediante la de-formalización de la justicia, esto es, mediante la derivación de casos hacia sistemas de justicia informal. Es importante que, en materia penal, no se aumente la red punitiva, esto es, no se procese más personas solo por el hecho de que hay una sanción no privativa de la libertad. La justicia informal no debe convertirse en el sustituto de la justicia formal para hacer su trabajo sucio o para hacer las tareas que no quiere cumplir pero que debe hacer.</p>
<p>8. Transformación de la cultura legal</p>	<p>Ninguna reforma tendrá éxito si no se trabaja en la transformación de la cultura legal. En la medida en que los nuevos estudiantes sean formados en la nueva cultura, al cabo de cuatro años el sistema puede comenzar a ser modificado con nuevos profesionales convencidos de las bondades y posibilidades de la reforma y dispuestos a sacarla adelante.</p>
<p>9. Las reformas deben ser graduales</p>	<p>Las reformas no deben ser implementadas de una manera general en todo el país. Su implementación gradual a partir de experiencias piloto permite identificar obstáculos y enfrentar los problemas que emergen de su implementación, de manera que cuando se replique la experiencia en las grandes ciudades y en escala nacional, la mayor parte de los problemas hayan sido superados.</p>
<p>10. Las reformas deben fortalecer en todo caso la independencia judicial</p>	<p>En todo momento debe garantizarse la estabilidad de los operadores judiciales y evitar que las reformas se conviertan en un mecanismo oculto para generar clientelismo judicial. Esto no obsta para que se evalúe el desempeño de los operadores y que sea posible promover su desvinculación por causas justificadas.</p>

* Fuente: *Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos – 2020*²⁷⁶

La **segunda propuesta** realizada por una agrupación ciudadana, se refiere a la desarrollada por un grupo plural de abogados y abogadas, miembros de naciones y pueblos indígenas, académicos, activistas en derechos humanos, etc., denominado “Juristas Independientes” que desarrollaron una propuesta de reforma parcial de la Constitución Política del Estado a partir de la figura de la iniciativa popular que se encuentra prevista en el art. 411.II del texto constitucional.

Dicho equipo presentó de manera pública su propuesta el 22 de septiembre de 2021, bajo seis ejes fundamentales²⁷⁷:

- 1. Reforma al Sistema de Elección de Máximas Autoridades Judiciales.** La propuesta con el fin de evitar que se suplante el voto popular, con una preselección política-partidaria de candidatos de parte de Asamblea Legislativa, que luego sólo es “validada” por el voto del pueblo. Al efecto se planteaba la creación de una Comisión Nacional de Postulaciones que tendría como función la de elaborar la nómina de postulantes mejor calificados en base a criterios de meritocracia e idoneidad para ser remitida a la Asamblea Legislativa Plurinacional, que, con el voto de dos tercios de sus miembros, seleccionaría a los postulantes de dicha nómina que obtengan un puntaje superior a los 75 puntos en la escala 1 a 100 puntos y en orden decreciente, de mayor a menor. La designación, para otorgar legitimación democrática indirecta, sería efectuada por la Asamblea Legislativa Plurinacional por dos tercios del total de sus miembros, dentro del plazo máximo de 30 días calendario siguientes a la recepción de las ternas, caso contrario el postulante calificado en primer lugar, quedaría nombrado como magistrado. Así se evitará los márgenes de discrecionalidad de los legisladores y posibles manipulaciones políticas²⁷⁸.
- 2. Asignación Presupuestaria del Órgano Judicial.** Un segundo tema que aborda la propuesta es la asignación presupuestaria al Órgano Judicial; pues como una garantía de independencia, de acuerdo a la misma, era preciso fijar que el porcentaje mínimo (3% del TGN) esté previsto expresamente en la CPE²⁷⁹.
- 3. Atribuciones del Consejo de la Magistratura:** En tercer tema de la propuesta, establecía la necesidad de reformar parcialmente el art. 193 de la CPE que establece: “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. El Consejo de la Magistratura se regirá por el principio de participación ciudadana.”.

De acuerdo, a la propuesta, la redacción del citado art. 193 de la CPE., limita gravemente las competencias del Consejo de la Magistratura, pues prevé que dicha instancia está encargada del control y fiscalización del manejo administrativo y financiero del Órgano Judicial, pero no así de la facultad de administración de estos recursos, lo que en la práctica ha ocasionado que a través del art. 7.II de la Ley 025 del Órgano Judicial, se cree una dirección administrativa financiera, que tiene la finalidad de gestionar los recursos económicos de las jurisdicciones ordinaria y agroambiental, y del propio Consejo de la Magistratura, anulando de esta forma una de las facultades más importantes de esta

277 Juristas Independientes. (2021). Propuesta de Reforma Judicial vía Referendo Popular. Imprenta GSK Printing & Packaging

278 Ídem, pág. 44-68

279 Ídem, pág. 69-72

instancia como es la atribución de administración de los recursos financieros del Órgano Judicial, lo que evidentemente afecta gravemente a la independencia judicial en su faceta institucional, explicada en el segundo punto de este documento.

Por otra parte, la propuesta señala que el art. 193 de la CPE establece que “El Consejo de la Magistratura se regirá por el principio de participación ciudadana”, esto no ha tenido el adecuado desarrollo legislativo ni sus reglamentos ha provisto los mecanismos necesarios para hacer efectivo este principio.

En ese sentido, considera necesario devolverle al Consejo de la Magistratura las atribuciones para el gobierno judicial, como instancia responsable del régimen de carrera judicial del Órgano Judicial a cargo de planificar, organizar, dirigir y controlar su sistema administrativo, presupuestario y financiero; así como de la formulación de políticas institucionales y operativas para su gestión que contribuyan al acceso a la justicia de los ciudadanos. Sobre este tema también la propuesta establecía una diferente forma de designación de los Consejeros de la Magistratura²⁸⁰.

4. **Paridad.** El cuarto aspecto que establecía la propuesta era el vinculado con la paridad en los máximos Tribunales de Justicia y Tribunal Constitucional Plurinacional, con la finalidad de garantizar la presencia paritaria de mujeres en el órgano judicial; pues actualmente, este principio sólo se aplica de manera real en el Órgano Legislativo, pues los máximos Tribunales tienen una composición mayoritariamente masculina, en especial en el Tribunal Supremo de Justicia que apenas cuenta con una mujer²⁸¹.
5. **Jurisdicción Indígena Originaria Campesina.** Un quinto aspecto que requería reformarse era el vinculado a las disposiciones constitucionales que limitan la jurisdicción indígena originaria campesina y que no responden a los principios de pluralismo jurídico igualitario, descolonización e interculturalidad previstos en la Constitución; como la artificial división de la jurisdicción indígena originaria campesina en ámbitos de vigencia territorial, material y personal (art. 191 de la CPE); la conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional, con la finalidad de que realmente tenga una conformación plural; así como definir de manera clara los requisitos de los magistrados que provengan del sistema indígena originario campesino²⁸².
6. **Justicia de Paz.** Finalmente, se proponía la incorporación en el texto constitucional de la justicia y los jueces de paz, como instancia ciudadana, vecinal y/o comunitaria para la resolución de los conflictos menores que no aparezcan discusión de derechos constitucionales, y que puedan ser encarados por la vía de la amigable composición, la conciliación o el arbitraje de acuerdo a las prácticas ciudadanas, sin necesidad de jueces ni abogados²⁸³.

Una vez efectuada la solicitud al Tribunal Supremo Electoral para dar inicio a la recolección de firmas del 20% de ciudadanos del padrón electoral, el grupo de “Juristas Independientes”,

280 Ídem 72-78

281 Ídem 79-86

282 Ídem

283 Ídem 87-90.

denunció públicamente la obstaculización del proceso por parte del Estado²⁸⁴, esencialmente por el Tribunal Supremo Electoral que de acuerdo al citado grupo:

1. El primer obstáculo fue la demora en aprobación de la iniciativa y las preguntas propuestas para referéndum popular. La iniciativa ciudadana fue presentada el 28 de julio de 2022, pero recién el 28 de octubre se notificó con la Resolución, es decir, 92 días después de recibida la propuesta. Además de aprobar las preguntas para el referéndum, autorizó la recolección de firmas otorgando un plazo de 90 días calendario computable a partir de la entrega del formato de los libros.
2. El segundo hecho fue el plazo de 90 días que incluía el tiempo para impresión de libros de adhesión. Son 15.000 libros y cada uno debía ser aprobado por el TSE. Los promotores solicitaron la modificación de plazos y tras mucha insistencia se aceptó el pedido el 3 de noviembre de 2022.
3. El tercer hecho es el requisito de notariación de libros de adhesión. Ese requisito no era parte del reglamento antiguo y que estaba vigente desde 2017. Cuatro días antes de emitir la resolución de aprobación de las preguntas y la recolección de firmas, el TSE modificó ese reglamento e impuso la intervención de un Notario de Fe Pública para levantar acta de apertura y de cierre de cada libro de recolección de firmas, eso significaba un gasto adicional de Bs 1 millón de bolivianos y nuevamente iniciaron el camino de la impugnación, que concluyó recién el 21 de diciembre de 2022.
4. El cuarto hecho fue el rechazo de solicitud de aplicación de sistema biométrico. Los juristas solicitaron el 7 de febrero de 2023 la autorización de usar el sistema biométrico, en la recolección y verificación de firmas; pero los vocales rechazaron la petición pese a que ese sistema se les permite a los partidos para registrar a sus militantes.
5. El quinto punto es la obligatoriedad de transcripción de partidas, esa transcripción de 15.000 libros significaría Bs 4,5 millones para los promotores, porque se debe implementar centros de cómputo y contratar personal especializado para realizar la tarea. Pidieron que solo deben presentar un inventario de los libros con los datos esenciales (número de libro, fecha de apertura, fecha de cierre, cantidad de partidas válidas y anuladas), pero los vocales hasta el momento no responden a la observación de los abogados.
6. El sexto hecho se constituye en la falta de respuesta de los vocales sobre el plazo de 90 días para el llenado de los libros, ya que esa decisión no está prescrita en la Constitución Política del Estado y tampoco en la Ley de Régimen Electoral.
7. Finalmente, el séptimo hecho se refiere a las declaraciones del Presidente del máximo tribunal electoral del país, quien, a criterio, de los “Juristas Independientes”, públicamente desahució el proceso lo que ocasionó el desaliento en la ciudadanía que quiere firmar los libros de adhesión²⁸⁵.

284 La Patria. Juristas independientes acusan al TSE de obstaculizar iniciativa ciudadana para la reforma judicial. 20 de marzo de 2023, recuperado el 12 de junio de 2023, disponible en: <https://lapatria.bo/2023/03/20/juristas-independientes-acusan-al-tse-de-obstaculizar-iniciativa-ciudadana-para-la-reforma-judicial/>

285 El Deber. Juristas denuncian 7 hechos del Tribunal Supremo Electoral que «sabotean» la recolección de firmas y el referéndum. 22 de marzo de 2023, recuperado el 12 de junio de 2023, disponible en: https://eldeber.com.bo/pais/juristas-denuncian-7-hechos-del-tribunal-supremo-electoral-que-sabotean-la-recoleccion-de-firmas-y-e_318413

Los “Juristas Independientes”, pese a estos obstáculos prosiguieron con la recolección de firmas de adhesión que inició el 25 de enero de 2023 y que tenía el plazo de 90 días para la recolección de 1,5 millones de firmas para el referendo de modificación parcial de la CPE sobre los seis temas antes anotados; sin embargo, una vez cumplidos los 90 días del plazo otorgado por el Tribunal Supremo Electoral, los “Juristas Independientes” el 25 de abril de 2023 convocaron a una conferencia de prensa en la que señalaron que hasta el día 23 de abril de 2023, fecha en la que fenecía el plazo de 90 días, habían logrado reunir 833.115 en todo el país y no así el 1,5 millones necesario para la reforma constitucional a iniciativa popular²⁸⁶

Sin duda, esta propuesta de reforma a la CPE, a partir de una iniciativa popular es una muestra clara de que, pese a los obstáculos afrontados, el ejercicio sirvió para evidenciar que la apariencia de independencia en Bolivia no cuenta con la aprobación de un grupo importante de ciudadanos y ciudadanas bolivianas. En ese marco es importante, que la ALP tome en cuenta la propuesta desarrollada de cara a una posible reforma constitucional en Bolivia.

Así, como lo mencionado en el párrafo precedente muestra una clara disconformidad con el sistema de justicia, desde la sociedad civil de manera pionera para este informe, se ha desarrollado el Índice de Percepción Ciudadana sobre la justicia para recabar información precisamente sobre la situación de la justicia y la visión de la población en torno a este sistema, es en este sentido que a continuación se presentan los resultados del Índice de Percepción Ciudadana sobre la Justicia en Bolivia, desarrollado por Ciudadanía Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública en coordinación con Fundación CONSTRUIR.

3.3. Resultados del Índice de Percepción Ciudadana sobre la Justicia en Bolivia

Como señalamos al iniciar este Informe, en esta ocasión se cuenta con los Resultados del Índice de Percepción Ciudadana sobre la Justicia en Bolivia. Estudio elaborado por Ciudadanía en coordinación con Fundación CONSTRUIR. Para este estudio se ha diseñado un instrumento para la recoger información que permita un acercamiento a la forma en la que las y los ciudadanos de todo el país ven el estado actual de las instituciones, los funcionarios, los principios y los valores de la administración de justicia en Bolivia, mirada que usualmente queda fuera de las evaluaciones del funcionamiento de la justicia, excepto cuando se tratan de demandas ciudadanas contra la impunidad y reclamos de atención de justicia. Demandas que, además, frecuentemente no son atendidas adecuadamente por la administración de justicia.

Este capítulo presenta los resultados de la información recogida por este instrumento: la mirada, percepciones, opiniones y evaluaciones ciudadanas al desempeño del sistema de justicia en diferentes dimensiones desde la óptica ciudadana.

El **índice de percepción ciudadana sobre la justicia en Bolivia** es una herramienta cuantitativa que, a través de la implementación de una encuesta de opinión pública, recoge y sistematiza las percepciones de la población boliviana sobre el desempeño del sistema de justicia en diferentes dimensiones de acción, incluyendo eficiencia, confiabilidad, transparencia e independencia.

²⁸⁶ Opinión. Juristas no logran meta de 1.5 millones de firmas, recuerdan haber batallado hasta el fin. 25 de abril de 2023, recuperado el 12 de junio de 2023, disponible en: <https://www.opinion.com.bo/articulo/pais/juristas-llegaron-meta-recolectaron-833-mil-firmas-dejan-manos-poder-politico-continuar-tarea/20230425110135905068.html>

La información se recogió a través de la aplicación de una encuesta de opinión pública, determinado como el instrumento óptimo para el propósito por su capacidad de **representación** en la población nacional así como para proporcionar una mirada integral de las innumerables especificidades de la experiencia y percepciones ciudadanas sobre la justicia, por su capacidad de **agregar** en promedios las variaciones y heterogeneidad de miradas, opiniones y percepciones de la ciudadanía sobre el sistema judicial y el desempeño del sistema de justicia y porque es una herramienta **inclusiva** de los individuos, de los ciudadanos comunes que deben recibir la protección del sistema de justicia y tienen derecho a acceder al mismo para resolver conflictos.

En esta primera versión de su implementación el índice de percepción ciudadana sobre la justicia en Bolivia es una versión piloto que deberá ser consolidada o modificada para su implementación como un instrumento anual de medición de la evaluación ciudadana del sistema de justicia.

3.3.1. La Muestra

La muestra fue diseñada con **criterio científico** de representatividad de la población nacional con las siguientes características: muestra nacional representativa de la población nacional entre 18 a 70 años, con un solo estrato nacional y dos estratos subnacionales según tamaño de población. **Total 460** casos en municipios grandes e intermedios en todo el país.

La muestra es multinivel, polietápica y aleatoria y representativa de la población nacional también con incorporación de cuotas por edad y sexo según la distribución oficial de la población registrada por proyecciones del INE²⁸⁷ y con un nivel de confianza de 95%. Los dos estratos subnacionales están definidos por el tamaño de población de los municipios incluidos en el universo muestral de la siguiente manera:

- a) **Estrato 1: municipios grandes:** municipios con población mayor a 200.000 habitantes.

Este estrato incluye 8 municipios en el país que incluyen capitales de departamento, el municipio de El Alto y el municipio de Sacaba.

El total de población contenido en este estrato es de 6.079.594 habitantes, en este estrato se implementaron en total **260 encuestas**, distribuidas entre los 9 municipios en el universo muestral de este estrato.

- b) **Estrato 2: municipios intermedios:** municipios con población entre 40.000 y 200.000 habitantes.

Este estrato incluye 32 municipios que contiene 2.575.166 habitantes, en este estrato se implementaron **200 encuestas** en **10 municipios** del universo muestral que se han sorteado con criterio aleatorio y PPS (de proporcionalidad al tamaño de la población)

En total, entre ambos estratos el marco muestral²⁸⁸ concentra al 72.1% de la población nacional en áreas predominantemente rurales o intermedias y no incluye a municipios

²⁸⁷ Proyecciones oficiales a 2021 para la distribución de edades simples y de población por sexo y proyecciones oficiales a 2022 para la distribución de población por municipios.

²⁸⁸ Se han utilizado datos de población del Instituto Nacional de Estadística (INE) de Bolivia. Puesto que los datos oficiales del INE datan del CNPV de 2012, para el marco muestral se han utilizado proyecciones oficiales de población a 2022, que son las proyecciones más actuales desagregadas por municipio y por estrato urbano y rural.

pequeños en áreas rurales o rurales dispersas. Este criterio de definición se apoya en la realidad de que los municipios más pequeños del país carecen de asientos judiciales y en muchos de ellos carecen en absoluto de ningún servicio del sistema judicial. Al mismo tiempo, el Informe de Rendición de Cuentas Final 2021 del Tribunal Supremo de Justicia indica que las 9 capitales de departamento del país concentran 71,8% de las causas judiciales en el país. Por ello, con este marco muestral se cubre adecuadamente la mayoría de la población nacional y la mayoría de las jurisdicciones con causas judiciales²⁸⁹.

El **margen de error** de la muestra nacional está calculado en **+ - 4.57%** a nivel nacional. Los márgenes de error a nivel de estrato: i) Municipios grandes: 6.08% ii) Municipios intermedios: 6.9 %.

Tabla N°. 76
Diseño final de la muestra trabaja en los siguientes municipios

Estrato	Municipios en la muestra
Estrato 1 Municipios grandes	Santa Cruz de la Sierra
	El Alto
	La Paz
	Cochabamba
	Sucre
	Oruro
	Tarija
	Potosí
	Estrato 2 Municipios intermedios
Warnes	
Trinidad	
Cobija	
San Ignacio de Velasco	
Tiquipaya	
Yapacaní	
Villamontes	
Tupiza	
Caranavi	

*Fuente: Índice de Percepción Ciudadana²⁹⁰

3.3.2. Dimensiones de la Medición

El objetivo último de este instrumento es construir un **índice** que permita condensar en **una sola calificación** la valoración y percepciones sobre la justicia boliviana. Para ello, se han definido **dimensiones** de medición que corresponden a los **ejes temáticos** de estudio:

289 El porcentaje ha sido estimado en base a los datos del Informe de Rendición de Cuentas Final 2021 del Tribunal Supremo de Justicia. Págs. 206-209.

290 Elaborado por Ciudadanía: Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública en coordinación con Fundación CONSTRUIR y la Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos.

- a) Confiabilidad del sistema de justicia (instituciones y funcionarios)
- b) Desempeño del sistema de justicia (eficiencia, mora, plazo razonable, burocracia)
- c) Independencia del sistema de justicia (garantías, presupuestos, recursos humanos, debido proceso)
- d) Transparencia (o niveles percibidos y experimentados de corrupción, acceso a información oportuna)
- e) Valores de la justicia (inviolabilidad, la justicia como principio de interacción y de protección, imparcialidad, inclusividad, pluralidad, enfoque de derechos).

3.3.3. Definiciones

Las variables del estudio se diseñaron como ítems de cuestionario con el objetivo de que, de manera combinada y agregada se constituyan en índices analíticos que cubran las dimensiones priorizadas en el desempeño adecuado de la justicia.

Estos ítems se diseñaron específicamente como ítems para la medición de **percepciones, actitudes, comportamientos individuales** en relación a:

- i) La **percepción** de los ciudadanos sobre el sistema de justicia: cómo se proyecta, cómo se percibe, como se ve el sistema de justicia
- ii) La **valoración** de los ciudadanos sobre el **desempeño** del sistema de justicia: ¿es confiable? ¿Es eficiente? ¿Es accesible?
- iii) La **experiencia** con el sistema de justicia: accesibilidad, corrupción, información oportuna, efectividad.
- iv) Los **valores** y órdenes normativos en relación con las percepciones ciudadanas sobre la justicia: ¿cuán importante es? ¿se valora la imparcialidad? ¿es inclusiva? ¿protege y garantiza adecuadamente derechos y libertades?

Se diseñaron ítems adicionales para profundizar en problemas endémicos de la justicia boliviana: transparencia, independencia, confianza y diferentes aspectos del desempeño así como para contextualizar problemáticas asociadas a las acciones del sistema de justicia, sobre el cumplimiento del Estado de Derecho y las condiciones objetivas de garantías de derechos y protecciones ciudadanas, así como de acceso a información pública, percepciones sobre la acción de instituciones asociadas al ejercicio de derechos, protecciones y al mantenimiento del orden y la seguridad.

Finalmente, el estudio también incluyó una batería de preguntas socio-demográficas para caracterizar a la población en la muestra, como sexo, edad, nivel de educación, situación laboral, estado civil, auto-identificación étnica, adscripción religiosa.

3.3.4. Medición de las Variables

Para las variables/ítems en las dimensiones del índice, TODOS los ítems fueron medidos de la misma manera, con la misma escala, a través del ofrecimiento de una declaración o afirmación

y su medición en una escala de 5 puntos que registra el nivel de acuerdo o desacuerdo con la afirmación propuesta, con las siguientes opciones:

- (1) Muy de acuerdo (2) De acuerdo (3) Ni de acuerdo ni en desacuerdo
(4) En desacuerdo (5) Muy en desacuerdo

Para el cálculo de resultados del índice se ha transformado esta escala en una escala de 0 a 100 puntos en la que un promedio cercano a 0 significa que se está muy en desacuerdo con la declaración presentada y un promedio más cercano a 100 significa que se aprueba o se está muy de acuerdo con la declaración propuesta.

Por ejemplo: afirmación: el órgano judicial boliviano es independiente de los órganos ejecutivo y legislativo. Usando la escala de 5 puntos, ¿Hasta qué punto está usted de acuerdo o en desacuerdo?

Las respuestas se deben entender como una declaración de aprobación o desaprobación del argumento o declaración presentada, por ejemplo. Si el promedio de respuestas al ejemplo anterior es 32 en la escala de 100, se entiende que las y los ciudadanos consideran que el sistema de justicia NO es independiente. Si el resultado fuera un promedio de 73, se interpreta que las y los ciudadanos consideran que ES independiente.

Además de colocar las respuestas en el polo positivo o el polo negativo de la escala²⁹¹, estas escalas también son útiles para medir la intensidad y las gradaciones de las respuestas. Un promedio de 32 indica que la ciudadanía considera que el sistema no es muy independiente, pero tampoco es completamente dependiente (un promedio de 0 a 10 puntos sobre la escala de 100 puntos). Un promedio de 73 puntos indica que el sistema es percibido como medianamente independiente, pero no completamente independiente, como indicaría un promedio de 100 puntos.

Es con esta lógica que se interpretan los resultados del índice de percepciones ciudadanas sobre la justicia y la información desde la mirada de las y los ciudadanos.

3.3.5. Resultados del Índice

El **IPCJ** tiene 5 dimensiones, con entre 3 y 6 ítems para cada dimensión. Cada dimensión de desempeño institucional del sistema de justicia. Cada dimensión tiene su propio resultado, un promedio de evaluación ciudadana de la dimensión (confianza, independencia, transparencia, etc.) y los promedios de las cinco dimensiones de manera agregada hacen el resultado del **IPCJ** en conjunto²⁹².

291 El punto medio de la escala es el punto 50: un promedio por encima de 50 se considera positivo y un promedio por debajo de 50 puntos se considera negativo.

292 Para cada una de las dimensiones y para el IPCJ total se ha calculado y se reporta en la tabla el coeficiente alfa de Cronbach, una medida estadística de consistencia interna del constructo de una escala o de un índice a través de la estimación de las correlaciones entre los ítems que forman el índice. El alfa de Cronbach se mide en una escala de 0 a 1. Un resultado más cercano a 1 indica una construcción fuerte y validez alta de la escala o índice y un resultado cercano a 0 indica poca consistencia. En el caso del IPCJ los resultados se ubican en un puesto de consistencia buena a alta (de 0.6 a 0.8), con excepción de la dimensión de independencia con casi 0.6.

Tabla N° 77
Dimensiones del Índice de Percepción Ciudadana

Items / Dimensiones	Promedios	Promedio Dimensión	Promedio Índice
INDEPENDENCIA			41.55
PIJ33. ¿Los fallos de la justicia están libres de interferencias indebidas?	35.72	54.716	
PIJ34. Es necesario que el Órgano Judicial tenga un presupuesto suficiente garantizado?	56.70		
PIJ35. Es importante que jueces, fiscales y defensores públicos avancen en su carrera en base a sus capacidades y sus méritos.	71.31		
Alfa de Cronbach		0.559	
DESEMPEÑO			
PIJ36. Las instituciones del sector justicia son eficientes en sancionar la corrupción	39.68	37.83	
PIJ37. Las instituciones del sector justicia son eficientes en frenar la impunidad	40.89		
PIJ38. Las leyes que reconocen derechos son aplicadas de manera efectiva por la justicia	37.66		
PIJ39. Las instituciones del sistema de justicia actúan en un plazo razonable	34.95		
PIJ40. Las instituciones del sector justicia publican información suficiente y oportuna sobre su gestión	35.08		
Alfa de Cronbach		0.788	
TRANSPARENCIA			
PIJ42. La justicia promueve mecanismos de monitoreo y participación ciudadana	39.58	40.22	
PIJ43. Las instituciones del sector justicia responden de manera adecuada a las peticiones de información	37.83		
PIJ44. El sistema judicial tiene canales adecuados para hacer denuncias de corrupción	42.4		
Alfa de Cronbach		0.738	
CONFIANZA			

PIJ45. Las personas confían en las instituciones responsables del orden y seguridad para proteger sus derechos y atender situaciones de vulneración	40.25	38.69	
PIJ46. Los servicios de atención municipal SLIMS, DNAS son instituciones confiables	37.43		
PIJ47. Los servicios de defensa pública SEPDEP, SEPDAVI son instituciones confiables	36.58		
Alfa de Cronbach		0.661	
PRINCIPIOS			
PIJ48. El sistema judicial castiga a los culpables sin importar quienes son.	36.81	35.99	
PIJ49. Las instituciones del sistema de justicia tratan a todas las personas en condiciones de equidad y sin discriminación	34.05		
PIJ50. Los servicios judiciales son inclusivos en temas de idioma, sexo biológico, identidad de género, pertinencia cultural.	44.53		
PIJ51. En Bolivia se cumplen las reglas de un juicio justo para todas las personas	29.01		
Alfa de Cronbach		0.7238	
Alfa de Cronbach del índice			0.776

**Fuente: Índice de Percepción Ciudadana en la Justicia*

Como se muestra en la tabla en la sección previa, la calificación de las y los ciudadanos bolivianos al funcionamiento y el estado general de la justicia boliviana es de **41.55 puntos** en una escala de 100 puntos. Esta calificación indica una desaprobación o mirada general negativa del estado, funcionamiento y desempeño del sistema de justicia en los ojos de las y los ciudadanos bolivianos, aunque el promedio es más cercano al punto medio de la escala que al punto 0 (cero) en la escala.

Para comprender mejor cómo se entiende el funcionamiento del sistema de justicia, es necesario ver las evaluaciones para cada dimensión:

- i) Independencia:** 54.7
- ii) Desempeño:** 37.83
- iii) Transparencia:** 40.22
- iv) Confianza:** 38.69
- v) Principios:** 35.99

De este detalle se aprecia que la calificación para el desempeño, la confianza en las instituciones del sistema y los principios que operan como base de la administración de justicia son más bajos que el promedio, en el primer tercio de la escala y claramente una desaprobación o evaluación negativa del funcionamiento en estas dimensiones. La dimensión de transparencia recibe una calificación en el punto 40 de la escala, también una calificación de desaprobación.

La dimensión de independencia es la única que por sí misma tiene un promedio mayor al punto 50 en la escala, lo cual también es significativo, puesto que al ver los ítems que componen esta dimensión en el IPCJ claramente se aprecia que son una declaración de expectativas de independencia, específicamente lo que refiere al respeto de una carrera basada en méritos (71.3 puntos) y la asignación de presupuesto suficiente para el funcionamiento (56.7 puntos), ambos elementos imprescindibles para garantizar independencia.

En la sección siguiente se profundiza en los hallazgos en algunos elementos de las dimensiones del IPCJ.

a. Confianza

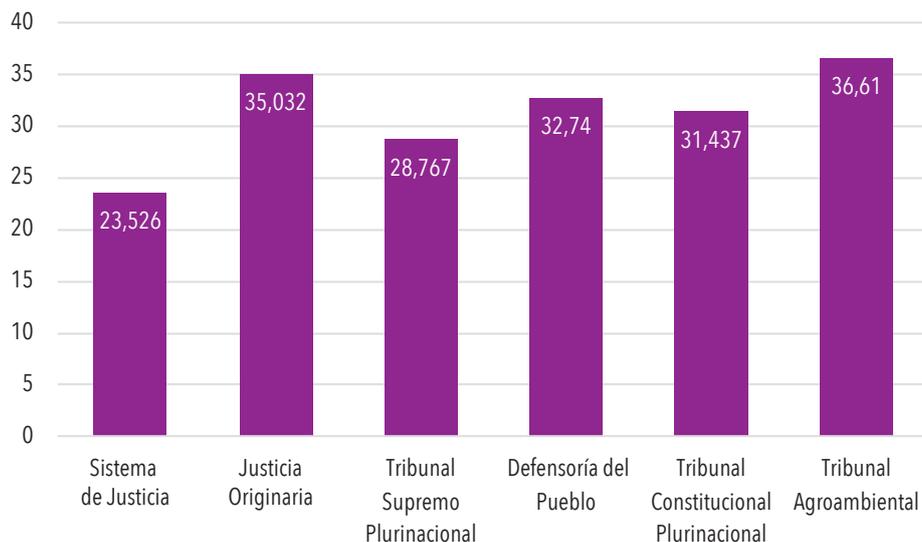
Las preguntas que miden la confianza que los ciudadanos tienen en 2 grupos de instituciones y un conjunto de principios de la administración de justicia en el país, medidos a través de ítems en la boleta de cuestionario detallados en la siguiente tabla y en una escala de 7 puntos en la que 1 significa que no confía nada y 7 significa que confía mucho. Esta escala se ha estandarizado para todas las variables a una escala de 100 puntos en la que 0 significa que no se confía nada y 100 significa que confía mucho.

Tabla N° 78
Confianza en las instituciones del sistema de justicia

Variable/ categoría	Item	Promedio nacional
	Instituciones del sistema judicial	
PIJ10	Confianza en el sistema de justicia	23.526
PIJ12	Confianza en la justicia originaria	35.032
PIJ13	Confianza en el Tribunal Supremo Plurinacional	28.767
PIJ14	Confianza en la Defensoría del Pueblo	32.74
PIJ15	Confianza en el Tribunal Constitucional Plurinacional	31.437
PIJ17	Confianza en el Tribunal Agroambiental	36.61
	Instituciones de orden y administración de justicia	
PIJ11	Confianza en la Policía Nacional	23.87
PIJ16	Confianza en el Ministerio Público	29.901
	Principios de justicia	
PIJ8	Confianza en la garantía de un juicio justo	29.71
PIJ9	Confianza en que los derechos básicos del ciudadanos están adecuadamente protegidos	33.029

**Fuente: Índice de Percepción Ciudadana en la Justicia*

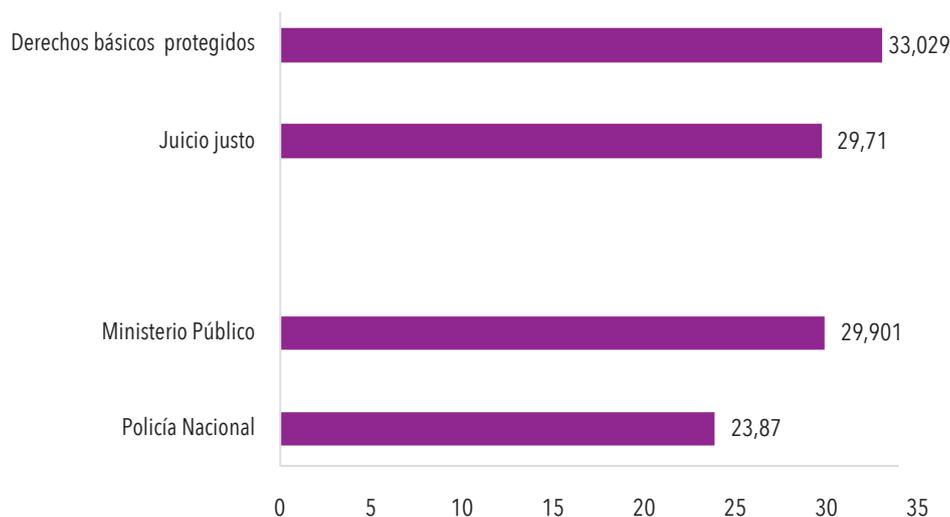
Gráfica N° 3 Confianza en las Instituciones de Justicia



**Fuente: Índice de Percepción Ciudadana en la Justicia*

La evaluación ciudadana de la confianza que las instituciones que pertenecen directa o indirectamente al sistema de justicia (Ministerio Público, Policía) muestran correctamente que la ciudadanía entiende que estas instituciones tienen dinámicas y funciones independientes las unas de las otras, aunque tienen el mismo objetivo y funcionan en el mismo sistema.

Gráfica N° 4 Confianza en principios de justicia e instituciones del orden



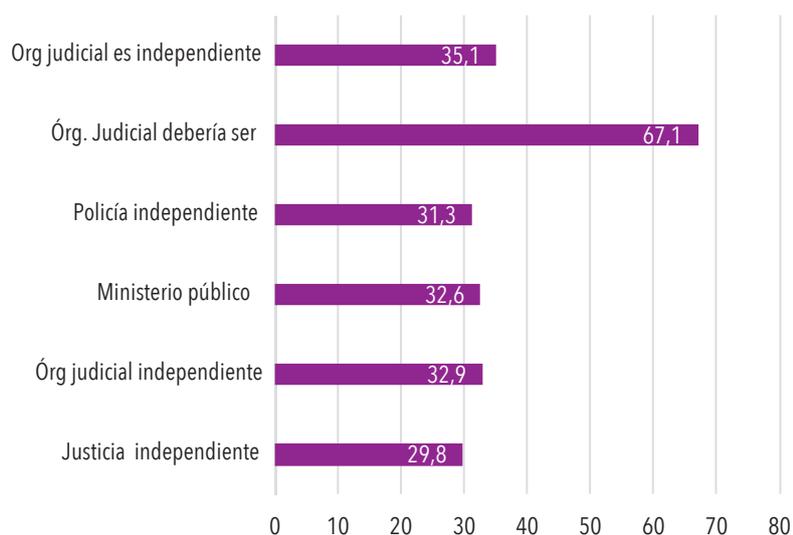
**Fuente: Índice de Percepción Ciudadana en la Justicia*

Ninguna de las instituciones en el sistema de justicia merece una evaluación positiva de confianza. Las instituciones que mejor calificación reciben son el Tribunal Agroambiental, con 36.6 puntos y la **justicia originaria** con 35.03 puntos, aún una calificación de desconfianza en el funcionamiento de estas instituciones.

Para el conjunto de las instituciones en el sistema de justicia, así como los principios que deberían regular su funcionamiento están en la escala extremadamente baja de la escala, reflejando una actitud de **desconfianza general** en todas las instituciones del sistema.

b. Independencia

Gráfica N° 5 Percepciones sobre la independencia de las instituciones que administran justicia



*Fuente: Índice de Percepción Ciudadana en la Justicia

De la misma manera, la percepción general del estado de independencia de las instituciones que conforman el sistema de justicia en el país es de **desaprobación**.

La apreciación de operación independiente del Ejecutivo y del Legislativo por parte de las instituciones y funcionarios del Ministerio Público y la policía apenas pasan los 30 puntos en la escala, así como la percepción de independencia del Órgano Judicial y del sistema en su conjunto.

Por el contrario, la expectativa de independencia del Órgano Judicial es alta (67.1 puntos en la escala), aunque para un sistema que funciona adecuadamente esta expectativa es más bien baja y refleja por parte de la ciudadanía ya sea una devaluación de la importancia de la independencia judicial o una malinterpretación o desconocimiento de su función.

c. Desempeño

Para profundizar en la comprensión de la percepción y aprobación del desempeño del sistema de justicia se ha priorizado dos dimensiones de desempeño que son imprescindibles para el cumplimiento de su tarea fundamental:

- a) la garantía de derechos para grupos en situación de vulnerabilidad
- b) la garantía de libertades y derechos para todas y todos

El desempeño en el primer grupo se ha medido a través de la calificación de las siguientes proposiciones: *“pensando en cómo se administra la justicia, por favor dígame qué opina sobre los siguientes casos. La justicia garantiza los derechos de los siguientes grupos”*

Tabla N°79
Grupos en situación de vulnerabilidad

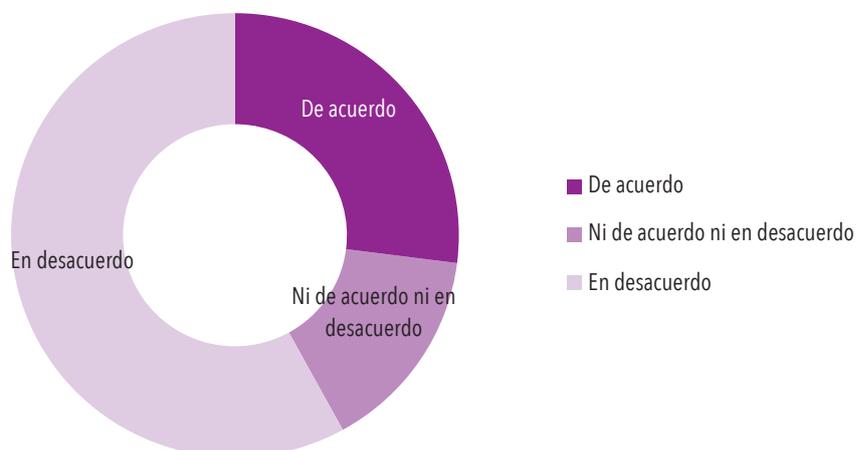
Grupo	Promedio
Mujeres	49.25
Indígenas	45.35
Personas de escasos recursos	33.3
LGTBQ+	36.57
Personas con discapacidad	44.1
Adultos mayores	44.36
Niños, niñas y adolescentes	49.1
Personas privadas de libertad	36.56

**Fuente: Índice de Percepción Ciudadana en la Justicia*

El 55% de la población en la muestra está en desacuerdo con que jueces, fiscales, profesionales de la abogacía y otros servidores están preparados para una atención debida o correcta del público, que sea inclusiva, eficaz, con perspectiva de género y derechos humanos mientras que un cuarto de la población considera por el contrario que estos funcionarios son efectivos en la protección de derechos fundamentales para toda la población.

Gráfica N° 6

Las entidades del orden y seguridad respetan los derechos humanos de las personas



*Fuente: Índice de Percepción Ciudadana en la Justicia

Para el segundo grupo, se ha utilizado el ítem: *¿Cómo califica usted el trabajo del sistema de justicia en relación a las garantías de la protección?*

Tabla N° 80

Derechos protegidos

	Promedio
PIJ19. Derecho a la vida y seguridad efectivamente garantizado	36.3
PIJ20. Respeto al debido proceso y derechos del acusado	30.5
PIJ21. Garantías de la Libertad de opinión y expresión	37.06
PIJ22. Garantías a la libertad de credo y religión	45.33
PIJ23. Libertad de interferencia arbitraria de la privacidad efectivamente garantizada	36.9
PIJ24. Libertad de asociación efectivamente garantizada	38.26

*Fuente: Índice de Percepción Ciudadana en la Justicia

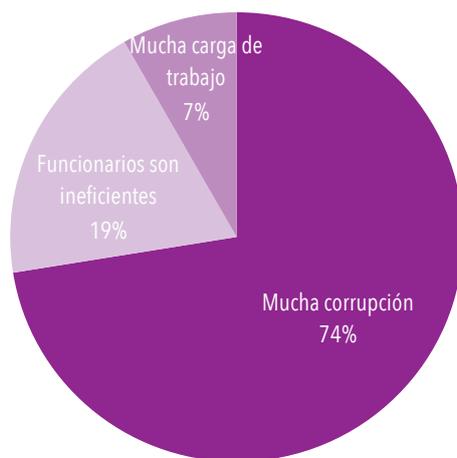
La evaluación de la efectividad de funcionarios, principios e instituciones del sistema de justicia para garantizar libertades y derechos para todas y todos los ciudadanos es en general negativa. En todos los casos la calificación es de desaprobación y no llega ni al punto 40 en la escala de 100 puntos, con excepción de las garantías para la libertad de credo y religión en el país. Los

resultados son consistentes con la realidad nacional, puesto que la libertad de credo no es un tema de conflicto en el país y aún así, la ciudadanía no considera que esa libertad está completamente garantizada.

También desde esta mirada, se confirma en la encuesta de opinión una opinión generalizada en el país: *(la retardación del sistema de justicia se debe a...)*.

Gráfica N° 7 Factores que inciden en la retardación de justicia

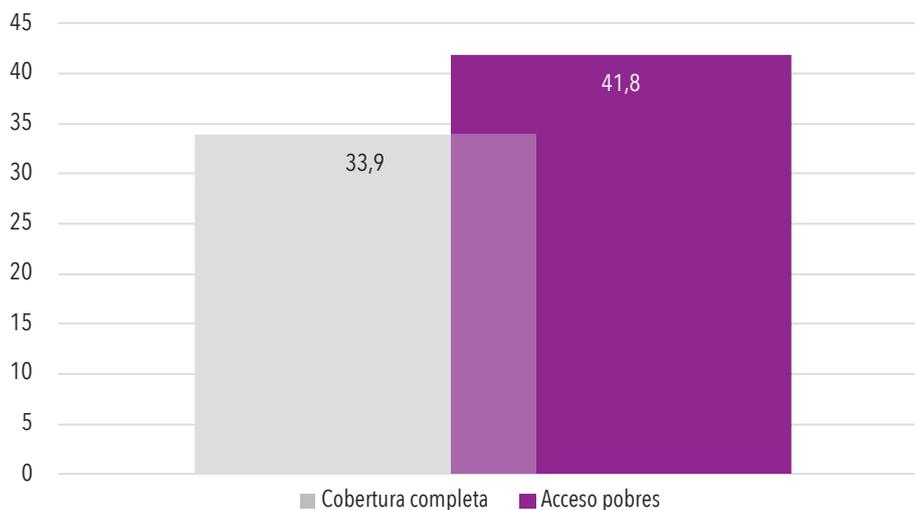
■ Mucha corrupción ■ Funcionarios son ineficientes ■ Mucha carga de trabajo



*Fuente: Índice de Percepción Ciudadana en la Justicia

d. Accesibilidad

Gráfica N° 8 Percepciones sobre accesibilidad de los servicios de justicia



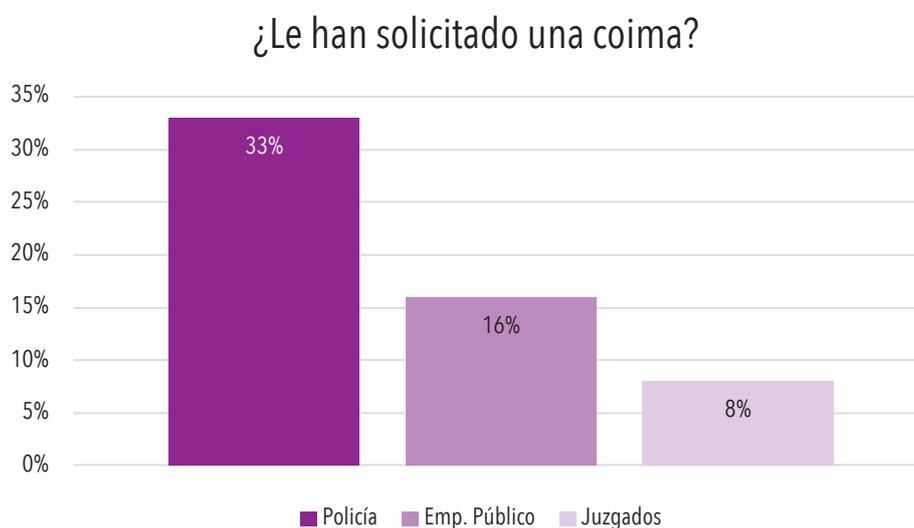
*Fuente: Índice de Percepción Ciudadana en la Justicia

En cuanto a la experiencia personal con el sistema de justicia, del total de la muestra nacional 25,2% reportan haber tenido dentro del periodo de los últimos dos años un caso abierto / activo (pero concluido) en el sistema ya sea como demandante o como demandado. De éstos, solamente 33% consideran que su asunto fue resuelto durante el proceso.

En la actualidad, 12% de la población tiene un proceso activo en el sistema de justicia. Más del 50% de éstos está abierto desde hace más de un año y casi 20% está abierto entre 3 y 6 meses.

e. Corrupción

Gráfica N° 9 Experiencias de corrupción en el aparato público



*Fuente: Índice de Percepción Ciudadana en la Justicia

La corrupción no siempre es unidireccional. En este caso, se indaga sobre la solicitud de gratificaciones por parte de funcionarios públicos y no el ofrecimiento de las mismas para ajustar el sistema a las conveniencias y necesidades personales. La solicitud de gratificaciones desde el aparato público es una forma más reprobable de corrupción en vista de que funcionarios públicos cualquier entidad del Estado deben responder a un estándar más alto que el ciudadano común y la expectativa es que estas y estos funcionarios hagan cumplir la ley. Por tanto, en el marco de esta expectativa, el reporte de solicitud de las mismas resulta extremadamente alto en la policía, en las oficinas públicas y en los juzgados.

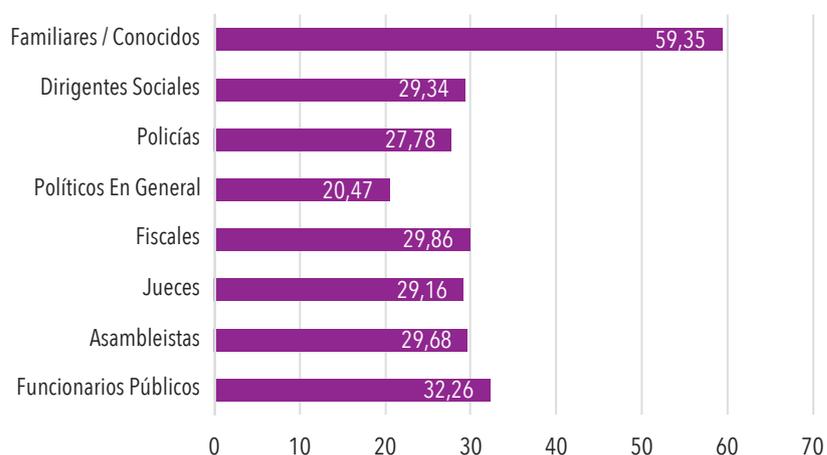
El 17% de la población en la muestra considera que en vista de cómo están las cosas en el aparato público, se justifica pagar una coima. En cuanto al grado de generalización de la corrupción en el aparato público (estimada en una escala de 1 a 100) la percepción del público es que está medianamente generalizada (**57.7** puntos en la escala de 100).

f. Percepciones Ciudadanas

Si bien la función pública de administración de justicia corresponde exclusivamente al Estado a través de diferentes y numerosas instituciones y sus funcionarios, las y los ciudadanos comunes también tienen un rol central en lo que se relaciona a mantener y cumplir las normas y leyes (o a decidir no cumplirlas y sufrir las consecuencias), así como tienen un rol fundamental en asumir como principios y valores de relacionamiento con otros ciudadanos y con el Estado los principios que colocan al centro de la sociedad boliviana el enfoque de derechos, la valoración de la protección de derechos y libertades por encima de otros fines.

Gráfica N° 10 Nivel de cumplimiento de las Leyes

¿Cuánto cumplen La Ley...?



*Fuente: Índice de Percepción Ciudadana en la Justicia

Al mirar la sociedad en conjunto, las y los ciudadanos declaran (Gráfico 8) que mientras consideran que casi ningún funcionario público en el país cumple con la ley (32 puntos como calificación máxima), tienden a tener una mejor opinión de sus familiares y conocidos, aunque esto puede ser efecto de que las personas en el círculo cercano *no están* en función pública y por lo tanto adjudican a la función pública un carácter por lo menos de extra-institucionalidad en sus acciones.

Tabla N° 81 Percepciones sobre el comportamiento de los bolivianos ante la Ley

	Mucho	Algo	Poco	Nada
Los bolivianos....				
Cumplen las leyes	1%	28%	43.4%	27%
Son exigentes de sus derechos	25%	27%	37%	10%

Son conscientes de sus obligaciones y deberes	7%	32.6%	45%	14.5%
Son iguales ante la ley	13.7%	25%	35.6%	25%

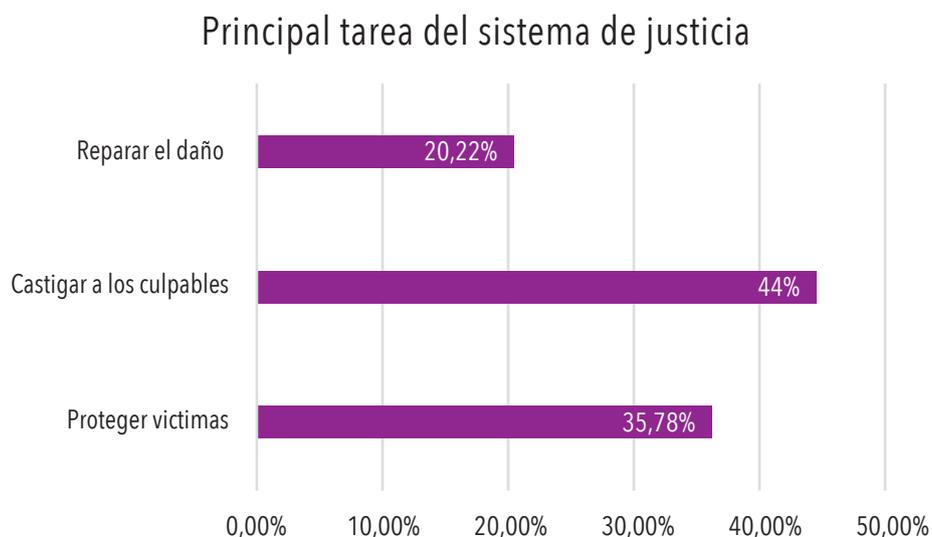
*Fuente: Índice de Percepción Ciudadana en la Justicia

g. Valores ciudadanos para la justicia

En cuanto a los valores que subyacen a las interacciones ciudadanas y las interacciones con el Estado, la encuesta incluyó dos variables para estimarlos: i) una indagación sobre cuál es, según la opinión de las y los ciudadanos, la **principal tarea** del sistema de justicia y ii) un ítem sobre cuál es el peor error que puede cometer el sistema.

En ambos casos, las respuestas revelan una tendencia clara a entender el rol de la administración de justicia como **punitiva** por encima de las alternativas de proteger o reparar el daño (gráfico 9) y una confirmación de esta tendencia punitiva al identificar como un error más grave *no castigar* a un transgresor frente a la profunda vulneración de derechos y libertades que significa aplicar un castigo a una persona inocente.

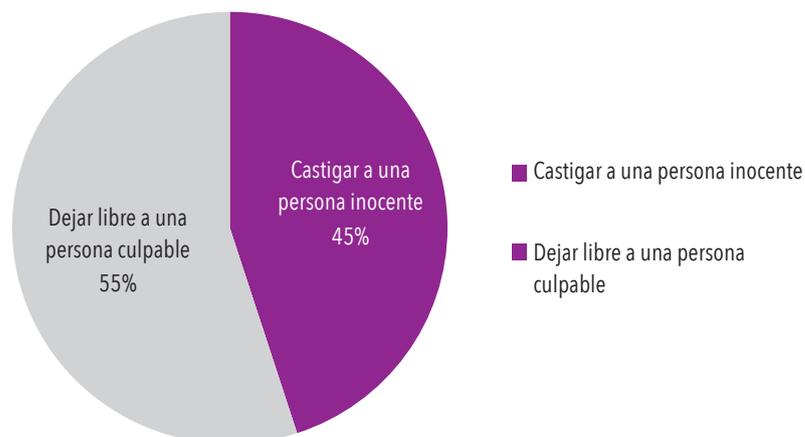
Gráfica N° 11
Valores de aplicación de justicia. Tarea principal del sistema



*Fuente: Índice de Percepción Ciudadana en la Justicia

Gráfica N° 12

Valores de aplicación de justicia. Error más importante del Sistema



*Fuente: Índice de Percepción Ciudadana en la Justicia

Desde una perspectiva de derechos, vulnerar injustificadamente el derecho de una o un ciudadano (aunque sea un error involuntario), es decir castigar a una persona inocente, es un daño peor que dejar sin castigo a una persona culpable. Es un asunto claro de aplicar el principio de no hacer daño en la aplicación de la norma y los procesos públicos.

El que la opinión de la ciudadanía sea mayoritariamente la contraria puede tener relación con la frustración con la impunidad y las fallas en la administración de justicia que puede resultar incluso en un escalamiento de la apertura y recurso a la violencia para resolver conflictos y problemas que caen en un vacío institucional de administración de justicia.

Gráfica N° 13

Percepciones sobre la legitimidad de buscar justicia por mano propia



*Fuente: Índice de Percepción Ciudadana en la Justicia

De los resultados presentados fácilmente se puede advertir que la evaluación que las y los ciudadanos bolivianos hacen del estado y funcionamiento de la justicia boliviana es una evaluación mala o al menos una evaluación insatisfactoria. Tanto en la confianza que inspiran sus instituciones, la transparencia del sistema, su eficiencia en luchar contra la corrupción, la independencia del sistema, su desempeño general y los principios que regulan su operación, en todas las dimensiones **la calificación es insatisfactoria**, en el rango de 30 a 40 puntos en una escala de 100 en la mayoría de los índices y en los mejores casos en el rango de 40 a 50 puntos.

En todos los casos, la calificación del funcionamiento del sistema no llega al lado positivo de la escala.

Especialmente preocupante es el hecho de que algunas áreas de acción de la justicia las evaluaciones de la población al funcionamiento del sistema no se ajustan al marco normativo y legal vigente, sino solamente a las expectativas y valores propios. Es el caso específico de las evaluaciones del desempeño en la protección de derechos de las mujeres, las niñas niños y adolescentes y las poblaciones indígenas en el país, que se ubican en el rango 40 a 50 de la escala de 100 puntos y que reflejan una valoración muy baja del principio de protección y garantía de derechos humanos y de las libertades fundamentales por parte de la ciudadanía.

En otras palabras, el problema específicamente en relación con derechos y libertades no está solo en la estructura institucional del sistema de justicia, sino en la cultura organizacional y la cultura boliviana que no afirma con suficiente fuerza la centralidad y la inviolabilidad de los derechos humanos y las libertades fundamentales y que ha normalizado la acción extra institucional (y extra-normativa) de funcionarios del sistema de justicia. Por ello, la expectativa de las y los ciudadanos de que la justicia cumpla adecuadamente y menos aún, satisfactoriamente, con su rol es aún muy baja.

En consonancia, las y los ciudadanos expresan una comprensión fundamentalmente punitiva de la función de la justicia (en la práctica y en principio) y una apertura creciente al uso de la violencia como recurso para resolver conflictos y desacuerdos en un ambiente generalizado de impunidad y desprotección por ineficiencia de la administración de justicia.

3.4. Desafíos para el Tercer Proceso de Selección de Máximas Autoridades Judiciales

En los acápites precedentes se ha efectuado un recorrido por las principales iniciativas y propuestas de reforma a la justicia planteadas desde el gobierno como también por aquellas impulsadas por la sociedad civil. Ninguna de ellas a la fecha se ha materializado; lo que evidentemente incide en la percepción que tiene la población boliviana sobre el estado de la justicia, que como ha evidenciado el índice de la Percepción Ciudadana sobre la Justicia antes desarrollado, muestra que la mayoría de los ciudadanos y las ciudadanas desacreditan el trabajo del sistema pues sienten que falta independencia del sistema y sus operadores, existe corrupción, se sienten desprotegidos tomando en cuenta las tasas de impunidad, y otras variables antes expuestas.

Es en este estado de situación que actualmente se desarrolla el tercer proceso de selección de máximas autoridades judiciales. Siendo, además, preocupante que dicho proceso esté marcado por la politización de los dos anteriores y la desconfianza del pueblo que, en ambos votó de manera mayoritaria por la opción nulo y blanco. La elección de altas autoridades del órgano judicial

y TCP, por voto popular, en palabras del relator Diego García Sayán y la CIDH, han acrecentado la falta de independencia de dichas autoridades y por ende se ha recomendado que el proceso de preselección de candidatos y candidatas, se dé cumplimiento a los estándares internacionales sobre meritocracia e idoneidad, además de que también se fortalezca la participación ciudadana y la rendición de cuentas.

Pese a lo anterior, como se ha comentado, el 23 de marzo de 2023 fue promulgado por la Asamblea Legislativa Plurinacional el Reglamento de Preselección de Candidatas y Candidatos para la Conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura; sin embargo dicha norma, no incorporó los estándares antes mencionados, así como tampoco tomó en cuenta las propuestas que se habían efectuado desde los partidos de oposición²⁹³. Situación que ocasionó diversas críticas de varios sectores de la sociedad que mostraron su preocupación de que este proceso, al igual que los anteriores, preseleccionase a postulantes afines al partido gobernante²⁹⁴.

Una vez aprobada y publicada la Convocatoria Pública, en principio no hubo muchas postulaciones, sin embargo, el 24 de abril de 2023, un postulante interpuso una acción de amparo constitucional contra el referido Reglamento por cuanto a su criterio el requisito común de no haber expresado postura política de manera pública contenida en el Reglamento contradecía los arts. 144.II, 23.1b) y c) de la CPE; así como el art. 24 de la CADH.

Como respuesta a lo anterior, la Sala Constitucional del Departamento del Beni emitió la Resolución N° 24/2023 de 13 de abril de 2023 en la que concedió la tutela al accionante. Resolviendo:

(...) 1° Inaplicar el requisito común de no haber expresado postura política de manera pública contenida en el Reglamento de Preselección de Candidatos y Candidatas para la Conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura 2023, por ser manifiestamente contraria a las normas constitucionales mencionadas”.

2° Dejar sin efecto la convocatoria pública a postulantes para la preselección de candidatos y candidatas para la conformación de candidatos al Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura 2023, en tanto se subsane el requisito contenido en el Reglamento señalado, identificado en el punto primero de la parte resolutive del presente fallo constitucional, debiendo la Asamblea Legislativa Plurinacional emitir un nuevo Reglamento que proteja el ejercicio de los derechos fundamentales y las garantías constitucionales, estableciendo un nuevo cronograma y plazos correspondientes para su ejecución”.

La decisión de la Sala Constitucional fue criticada pues se dijo que la interposición de la referida acción de amparo constitucional era una maniobra del gobierno para paralizar el tercer proceso de preselección de máximas autoridades judiciales, al no contar con los 2/3 requeridos al interior de la ALP y la necesidad de debatir y negociar con la oposición.²⁹⁵

293 ANF. MAS utiliza “rodillo” parlamentario y aprueba en grande el reglamento para las Judiciales. 22 de marzo de 2023, recuperado el 13 de junio de 2023, disponible en: <https://www.noticiasfides.com/nacional/politica/mas-utiliza-rodillo-parlamentario-y-aprueba-en-grande-reglamento-para-elegir-a-maximas-autoridades-judiciales-421584>

294 Los Tiempos. Suman críticas al reglamento para las elecciones judiciales. 32 de marzo de 2023, recuperado el 13 de junio de 2023, disponible en: <https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20230331/suman-criticas-al-reglamento-elecciones-judiciales>

295 Correo del Sur. Vocales paralizan proceso de preselección judicial. 14 de abril de 2023, recuperado el 13 de junio de 2023, disponible en: https://correodelsur.com/seguridad/20230414_vocales-paralizan-proceso-de-preseleccion-judicial.html

Inmediatamente emitida la citada Resolución 24/2023, la Asamblea Legislativa Plurinacional paralizó el proceso de preselección y realizó la revisión del Reglamento de Preselección, aprobando un nuevo Reglamento y Convocatoria el 22 de abril de 2023 nuevamente sin el consenso de los partidos de oposición.

Una vez abierta la nueva Convocatoria se inició la recepción de las postulaciones, ante lo cual un Diputado de la Asamblea Legislativa Plurinacional presentó ante el Tribunal Constitucional Plurinacional una acción abstracta de inconstitucionalidad de dicho Reglamento estableciendo que el mismo contrariaba lo previsto en los arts. 1,7,11. I, 109. II, 144.II.1 y 2, 145, y 410.I y II de la CPE, así como el art. 23 de la CADH. El 27 de abril el Tribunal Constitucional emitió el AC 0186/2023-CA de 27 de abril mediante el cual admitió la acción de inconstitucionalidad interpuesta y otorgó la medida cautelar solicitada por el accionante disponiendo la suspensión provisional del proceso hasta que dicho Tribunal emita sentencia definitiva.

La citada acción de inconstitucionalidad tiene como fundamento principal la lesión al art. 109 de la CPE que establece que cualquier de regulación de derechos debe efectuarse mediante ley y no por una norma de rango inferior como es un Reglamento. En ese marco, la Asamblea Legislativa Plurinacional nuevamente el 28 de abril de 2023 paralizó el proceso de preselección de máximas autoridades judiciales y empezó a trabajar en la promulgación de una Ley para regular dicho proceso.

El 01 de junio la Cámara de Senadores aprobó la denominada “Ley Corta”, nuevamente sin el acuerdo de la oposición, que a la fecha (13 de junio de 2023) espera su promulgación por parte del Presidente del Estado.

Es de esta forma que, desde el 28 de abril de 2023, el tercer proceso de elección de máximas autoridades judiciales se encuentra paralizado, lo cual ha generado una ola de especulaciones sobre los posibles escenarios, dentro de los que se plantea una posible prórroga de mandato de las actuales máximas autoridades judiciales hasta una designación directa de nuevas autoridades mediante decreto por el Presidente del Estado²⁹⁶.

Al respecto cabe señalar que ninguna de estas formas de elección es compatible con lo previsto en la Constitución Política del Estado, por cuanto los arts. 182.I, 188.I, 194.I y 198 establecen que los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental, Consejo de la Magistratura y Tribunal Constitucional Plurinacional se eligen mediante sufragio universal. De esta forma estas disposiciones constitucionales le otorgan al pueblo boliviano la facultad de elegir a las máximas autoridades judiciales, lo que evidentemente impide que un órgano del poder constituido como son el Órgano Ejecutivo, el Órgano Legislativo, el Órgano Judicial y el Órgano Electoral puedan atribuirse las facultades otorgadas por el propio texto constitucional al poder constituyente conformado por el pueblo boliviano. En ese marco, mientras no se de una reforma a la Constitución Política del Estado las máximas autoridades judiciales deben ser preseleccionadas por la Asamblea Legislativa Plurinacional de acuerdo a lo previsto en el art. 158.I.5 de la CPE y elegidas por sufragio universal. Cualquier otra forma de elección violaría las normas constitucionales antes señaladas y además quebraría el principio de separación de funciones previsto en el art. 12 de la CPE que establece que el Estado está conformado por cuatro órganos; éstos se encuentran impelidos a

²⁹⁶ Los Tiempos, Alertan que Gobierno puede designar magistrados interinos por decreto. 15 de abril de 2023, recuperado el 13 de junio de 2023, disponible en: <https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20230415/alertan-que-gobierno-puede-designar-magistrados-interinos-decreto>

ejercer las competencias expresamente atribuidas a cada uno de ellos, bajo los principios de: independencia, separación, coordinación y cooperación.

De esta manera, de acuerdo a la Constitución los cuatro órganos que conforman el Estado, deben respetar el diseño constitucional que garantiza el principio de separación de funciones. Por ello, la delimitación de funciones entre los órganos, y funciones de ejercicio delegado de la soberanía se lleva a cabo con el propósito de buscar mayor eficiencia en el logro de los fines que le son propios al Estado; así como, para que esas competencias así determinadas, en sus límites, se constituyan en controles automáticos de los distintos órganos entre sí, con la finalidad de garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos. La lesión de este principio fundamental en un Estado de Derecho implicaría el desconocimiento al sistema democrático, pues como acertadamente ha señalado la Corte IDH, en la OC-28/21 de 07 de junio de 2021 (...) **el mayor peligro actual para las democracias de la región no es un rompimiento abrupto del orden constitucional, sino una erosión paulatina de las salvaguardas democráticas que pueden conducir a un régimen autoritario, incluso si este es electo mediante elecciones populares.**²⁹⁷

Finalmente cabe advertir la preocupación de las organizaciones de la sociedad civil que conforman la Plataforma de Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos pues las normas que intentan regular el tercer proceso de selección, al igual que las que regularon los dos anteriores procesos, otorgan un papel secundario al control social y omiten reglamentar la obligación de rendición de cuentas que tiene la Asamblea Legislativa Plurinacional. Esto con el argumento de que el art. 158.5 CPE le otorga al legislativo la facultad de preselección siendo dicha potestad indelegable; si bien lo anterior es evidente, no debe confundirse la delegación de funciones con el control social, pues es el propio art. 241.II CPE el que establece que la sociedad civil organizada ejercerá el control social a la gestión pública en todos los niveles del Estado; refiriendo, además, en el art. 242.9 que la sociedad civil participará en los procedimientos para la designación de los cargos que correspondan.

Si bien la normativa reglamentaria aprobada por la Asamblea Legislativa reconoce esta facultad constitucional de la sociedad civil y en ese marco establece la conformación de Comités de Acompañamiento y Asesoramiento Técnico; dicho reconocimiento es meramente nominal pues dentro de los límites fijados para dichos Comités, se encuentra la prohibición de que éstos puedan emitir criterios públicos. Tampoco se contempla la posibilidad de que los Comités eleven informes técnicos sobre el proceso de acompañamiento, lo que en la práctica afecta al control social, pues el mismo es aplicable en teoría, pero en la práctica tiene escasa relevancia.

Por otro lado, dicha normativa reglamentaria, no establece ninguna salvaguarda para los casos en los que la Asamblea Legislativa Plurinacional se aparte de las recomendaciones de los Comités Técnicos. Este hecho evidentemente lesiona la obligación de rendición de cuentas que tienen todas las instituciones públicas en Bolivia en el marco de lo previsto en el art. 235.4 CPE. Pues no tiene sentido, conformar equipos técnicos de preselección si no se establecen de manera paralela garantías de que dicho asesoramiento técnico será prioritariamente considerado al momento de la preselección de postulantes.

La importancia del control social, la participación social y la rendición de cuentas dentro de los procesos de nombramiento de máximas autoridades judiciales ha sido destacada por los estándares

²⁹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos (2021). OC-28/21 de 07 de junio de 2021, párr. 145, disponible en: [seriea_28_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/seriea_28_esp.pdf) (corteidh.or.cr)

internacionales sobre independencia judicial como mecanismos para lograr una designación basada en la meritocracia e idoneidad. Elementos que, como se ha visto, el Reglamento 2023, no cumple cabalmente. Además de generar un descrédito por parte de la población boliviana frente a este nuevo proceso, incide en que los profesionales meritorios e idóneos no se postulen a estos cargos pues no tienen ninguna garantía de que la preselección priorice su capacidad e idoneidad.

Es ese orden de ideas, como claramente has establecido la Comisión Interamericana en su última visita a Bolivia, 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 Legislativa Plurinacional; que sea administrado según los estándares interamericanos en la materia**²⁹⁸. Al respecto la CIDH., de manera uniforme ha señalado:

35. (...) 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 proceso²⁹⁹.

298 CIDH (2023), óp. cit., párr. 35

299 Ídem.

-CAPÍTULO 4

IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN OBLIGACIÓN REFORZADA EN CASOS DE GRUPOS DE PROTECCIÓN PRIORITARIA



4.1. Consideraciones preliminares

El Informe sobre el Estado de la Justicia en Bolivia 2018, realizó un análisis sobre el cumplimiento del estándar de la debida diligencia en la atención a mujeres en situación de violencia elaborado por la Alianza Libres Sin Violencia, así como efectuó una valoración de la aplicación de la Ley N° 348, sobre la base de la percepción de las usuarias respecto a los servicios estatales de atención de casos.

Para 2019, nuestro Informe, abordó la situación de acceso a la justicia de los grupos de atención prioritaria, entre ellos: mujeres víctimas de violencia, Sistema de Justicia Penal para Adolescentes, población indígena, originaria, campesina, y personas privadas de libertad.

En el Informe de 2020, continuando con la tónica anterior, se establecieron los desafíos que trajo para la población en situación de vulnerabilidad la Pandemia por la COVID-19. Habiendo finalmente en el Informe de 2021 desarrollado las obligaciones del Estado en cuanto a la garantía de los derechos humanos y su carácter reforzado en situación de grupos de vulnerabilidad.

Es en este marco que en el presente Informe abordaremos la situación de los grupos de protección prioritaria partiendo de la piedra angular en la que se asientan los derechos humanos que es la igualdad y no discriminación, con la finalidad de establecer que la lesión a este derecho en diversos casos produce violencia muchas veces tolerada por el Estado, para el efecto este Capítulo se centrará en analizar los estándares internos e internacionales, así como hará un análisis pormenorizado de la Sentencia de la Corte IDH de 18 de noviembre de 2022, Caso Angulo Losada vs. Bolivia con la finalidad de determinar que implicancias tiene la misma en cuanto a la obligación

del Estado de garantizar una vida libre de violencia a niñas y mujeres. Para luego realizar un análisis de la situación de discriminación de la población LGBTIQ+ y las personas privadas de libertad. Haciendo una mención especial a la OC-29/22 emitida por la Corte IDH, el 30 de mayo de 2022 a solicitud de la CIDH respecto a los Enfoques diferenciados Respecto de Determinados Grupos de Personas Privadas de Libertad.

4.2. El Principio de Igualdad y No Discriminación

El mayor problema a la hora de abordar el valor, principio, derecho y garantía de la igualdad es que gran parte de las construcciones que hasta ahora se han hecho de la igualdad, están basadas en una conceptualización lingüística que refiere a la igualdad como similitud, semejanza, incluso como sinónimo de idéntico, sin embargo, la igualdad engloba muchos otros significados y por ello aún hasta la fecha no es pacífica la noción de que todas las personas somos igualmente diferentes.

La concepción de la igualdad como semejanza no es casual, está fundada en el modelo de ser humano que en principio se pensó como ideal a ser alcanzado, que excluía a varios grupos de personas de dicho modelo. Así, bajo un lenguaje aparentemente neutral y extensivo, el derecho y los derechos humanos, inicialmente excluyeron de su ámbito a las mujeres, a los indígenas, a las personas LGBTI+, entre otros grupos.

En el caso boliviano esta exclusión puede claramente percibirse en el texto de la Constitución de 1826 que reconoció la igualdad formal de las personas, garantizando “a todos los bolivianos su libertad civil, su seguridad individual, su propiedad, y su igualdad ante la ley, ya premie, ya castigue”; empero, el ejercicio real de los derechos únicamente estaba reservado a algunos grupos: hombres blancos, propietarios y letrados, con empleo o industria, sin sujeción a otro en clase de sirviente doméstico; excluyendo a todos los que no cumplieran con tales características; es decir, los que no poseían renta, eran analfabetos, indígenas y mujeres.

En el ámbito internacional fue la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la que en el preámbulo expresamente hizo referencia a la igualdad de los derechos de hombres y mujeres, igualdad que fue reiterándose en los diferentes Pactos internacionales sobre Derechos Humanos, y que también está presente en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW (por sus siglas en inglés), en el Convenio 169 de la OIT³⁰⁰, en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos Indígenas³⁰¹, entre muchas otras; sin embargo, es evidente que la idea que subyace a la concepción de la igualdad es precisamente el de la semejanza a un parámetro o un modelo de ser humano y, en ese sentido, se tiende a la homogeneización, sin respetar las diferencias, siendo una prueba evidente de ello el principio de universalidad que es rector de los derechos humanos.

En ese orden de ideas, es evidente que la igualdad desde la perspectiva de los derechos humanos no se refiere a la semejanza ni de capacidades, ni de méritos, ni de atributos físicos, ni a la

300 El art. 3.1 del Convenio 169 de la OIT señala: “Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos”.

301 El art. 1 de la Declaración sostiene que “Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos”. Por su parte el art. 2 señala que “Los pueblos y los individuos indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y persona y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular la fundada en su origen o identidad indígenas”.

condición social, económica o cultural, la igualdad como derecho humano, no es descriptiva de la realidad, es decir que no se presenta en términos de ser sino de un deber ser, en otras palabras la igualdad no sugiere que somos idénticos, ni siquiera semejantes sino que somos equivalentes, esto es que valemos lo mismo como seres humanos a pesar de nuestras diferencias³⁰².

Fue precisamente la identificación de que todos los seres humanos somos diferentes y que a veces esa diferencia causaba discriminación la que hizo que la Declaración Universal de los Derechos Humanos estableciera que todas las personas nacemos libres e iguales en dignidad y derechos, es de esta forma cómo surgió lo que algún sector de la doctrina ha catalogado como el hermano del derecho a la igualdad, el derecho a la no discriminación, sin embargo más que hablar de un hermano del derecho a la igualdad, se debe abordar ambos principios, valores y derechos de manera complementaria, es decir se debe analizar cada uno de ellos partiendo del otro, así las construcciones que de la igualdad se hagan siempre estarán asentadas en la diferencia y en la diversidad.

Ahora bien, está claro que eliminar años de entender a la igualdad como semejanza no es un proceso simple, incluso en muchas ocasiones desde el derecho se ha confundido la igualdad con el trato idéntico en circunstancias similares, como si todos los seres humanos nos encontráramos en un plano de igualdad real. Es por ello que desde la aprobación de los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos vinculados específicamente con la igualdad tanto los órganos de Supervisión del Sistema Universal como del Interamericano han desarrollado una profusa jurisprudencia en este ámbito.

Así el Comité de Derechos Humanos, en Observación General N° 28, ha efectuado un amplio desarrollo de la igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos, tanto de la vida privada como pública. En este sentido los Estados Partes deben adoptar todas las medidas necesarias para hacer posible el goce de todos los derechos. Esas medidas comprenden el eliminar los obstáculos que se interponen en el goce de los derechos en condiciones de igualdad, dar instrucción a la población y a los funcionarios del Estado en materia de derechos humanos y ajustar la legislación interna a fin de dar efecto a las obligaciones enunciadas en el Pacto. El Estado Parte no sólo debe adoptar medidas de protección sino también medidas positivas en todos los ámbitos a fin de dar poder a la mujer en forma efectiva e igualitaria³⁰³. De igual forma, es importante la afirmación del Comité en dicha Observación: la desigualdad que en el mundo padecen las mujeres en el disfrute de sus derechos “está profundamente arraigada en la tradición, la historia y la cultura, incluso en las actitudes religiosas”³⁰⁴.

En el ámbito del Sistema Interamericano el art. 1 de la CADH, respecto a la obligación de respetar los derechos, señala que “1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. Norma que se complementa con el

302 FACIO Alda, El concepto de Igualdad, Revista Métodos, de investigación aplicada en Derechos Humanos de la CDHDF, N° 6, enero-junio 2014.

303 Comité de Derechos Humanos, Observación General N°28, La igualdad de derechos entre hombres y mujeres, (artículo 3), 68o. período de sesiones, 2000, párrafo.3. Disponible en: http://www.catedradh.unesco.unam.mx/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/1_instrumentos_universales/5%20Observaciones%20generales/38.pdf

304 Comité de Derechos Humanos, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 3 - La igualdad de derechos entre hombres y mujeres, Observación General N°28, 68o. período de sesiones, 2000, párrafo. 5. Disponible en: http://www.catedradh.unesco.unam.mx/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/1_instrumentos_universales/5%20Observaciones%20generales/38.pdf

art. 24 que determina que “Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley”.

En virtud a dicho artículo, surge para los Estados Parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos la obligación de no realizar distinciones arbitrarias y establecer tratos diferenciados cuanto estos resulten necesarios para evitar la profundización o la generación de desigualdades. Así, en la Corte IDH en la Opinión Consultiva sobre los migrantes indocumentados, señaló que “los Estados están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas”³⁰⁵.

Desde la perspectiva interna, cabe señalar que el diseño constitucional establece como uno de sus pilares fundamentales el principio de igualdad de derechos entre hombres y mujeres. Este principio está previsto, además, como valor del Estado en el art. 8.II de la CPE, lo que significa que -como principio y valor es transversal a todo el conjunto de disposiciones e instituciones constitucionales y del ordenamiento jurídico en su conjunto. Por otra parte, el art. 14.I y II de la CPE que consagra el principio de igualdad y no discriminación en los siguientes términos:

- I. Todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica con arreglo a las leyes y goza de los derechos reconocidos por esta Constitución, sin distinción alguna.
- II. El Estado prohíbe y sanciona toda forma de discriminación fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo, u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona.

En ese marco es evidente que tanto desde los órganos de supervisión tanto del Sistema Universal como del Interamericano de Derechos Humanos; así como nuestro texto constitucional han desarrollado a la igualdad desde la perspectiva de derechos humanos, es decir garantizando el derecho a la igualdad y no discriminación de manera material o sustantiva, es decir a partir de las diferencias que existen entre los seres humanos.

4.3. El Vínculo entre Igualdad y No Discriminación, Debido Proceso y Acceso a la Justicia

Como señalamos en el punto anterior, el principio de igualdad y no discriminación se constituye en la piedra angular en la que se asienta el ejercicio efectivo de todos los derechos humanos y en materia procesal éste se denomina principio de igualdad procesal que también se encuentra previsto en todos los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, entre ellos los arts. 2 y 26 del PIDCP y los arts. 1 y 24 de la CADH.

El principio de igualdad procesal tiene suma importancia en la búsqueda del orden justo. Por ello está previsto en el art. 10 de la DUDH que establece: “Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia...”. En el mismo sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos desarrolla este principio en diferentes partes

³⁰⁵ Corte IDH, Opinión Consultiva OC-16/99, del 1 de octubre de 1999, El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal, párrafo. 119. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_16_esp.pdf

de su contenido. Su artículo 14 empieza su texto estableciendo que “Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia”. Posteriormente en la parte introductoria del numeral 3 establece: “Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas”. Otra alusión a la igualdad procesal se encuentra en el apartado del mismo numeral 3 del artículo 14 del PIDCP, que señala que es un derecho fundamental el “obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo.” En igual sentido la Convención Americana reconoce la importancia de este principio para el debido proceso: el artículo 8.2 de la CADH refiere que, durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las garantías establecidas en el mismo.

El Comité de Derechos Humanos ha relevado la importancia de la igualdad procesal como presupuesto del debido proceso. Así, por ejemplo, en el caso *Moraël vs. Francia*, relativo a un proceso civil, el Comité de Derechos Humanos estableció que “el requisito de la igualdad de las armas y el respeto del juicio contradictorio, son elementos intrínsecos del debido proceso, aplicables a todo proceso judicial”³⁰⁶.

La CIDH., también se ha pronunciado sobre el debido proceso y la garantía de igualdad de armas en su Informe sobre el Acceso a la Justicia como Garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el que estableció:

185. Al haber una relación directa entre la idoneidad del mecanismo judicial y la integridad de los derechos económicos, sociales y culturales, la fijación de un plazo razonable de los procesos en materia social, la efectiva igualdad de armas en el proceso, y la adecuada revisión judicial de las decisiones administrativas, entre otras cuestiones, representa un camino para la exigibilidad de estos derechos³⁰⁷.

A su vez la Corte IDH, en la OC-16/99, del 1 de octubre, señaló que en un proceso donde exista una desigualdad real para ejercer una defensa apropiada existe la obligación de adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar esos obstáculos y deficiencias. Para la Corte, “... si no existieran esos medios de compensación, ampliamente reconocidos en diversas vertientes del procedimiento, difícilmente se podría decir que quienes se encuentran en condiciones de desventaja disfrutan de un verdadero acceso a la justicia y se benefician de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas”³⁰⁸. En este sentido, para la Corte la igualdad de armas debería incidir no solo para acentuar la necesidad de igualdad procesal, sino también para subsanar la desigualdad real, proporcionando herramientas que efectivamente la garanticen.

En el ámbito interno, la igualdad procesal está configurada como una garantía jurisdiccional en el art. 119 de la CPE cuando señala que las partes en conflicto gozarán de igualdad de oportunidades para ejercer, durante el proceso, las facultades y los derechos que les asistan, sea por la vía ordinaria, agroambiental o por la indígena originaria campesina.

306 Comité de Derechos Humanos, Caso *Ives Moraël v. Francia*, 1989, párrafo. 9.3. Disponible en: <http://www1.umn.edu/humanrts/hrcommittee/spanish/207-1986.html>

307 CIDH. “El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”. Informe del 7 de septiembre de 2007, párrafo. 185. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/ACCESO%20A%20LA%20JUSTICIA%20DESC.pdf>

308 Corte IDH, Opinión Consultiva OC-16/99, del 1 de octubre de 1999, El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal, párrafo. 119. Disponible en: <http://www.cidh.org/migrantes/Opini%C3%B3n%20Consultiva%2016.htm>.

Es así que el debido proceso se enlaza directamente con el derecho de acceso a la justicia, pues la materialización del derecho de acceso a la justicia no puede concebirse sin un debido proceso, sin un “justo proceso”. No basta que el Estado ofrezca un medio para plantear pretensiones o reclamar violaciones de derechos humanos, si el mismo no es adecuado, idóneo y efectivo. La Corte IDH, desde el *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, ha establecido que: (...) no es suficiente que determinado recurso esté previsto en el ordenamiento de un Estado, sino que el mismo debe ser efectivo, para que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida³⁰⁹.

Así para la Corte IDH, es evidente que en todos los ordenamientos internos hay múltiples recursos, pero no todos son aplicables en todas las circunstancias. Si en un caso específico el recurso no es adecuado, es obvio que no hay que agotarlo. Así lo indica el principio de que la norma está encaminada a producir un efecto y “no puede interpretarse en el sentido de que no produzca ninguno o su resultado sea manifiestamente absurdo o irrazonable”³¹⁰.

Este entendimiento fue ampliado por la Corte IDH, en la OC-9/87, en la que señaló:

24. No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque el Poder Judicial carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión; o, por cualquier causa, no se permita al presunto lesionado el acceso al recurso judicial³¹¹.

Nuestro texto constitucional también establece el derecho de acceso a la justicia en el art. 115.I: “Toda persona será protegida oportuna y efectivamente por los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos”. Como se puede apreciar, nuestra Constitución, al igual que la Convención Americana, no se limita a establecer el derecho al recurso de manera formal, sino prescribe que debe ser efectivo.

Sobre el derecho de acceso a la justicia, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado su contenido, estableciendo que dicho desarrollo no implica un catálogo cerrado en cuanto al reconocimiento de los elementos que integran el derecho de acceso a la justicia; pero, además, le ha dado un contenido plural desde la perspectiva de las diferentes jurisdicciones existentes en nuestro Estado. Concretamente el Tribunal Constitucional Plurinacional, en la SCP 1898/2012, del 12 de octubre ha destacado:

En ese orden de ideas, siguiendo la normativa señalada, corresponde señalar que el derecho a la jurisdicción o de acceso a la justicia -sin pretender agotar todas las perspectivas de este derecho tan ampliamente concebido y desarrollado- contiene: 1) El acceso propiamente dicho a la jurisdicción, es decir, la posibilidad de llegar a la pluralidad de jurisdicciones reconocidas por la Constitución, sin que existan obstáculos, elementos de exclusión, limitación, que dificulten el ejercicio de dicho derecho tanto por el Estado como por los particulares; 2)

309 Corte IDH (1988). *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, óp. cit., párrafo. 64

310 *Ibid.*, párrafo. 63.

311 Corte IDH. Opinión consultiva OC9/87 del 6 de octubre de 1987, *Garantías judiciales en estados de emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), párrafo. 24. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_09_esp.pdf

Lograr un pronunciamiento judicial proveniente de las autoridades judiciales formales o las autoridades naturales de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, que solucione el conflicto o tutele el derecho, siempre que se hubieran cumplido los requisitos establecidos en la norma; y 3) Lograr que la Resolución emitida sea cumplida y ejecutada, debido a que si se entiende que se acude a un proceso para que se restablezca o proteja un derecho, un interés o un bien, en la medida que el fallo no se ejecute, el derecho a la jurisdicción o de acceso a la justicia no estará satisfecho.

De lo hasta aquí desarrollado, es evidente que para gozar de un acceso efectivo a la justicia y un debido proceso “justo”, es necesario que se garantice el principio de igualdad procesal, pero desde su ámbito formal, sino que éste requiere una lectura a partir del entendimiento de la igualdad desde el ámbito de los derechos humanos que implica que el acceso a la justicia y el debido proceso deben desarrollarse a partir de medidas positivas por parte del Estado cuando se trata de grupos de protección reforzada, dado que éstos no se encuentran en una situación de igualdad real frente al resto de la población.

En ese marco, a continuación, se analizará la situación de mujeres, niñas y niños víctimas de violencia sexual, personas LGBTI+, personas originarias e indígenas y privados de libertad para mediar cual el grado de avance en el ejercicio de su derecho a la igualdad y no discriminación frente al acceso a la justicia y al debido proceso.

4.4. La Situación de Mujeres y Niñas bolivianas frente a la Violencia Sexual

Al iniciar este Informe se mencionó que en esta ocasión el presente documento aborda la situación de uno de los grupos que mayor situación de vulnerabilidad en Bolivia, no únicamente por los alarmantes datos que día a día se conocen respecto a la persistencia e incremento de la violencia sexual contra mujeres, adolescentes y niñas en nuestro país, sino sobre todo porque el 18 de noviembre de 2022, la Corte IDH, pasados más de 10 años de presentado el caso ante la CIDH, dictó Sentencia responsabilizando al Estado boliviano, entre otros, por no haber garantizado, sin discriminación por motivos de género, así como por la condición de niña de la víctima, el derecho de acceso a la justicia en los términos de los artículos 8.1, 19 y 25.1 de la CADH, en relación con los artículos 1.1, 2 y 24 de la misma y los artículos 7.b) y 7.e) de la Convención de Belém do Pará, en perjuicio de Brisa De Angulo Losada.

Así la Sentencia de la Corte IDH en el caso Brisa Angulo Losada vs. Bolivia, es de vital importancia no solamente para la víctima, sino para la sociedad boliviana en pleno por tres razones fundamentales: La primera porque denota de manera clara la situación de miles de niñas bolivianas que desde hace años se encuentran en la misma situación de discriminación y violencia que vivió Brisa De Angulo Losada y que su voz por fin ha sido escuchada a través de ésta; en segundo lugar, porque la Sentencia establece de manera fehaciente el incumplimiento del Estado boliviano en garantizar una vida libre de violencia sexual a las mujeres, pues pese a que Bolivia ha desarrollado un marco normativo garantista con los derechos de las mujeres, no ha logrado que éste sea efectivo, esencialmente por la omisión de policías, fiscales y jueces de juzgar con perspectiva de género y en tercer lugar, el Caso Angulo Losada vs. Bolivia es la oportunidad que toda la sociedad civil boliviana esperaba para que el Sistema Interamericano fije parámetros claros sobre los aspectos que Bolivia debe regular en cuanto a la investigación, sanción y reparación en casos de violencia sexual.

4.4.1. El Vínculo entre Discriminación y Violencia contra las Mujeres

La Conferencia Internacional de Derechos Humanos celebrada en Viena, en 1993, definió la violencia contra la mujer como una cuestión de derechos humanos, lo que a su vez permitió reconocer que la violencia contra mujeres es una violación de los derechos humanos y que su impacto puede ser tanto inmediato como de largo alcance, e incluye múltiples consecuencias físicas, sexuales, psicológicas, e incluso mortales, para mujeres y niñas de todo el mundo. Por ello la violencia contra las mujeres constituye un problema mundial con proporciones de pandemia, tan es así que las estadísticas demuestran que, en todo el mundo, una de cada tres mujeres ha vivido o vivirá algún tipo de violencia a lo largo de su vida.

La violencia contra las mujeres está íntimamente ligada a la discriminación que las mismas padecen en todos los ámbitos en los que se desenvuelven, dentro de la sociedad, el trabajo, la familia, etc. Es así que en un primer momento se justificó la necesidad de asegurar la igualdad de trato entre hombres y mujeres a través de normas jurídicas que lograran esta igualdad formal entre todos los seres humanos. Tiempo después se evidenció que la igualdad de trato no era suficiente para asegurar la igualdad entre seres humanos cuando alguno por ejemplo las mujeres habían vivido en condiciones de desigualdad estructural y por ello, por un lado, se generaron normas que establecieron medidas positivas, entendiendo que la igualdad como derecho humano no se agota con el trato idéntico en las mismas circunstancias y por otro, a través de los estudios que se desarrollaron sobre la violencia contra las mujeres se pudo evidenciar que la misma se manifiesta de tantas formas como culturas hay en nuestro planeta, así la violencia contra las mujeres no es causada por la guerra, porque sucede en países en paz; no es causada por el alcohol, porque se da hasta en países donde está prohibido; ni tampoco es causada por la pobreza o el subdesarrollo, porque ocurre en países ricos e industrialmente desarrollados. Tampoco se debe a la migración, porque existía antes y después de ella; ni tampoco tiene su origen en la ignorancia o la falta de educación, porque se tienen datos de la violencia ejercida contra las compañeras y esposas de profesores, docentes universitarios, ministros de justicia, científicos, literatos y poetas³¹².

Si bien la adopción de medidas positivas de protección a las mujeres han significado un gran avance en lo que se refiere a la lucha contra la violencia, ésta sigue existiendo y en algunos casos se ha incrementado a lo largo de los años, con lo que es evidente que el gran problema de la violencia contra las mujeres no pasa únicamente por realizar estadísticas o generar un sin número de leyes específicas, sino entender que la violencia contra las mujeres tiene su base en la cosmovisión patriarcal que sigue guiando al mundo. Esta cosmovisión patriarcal pone al hombre como centro del universo y en consecuencia margina e infravalora todo lo asociado con lo femenino y las mujeres; naturalizando, invisibilizando o trivializando la violencia de los hombres, no sólo contra las mujeres, sino contra todos aquellos seres que no sean percibidos como el modelo de ser humano según el paradigma patriarcal, es decir: el hombre adulto, blanco, heterosexual, sin discapacidades visibles, propietario y no migrante³¹³.

Es por ello que es imprescindible comprender el nexo de unión existente entre la cosmovisión patriarcal y la violencia contra las mujeres para erradicar la misma, ya que esta forma de entender

312 FACIO Alda, *Un nuevo paradigma para eliminar la violencia contra las mujeres*, en *Discriminación y Género, Las formas de la violencia*, pág. 35.

313 *Ibidem*.

el mundo ha sido naturalizada estructuralmente y reproducida en el ámbito familiar, comunitario, institucional, etc., a tal extremo que no nos permite reconocer que la violencia contra las mujeres es un problema estructural; por ello, a pesar de la magnitud del problema y que el mismo ya no puede ser invisibilizado, sigue siendo naturalizado y, en algunos casos, hasta banalizado.

Esta concepción patriarcal del mundo está presente también en las personas que ejercen el servicio judicial, que son quienes interpretan y aplican las normas jurídicas vigentes dentro de los Estados, interpretación en la que obviamente incide la forma de ver la realidad que tienen dichos operadores, es así que a pesar de que existen leyes específicas que prohíben toda forma de violencia contra las mujeres, estas de poco sirven si quien debe interpretarlas sigue teniendo una visión estereotipada de las relaciones entre hombres y mujeres, en las que prima la idea de que cualquier agresión hacia la mujer se justifica por la posesión del hombre sobre la mujer.

En síntesis, la estrategia para erradicar la violencia contra las mujeres, en todas sus formas, debe partir, no únicamente de reformas legales que propicien una igualdad de derechos entre mujeres y hombres, ni siquiera debe basarse en adoptar medidas positivas en favor de las mujeres, sino que para eliminar la violencia contra las mujeres una de las más importantes es la incorporación de la perspectiva de género en la administración pública, esencialmente en la justicia.

En la evolución del derecho interno de los diferentes estados, así como en el desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos el tema de la violencia contra las mujeres ha sido uno de los temas que más desarrollo normativo ha alcanzado, siendo relevantes, en el ámbito internacional, dos Instrumentos específicos de protección de los derechos de las mujeres:

- 1. La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer:** Es el primer Instrumento Internacional que no se limita a conceptualizar la violencia contra las mujeres sino que sobre todo, en su art. 5, exige a los Estados la transformación de las costumbres y tradiciones que discriminan a las mujeres, partiendo de la idea de que el patriarcado se expresa en diferentes culturas que aunque muy diversas entre sí, tienen en común la discriminación contra las mujeres que en muchos casos genera violencia contra éstas.
- 2. La Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, también conocida como “Convención Belem Do Para”:** Este Instrumento tiene suma importancia ya que en su preámbulo señala que la violencia contra la mujer es “una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres” y por ello señala que la necesidad de su eliminación es una “condición indispensable para el desarrollo individual y social y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de la vida”. Otro aspecto relevante de la Convención Belem Do Para es la amplia definición de violencia contenida en su art. 2 que incluye como formas de violencia contra la mujer: la violencia física, sexual y psicológica, dentro del ámbito público o privado, perpetrada o tolerada por el Estado y la afirmación sin restricciones del derecho de toda mujer a una vida libre de violencia que incluye el no ser valoradas a partir de patrones estereotipados de comportamiento basados en conceptos de inferioridad o subordinación.

En el ámbito interno, la Constitución Política del Estado expresamente señala en el art. 15. II que “todas las personas, en particular las mujeres, tienen derecho a no sufrir violencia física, sexual o psicológica, tanto en la familia como en la sociedad”., añadiendo en el párrafo III que “El

Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar la violencia de género y generacional, así como toda acción u omisión que tenga por objeto degradar la condición humana, causar muerte, dolor y sufrimiento físico, sexual o psicológico tanto en el ámbito público como privado”

En mérito a dicho mandato constitucional, el 9 de marzo de 2013 se aprobó la Ley 348 “Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida libre de Violencia”. La Ley 348, en el art. 5.1 define a la violencia como “cualquier acción u omisión, abierta o encubierta, que cause la muerte, sufrimiento o daño físico, sexual o psicológico a una mujer u otra persona, le genere perjuicio en su patrimonio, en su economía, en su fuente laboral o en otro ámbito cualquiera, por el sólo hecho de ser mujer. De esta forma, la Ley 348, de manera amplia, incluye no sólo a la violencia física, sexual o psicológica, sino también a la violencia económica, patrimonial, laboral, entre muchas otras que están definidas el art. 7 de dicha Ley.

Ahora bien, al iniciar este Capítulo se mencionaba el énfasis que se haría en el análisis de la violencia sexual de niñas, adolescentes y mujeres bolivianas, para el efecto a continuación se desarrolla una breve introducción sobre los alcances de la violencia sexual, a partir de los estándares internacionales e internos; para luego abordar la Sentencia del Caso Brisa Angulo Losada vs. Bolivia. Concluyendo este apartado con los datos sobre violencia sexual en la gestión 2022 y primer trimestre de la gestión 2023.

4.4.2. Estándares internacionales sobre Violencia Sexual emitidos por la Corte IDH

Como se mencionó precedentemente la violencia contra las mujeres en todas sus formas está asentada en la cosmovisión patriarcal que aún en la actualidad se resiste a desaparecer. Así la forma de violencia más afincada en esta cosmovisión es la violencia sexual, ya que el concepto de violación sigue siendo entendido como un atentado contra el honor, y no como un acto de violencia. Este entendimiento oculta el carácter violento del delito porque coloca en el centro de atención la presunta deshonra de la víctima y no la acción punible del violador. Entre los riesgos que entraña la asociación de la violación con conceptos cargados de prejuicios sexistas sobre el honor de la mujer, se encuentra la marginación de la naturaleza del daño causado o el aceptar inadvertidamente el cargo de deshonra de la víctima, reduciendo así las posibilidades de una adecuada compensación y reparación legal y complicando además todos los aspectos de la recuperación física y psicológica. “Las supervivientes de actos de violencia sexual se ven enfrentadas con frecuencia al ostracismo y la discriminación por parte de sus familias y comunidades, cuyos miembros pueden considerar que las víctimas han quedado «mancilladas» o los han «deshonrado» de alguna forma, lo que dificulta su recuperación”³¹⁴

Es en ese marco que actualmente la violación sexual es reconocida como una forma de tortura; así el Relator Especial contra la Tortura ha señalado que la violación sexual es uno de los varios métodos de tortura física y psicológica, pues tiene por objeto, en muchos casos, no sólo humillar a la víctima sino también a su familia o comunidad. En igual sentido se ha pronunciado la CIDH al señalar que la violación produce un sufrimiento físico y mental en la víctima, porque además de la violencia sufrida al momento que se perpetra la violación, las víctimas habitualmente resultan

³¹⁴ ONU. La violación sistemática, la esclavitud sexual y las prácticas análogas a la esclavitud en tiempo de conflicto armado, informe final E/CN.4/Sub.2/1998/13, párrafo. 60.

lesionadas y, en algunos casos, quedan embarazadas. “El hecho de ser objeto de un abuso de esta naturaleza les ocasiona asimismo un trauma psicológico que resulta, por un lado, del hecho de ser humilladas y victimizadas y por el otro, de sufrir la condena de los miembros de su comunidad, si denuncian los vejámenes de las que fueron objeto”³¹⁵.

A su vez, la Corte IDH, ha entendido que la violación sexual, no implica necesariamente una relación sexual sin consentimiento, por vía vaginal, como se consideró tradicionalmente. Por violación sexual también debe entenderse cualquier acto de penetración vaginal o anal, **sin consentimiento de la víctima**, mediante la utilización de otras partes del cuerpo del agresor u objetos, así como la penetración bucal mediante el miembro viril³¹⁶.

Por otro lado, para la Corte IDH, la violación sexual es una experiencia sumamente traumática que tiene severas consecuencias y causa gran daño físico y psicológico que deja a la víctima “humillada física y emocionalmente”, situación difícilmente superable por el paso del tiempo, a diferencia de lo que acontece en otras experiencias traumáticas. De ello se desprende, que es inherente a la violación sexual el sufrimiento severo de la víctima, aun cuando no exista evidencia de lesiones o enfermedades físicas. En efecto, no en todos los casos las consecuencias de una violación sexual serán enfermedades o lesiones corporales. Las mujeres víctimas de violación sexual también experimentan severos daños y secuelas psicológicas y aun sociales³¹⁷.

En ese contexto, es preciso señalar que la violación sexual, no solamente es cometida por personas extrañas, sino que en muchos casos, la misma es perpetrada por la pareja o ex pareja de la víctima, en estas circunstancias, pocas veces, se toma en cuenta que la violación sexual siempre viene precedida de otras secuencias de maltrato físico o psicológico y que, además, en estos casos, más que en otros, la mujer debe probar su conducta frente al violador, ya que gran parte de los operadores jurídicos excluyen este tipo de violencia del significado de violencia de género y le dan un tratamiento netamente penal, en el que se preocupan más por evidenciar las huellas materiales de la agresión, la constatación del día y el lugar preciso de los hechos, la comprobación de la negativa de la víctima a la relación sexual, etc. En definitiva, su actuación está centrada en comprobar la credibilidad de la mujer que denuncia, lo que ocasiona una mayor revictimización de la víctima, ocasionando que en varios de estos casos la misma no denuncia la violencia sexual ejercida en su contra. Es precisamente por lo antes anotado, que la Corte IDH, ha fijado una serie de estándares para la investigación, sanción y reparación a víctimas de estos delitos. Dichos estándares en el marco de los arts. 13, 256 y 410 son de aplicación obligatoria y vinculante para todas las autoridades públicas bolivianas.

- 1. Sobre la declaración de la víctima de violencia sexual:** El primer caso en el que la Corte IDH, abordó el carácter especial que tiene la declaración de la víctima de violencia sexual, **fue en el Caso Penal Castro Castro vs. Perú**, al establecer que: (...) la influencia de patrones socioculturales discriminatorios puede dar como resultado una descalificación de la credibilidad de la víctima durante el proceso penal en casos de violencia y una asunción tácita de responsabilidad de ella por los hechos, ya sea por su forma de vestir, por su ocupación laboral, conducta sexual, relación o parentesco con el agresor, lo cual se traduce en inacción por parte de los fiscales, policías y jueces ante denuncias de hechos violentos”.

315 CIDH, Informe N° 5/96, Caso 10.970, Perú, 1 de marzo de 1996. Disponible en: <http://cidh.org/annualrep/95span/cap.III.peru10.970.htm>

316 Corte IDH, Caso del Penal Castro Castro contra el Perú, op. cit., párrafo 310.

317 Corte IDH (2010), Caso Rosendo Cantú y otra vs. México, Sentencia (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 112. Disponible en: www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_216_esp.doc

Para la Corte IDH, esta influencia también puede afectar en forma negativa la investigación de los casos y la valoración de la prueba subsiguiente, que puede verse marcada por nociones estereotipadas sobre cuál debe ser el comportamiento de las mujeres en sus relaciones interpersonales³¹⁸.

Posteriormente, la Corte IDH, amplió este razonamiento en el Caso Fernández Ortega y otros vs. México en el que estableció que la violación sexual es un tipo particular de agresión que, en general, se caracteriza por producirse en ausencia de otras personas más allá de la víctima y el agresor o los agresores. Dada la naturaleza de esta forma de violencia, no se puede esperar la existencia de pruebas gráficas o documentales y, por ello, **la declaración de la víctima constituye una prueba fundamental sobre el hecho**. Sin perjuicio de la calificación jurídica de los hechos que se realiza adelante, la Corte considera que dicho estándar es aplicable a la violencia sexual en general. Asimismo, al analizar dichas declaraciones se debe tomar en cuenta que corresponde a un tipo de delito que la víctima no suele denunciar, por el estigma que dicha denuncia conlleva usualmente³¹⁹. Este criterio quedó asentado en el Caso Rosendo Cantú y otra vs. México en el que la Corte IDH, además, estableció que:

108. Este Tribunal recuerda, como lo señala la Convención de Belém do Pará, que la violencia contra la mujer no solo constituye una violación de los derechos humanos, sino que es “una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”, que “trasciende todos los sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional, edad o religión y afecta negativamente sus propias bases”³²⁰

Luego, la Corte IDH, **en el caso Caso J. Vs. Perú, señaló que en casos de violencia sexual la declaración de la víctima goza del principio de presunción de veracidad**, el cual debe ser desvirtuado a través de las diligencias, investigaciones y juzgamiento del caso. Concretamente la Corte IDH, señaló:

360. En el presente caso, la Corte ya estableció que la señora J. fue “manoseada” sexualmente al momento de su detención por un agente estatal de sexo masculino teniendo en cuenta: (1) las declaraciones de la señora J. rendidas ante las autoridades internas; (2) la similitud de lo descrito por la señora J. y el contexto de violencia sexual verificado por la CVR en la época de los hechos; (3) las dificultades probatorias propias de este tipo de hechos; (4) la presunción de veracidad que debe otorgarse a este tipo de denuncias, la cual puede ser desvirtuada a través de una serie de diligencias, investigaciones y garantías que no fueron otorgadas en el presente caso, donde no fue presentada prueba en contrario, ya que (5) existen ciertas inconsistencias en la declaración de la fiscal del Ministerio Público; (6) el examen médico no contradice lo señalado por la señora J., y (7) el Estado no ha iniciado una investigación sobre estos hechos.³²¹

318 Corte IDH, Caso del Penal Castro Castro contra el Perú, óp. cit., párrafo. 400.

319 Corte IDH, Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010, párrafo. 100.

320 Corte IDH, Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México, óp. cit., párrafo. 108.

321 Corte IDH, Caso J. vs. Perú, Sentencia de 27 de noviembre de 2013 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo. 360.

En cuanto a posibles **imprecisiones en las declaraciones de víctimas de violencia sexual, la Corte IDH, en el Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México**, fija un estándar muy importante en torno a las declaraciones de las víctimas de violencia sexual, así estableció que contradicciones o imprecisiones en torno a posibles diferencias que puedan darse sobre los minutos exactos que duró la violación sexual, detalles específicos sobre el hecho u otros que puedan ser considerados, a priori, inconsistencias en el relato no anulan la presunción de veracidad de la declaración de la víctima, pues estas inconsistencias pueden atribuirse al momento traumático que ha sufrido una víctima de este tipo de delito como al tiempo pasado entre el hecho y las declaraciones; así también como a la situación específica de la víctima que puede ser una niña, una persona con discapacidad o indígena. Lo importante, de acuerdo a la Corte IDH es que el relato o declaración de la víctima de violencia sexual es que este sea coherente en lo sustancial³²².

Finalmente, la Corte IDH, en el Caso Fernández Ortega y otros vs. México desarrolló los estándares que deben observar las autoridades encargadas de la investigación y sanción en este tipo de delitos:

- i) La declaración de la víctima debe ser realizada en un ambiente cómodo y seguro, que le brinde privacidad y confianza;
- ii) La declaración de la víctima debe registrarse de forma tal que se evite o limite la necesidad de su repetición;
- iii) Se brinde atención médica, sanitaria y psicológica a la víctima, tanto de emergencia como de forma continuada si así se requiere, mediante un protocolo de atención cuyo objetivo sea reducir las consecuencias de la violación;
- iv) Se realice inmediatamente un examen médico y psicológico completo y detallado por personal idóneo y capacitado, en lo posible del sexo que la víctima indique, ofreciéndole que sea acompañada por alguien de su confianza si así lo desea;
- v) Se documenten y coordinen los actos investigativos y se maneje diligentemente la prueba, tomando muestras suficientes, realizando estudios para determinar la posible autoría del hecho, asegurando otras pruebas como la ropa de la víctima, investigando de forma inmediata el lugar de los hechos y garantizando la correcta cadena de custodia, y
- vi) Se brinde acceso a asistencia jurídica gratuita a la víctima durante todas las etapas del proceso³²³.

2. La falta de evidencia médica no anula la presunción de veracidad de la declaración de la víctima de violencia sexual: La Corte IDH, ha señalado que en casos donde se alegue agresiones sexuales, si bien la evidencia obtenida a través de los exámenes médicos tiene un rol crucial durante las investigaciones, la falta de evidencia médica no disminuye la veracidad de la declaración de la víctima. Concretamente la Corte IDH, ha establecido:

153. En el mismo sentido, en casos donde se alegue agresiones sexuales, la falta de evidencia médica no disminuye la veracidad de la declaración de la presunta víctima. En tales casos, no necesariamente se verá reflejada la ocurrencia de violencia o violación

³²² Corte IDH, Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México, óp. cit., 0, párrafos. 91-92.

³²³ Corte IDH, Caso Fernández Ortega y otros vs. México, óp. cit., párrafo. 89.

sexual en un examen médico, ya que no todos los casos de violencia y/o violación sexual ocasionan lesiones físicas o enfermedades verificables a través de dichos exámenes³²⁴.

3. Valoración de la prueba sin estereotipos. Obligación de juzgar con perspectiva de **Género**: La Corte IDH, de manera uniforme ha señalado que el estereotipo de género se refiere a una concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente; identificado estereotipos de género que son incompatibles con el derecho internacional de los derechos humanos y respecto de los cuales los Estados deben tomar medidas para erradicarlos, esencialmente en circunstancias en las que han sido utilizados para justificar la violencia contra la mujer o su impunidad, la violación de sus garantías judiciales, o la afectación diferenciada de acciones o decisiones del Estado³²⁵. En casos de violencia sexual, la Corte IDH, ha referido que una garantía para el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia sexual debe ser la previsión de reglas para la valoración de la prueba que evite afirmaciones, insinuaciones y alusiones estereotipadas. Concretamente en el Caso Espinoza González vs. Perú la Corte IDH, ha referido:

278. Una garantía para el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia sexual debe ser la previsión de reglas para la valoración de la prueba que evite afirmaciones, insinuaciones y alusiones estereotipadas. (...) “algunos sectores de la comunidad asumen que esta apreciación probatoria está gobernada por estereotipos de género en los Policías, Fiscales y Jueces” y se reconoce la necesidad de “que se lleve a cabo una adecuada apreciación y selección de la prueba a fin de neutralizar la posibilidad de que se produzca algún defecto que lesione la dignidad humana y sea fuente de impunidad”.

279. (...) la Corte considera que los siguientes elementos demuestran que dicho tribunal eligió selectivamente la prueba en perjuicio de Gladys Espinoza: i) el hecho de que el juez descartó el alegato de la posible existencia de tortura al señalar que ella es una persona que manipulaba la realidad; ii) la existencia de peritajes médicos que no negaban la posibilidad de que Gladys Espinoza hubiese sido víctima de torturas, y iii) la falta de análisis de los demás elementos contenidos en el expediente judicial, tales como los exámenes médicos practicados a ésta, de donde se desprendían elementos que razonablemente configuraban indicios de tortura. Asimismo, la falta de normas sobre la valoración de la prueba en este tipo de casos favoreció la elección selectiva de las pruebas para descartar los alegatos de tortura esgrimidos por Gladys Espinoza, con la consecuencia de que no se ordenaran investigaciones al respecto. Esto constituyó un trato discriminatorio en su perjuicio por parte de la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia de Perú, toda vez que ésta se fundamentó en un estereotipo de género sobre la falta de confiabilidad en sus declaraciones, de las mujeres sospechosas de haber cometido un delito³²⁶.

En el marco de lo anterior para la Corte IDH, **es imprescindible que la investigación y sanción penal incluya una perspectiva de género**, la misma que debe **ser realizada por funcionarios capacitados en atención a víctimas de discriminación y violencia por razón de género**. Así en cuanto a las características que deben ostentar las declaraciones

324 Ibid., párrafo 153.

325 Corte IDH (2018) Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala. Sentencia (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo. 295.

326 Corte IDH (2015) Caso Espinoza González vs. Perú, Sentencia (Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafos 278-279, Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_295_esp.pdf

y los exámenes médicos realizados a la presunta víctima de violencia sexual la Corte IDH, ha señalado:

- i. Se debe permitir que la víctima pueda exponer lo que considere relevante con libertad, por lo que los funcionarios deben evitar limitarse a formular preguntas;
- ii. No debe exigirse a nadie hablar de ninguna forma de tortura si se siente incómodo al hacerlo;
- iii. Se debe documentar durante la entrevista la historia psicosocial y previa al arresto de la presunta víctima, el resumen de los hechos narrados por ésta relacionados al momento de su detención inicial, las circunstancias, el lugar y las condiciones en las que se encontraba durante su permanencia bajo custodia estatal, los malos tratos o actos de tortura presuntamente sufridos, así como los métodos presuntamente utilizados para ello, y
- iv. Se debe grabar y hacer transcribir la declaración detallada. En casos de que la alegada tortura incluya actos de violencia o violación sexual, dicha grabación deberá ser consentida por la presunta víctima³²⁷.

De manera particular, la Corte IDH, ha establecido que, en casos de violencia contra la mujer, al tomar conocimiento de los actos alegados, **es necesario que se realice inmediatamente un examen médico y psicológico completo y detallado por personal idóneo y capacitado, en lo posible del sexo que la víctima indique**, ofreciéndole que sea acompañada por alguien de su confianza si así lo desea. Dicho examen deberá ser efectuado de conformidad con protocolos dirigidos específicamente a documentar evidencias en casos de violencia de género³²⁸.

Por otro lado, en casos de violencia sexual, la Corte IDH, ha destacado que la investigación debe evitar, en lo posible, la revictimización o reexperimentación de la profunda experiencia traumática a la presunta víctima. Sobre los peritajes ginecológicos y anales, la Corte IDH, ha señalado que de considerarse procedente su realización, en todos los casos, deben **contar con el consentimiento previo e informado de la víctima**; debiendo ser practicados durante las primeras 72 horas a partir del hecho denunciado, con base en un protocolo específico de atención a las víctimas de violencia sexual³²⁹.

Sin embargo, la Corte IDH, en cuanto a la realización del peritaje ginecológico o anal, con posterioridad a las 72 horas, ha establecido:

256. (...) Que existen evidencias que pueden ser encontradas tiempo después del acto de violencia sexual, particularmente con el desarrollo de la tecnología en materia de investigación forense. **Por consiguiente, los plazos límite establecidos para la realización de un examen de esta naturaleza deben ser considerados como guía, más no como política estricta.** De esa manera, la procedencia de un peritaje ginecológico debe ser considerada sobre la base de un análisis realizado caso por caso, tomando en cuenta el tiempo transcurrido desde el momento en que se alega que ocurrió la violencia sexual. En vista de ello, **la Corte considera que la procedencia de un peritaje ginecológico debe**

327 Ídem, párrafo. 248.

328 Ídem., párrafo. 252.

329 Corte IDH. Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú, óp. cit., párrafo. 256.

ser motivada detalladamente por la autoridad que la solicita y, en caso de no ser procedente o no contar con el consentimiento informado de la presunta víctima, el examen debe ser omitido, lo que en ninguna circunstancia debe servir de excusa para desacreditar a la presunta víctima y/o impedir una investigación³³⁰.

4. **El consentimiento no puede inferirse en una relación sexual:** El tema del consentimiento es muy importante, especialmente en el caso boliviano en el que el Código Penal prevé el tipo penal estupro, que como veremos más adelante, fue analizado en profundidad por la Corte IDH, en el Caso Angulo Losada vs. Bolivia; sin embargo, ya la Corte desde el Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador, refirió que no es posible descartar una conducta delictuosa a partir de evaluar la supuesta conducta de la víctima, haciéndola responsable del “principio de la seducción”. Concretamente en el referido caso la Corte IDH, estableció:

191. (...) Lo anterior denota un entendimiento de la mujer, que en este caso era una niña, como “provocadora” y permite la violencia sexual y discriminatoria ejercida en el hostigamiento, eximiendo de responsabilidad al victimario por ello. (...) De este modo, la decisión señalada, en forma implícita, avaló conductas de acoso sexual contra una niña, al no considerar que las mismas incluyen la “preparación” del abuso posterior, mediante la utilización de una situación de poder por parte del perpetrador.

192. Por otra parte, **al calificar la conducta de “estupro”**, la Corte Superior de Justicia de Guayaquil se refirió a requisitos de “honestidad” y “doncellez”, lo que implican la evaluación de la conducta previa de la víctima. Es decir, implica un juzgamiento de la víctima, conceptualmente previo a la evaluación del accionar del victimario. De ese modo, el delito se configura en la medida en que la mujer afectada cumpla determinados requisitos de conducta, exigidos de conformidad a preconceptos de género, es decir, a prejuicios sobre las conductas pretendidamente debidas por una mujer o esperadas de ella por su condición de tal³³¹.

5. **La Obligatoriedad del Enfoque Interseccional en el Tratamiento de casos de Violencia Sexual:** Un aspecto que la Corte IDH, ha abordado con detenimiento es el vinculado al enfoque interseccional que están obligados a adoptar todos los funcionarios, policiales, fiscales, judiciales, o de cualquier otra instancia que conozcan casos donde se alegue violencia sexual, bajo el razonamiento de que la discriminación interseccional es resultado de la confluencia de distintos factores de vulnerabilidad o fuentes de discriminación asociados a ciertas condiciones de una persona. En ese sentido, la discriminación de la mujer por motivos de sexo y género está unida de manera indivisible a otros factores que la afectan y es por ello que este tipo de discriminación puede afectar a las mujeres de algunos grupos de diferente medida o forma que a los hombres. Concretamente al respecto la Corte IDH, ha aplicado el enfoque interseccional en su análisis en casos de mujeres indígenas, mujeres en condiciones de pobreza, niñas y adolescentes, mujeres embarazadas, mujeres con enfermedades graves, mujeres privadas de libertad e incluso en casos de mujeres que cumplen actividades profesionales como el periodismo:

³³⁰ Ídem, párrafo. 256.

³³¹ Corte IDH (2020), Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador, Sentencia (fondo, reparaciones y costas), párrafos. 191 y 192, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_405_esp.pdf

168. (...) Esta situación fue agravada “por la condición de indígena y de menor de edad de [la señora] Rosendo Cantú”. Asimismo, la Comisión señaló que, no obstante “no haber brindado a la señora Rosendo [Cantú] las debidas garantías para denunciar y recibir una respuesta judicial efectiva”, el Estado realizó una investigación con graves deficiencias: i) durante su declaración al Ministerio Público no se garantizaron la presencia de un intérprete traductor oficial, ni la privacidad de la víctima, y tampoco se le ofrecieron medidas especiales de protección como le correspondía por ser adolescente y víctima de violación sexual; ii) el Estado desperdió “las oportunidades para recoger elementos probatorios fundamentales en el caso, obstruyendo con ello la posibilidad de identificar a los presuntos responsables de la violación”; iii) el informe fiel del examen físico y ginecológico no fue detallado y completo como recomienda el Protocolo de Estambul, y iv) los métodos de investigación tampoco cumplieron con los parámetros establecidos en dicho Protocolo. Como consecuencia de lo anterior, transcurridos más de ocho años desde que ocurrieron los hechos, “la investigación se encuentra en etapas iniciales”. Por lo anterior, la Comisión solicitó a la Corte que declare que el Estado violó los artículos 8 y 25 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1. del mismo instrumento³³².

304. Además, la Corte recuerda que estos factores confluyeron de manera interseccional en la señora Flor de María Ramírez Escobar, quien, por ser madre soltera en situación de pobreza, formaba parte de los grupos más vulnerables a ser víctima de una separación ilegal o arbitraria de sus hijos, en el marco del contexto de adopciones irregulares en que sucedieron los hechos de este caso [...]. La discriminación de la señora Ramírez Escobar es interseccional porque fue el producto de varios factores que interactúan y que se condicionan entre sí [...].³³³

Por lo expuesto, los actos de acoso y abuso sexual cometidos contra Paola no solo constituyeron, en sí mismos, actos de violencia y discriminación en que confluyeron, de modo interseccional, distintos factores de vulnerabilidad y riesgo de discriminación, como la edad y la condición de mujer. Esos actos de violencia y discriminación se enmarcaron, además, en una situación estructural, en la que pese a ser la violencia sexual en el ámbito educativo un problema existente y conocido, el Estado no había adoptado medidas efectivas para revertirlo [...]. Por ello, en relación con los derechos humanos afectados por la violencia sexual que sufrió Paola [...], el Estado incumplió sus obligaciones de respetarlos y garantizarlos sin discriminación³³⁴.

253. Además, esta Corte considera que en Manuela confluían distintas desventajas estructurales que impactaron su victimización. En particular, la Corte subraya que Manuela era una mujer con escasos recursos económicos, analfabeta y que vivía en una zona rural. De verificarse la discriminación alegada en este caso, estos factores de vulnerabilidad o fuentes de discriminación habrían confluído en forma interseccional, incrementando las desventajas comparativas de la presunta víctima y causando una forma específica de discriminación por cuenta de la confluencia de todos estos factores. Asimismo, la Corte resalta que dichos factores de discriminación son concordantes con el perfil de la mayoría de las mujeres juzgadas en El Salvador por aborto u homicidio agravado, quienes tienen

332 Corte IDH., Caso Rosendo Cantú y otra vs. México, óp. cit., párrafo. 168.

333 Corte IDH., Caso Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala, óp. cit., párrafo. 304.

334 Corte IDH., Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador, óp. cit., párrafo. 142.

escasos o nulos ingresos económicos, provienen de zonas rurales o urbanas marginales y tienen baja escolaridad [...]³³⁵.

138. Además, el Tribunal considera que las condiciones de mujeres que viven con el VIH, y en situación de embarazo, confluyeron de manera interseccional en las señoras Zepeda Herrera y Jesús Mérida, quienes por sus condiciones formaban parte de un grupo vulnerable por lo que su discriminación fue el producto de varios factores que interseccionaron y que se condicionaron entre sí. En ese sentido, la Corte recuerda que la discriminación interseccional es resultado de la confluencia de distintos factores de vulnerabilidad o fuentes de discriminación asociados a ciertas condiciones de una persona. En ese sentido, tal y como lo ha señalado el Tribunal, la discriminación de la mujer por motivos de sexo y género está unida de manera indivisible a otros factores que afectan a la mujer, y que este tipo de discriminación puede afectar a las mujeres de algunos grupos de diferente medida o forma que a los hombres. De esta forma, los Estados deben reconocer y prohibir en sus instrumentos jurídicos estas formas entrecruzadas de discriminación y su impacto negativo combinado en las mujeres afectadas, así como aprobar y poner en práctica políticas y programas para eliminar estas situaciones³³⁶.

91. El Tribunal resalta que, en conexión con el riesgo particular que enfrentan las mujeres periodistas, organismos internacionales y regionales han considerado que, al adoptar medidas de protección de periodistas, los Estados deben aplicar un fuerte enfoque diferencial que tenga en cuenta consideraciones de género, realizar un análisis de riesgo e implementar medidas de protección que consideren el referido riesgo enfrentado por mujeres periodistas como resultado de violencia basada en el género. En particular, los Estados deben observar, no solo los estándares de violencia de género y no discriminación ya desarrollados por esta Corte, sino que, además, se les imponen obligaciones positivas como las siguientes: a) identificar e investigar con la debida diligencia los riesgos especiales que corren de manera diferencial por el hecho de ser mujeres periodistas, así como los factores que aumentan la posibilidad de que sean víctimas de violencia, así como b) adoptar un enfoque de género al momento de adoptar medidas para garantizar la seguridad de mujeres periodistas, las cuales incluyen aquellas de carácter preventivo, cuando sean solicitadas, así como aquellas dirigidas a protegerlas contra represalias. La Corte considera que, dadas las circunstancias particulares del presente caso, el deber de prevención del Estado requería de una diligencia reforzada. En efecto, a la vista de los antecedentes de hecho, unido al contexto existente en la época que ocurrieron los mismos, el Tribunal nota, desde una perspectiva interseccional, que la señora Bedoya se encontraba en una situación doblemente vulnerable, por su labor de periodista y por ser mujer.³³⁷

Todos los estándares antes anotados, se reitera, son de cumplimiento obligatorio por parte de todas a las autoridades públicas bolivianas en el marco de lo previsto en los arts. 13, 256 y 410 de la CPE; sin embargo, también los tribunales a nivel interno han reafirmado dichos estándares como veremos a continuación.

335 Corte IDH (2021). Caso Manuela y otros vs. El Salvador, Sentencia (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo. 253, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_441_esp.pdf

336 Corte IDH (2018), Caso Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala, Sentencia (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo. 138, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_359_esp.pdf

337 Corte IDH (2021), Caso Bedoya Lima y otra vs. Colombia, Sentencia, párrafo. 91, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_431_esp.pdf

4.4.3. Estándares internos sobre Violencia Sexual

Es preciso iniciar este acápite refiriendo el entendimiento jurisprudencial contenido en la SCP 2233/2013, que en armonía con el bloque de constitucionalidad y con el principio de aplicación directa de derechos consagrado en el art. 109.I de la CPE incorporó el precedente del estándar jurisprudencial más alto, señalando que:

(...) aquélla o aquéllas decisiones del Tribunal Constitucional que hubieran resuelto un problema jurídico recurrente y uniforme, pero de manera progresiva a través de una interpretación que tiende a efectivizar y materializar de mejor manera los derechos fundamentales y garantías constitucionales previstas en la Constitución y en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos que forman parte del bloque de constitucionalidad. El método de identificación del estándar más alto en la jurisprudencia constitucional, es a través de un examen o análisis integral de la línea jurisprudencial, de tal forma que el precedente constitucional en vigor se constituirá en aquél que resulte de dicha comparación”.

Posteriormente el Tribunal Constitucional Plurinacional en la SCP 0087/2014-S3, reafirmó y amplió el entendimiento anterior señalando que la doctrina del estándar más alto en materia jurisprudencial implica un cambio en la tradicional forma de identificación del precedente que hasta la SCP 2233/2013 estaba regido a partir de un criterio cronológico, y que en el marco del modelo de Estado asumido por la Constitución Política del Estado este debería ser modificado estableciendo al estándar más alto a partir del principio de favorabilidad: Concretamente la SCP 00087/2014-S3 establece:

Esta nueva forma de identificación del precedente constitucional en vigor a través de la lectura contextualizada de la línea jurisprudencial que requería como única condición el criterio temporal del precedente, resultando el último en términos de fecha de emisión por el Tribunal Constitucional (que hubiere cambiado, modulado o reconducido un determinado entendimiento) tuvo una evolución significativa, por cuanto a partir de la SCP 2233/2013- de 16 de diciembre, la justicia constitucional entendió que el precedente constitucional en vigor, resulta aquél que acoja el estándar más alto de protección del derecho fundamental o garantía constitucional invocado, provocando con ello, que la invocación y aplicación de un precedente sea escogido dentro del contexto de la línea jurisprudencial ya no solamente fijándose el criterio temporal del mismo, sino sobre todo aquél que sea exponente del estándar más alto de protección del derecho.

De esta forma, el estándar jurisprudencial más alto representa un nuevo paradigma para determinar la vinculatoriedad del precedente, **que ya no está regido por criterios de temporalidad o cronológico, sino por el precedente que efectúe una argumentación amplia, favorable y extensiva respecto a un derecho fundamental** o garantía constitucional, en el marco de nuestro sistema constitucional y, específicamente, los principios de favorabilidad y de progresividad.

Esta nueva forma de identificación del precedente es un mandato de nuestra Constitución y de las normas del bloque de constitucionalidad, a partir de los principios de favorabilidad y progresividad, labor que en el marco jurisprudencial implica comparar las diferentes sentencias que han abordado un problema jurídico, un instituto jurídico, un derecho para, luego de su examen, escoger aquel precedente que, a la luz de los supuestos fácticos, desarrolle de manera más

extensa, amplia y favorable el derecho, independientemente que exista una Sentencia posterior con un entendimiento contrario o regresivo que expresamente hubiere modulado o cambiado el entendimiento favorable.

Más adelante, la SCP 0019/2018-S2, estableció que el estándar más alto de protección no se limita al análisis dinámico de las Sentencias del Tribunal Constitucional Plurinacional, sino que puede extenderse a otros tribunales, que pueden ser internos o internacionales; es más, a partir del bloque de constitucionalidad y el control de convencionalidad y la aplicación directa de la Constitución Política del Estado, las y los jueces y tribunales de las diferentes jurisdicciones y también claro está el Tribunal Constitucional Plurinacional, están obligados a aplicar los precedentes de la Corte IDH y de los órganos del sistema universal, siempre y cuando contengan un entendimiento más favorable y progresivo, conforme a lo establecido en los arts. 13 y 256 de la CPE.

Bajo ese razonamiento a continuación se desarrollan los estándares jurisprudenciales más altos de protección tanto del Tribunal Constitucional Plurinacional como de la Sala Penal del Tribunal Supremo de Justicia, que en el marco de la citada línea jurisprudencial y de acuerdo a los arts. 13, 256 y 410 son los precedentes vinculantes y obligatorios en Bolivia.

1. Estándares más altos en materia de violencia sexual del Tribunal Constitucional Plurinacional.

Tabla N° 83
Estándares en materia de violencia sexual del TCP

SCP 0019/2018-S2	i) Alcance del derecho de reparación en el ordenamiento jurídico boliviano y los instrumentos internacionales: estándar de protección más alto; ii) Excepción al principio de subsidiariedad en acciones de defensa en procesos de violencia contra las mujeres en que se halle comprometido el derecho a la vida de la víctima.
SCP 0064/2018-S2.	Deber constitucional y convencional de las y los jueces de juzgar con perspectiva de género
SCP 0130/2018-S2	i) Prioridad absoluta en cualquier proceso de violencia sexual contra niñas y adolescentes; ii) Ponderación entre derechos de adulto mayor y adolescente víctima de violencia sexual.
SCP 0063/2018-S4	Protección reforzada a la información médica de las personas con discapacidad.

SCP 0385/2018-S2	Protección inmediata a víctimas de violencia sexual con discapacidad.
SCP 0394/2018-S2	Reglas para evaluar el riesgo procesal de peligro de fuga efectivo para la víctima o el denunciante en delitos relacionados a violencia contra las mujeres.
SCP 353/2018-S2	La declaración de la víctima en delitos de violencia sexual tiene carácter de prueba fundamental, aun cuando no exista un certificado médico.
SCP 721/2018-S2	Aplicación preferente de la Ley 348 sobre el Código de Procedimiento Penal.
SCP 0001/2019-S2	Aplicación de medidas cautelares al imputado
SCP 0017/2019-S2	i) La investigación de los hechos de violencia hacia las mujeres debe efectuarse de oficio, garantizando la celeridad, la protección inmediata de la víctima, la prohibición de revictimización siendo obligación del Ministerio Público la carga de la prueba; ii) La justicia constitucional en las acciones de defensa que emerjan de procesos judiciales o administrativos en los que se debatan hechos de violencia hacia las mujeres está obligada a efectuar un análisis integral del problema jurídico.
SCP 156/2019-S2	Deber del Estado de actuar con la debida diligencia y con enfoque interseccional para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer.
SCP 0414/2019-S3	i) El Estado está obligado a actuar con debida diligencia en la otorgación de medidas de protección a mujeres víctimas de violencia y ante el incumplimiento de esta obligación se abre inmediatamente la tutela de la jurisdicción constitucional; ii) La otorgación de las medidas de protección no es excluyente y deben aplicarse a favor de cualquier víctima de violencia en razón de género, independientemente de su edad, que se encuentre en situación de vulnerabilidad frente a su agresor o agresora.

**Fuente: Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos*

2. Estándares más altos en materia de violencia sexual del Tribunal Supremo de Justicia

Tabla N° 84
Estándares en materia de violencia sexual del TCP

Violación	AS 782/2015: La convicción del juzgador para arribar a un decisión de culpabilidad con la declaración testifical, de un testigos, no restringe derechos “ la convicción y decisión a la que arribó el juzgador a partir de una declaración de un testigo efectuada en un juicio investido de garantías constitucionales, no con lleva la restricción del debido proceso del ahora recurrente, pues en todo caso, el acusado tuvo expeditas todos los medios de defensa para hacer prevalecer sus intereses a quien se le garantizo una defensa amplia e irrestricta”.	Testimonio de la víctima de violencia sexual como prueba fundamental
Violación	AS 832/2017: Su incorporación a juicio, no solamente resulta ser legal, sino también necesaria, además de lo cual, tiene también la finalidad de evitar la revictimización de la menor de edad, ponderando sus derechos a la dignidad humana, protección de su honra, integridad física, psicológica y moral CC AS 343/2020, 118/2020, 928/2016	Evita revictimización de menor el introducir a juicio acta de entrevista psicológica.
Violación	SCP 353/2018; Las posibles inconsistencias en la declaración de la víctima de violencia sexual no resultan sustanciales, sino que deben ser valoradas conforme a la naturaleza del hecho.	Contradicciones no desvirtúan la presunción de veracidad del testimonio de la víctima.
Violación	AS 179/2020 Por regla general, el juez o tribunal declara un hecho como probado cuando llega a la certeza más allá de toda duda razonable. Sin embargo, en asuntos en los cuales es necesario probar la ocurrencia de violencia sexual, esta exigencia tiene un estándar diferente de aplicación, en razón a las ya referidas dificultades implícitas que este tipo de violencia trae consigo, y que deben tenerse en cuenta al momento de efectuar la valoración del acervo probatorio.	Se debe hacer una evaluación conjunta e integral de: i) dictámenes periciales, ii) los indicios y iii) el testimonio de las víctimas , pues frecuentemente es el único elemento probatorio disponible, por las condiciones en las que ocurrieron los hechos. Se debe seguir la lógica para confirmar o rechazar las hipótesis derivadas del material probatorio y realizar un correcto balance de probabilidades.

Violación INNA	AS 268/2022 Considerando que casi la mayoría de las agresiones sexuales, se ejecutan sin presencia de testigos (...) lo que obliga se considere el testimonio de NNA como cierto, en tanto no se desvirtúe objetivamente el mismo.	Presunción de veracidad de declaración de NNA
Violación INNA	AS 197/2022: En los delitos sexuales contra INNA, es una práctica reiterada, que luego que prestan su declaración ...pasando un tiempo, pueden cambiar su versión por distintas circunstancias, a lo que el Juez o Tribunal de Sentencia, no le debe restar valor, sino todo lo contrario analizar el porqué del cambio de la versión de los hechos. Amplía el razonamiento contenido en el AS 825/2017	Retractación de víctima de violencia sexual no anula primera declaración.
Violación INNA	AS 199/2022: las contradicciones de la víctima de violencia sexual, no pueden reducirse a la conclusión de que la víctima hubiera mentido, sino deben ser analizadas conforme a la naturaleza del hecho, por ello las posibles inconsistencias internas no tiene relevancia máxime si se trata como en este caso de declaraciones de una menor agredida.	-Inconsistencias internas en las declaraciones de la víctima de violencia sexual no anulan el principio de presunción de veracidad

**Fuente: Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos*

Como puede observarse tanto el Tribunal Constitucional Plurinacional como el Tribunal Supremo de Justicia han incorporado gran parte de los estándares desarrollados por la Corte IDH, en materia de violencia sexual; si bien en ambos órganos existe jurisprudencia contradictoria debe quedar claro que en el marco de lo establecido en el art. 256 de la CPE, el techo interpretativo en Bolivia es el principio de favorabilidad, por lo cual todas las autoridades públicas tienen la obligación de tomar como precedente en vigor, es decir vinculante y obligatorio, aquel que haya desarrollado de manera más favorable el derecho, sin importar si el mismo ha sido emitido por un tribunal de protección de derechos humanos interno o internacional.

4.4.4. Sentencia Caso Brisa Angulo Losada vs. Bolivia

Como señalamos a momento de iniciar el acápite vinculado a la violencia sexual contra mujeres, niñas y adolescentes, el 18 de noviembre de 2022, la Corte IDH, emitió Sentencia en el Caso Angulo Losada vs. Bolivia; por la importancia del mismo en este Informe haremos un análisis de dicha Sentencia, estableciendo los aspectos más importantes en cuanto a las obligaciones que tiene Bolivia de garantizar una vida libre de violencia sexual a las mujeres, a partir de cuatro ejes centrales: 1. La debida diligencia reforzada en casos de violencia sexual contra niñas; 2. El carácter reforzado que adquiere el plazo razonable y el principio de celeridad en casos de violencia sexual contra niñas; 3. Elementos que deben considerarse a momento de analizar el consentimiento de una niña víctima de violencia sexual y 4. El Acceso a la Justicia e igualdad procesal en el marco del principio de igualdad y no discriminación. Posteriormente a este análisis se realizará un análisis de las medidas de reparación integral que debe cumplir el Estado boliviano por la lesión de los derechos de Brisa De Angulo Losada.

4.4.4.1. Obligaciones del Estado boliviano de garantizar una vida libre de violencia sexual

1. La debida diligencia reforzada en casos de violencia sexual contra niñas:

La Corte IDH, luego de reiterar todos los elementos del deber de debida diligencia reforzada en investigaciones y procesos penales relacionados con violencia sexual cometida contra niñas y niños, efectuó un análisis del cumplimiento de dichos estándares por parte de Bolivia en el Caso Angulo Losada vs. Bolivia.

- a. **Presunción de veracidad de la declaración de la víctima de violencia sexual en cuanto revictimización en exámenes médicos forenses:** La Corte IDH, estableció que el primer examen practicado a la víctima de acuerdo a sus declaraciones fue realizado por un médico hombre y cinco estudiantes de medicina varones; al respecto el Estado boliviano informó que como se evidencia del referido certificado médico éste está firmado por una médico mujer. **La Corte para resolver esta divergencia acudió al principio de presunción de veracidad de la declaración de la víctima de violencia sexual, estableciendo que en el caso analizado cobraba mayor peso dicha presunción por la condición de niña de la víctima y por haberse impedido que su madre la acompañara durante el examen forense**³³⁸.

Para la Corte IDH, es evidente que el Estado boliviano no cumplió con su deber de debida diligencia en la realización del primer examen médico forense a la víctima por cuanto:

- No permitieron que la víctima estuviera acompañada por una persona de su confianza durante la revisión médica;
- No consta que se brindara a la niña ni a su madre información sobre en qué consistiría dicho examen o cuál sería la práctica médica;
- No fue comprobado que las personas que estuvieron presentes en el examen fueran profesionales especialmente capacitados en atender a víctimas que fuesen niños, niñas o adolescentes o que fuera un especialista en ginecología con entrenamiento para este tipo de exámenes en casos de violencia sexual;
- Se constató la presencia de una cantidad excesiva de personal de salud;
- No se respetó la voluntad de la víctima de que los estudiantes se retiraran de la sala de examen;
- Se empleó fuerza física para realizar el examen;
- No se respetó sus manifestaciones de incomodidad y dolor;
- No existe prueba alguna del consentimiento de la víctima para la realización de cada uno de los procedimientos de la revisión forense, y
- No se realizó un acta del examen.³³⁹

Por otro lado, pese a que la víctima fue sometida a tres revisiones (dos psicológicas y una médica), a raíz de consultas privadas y que, con base en los hallazgos encontrados, se concluyó la existencia

³³⁸ Corte IDH (2022), Caso Angulo Losada vs. Bolivia, Sentencia (Excepciones preliminares, Fondo y Reparaciones), párrafo. 110, disponible: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_475_esp.pdf

³³⁹ Ídem, párrafo. 112.

de violencia sexual, y adicionalmente se le realizó un examen ginecológico forense en julio de 2002. Esta información no fue considerada con suficiencia probatoria por el Estado boliviano, sino que fue sometida a otro examen ginecológico forense, siete años después de ocurrida la violencia sexual. Para la Corte IDH, dicho examen resultaba absolutamente innecesario porque, dadas las circunstancias del delito, no constituía una prueba útil; por lo que el Estado al no otorgar suficiencia probatoria a los dictámenes médicos y psicológicos ya existentes, provocó a la víctima una reactualización del momento traumático ya experimentado, ni tampoco respetó su derecho a ser oída respecto a las circunstancias de la realización de dichas diligencias, de conformidad con su edad, madurez y grado de desarrollo.³⁴⁰

b. La prohibición de revictimización a partir de la multiplicidad de entrevistas y declaraciones. Especial mención a autoridades policiales y fiscales: Para Corte IDH, es evidente que la víctima se vio obligada a relatar en distintas ocasiones los hechos relacionados con la violencia sexual de que fue víctima, contrariando uno de los elementos clave de la debida diligencia estricta y reforzada que es la adopción de las medidas necesarias para evitar la repetición de entrevistas, pues su recurrencia obliga a las víctimas a volver a experimentar situaciones traumáticas. La Corte IDH, identificó además diversas falencias en la etapa investigativa del caso, en cuanto a la toma de declaraciones de la víctima, como ser:

- La omisión por parte del jefe de la División de Menores y Familia de la Policía Técnica Judicial, ante el SEDEGES de Cochabamba, el 1 de agosto de 2002, en la que la víctima no pudo elegir una persona de confianza para acompañarle, sino que estuvo presente un representante del Organismo Nacional del Menor, Mujer y Familia, a quien la víctima no conocía.
- El tipo de preguntas realizadas en dicha entrevista, pudo haber puesto a la víctima en una posición de sentirse culpable por la violencia sexual que sufrió, toda vez que de la pregunta podría inferirse que correspondía a la presunta víctima resistir y hacerlo expresamente.
- No se ordenó la grabación de la declaración para evitar su repetición en el futuro.
- El contacto inicial de la víctima con la Fiscalía se produjo sin la presencia de su madre o padre o sus abogados.
- Los funcionarios intervinientes en la investigación y el proceso penal iniciados a raíz de violencia sexual contra la víctima no contaron con personal debidamente capacitado para interactuar con la víctima³⁴¹.

c. Falta de debida diligencia de las autoridades judiciales: La Corte IDH, identifica otros actos y omisiones que demuestran la falta de debida diligencia por parte del Estado, principalmente por las actuaciones de las autoridades judiciales, en el Caso de Brisa de Angulo Losada:

- La víctima no contó con el necesario apoyo psicológico y/o psiquiátrico al inicio del proceso judicial hasta su recuperación, sino solamente su acompañamiento, durante algunos de los actos procesales, por una psicóloga que no conocía.

³⁴⁰ Ídem, párrafos. 114-115.

³⁴¹ Ídem, párrafos. 117-119.

- No existió un enfoque interseccional a momento del abordaje del caso, antes, durante y después de las investigaciones y proceso penal.
- La fiscal a cargo no propuso a la presunta víctima como declarante, ignorando la importancia del testimonio de las víctimas de violencia sexual en delitos de esa naturaleza. Así, la acusación particular tuvo que proponerla.
- No se determinó la grabación de la declaración de la víctima para evitar su repetición en el futuro y no se permitió la intervención del abogado del acusado en la referida declaración, lo cual, posteriormente provocó que se anulara el primer juicio por la violación de su derecho de defensa.
- El Tribunal de Sentencia el 24 de marzo de 2003, al tomar la declaración de la presunta víctima y sus familiares, quienes señalaron que habían sufrido hostigamientos y amenazas, impuso a éstos la responsabilidad de denunciar los hechos a las autoridades correspondientes en lugar de ordenar medidas de protección o que se investigaran la situación reportada.
- El Tribunal de Sentencia en el primer juicio oral, mediante Sentencia de 28 de marzo de 2003, determinó por unanimidad que el imputado era autor del delito de estupro agravado, en lugar del delito de violación, pues, no consideró comprobado el uso de violencia o intimidación, aduciendo este hecho a la “personalidad fuerte” de la víctima.
- La citada Sentencia de 28 de marzo de 2003, contiene innumerables estereotipos de género como uno de los fundamentos de la decisión, lo anterior a criterio de la Corte IDH, demuestra una flagrante falta de capacitación y sensibilidad en cuanto a las circunstancias particulares de casos de violencia sexual cometidas contra una niña, especialmente en el hogar y por una persona que ostentaba poder sobre ella y, por consiguiente, la ausencia de perspectiva de género y niñez al examinar el caso.
- Durante el segundo juicio oral, no se encausó ni tampoco se valoró de manera adecuada la declaración de la víctima, respaldada hasta aquel momento por tres revisiones psicológicas y dos médicas, especialmente en lo concerniente a la falta de consentimiento para el acto sexual.
- El juez presidente del Tribunal de Sentencia, anunció que no se había producido un delito antes de escuchar las pruebas. Además, le advirtió a la presunta víctima y a su padre, mientras tomaba sus declaraciones, que suspendería sus testimonios y los sacaría de la sala si la víctima no dejaba de llorar.
- El Estado no actuó con la debida diligencia para evitar la evasión del imputado tras la anulación de la sentencia absolutoria en mayo de 2007. En efecto, según su propio testimonio durante el segundo juicio oral, señaló que no se había escapado, aunque su familia le había pedido que lo hiciera. Aunado a ello, y teniendo conocimiento de la huida del acusado, el Estado no realizó ninguna gestión relevante para lograr su detención y extradición entre 2008 y 2014, y actuó de manera excesivamente lenta hasta 2019³⁴².
- La Corte IDH, sobre la constante revictimización que sufrió Brisa Angulo Losada establece que ésta se produjo incluso en instancias del proceso ante la Corte IDH Concretamente estableció: (...) estima pertinente hacer notar que el interrogatorio de la presunta víctima por parte del Estado durante la audiencia pública ante la Corte también resultó revictimizante, no solo en virtud de algunas de las preguntas realizadas y frecuentes interrupciones, sino también por medio de su postura, la cual

³⁴² Ídem, párrafos. 120-123.

pudo ser percibida como hostil. A modo de ejemplo, la Corte considera que cuando el Estado le pidió para “citar las limitaciones en su vida, las relaciones sociales, los logros estudiantiles y económicos generados por los hechos que son objeto de la denuncia internacional”, dio a entender que el eventual desarrollo positivo de la vida personal y profesional de la presunta víctima desvirtuaría las afectaciones que las alegadas falencias del Estado durante el proceso penal le hubieran podido generar. Cfr. Interrogatorio del Estado a la declarante Brisa De Angulo Losada, durante la audiencia pública del presente caso”³⁴³.

En el marco de lo anterior la Corte IDH, estableció que el Estado boliviano no tomó las medidas necesarias para evitar la revictimización de Brisa De Angulo Losada, ni tampoco condujo el proceso penal con perspectiva de género y niñez, y en atención al deber de debida diligencia estricta y reforzada y de protección especial que se requería ante una denuncia de violación sexual en contra de una niña. Por ende, la Corte IDH, determinó la responsabilidad del Estado boliviano por la violación de los derechos a la integridad personal, a las garantías judiciales, a la vida privada y familiar, a los derechos de la niñez y a la protección judicial, en los términos de los arts. 5.1, 8.1, 11.2, 19 y 25.1 de la CADH., en relación con el artículo 1.1 de la misma, así como por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de los arts. 7.b) y 7.f) de la Convención de Belém do Pará, en perjuicio de Brisa de Angulo Losada³⁴⁴.

2. El carácter reforzado que adquiere el plazo razonable y el principio de celeridad en casos de violencia sexual contra niñas

En diversas ocasiones la Corte IDH, ha señalado que el derecho de acceso a la justicia en casos de violaciones a los derechos humanos debe asegurar, en tiempo razonable, el derecho de las presuntas víctimas o sus familiares a que se haga todo lo necesario para conocer la verdad de lo sucedido e investigar, juzgar y, en su caso, sancionar a los eventuales responsables³⁴⁵. Así ha establecido que la evaluación del plazo razonable se debe analizar en cada caso concreto, en relación con la duración total del proceso, lo cual podría también incluir la ejecución de la sentencia definitiva. De esta manera, ha considerado cuatro elementos para analizar si se cumplió con la garantía del plazo razonable, a saber: (i) la complejidad del asunto³⁴⁶, (ii) la actividad procesal del interesado³⁴⁷, (iii) la conducta de las autoridades judiciales³⁴⁸, y (iv) la afectación generada en la situación jurídica de la presunta víctima³⁴⁹. Estos cuatro elementos deben ser apreciados en torno a la duración total del proceso, es decir desde el primer acto procesal hasta que se dicte la sentencia definitiva, incluyendo los recursos de instancia que pudieran eventualmente presentarse. Refiriendo además

343 Ídem, nota al pie 232.

344 Ídem, párrafo. 124.

345 Corte IDH (1999), Caso Suárez Rosero vs. Ecuador, Sentencia (Reparaciones y Costas), párrafo. 71, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_35_esp.pdf; Corte IDH (2021) Caso Grijalva Bueno vs. Ecuador, Sentencia (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo. 141, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_426_esp.pdf

346 Corte IDH (1995), Caso Genie Lacayo vs. Nicaragua, Sentencia (Excepciones Preliminares) párrafo. 78, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_30_esp.pdf

347 Corte IDH (2002), Caso Cantos vs. Argentina, Sentencia (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo. 57, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_97_esp.pdf

348 Corte IDH (2011), Caso Mejía Idrovo vs. Ecuador, Sentencia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo. 106, disponible en: https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_228_esp.pdf

349 Corte IDH (2019), Caso Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (ANCEJUB-SUNAT) vs. Perú, Sentencia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo. 148, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_394_esp.pdf

que en casos en los que se alegue lesión a los derechos de una niña el deber de diligencia debe adecuarse a lo dispuesto en los arts. 7.b) y 9 de la Convención de Belém do Pará³⁵⁰. Así la Corte IDH, analizó los cuatro elementos antes señalados, en el Caso Angulo Losada vs. Bolivia:

- a. **La Complejidad del Asunto:** Para la Corte IDH, el proceso penal instaurado en Bolivia a instancia de la víctima no revestía mayor complejidad, dado que sólo una víctima y un supuesto autor material, mismo que fue identificado por la víctima desde el inicio del proceso penal. Asimismo, en el principio del proceso penal y durante su primera etapa, ya se contaba con la declaración de la víctima, la declaración indagatoria del imputado, un examen forense ginecológico, pruebas documentales referidas a dos valoraciones psicológicas y una médica de la víctima, así como declaraciones testimoniales³⁵¹.
- b. **La actividad procesal de la víctima:** La Corte IDH, estima que durante todo el proceso existió un impulso procesal promovido por el padre y los representantes legales de la víctima, quienes desde la primera denuncia en agosto de 2002 siempre tuvieron una actividad diligente. Situación que, al contrario, no observaron, las autoridades policiales, fiscales y judiciales bolivianas, responsables de la sustanciación del caso³⁵².
- c. **La conducta de las autoridades judiciales:** La Corte IDH, efectuó un análisis extenso sobre la actuación de las autoridades judiciales que conocieron el caso, estableciendo que éstas no fueron diligentes en la investigación de los hechos de violencia sexual en contra de la víctima, tampoco tomaron en cuenta los efectos del tiempo durante cada etapa del proceso penal. Más aún si se considera el hecho que desde el momento de la denuncia por violación sexual han transcurrido casi 20 años, no existiendo una sentencia firme de condena o absolución, pues la solicitud de extradición de Colombia a Bolivia para que el agresor comparezca en el tercer juicio ha sido negada.

Para la Corte IDH, esta demora excesiva en la tramitación del proceso penal es resultado de períodos de inacción prolongados, sin que surja de los hechos alguna explicación o justificación por parte de las autoridades encargadas de encausar el proceso. La Corte IDH, advirtió que en la sustanciación del proceso existieron innumerables errores y falencias del Ministerio Público y de las autoridades judiciales, quienes fueron en definitiva retrasos significativos en la tramitación de algunos recursos, la repetición de pruebas, la revocación de dos sentencias definitivas y el reenvío del caso para nuevo enjuiciamiento en dos oportunidades, así como que facilitaron, por la ausencia de la determinación de los resguardos necesarios, la fuga del imputado a su país de origen³⁵³.

- d. **La afectación generada en la situación jurídica de la víctima:** Para la Corte IDH, el cumplimiento del plazo razonable y el principio de celeridad tienen un carácter reforzado en casos de violencia contra niñas o niños. Al no haber observado esta obligación internacional el Estado boliviano prolongó e intensificó el grave impacto en la salud psíquica de la víctima generado por la violencia sexual a la cual fue sometida³⁵⁴.

350 Corte IDH (2018), Caso V.R.P., V.P.C. y otros vs. Nicaragua, Sentencia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) párrafo. 278, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_350_esp.pdf

351 Corte IDH, Caso Angulo Losada vs. Bolivia, óp. cit., párrafo. 128.

352 Ídem, párrafo. 129.

353 Ídem, párrafos. 130-131.

354 Ídem, párrafo. 132.

Bajo estos argumentos para la Corte IDH, es evidente que Bolivia excedió el plazo razonable de la investigación y juzgamiento relacionado con la violencia sexual en el caso de Brisa Angulo Losada, por lo que es responsable internacionalmente de la violación del derecho a las garantías judiciales y los derechos de la niñez, establecidos en los arts. 8.1 y 19 de la CADH.,, en relación con el art. 1.1 de la misma y el art. 7.b) de la Convención de Belém do Pará, en perjuicio de Brisa De Angulo Losada.

3. Los elementos que deben considerarse a momento de analizar el consentimiento de una niña víctima de violencia sexual

Como señalamos en acápite anteriores, la Corte IDH, al momento de analizar casos en los que exista lesión a derechos sexuales ha tomado como directriz para dictar sus sentencias lo dispuesto en la Convención de Belém do Pará. Así ha considerado que la violencia sexual se configura con acciones de naturaleza sexual que se cometen contra una persona sin su consentimiento, que además de comprender la invasión física del cuerpo humano, pueden incluir actos que no involucren penetración o incluso contacto físico alguno³⁵⁵.

La Corte IDH, también jurisprudencialmente, se ha referido a la aprobación del Convenio de Estambul instrumento que en su art. 36.2 establece: El consentimiento debe prestarse voluntariamente como manifestación del libre arbitrio de la persona considerado en el contexto de las condiciones circundantes³⁵⁶.

En el mismo sentido, la Corte IDH, en reiteradas ocasiones ha acudido al desarrollo jurisprudencial emitido por el Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (Comité de Expertas del MESECVI³⁵⁷) que elaboró una recomendación general específicamente sobre la figura del consentimiento en casos de violencia sexual contra las mujeres por razones de género refiriendo que: “el concepto del consentimiento en casos de violencia sexual constituye [...] una figura jurídica que permite discernir entre la conformación de un delito contra la libertad sexual de una persona y la realización de un acto consensuado”. Dicha Recomendación subraya la importancia de considerar al consentimiento como componente fundamental de casos de violencia sexual y manifestó que este debe ser entendido como “la capacidad de las mujeres de indicar su voluntad de participar en el acto”. Refiriendo la indicada Recomendación que precisamente la distinción entre un acto consensuado y un acto de abuso o violación³⁵⁷

- a. **Elementos que debe incorporar la legislación penal en cuanto a los vicios del consentimiento en casos de violencia sexual:** Para la Corte IDH, es evidente que hay situaciones en que se presentan vicios en el consentimiento que no están incluidos en la normativa penal, siendo éstos:

355 Corte IDH Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú, óp. cit., párrafo. 306, y Corte IDH (2018) Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México, Sentencia (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo. 181, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_371_esp.pdf

356 Corte IDH, Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador, óp. cit.

357 Comité de Expertas del MESECVI (2021), Recomendación General N°3, La figura del consentimiento en casos de violencia sexual contra las mujeres por razones de género, pág. 5, disponible en: https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/MESECVI_CEV1_doc.267_21.ESP.RecomendacionGeneralConsentimientoSexual.XVIII%20CEVI.pdf

- El uso de la fuerza o la amenaza de usarla;
- La coacción o el temor a la violencia o a las consecuencias;
- La intimidación;
- La detención y/o privación de la libertad;
- La opresión psicológica;
- El abuso de poder, y
- La incapacidad de entender la violencia sexual³⁵⁸

En igual forma la Corte enfatiza en la necesidad de que la legislación penal de los Estados establezca que no se podrá inferir el consentimiento:

- Cuando la fuerza, la amenaza de la fuerza, la coacción o el aprovechamiento de un entorno coercitivo hayan disminuido la capacidad de la víctima para dar un consentimiento voluntario y libre;
- Cuando la víctima esté imposibilitada de dar un consentimiento libre;
- A partir del silencio o de la falta de resistencia de la víctima a la violencia sexual, y
- Cuando exista una relación de poder que obligue a la víctima al acto por temor a las consecuencias del mismo, aprovechando un entorno de coacción³⁵⁹.

En este sentido, la Corte IDH, en el Caso Angulo Losada vs. Bolivia **establece que el consentimiento no puede ser inferido, sino que siempre debe ser ofrecido de manera expresa, libre y de manera previa al acto y que éste puede ser reversible.** En virtud de esa premisa, como ante “cualquier tipo de circunstancia coercitiva ya no es necesario que se dé la figura del consentimiento porque esa circunstancia eliminó, sin lugar a dudas, el consentimiento”.³⁶⁰ La Corte IDH, establece que en la valoración que las autoridades judiciales realizaron en el Caso de Brisa Angulo no se tomó ninguno de éstos elementos y aun cuando han transcurrido 20 años de la violación cometida contra la víctima, ni entonces ni ahora Bolivia, ha realizado una tipificación acorde a los estándares internacionales a momento de desarrollar el consentimiento en casos de violencia sexual³⁶¹.

b. Incompatibilidad con los estándares internacionales del tipo estupro previsto en la legislación penal boliviana: Para la Corte IDH, la legislación penal boliviana a momento de tipificar el estupro ha incumplido sus obligaciones de armonizar su derecho interno con lo dispuesto en los estándares internacionales en el marco de los arts. 1 y 2 de la CADH, por cuanto, dicho tipo penal, tal como está recogido en el art. 309 del Código Penal.

- Crea una jerarquía entre delitos sexuales que invisibiliza y disminuye la gravedad de la violencia sexual cometida contra niñas, niños y adolescentes.
- No toma en cuenta la importancia de la figura del consentimiento.
- Restringe sólo a casos de “seducción o engaño” los supuestos en que se encontraría afectada la capacidad de consentimiento de la víctima o sería inexistente.
- Ignora otras posibles condiciones particulares de vulnerabilidad de la víctima y encubre relaciones pautadas por asimetrías de poder³⁶².

³⁵⁸ Corte IDH, Caso Angulo Losada vs. Bolivia, óp. cit., párrafo. 147.

³⁵⁹ Ídem, párrafo. 148.

³⁶⁰ Ídem, párrafo. 148-149.

³⁶¹ Ídem, párrafos. 150-151.

³⁶² Ídem, párrafo. 155.

En ese marco, para la Corte IDH, es evidente que el Estado boliviano es responsable por la violación de los derechos a la niñez, a la igualdad ante la ley y a la protección judicial, en los términos de los arts. 19, 24 y 25 de la CADH, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, así como por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de los arts. 7. b), 7.c) y 7.e) de la Convención de Belém do Pará, en perjuicio de Brisa De Angulo Losada³⁶³.

4. El Acceso a la Justicia e igualdad procesal en el marco del principio de igualdad y no discriminación

Como ya se estableció al iniciar este Capítulo el principio de igualdad ante la ley se desprende de la base fundamental en que se asientan los derechos humanos que es la igualdad y no discriminación. Al respecto la Corte IDH, a lo largo de su jurisprudencia, ha sido enfática al sostener que el art. 24 de la CADH (igualdad ante la ley), también contiene un mandato orientado a garantizar la igualdad material. Así, el derecho a la igualdad procesal, desde su ámbito formal protege la igualdad ante la ley, y desde una dimensión material o sustancial determina “la adopción de medidas positivas de promoción a favor de grupos históricamente discriminados o marginados en razón de los factores a los que hace referencia el artículo 1.1 de la CADH³⁶⁴.”

En igual forma, como señalamos, precedentemente, la Corte IDH, en sintonía con lo previsto tanto en la Convención de Belém do Pará, como en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y sus órganos de supervisión, ha reconocido el vínculo existente entre la violencia contra las mujeres y la discriminación³⁶⁵.

Por otro lado, la Corte IDH, esencialmente en el Caso denominado “Campo Algodonero” vs. México, ha establecido que la ineficacia judicial frente a casos individuales de violencia contra la mujer propicia un ambiente de impunidad que facilita y promueve la repetición de los hechos de violencia en general y envía un mensaje según el cual la violencia contra la mujer puede ser tolerada y aceptada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad de las mujeres, así como una persistente desconfianza de estas en el sistema de administración de justicia³⁶⁶. Para la Corte IDH, dicha ineficacia o indiferencia constituye en sí misma una discriminación de la mujer en el acceso a la justicia³⁶⁷.

Es en ese marco, que los Estados están obligados a reforzar las garantías de protección durante la investigación y proceso penal, cuando el caso se refiere a la violación sexual de una niña, máxime si esta violencia sexual fue ejercida en la esfera familiar, pues en estos casos la obligación de debida diligencia y de adopción de medidas de protección debe extremarse, a partir de investigaciones y juzgamiento con perspectiva de género y niñez, con base en la condición de niña de la víctima y tomando en cuenta la naturaleza agravada de la violación sexual, así como los efectos que podría causar³⁶⁸.

363 Ídem, párrafo. 156.

364 Entre muchos: Corte IDH (2020) Caso Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antônio de Jesus y sus familiares Vs. Brasil, Sentencia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) párrafo. 199, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_407_esp.pdf; Corte IDH (2021) Caso Pueblos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango y otros Vs. Guatemala, Sentencia (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo. 135, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_440_esp.pdf y Corte IDH (2021) Caso Vicky Hernández y otras Vs. Honduras, Sentencia (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo. 66, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_422_esp.pdf

365 Corte IDH, Caso J. vs. Perú, óp. cit., párrafo. 359, Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México, óp. cit., párrafo. 182.

366 Corte IDH (2009), Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, párrafos. 388 y 400, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf

367 Ídem, párrafo. 401.

368 Corte IDH, Caso Angulo Losada vs. Bolivia, óp. cit., párrafo. 162.

a. **Omisión de juzgar con perspectiva de género en Bolivia:** La Corte IDH, en el Caso Angulo Losada vs. Bolivia, establece de manera fehaciente que el Estado no cumplió con el deber de juzgar con perspectiva de género por cuanto:

- Los operadores judiciales utilizaron estereotipos de género para referirse a atributos personales y al comportamiento de la víctima para cuestionar la existencia de la violencia sexual³⁶⁹;
- Los estereotipos de género utilizados por los operadores judiciales también estuvieron presentes en las preguntas dirigidas a las y los testigos durante el juicio oral, aunque la mayor parte de dichas preguntas no hayan sido formuladas por autoridades estatales, eran ellas, especialmente las juezas y jueces, responsables por dirigir el proceso y, por tanto, impedir interrogatorios permeados por estereotipos de género³⁷⁰.

b. **Omisión de juzgar con perspectiva interseccional en Bolivia:** La Corte IDH, establece que, en el caso de violación sexual contra Brisa De Ángulo, el Estado se encontraba frente a una denuncia de violación sexual cometida contra una niña, de modo que, por su situación de doble vulnerabilidad, en el marco de los arts. 1.1 y 24 de la CADH, debió adoptar un enfoque interseccional a través de medidas positivas para garantizar un efectivo e igualitario acceso a la justicia. A partir de:

- Información sobre el proceso y los servicios de atención integral disponibles;
- Derecho a participar en el proceso de manera efectiva;
- Garantizar que sus opiniones sean tenidas en cuenta;
- Derecho a la asistencia jurídica gratuita;
- Garantizar que todos los funcionarios que intervinieron en su proceso sean especializados;
- Derecho a contar con servicios de asistencia médica, psicológica y psiquiátrica que permitan su recuperación, rehabilitación y reintegración³⁷¹.

c. **Violencia Institucional cometida por el Estado boliviano:** La Corte IDH, considera que Brisa De Angulo Losada, sufrió violencia institucional durante todo el procedimiento judicial, esencialmente, en las siguientes actuaciones: i) Examen médico forense, ii) Primera entrevista con la Fiscal iii) Interrogatorio durante el segundo juicio oral. **Así, el Estado boliviano no sólo no cumplió con la debida diligencia reforzada y protección especial requerida en el proceso judicial donde se investigaba una situación de violencia sexual de una niña, sino que respondió con una nueva forma de violencia.** En este sentido, además de la vulneración del derecho de acceso a la justicia sin discriminación, la Corte considera que el Estado boliviano ejerció violencia institucional, causándole a la víctima una mayor afectación al haber multiplicado la vivencia traumática que sufrió con la violación³⁷².

Especialmente grave, es la afirmación que hace la Corte IDH, al establecer que, en el Caso de Brisa De Angulo, **el Estado boliviano se convirtió en un segundo agresor, al cometer distintos**

369 Ídem, párrafo. 164.

370 Ídem, párrafo. 165.

371 Ídem, párrafo. 167.

372 Ídem, párrafo. 168.

actos revictimizantes que, tomando en cuenta la definición de violencia contra la mujer adoptada en la Convención de Belém do Pará, constituyeron violencia institucional³⁷³.

En ese marco, la Corte IDH, determinó que los actos revictimizantes llevados a cabo por funcionarios estatales en perjuicio de Brisa De Angulo Losada constituyeron violencia institucional y deben calificarse, teniendo en cuenta la entidad del sufrimiento provocado, como un trato cruel, inhumano y degradante en los términos del art. 5.2 de la CADH., en relación con el art. 1.1 de la misma. Es así que la Corte IDH, también declaró la responsabilidad internacional del Estado boliviano en cuanto a la violación de los derechos a la integridad personal, a las garantías judiciales, a la vida privada y familiar, a los derechos de la niñez, a la igualdad ante la ley y a la protección judicial, en los términos de los arts. 5.1, 5.2, 8.1, 11.2, 19, 24 y 25.1 de la CADH, en relación con los arts. 1.1 y 2 de la misma, así como por el incumplimiento de las obligaciones derivadas de los arts. 7.b), 7.c), 7.e) y 7.f) de la Convención de Belém do Pará, en perjuicio de Brisa De Angulo Losada³⁷⁴.

4.4.4.2. Medidas de Reparación Integral que debe cumplir el Estado boliviano

Desde el Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, la Corte IDH, sobre la base de lo dispuesto en el art. 63.1 de la CADH, ha señalado que toda violación de una obligación internacional que haya producido daño, comporta el deber de repararlo adecuadamente, y que esa disposición recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado³⁷⁵. La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), que consiste en el restablecimiento de la situación anterior. De no ser esto factible, como ocurre en la mayoría de los casos de violaciones a derechos humanos, la Corte IDH, ha establecido diversas medidas para garantizar los derechos conculcados y reparar las consecuencias que las infracciones produjeron³⁷⁶. Dichas medidas, además de las compensaciones pecuniarias, incluyen las medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición³⁷⁷.

La Corte IDH, en casos de violencia contra mujeres o niñas ha establecido que las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos, es por ello que en este tipo de casos las reparaciones efectuadas por la Corte IDH, ha incorporado un análisis que contemple no sólo el derecho de las víctimas a obtener una reparación, sino que, además, ha incorporado una perspectiva de género y niñez también al establecer las medidas de reparación³⁷⁸.

En el Caso Ángulo Losada vs. Bolivia en cuanto a la obligación de investigar los hechos e identificar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables de la violación, la Corte IDH, ha establecido

373 Ídem, párrafo. 170.

374 Ídem, párrafos. 171-172.

375 Corte IDH (1988), Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, óp. cit., párrafo. 25.

376 Ídem. 121.

377 Corte IDH (2008), Caso Ticona Estrada vs. Bolivia, Sentencia (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo. 110, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_191_esp.pdf

378 Corte IDH (2016), Caso I.V. vs Bolivia, Sentencia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo. 326, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_329_esp.pdf

la gravedad que conlleva para el Estado boliviano en cuanto a sus compromisos internacionales por el hecho de que este caso quede en una situación de absoluta impunidad, pues de acuerdo a la información obtenida por la Corte IDH, tras la realización de la audiencia pública del caso, el Estado informó que, el 21 de febrero de 2022, E.G.A. fue capturado con fines de extradición en territorio colombiano; sin embargo, el 2 de septiembre de 2022 la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia de Colombia decidió cancelar la orden de captura en contra de E.G.A. debido a “la prescripción de la acción penal a la luz de la normatividad colombiana” y se ordenó su libertad inmediata³⁷⁹.

En el marco de lo anterior la Corte IDH, ordenó al Estado boliviano que mantenga abierto el proceso penal e impulse la investigación del caso si hubiere cualquier cambio de circunstancia que lo permita³⁸⁰.

La Corte IDH, además ordenó a Bolivia la adopción de medidas de satisfacción y garantías de repetición, de acuerdo a lo siguiente:

Tabla N° 85

Medidas de Reparación establecidas por la Corte IDH en el Caso Angulo Losada vs. Bolivia

Medidas de Satisfacción	
Publicación de la Sentencia	<p>La Corte dispone que el Estado publique, en el plazo de seis meses, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, en tamaño de letra legible y adecuado:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) El resumen oficial de la presente Sentencia elaborado por la Corte, por una sola vez, en el Diario Oficial; b) El resumen oficial de la presente Sentencia elaborado por la Corte, por una sola vez, en un medio de comunicación de amplia circulación nacional, y c) La presente Sentencia en su integridad, disponible por un período de un año, en al menos un sitio web oficial adecuado, de una manera accesible al público y desde la página de inicio del sitio web. <p>El Estado deberá informar de forma inmediata al Tribunal una vez proceda a realizar cada una de las publicaciones dispuestas, independiente del plazo de un año para presentar su primer informe</p>
Acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional	<ul style="list-style-type: none"> • La Corte estima necesario ordenar que el Estado realice un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional en relación con los hechos del presente caso, en el plazo de un año a partir de la notificación de la presente Sentencia. • La Corte ordena al Estado difundir dicho acto a través de los medios de comunicación de la manera más amplia posible, incluyendo la difusión en la radio, televisión abierta y de alcance nacional, y redes sociales, con el propósito de contribuir a despertar la conciencia para prevenir y evitar la repetición de hechos lesivos como los ocurridos en el presente caso.

³⁷⁹ Corte IDH, Caso Angulo Losada vs. Bolivia, óp. cit., párrafo. 182.

³⁸⁰ Ídem, párrafo. 185.

Garantías de no Repetición	
Adecuación de la legislación interna.	<p>La Corte dispone que el Estado adecue la legislación interna:</p> <ol style="list-style-type: none"> La Corte estima pertinente ordenar algunas adecuaciones legislativas en cuanto constituyen medidas encaminadas a eliminar obstáculos y contribuir a la obtención de justicia por parte de niñas y niños víctimas de violencia sexual. Adecuación del ordenamiento jurídico interno respecto al delito de violación de modo tal que no se exija que el delito sea cometido mediante violencia o intimidación. es decir, para que se perpetre una violación, no se debe exigir la prueba de amenaza, uso de la fuerza o violencia física, bastando para ello que se demuestre, mediante cualquier medio probatorio idóneo, que la víctima no consintió con el acto sexual. Eliminar el tipo penal de estupro en el ordenamiento jurídico, ya que la Corte considera que ese tipo penal, es una agravante del tipo penal de violación, puesto que así se protegería los bienes jurídicos tutelados por el tipo penal de estupro.
Adopción de protocolos estandarizados de investigación y atención integral para casos de violencia sexual en perjuicio de niñas, niños y adolescentes	<p>La Corte dispone que el Estado proceda en la adopción de protocolos estandarizados de investigación y atención integral para casos de violencia sexual en perjuicio de niñas, niños y adolescentes</p> <ol style="list-style-type: none"> la Corte estima conveniente ordenar que el Estado adecúe sus protocolos ya existentes o adopte nuevos protocolos que incorporen los estándares internacionales en la materia. La Corte ordena al Estado de Bolivia que adopte un protocolo específico estandarizado para que todo el personal de salud, ya sea público o privado y, de forma particular, el personal del Instituto de Investigaciones Forenses, cuente con los criterios necesarios para la ejecución de los exámenes que correspondan. <p>En relación con el protocolo específico estandarizado de atención integral para niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual, la Corte considera que el Estado deberá brindar medidas de protección desde el momento en el que tome conocimiento de la violencia sexual.</p>
Programas de capacitación y sensibilización	<p>El Estado deberá implementar una campaña de concientización y sensibilización, por medio de un canal abierto de televisión, radio y redes sociales, orientada a enfrentar los esquemas socioculturales que normalizan o trivializan el incesto. La campaña deberá estar dirigida a la población de Bolivia en general y tomar en cuenta la diversidad cultural y lingüística existente en el país.</p>
Estadísticas sobre violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes	<ol style="list-style-type: none"> Educación sexual para niñas, niños y adolescentes, dichos materiales deben incluir información sobre la importancia del consentimiento en las relaciones sexuales y sobre el incesto. <p>Contar con estadísticas sobre violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes.</p>

**Fuente: Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos*

El Caso Angulo Losada vs. Bolivia evidencia de manera clara la situación de acceso a la justicia de las mujeres y niñas víctimas de violencia sexual, pues si bien los hechos de violencia sexual que dieron lugar a este caso se produjeron hace 20 años, los índices sobre violencia sexual contra niñas y la falta de investigación y sanción de los mismos en la actualidad como detallaremos más adelante, evidencian que incluso en materia normativa existen en Bolivia hoy en día graves barreras en cuanto al acceso a la justicia de niñas víctimas de violencia sexual, especialmente por la persistencia en la normativa penal de delitos como el estupro que invisibilizan y camuflan la situación de violencia sufrida por muchas niñas y adolescentes al interior de sus hogares. En igual forma, existen graves falencias en cuanto a la incorporación de la perspectiva de género tanto en la investigación como en la sanción y reparación de casos de violencia sexual, pese a que en este sentido Bolivia suscribió una solución amistosa el 11 de marzo de 2008, en el Caso MZ vs. Bolivia, en la que se comprometió, entre otras: i) Implementar en el plazo de 1 año, a través del Instituto

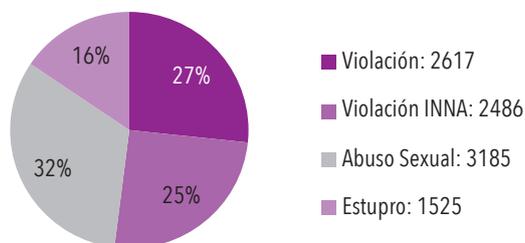
de la Judicatura de Bolivia, una acción positiva que asegure que por lo menos el 15% del tiempo total de sus programas pedagógicos este dedicado a actividades enfocadas en la promoción y protección de los derechos humanos con enfoque de género, para lo que deberá asegurar la participación de personal especializado en el tema; ii) Incluir en el plazo de 6 meses explícitamente en la normativa que regula los procesos evaluativos de los/as jueces/zas en ejercicio la variable “grado de conocimiento en derechos humanos, en particular en cuestiones vinculadas con la discriminación de género”; iii) Implementar en un plazo máximo de 2 años, a través de un acto administrativo, la difusión en la página oficial de la red informática de la Judicatura y del Ministerio Público, la currícula de los candidatos seleccionados a ocupar las vacancias con el fin de garantizar la máxima publicidad; iv) Crear en el plazo de 2 años, una Unidad Especializada para la atención de víctimas de violencia sexual como también para la investigación y el ejercicio de la acción penal pública respecto de esos delitos; v) Crear, a través del Ministerio Público de la Nación -Instituto de Investigaciones Forenses, dentro del plazo de dos años, una Unidad Especial para desarrollar los estudios científico-técnicos requeridos para la investigación de los delitos a la libertad sexual; vi) Realizar en un plazo máximo de 2 años los ajustes necesarios para que los espacios físicos en los que las víctimas de violencia sexual presten sus declaraciones guarden las condiciones de infraestructura necesarias para garantizar su privacidad³⁸¹.

Pese a que la CIDH., el 7 de noviembre de 2014 dio por cumplida la solución amistosa al referido caso, el Estado boliviano no ha materializado, aún a la fecha muchos de los puntos que acordó en la referida solución amistosa y es por eso que el Caso Angulo Losada vs. Bolivia es de vital importancia, pues a diferencia del Acuerdo Suscrito en el Caso Mz., éste está revestido de la fuerza jurisdiccional que le da la Corte IDH.

4.4.5. Índices de Violencia Sexual contra Mujeres en Bolivia

En el estudio efectuado por Fundación Esperanza, Desarrollo y Dignidad, los casos ingresados a nivel nacional por delitos de violación, violación INNA, abuso sexual y estupro en la gestión 2022, de acuerdo al Observatorio de Justicia y Género, ascienden a un total de 9.813 casos, conforme señala la siguiente gráfica:

Gráfica N° 14
Casos ingresados por delitos de Violación, Violación INNA, Abuso sexual, Estupro a nivel nacional
En la gestión 2022



**Fuente: Fundación Esperanza, Desarrollo y Dignidad, en base a datos del Observatorio de Justicia y Género del Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional.*³⁸²

381 CIDH, Informe N°103/14, Caso 12.350, Informe de Solución Amistosa M.Z. Bolivia, op. cit.

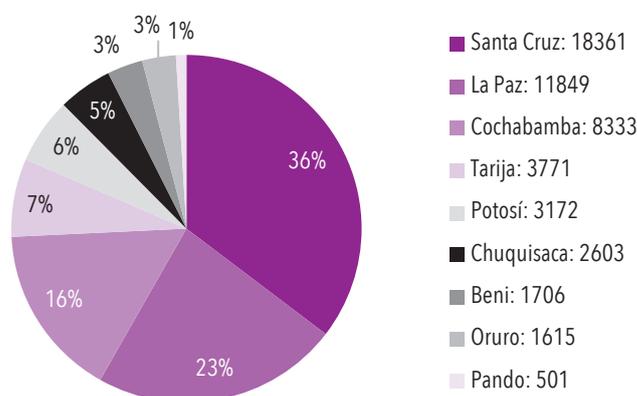
382 Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional. Observatorio de Justicia y Género. Disponible: https://obs.organojudicial.gob.bo/index.php/indicador/detalle/cod_indicador/6

Los delitos de Violación INNA dan un referente sobre el rango etario de las víctimas debido a la estructura del tipo penal, esto también es aplicable al delito de estupro, esto implica que del 100% de los delitos de violencia sexual, al menos el 39 % serían víctimas menores de edad.

En relación al delito de abuso sexual, las estadísticas no reflejan el rango etario de las víctimas, sin embargo, de acuerdo a datos trabajados por la Defensoría del Pueblo, la mayoría de las víctimas de este delito son niñas o adolescentes.³⁸³

Por su parte, en los distintos departamentos de Bolivia la cantidad de casos ingresados por delitos de violencia de género, de acuerdo al Observatorio de Justicia y Género, en la gestión 2022 se registró un total de 51.410 casos los cuales se detalla a continuación:

Gráfica N° 15 Casos ingresados por delitos violencia de género en la gestión 2022 a nivel nacional



*Fuente: Fundación Esperanza, Desarrollo y Dignidad, en base a datos del Observatorio de Justicia y Género del Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional.³⁸⁴

De la información contenida en el anterior gráfico, se observa que no se han producido datos que clasificados por edad de las víctimas, tipo penal, tampoco se ha encontrado información sobre el lugar de referencia de comisión de los delitos, si fueron en área rural o en el área urbana. La importancia de contar con esta información radica en el tipo de acciones que pueden tomar las diferentes autoridades respecto a la reducción de estas cifras, ya sea con fines preventivos o con el objetivo de mejorar la atención a víctimas.

Además de los datos del Observatorio de Justicia y Género, de acuerdo al Ministerio Público las causas ingresadas a nivel nacional en la gestión 2022 a delitos de abuso sexual, estupro, violación INNA son un total de 11.130 causas, conforme se detalla a continuación:

383 SWI swissinfo.ch. Perspectivas suizas en 10 idiomas. Defensoría alerta sobre aumento de casos de abuso sexual a menores en Bolivia. 10 de agosto de 2022, recuperado el 12 de junio de 2023, disponible en: https://www.swissinfo.ch/spa/bolivia-abusos_defensor%C3%ADa-alerta-sobre-aumento-de-casos-de-abuso-sexual-a-menores-en-bolivia/47815840

384 Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional. Observatorio de Justicia y Género. Disponible: https://obs.organojudicial.gob.bo/index.php/indicador/detalle/cod_indicador/6

Tabla N° 86
Casos de Violencia Sexual Ingresados al Ministerio Público a nivel nacional - 2022

Delitos	Beni	Chuquisaca	Cochabamba	La Paz	Oruro	Pando	Potosí	Santa Cruz	Tarija	Total
Abuso sexual, Art. 312 Mod.	178	140	565	772	95	61	153	1354	232	3550
Estupro, Art. 309	60	105	260	394	51	28	97	676	58	1729
Violación de infante, niño, niña o adolescente, Art. 308 bis	234	195	493	552	105	40	170	880	168	2837
Violación, Art. 308	95	238	570	863	159	24	255	626	184	3014
Total	567	678	1888	2581	410	153	675	3536	642	11130

**Fuente: Fundación Esperanza, Desarrollo y Dignidad en base a datos del Ministerio Público.* ³⁸⁵

Los datos proporcionados por el Ministerio Público en la gestión 2022, evidencian que los delitos con mayor índice son: abuso sexual, violación, seguido de violación INNA.

Una vez más, no se cuenta con información sobre la edad y/o género de las víctimas y agresores. Esta información, así como el nivel de cercanía de los agresores con las víctimas (si están o no dentro del círculo familiar, y de ser el caso, el grado de parentesco), es información que permitirá mejorar la prevención y abordaje de delitos que atentan contra la libertad sexual.

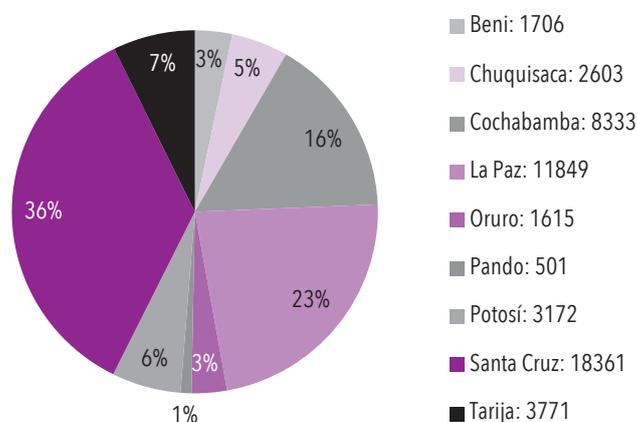
Los tipos penales que implican vulneraciones contra la libertad sexual presentan mayor cantidad de casos en el eje troncal del país, siendo La Paz, Cochabamba y Santa Cruz los departamentos con mayor cantidad de causas abiertas como efecto de la comisión de estos delitos.

De manera general las causas ingresadas en la gestión 2022 por delitos de violencia en razón de género, ascienden a 51.911 causas, detallados por departamento en la siguiente gráfica:

³⁸⁵ Ministerio Público. "Delitos de la Ley N° 348" – Estadísticas. Disponible: <https://www.fiscalia.gob.bo/estadistica/delitos-de-la-ley-348/delitos-de-la-ley-348-16-01-2023>

Gráfica N° 16

Casos ingresados por delitos de violencia en razón de género en la Gestión 2022 en el Ministerio Público



*Fuente: Fundación Esperanza, Desarrollo y Dignidad en base a datos del Ministerio Público. ³⁸⁶

De acuerdo a los datos publicados por el Ministerio Público, la carga abierta de casos de género de la gestión 2022, asciende a 49.905 causas, las mismas se han clasificado por etapa procesal de acuerdo a la siguiente tabla:

Tabla 87

Carga abierta de casos de género disgregado por etapa en la gestión 2022 del Ministerio Público

Departamento	Apelaciones	Juicio	Preliminar	Preparatoria	Total
Beni	38	0	1084	226	1348
Chuquisaca	37	0	1500	629	2166
Cochabamba	188	0	5807	2102	8097
La Paz	78	3	6132	7924	14137
Oruro	4	0	1052	303	1359
Pando	18	0	398	92	508
Potosí	64	0	2143	944	3151
Santa Cruz	112	0	5380	6944	12436
Tarija	74	0	5739	890	6703
Total	613	3	29235	20054	49905

*Fuente: Fundación Esperanza, Desarrollo y Dignidad en base a datos del Ministerio Público. ³⁸⁷

³⁸⁶ Ministerio Público. "Delitos de la Ley N° 348" – Estadísticas. Disponible: <https://www.fiscalia.gob.bo/estadistica/delitos-de-la-ley-348/delitos-de-la-ley-348-16-01-2023>

³⁸⁷ Ministerio Público. "Delitos de la Ley N° 348" – Estadísticas. Disponible: <https://www.fiscalia.gob.bo/estadistica/delitos-de-la-ley-348/delitos-de-la-ley-348-16-01-2023>

De la cifra de la tabla anterior, se puede observar que, más del 99% pertenecen causas que se encuentran en las primeras etapas del proceso.

Los datos reportados por el Ministerio Público respecto a los delitos de violación, violación INNA, abuso sexual y estupro en la gestión 2022, cuya totalidad de causas registrada fue de 11.130 denuncias, lo que da lugar a que en promedio en la gestión 2022, por cada día se tuvo 30 denuncias en delitos de violación, violación INNA, abuso sexual y estupro.

Respecto a este tema, es también importante mencionar que durante la gestión 2022, el Tribunal Supremo de Justicia y la Defensoría del Pueblo, a partir de la firma de un convenio interinstitucional³⁸⁸, dieron lugar a la creación del Observatorio Defensorial Judicial, a partir de esta instancia ambas instituciones tienen el objetivo de monitorear, analizar y generar políticas para un mejor abordaje de procesos vinculados con delitos de feminicidio, infanticidio, violencia sexual en contra de mujeres, niñas, niños indolentes, así como también procesos de adolescentes con responsabilidad penal.

En este sentido, a partir de la creación de esta instancia, se ha producido el primer Informe “Estado de Situación de los Procesos Judiciales de Feminicidio, Infanticidio y Violación de Infante, Niña, Niño o Adolescente”³⁸⁹, documento que contiene datos generados durante la gestión 2022.

En relación a delitos de violencia sexual en contra de niñas, niños y adolescentes, el informe mencionado, a partir de visitas a los nueve Tribunales Departamentales, ha identificado 2.162 procesos a nivel nacional, de los cuales 1736 se encuentran vigentes y 426 en rebeldía. De estos datos, el 76%, que corresponde a 1324 casos, corresponden a Violación de Infante, Niña, Niño o Adolescente, el 23% igual a 397 casos, están vinculados al delito de Violación de Infante, Niña, Niño o Adolescente con Agravante, finalmente el 1%, un total de 15 casos, corresponde a Violación de Infante, Niña, Niño o Adolescente en Grado de Tentativa.³⁹⁰

El informe elaborado por el Observatorio Judicial Defensorial, en un análisis realizado por departamento respecto a los delitos mencionados anteriormente, evidencia que gran parte de estos radica en el eje central, iniciando con Santa Cruz, que concentra el 26% (447 casos), a continuación, se encuentra Cochabamba con 23% (394 casos) y finalmente La Paz con un 16% (282 casos).³⁹¹

Otros datos relevantes respecto a esta temática es la cantidad importante de procesos por violencia sexual a NNAS que se encuentran en rebeldía, sumando un total de 426. Parte de estos expedientes se remiten al año 2004, de acuerdo a datos del informe producido por el informe Judicial Defensorial³⁹², es decir, algunos casos se encuentran en proceso hace 18 años, tiempo durante el cual las víctimas y sus familiares esperan un fallo de la justicia. La cantidad de casos declarados en rebeldía se ha registrado por años, de acuerdo a la siguiente gráfica:

388 Tribunal Supremo de Justicia y Defensoría de Pueblo. Observatorio Judicial Defensorial. Disponible en: <https://tsj.bo/odj/>

389 Tribunal Supremo de Justicia y la Defensoría del Pueblo. Observatorio Defensorial Judicial. PRIMER Reporte: Estado de Situación De Los Procesos Judiciales De Feminicidio, Infanticidio Y Violación De Infante, Niña, Niño O Adolescente. Disponible en: <https://tsj.bo/wp-content/uploads/2023/05/PRIMER-REPORTE-ODJ-TSJ-DP-MAY2023.pdf>

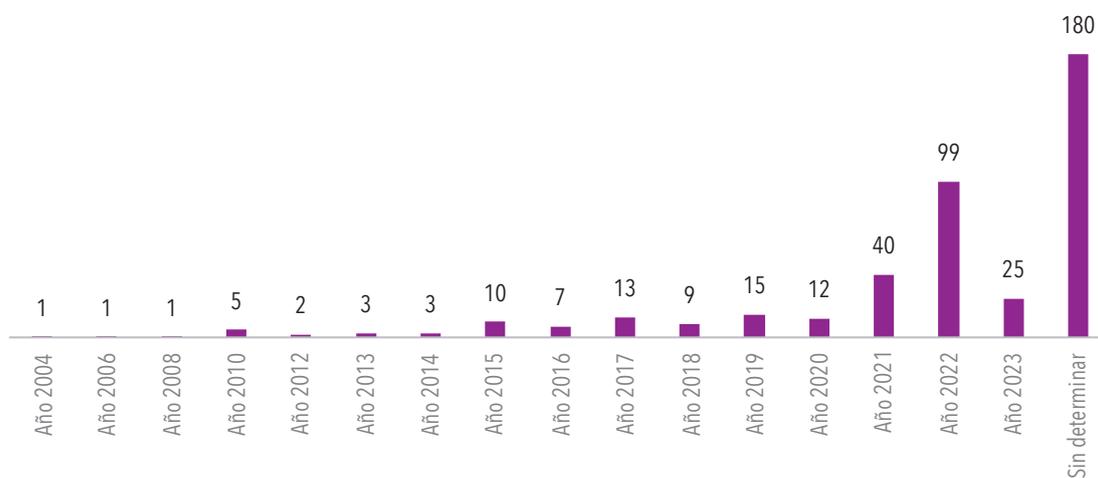
390 Ídem.

391 Ibidem.

392 Óp. cit. Pag 43-44.

Gráfica N° 17

Cantidad de Casos de Violencia Sexual Contra con Rebeldía a Nivel Nacional



*Fuente: Fundación Esperanza, Desarrollo y Dignidad, en base a datos del Observatorio Defensorial Judicial ³⁹³

Finalmente, del cuadro anterior, es importante mencionar, que el 42%, un total de 180 casos corresponden a la categoría Sin Determinar (S/D), esto se debe que inicialmente, al momento de recopilar información las visitas a los Tribunales Departamentales de Justicia, el criterio de rebeldía no formaba parte de la investigación, lo cual deja poca claridad respecto al tiempo que se encuentran estancados los procesos declarados en rebeldía, y las medidas que deberían tomarse para abordar esta problemática de la mejor manera.

4.5. Situación de Igualdad y no Discriminación Población LGBTIQ+

Empecemos señalando que, dentro del Sistema Interamericano, el primer órgano que hizo un informe detallado sobre discriminación por orientación sexual fue la CIDH; desarrollando los alcances del art. 24 de la CADH en su Informe de fondo y posterior demanda ante la Corte Interamericana en el Caso de Karen Atala contra Chile, estableciendo que:

83. En el presente caso, por ejemplo, la Comisión destaca que los peticionarios presentaron una serie de alegatos [...] argumentaron que la señora Karen Atala fue sometida a una diferencia de trato arbitraria como consecuencia de su orientación sexual en el contexto de un proceso judicial relacionado con su interés de mantener la custodia de sus hijas (aspecto de carácter legal interno) pero que además tuvo serios efectos en su vida privada y familiar (derechos contemplados en la Convención Americana). Asimismo, aunque el argumento central se refiere a la diferencia de trato en el marco del proceso también se presentaron argumentos sobre el prejuicio histórico al cual han estado sometidas las personas con una orientación sexual determinada y los efectos de dichos prejuicios en el proceso judicial referido.

³⁹³ Tribunal Supremo de Justicia y la Defensoría del Pueblo. Observatorio Defensorial Judicial. Primer Reporte: Estado De Situación De Los Procesos Judiciales De Femicidio, Infanticidio Y Violación De Infante, Niña, Niño O Adolescente. Pág. 44. Disponible en: <https://tsj.bo/wp-content/uploads/2023/05/PRIMER-REPORTE-ODJ-TSJ-DP-MAY2023.pdf>

84. En tal sentido, la Comisión considera que en el presente caso involucra aspectos que se encuentran dentro del alcance tanto del artículo 1(1) de la Convención Americana, como del artículo 24 del mismo instrumento y, en ese sentido, los argumentos serán presentados a la luz de ambas disposiciones³⁹⁴.

Desde esa fecha existen en el Sistema Interamericano diversos estándares jurisprudenciales vinculados con la situación de igualdad y no discriminación de las personas LGBTI+. Los cuales en gran parte se encuentran sistematizados en el Informe emitido por la CIDH el 12 de noviembre de 2015, titulado “Informe sobre la Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América”. Dicho Informe denota los altos índices de violencia que se registran contra personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex (LGBTI+), o aquellas personas percibidas como tales, en el continente americano, y la ausencia de una respuesta estatal eficiente frente a dicha problemática. Si bien la CIDH se enfoca de manera particular en actos de violencia física contra las personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas o no normativas, o cuyos cuerpos varían del estándar corporal femenino y masculino en América, en todos estos casos parte de la igualdad y no discriminación y su vínculo con la violencia en razón de género.

Ahora bien, como ya fue establecido en el Informe sobre el Estado de la Justicia 2021, la situación de discriminación y violencia contra las personas pertenecientes a los colectivos LGBTI+ en Bolivia no puede determinarse con claridad, por cuanto no existe información pública que permitan analizar: el diseño de políticas, líneas y procesos que faciliten el acceso a la justicia de población con diversa orientación sexual, identidad y expresión de género, ello a pesar de las múltiples recomendaciones de organismos internacionales. En ese sentido durante la gestión 2022, **ADESPROC** publicó el informe “Acceso a la Justicia de la Población LGBTIQ+ en Bolivia” que recopila información sobre vulneraciones a los derechos de esta población y desarrolla un análisis sobre las barreras y desafíos para garantizar su efectivo acceso a la justicia.

El informe establece en relación a las recomendaciones internacionales dirigidas al Estado Plurinacional de Bolivia sobre acceso a la justicia que sólo *“un 10% se han cumplido, mientras que un 30% está en proceso o existe cumplimiento parcial y el 60% de incumplimiento, realidad que demuestra la falta de interés por las autoridades llamadas por ley sobre la población LGBTI (Q+)”*.³⁹⁵

Esta puntuación fue obtenida a través del análisis de la técnica del semáforo que recopiló estas recomendaciones y las analizó conforme a la realidad práctica y casos emblemáticos de vulneraciones a la población LGBTIQ+³⁹⁶. En ese sentido entre las observaciones emitidas por el Comité Contra la Tortura en el marco del Tercer Informe Periódico Universal de Derechos Humanos al Estado Plurinacional de Bolivia, se encontraba intensificar esfuerzos para velar por las necesidades específicas de las poblaciones en situación de vulnerabilidad elaborando protocolos específicos para su atención.

Esta recomendación, en relación personas LGBTIQ+, fue cumplida a partir de la Resolución Administrativa N°076/2021 de la Dirección General de Régimen Penitenciario que aprobó el “Protocolo de Atención Integral de Personas LGBTIQ+ Privadas de Libertad” con el objetivo de

394 CIDH. Demanda ante la Corte IDH . Caso, 12.502, Karen Atala e hijas contra Chile, 17 de septiembre de 2010, numerales 83 y 84. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/demandas/12.502SP.pdf>

395 ADESPROC (2022). “Acceso a la Justicia de la Población LGBTIQ+ en Bolivia”. Pág. 87

396 Ídem. Páginas 61 a la 69.

*“brindar atención integral y diferenciada a personas con diversa orientación sexual, identidad y expresión de género que se encuentran privadas de libertad o visiten centros penitenciarios, garantizando condiciones dignas, óptimas, igualitarias y libres de cualquier forma de discriminación”.*³⁹⁷

El mencionado protocolo se fundamenta en ocho principios que incluyen la interseccionalidad y la presunción de identidad, como elementos esenciales para abordar las políticas y la protección específica de la población de diversa orientación sexual y su situación de vulnerabilidad que puede verse agravada por varios factores, así como un glosario de términos destinado a que las y los servidores/as del sistema penitenciario conozcan y comprendan nociones básicas sobre las personas LGBTIQ+ y las frecuentes lesiones a sus derechos, por el solo hecho de pertenecer a las distintas identidades y orientación sexual³⁹⁸.

El Protocolo también, incluye algunas disposiciones que resultan esenciales para garantizar un trato digno, entre ellas:

- i. Acceso a servicios básicos conforme necesidades específicas.
- ii. La posibilidad de que personas trans puedan ser trasladadas a recintos que representen menor riesgo para su vida, integridad física, psicológica y/o sexual, se traten de recintos para hombres o mujeres.
- iii. La obligación de adoptar medidas para evitar y combatir la discriminación, violencia, acoso, y otros actos que atenten contra la vida, integridad física, psicológica y/o sexual de personas LGBTIQ+.
- iv. Garantizar el acceso a la información sobre salud sexual y reproductiva, así como el acceso a medidas para prevenir ETS³⁹⁹.
- v. La prohibición de castigar a parejas LGBTIQ+ dentro del mismo recinto carcelario.
- vi. La obligación de promover espacios de formación, sensibilización de personal penitenciario sobre las necesidades específicas de personas LGBTIQ+ desde la perspectiva interseccionalidad.
- vii. La prohibición de toda forma de discriminación, humillación, tortura, actos crueles y/o degradantes por parte del personal penitenciario en contra de personas LGBTIQ+ privadas de libertad.
- viii. La obligación de considerar las necesidades y situación específica de las personas LGBTIQ+ al momento de desarrollar las requisas, incluida la asignación de personal policial con determinado sexo biológico según sea requerida en función a la identidad sexual, además de requerir colaboración del personal médico.
- ix. Garantizar visitas conyugales a personas LGBTIQ+ privadas de libertad y la prohibición de restricciones fundadas en la orientación sexual, expresión o identidad de género de sus parejas.

De otra parte, el informe “Acceso a la Justicia de la Población LGBTIQ+ en Bolivia” identificó una lista de recomendaciones con cumplimiento de organismos internacional con cumplimiento parcial, entre ellas el Comité de la CEDAW que en 2022 emitió el séptimo informe periódico de monitoreo al Estado Plurinacional de Bolivia, donde manifiesta su preocupación por la prevalencia de los hechos de incitación al odio y la violencia digital contra mujeres lesbianas, bisexuales, transgénero e

³⁹⁷ Ibidem. Página 66

³⁹⁸ DGRP (2021). Protocolo de Atención Integral de Personas Privadas de Libertad de LGBTIQ+ Privadas de Libertad.

³⁹⁹ Enfermedades de Transmisión Sexual.

interseccionales, así como las denuncias de violencia de género, detenciones arbitrarias y violaciones a su derecho a la intimidad por parte del personal encargado de hacer cumplir la ley, por lo que recomienda la investigación, procesamiento y sanción a los actos mencionados. En ese punto, si bien la Ley N° 045 “Ley Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación”, la Ley N° 807 “Ley de Identidad de Género”, y algunas líneas jurisprudenciales, prohíben, sancionan y establecen obligaciones para el Estado en materia de prevención, judicialización y penalización de estos hechos, en la práctica enfrentan serias barreras para efectivizar y cumplir con estos imperativos.

Finalmente, ADESPROC, en el Informe mencionado, hace un análisis de las recomendaciones que no tienen avances plausibles, entre ellas las emitidas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR por sus siglas en inglés) en su Tercer Informe Periódico al Estado Plurinacional de Bolivia sobre la ausencia de medidas para cumplir las disposiciones de la Ley N° 807 sobre las medidas que tienen que adoptar la policía, el sistema de salud, el Sistema Nacional de Reparto en regular procedimientos internos para el cambio de nombre, datos sobre el sexo e imagen de las personas transexuales y transgénero. En el mismo informe el CESCR reitera la recomendación de tipificar los crímenes de odio, misma que a la fecha tampoco ha sido cumplida. Esta misma recomendación fue emitida por el Comité de Derechos Humanos en el Informe sobre el Tercer Examen Periódico Universal de Derechos Humanos al Estado Plurinacional de Bolivia, realizado en 2019 y consolidado en 2020, siendo indispensable para revertir la impunidad contra los hechos de lesiona la vida e integridad de las personas LGBTIQ+, además de perpetuar la situación de vulneración de esta población a partir de la reticencia e inobservancia de las autoridades para actuar con la debida diligencia y desde perspectivas de género de interseccionalidad.

Entre 2019 y 2022 el sistema de la Defensoría del Pueblo recibió 136 denuncias de vulneraciones a derechos de parte de personas LGBTIQ+, y, entre las vulneraciones a derechos que fueron invocados en las denuncias se encuentran mayormente las “garantías al debido proceso y acceso a la justicia” con el 18%, el “derecho a la igualdad y no discriminación” con el 16%, y el “derecho a la salud” con el 8%, el resto corresponden a otras vulneraciones reportadas con menor incidencia.⁴⁰⁰

En relación a los delitos cometidos contra la vida e integridad de personas LGBTIQ+, ADESPROC (2022) identificó en base a datos proporcionados por la Fiscalía General del Estado, que los últimos años se identificaron diez (19) hechos que tienen como víctimas a esta población, de los cuales 30% corresponde a Asesinato (Art. 252 CP), 30% a Homicidio (Art. 251 CP), 30% a Lesiones Graves y Leves (Art. 271 CP), y amenazas con el 10% (Art. 293 CP)⁴⁰¹. Una gran parte de estos casos se encontraban en etapa preliminar y/o con resolución de rechazo, sin embargo, el reporte también hace una crítica a la ausencia de recolección suficiente para cuantificar a nivel nacional todos los hechos de vulneración perpetrados contra personas LGBTIQ+ lo cual evidencia la importancia de fortalecer las herramientas de persecución penal desde el enfoque de género en diversidades e interseccionalidad.

El acceso a la justicia de las personas LGBTIQ+ enfrenta amplios desafíos no sólo en lo relacionado a su posición de víctimas de vulneración de derechos, también cuando ingresan en conflicto con la ley penal. En este último criterio de análisis, mencionar que hasta 2022 muy poco se había abordado por el derecho internacional de los derechos humanos la situación de personas de las diversidades que viven en contextos de encierro, por lo que de manera recurrente los órganos del

⁴⁰⁰ ADESPROC (2022), *óp. cit.*, Pág. 75, tabla 34.

⁴⁰¹ Ídem. Pág. 78, tabla 35.

sistema universal e interamericano de derechos humanos recibían informes de la sociedad civil solicitando recomendaciones y pronunciamientos a los Estados.

En 2022 la Corte IDH emite la Opinión Consultiva OC-29/22 sobre “Enfoques Diferenciados Respecto de Determinados Grupos de Personas Privadas de la Libertad”, marcando un hito importantísimo en la adopción de estándares para el abordaje a mujeres embarazadas, madres en periodo de lactancia, hijos e hijas que viven con sus madres en cárceles, población LGBTIQ+⁴⁰² privada de la libertad, personas pertenecientes a pueblos indígenas y adultos mayores en contextos de encierro⁴⁰³.

Entre los principales lineamientos la Corte IDH reconoce a las personas intersex dentro de los estándares mencionados que abordan cinco dimensiones: i) Derecho a la igualdad y no discriminación para personas LGBTIQ+ privadas de la libertad, ii) El principio de separación y determinación de la ubicación de personas LGBTIQ+ en los centros carcelarios, iii) La prevención, investigación y registro de la violencia contra las personas LGBTIQ+ privadas de la libertad, iv) El derecho a la salud de las personas trans privadas de la libertad respecto del inicio o continuación de un proceso de transición, y, v) La visita íntima de personas LGBTIQ+ privadas de la libertad.

1. Igualdad y No Discriminación

La Corte IDH precisa en su análisis que las personas LGBTIQ+ han sido históricamente víctimas de discriminación estructural, que las formas más extremas de esta discriminación se materializan en situaciones de violencia⁴⁰⁴. Continuando la Corte IDH establece que existe un vínculo claro entre la criminalización de las personas LGBTIQ+ y los delitos de odio, transfóbicos y homofóbicos, el abuso policial y la estigmatización, por lo que resalta que cualquier acto de criminalización de personas fundado en su orientación sexual e identidad de género es contrario al derecho internacional de los derechos humanos, siendo deber de los Estados desarrollar un adecuado control de convencionalidad suprimiendo cualquier regulación en ese sentido, imperativo extensivo incluso a los Estados miembros de la OEA que imponen la pena de muerte a causa de las relaciones sexuales entre personas del mismo sexo⁴⁰⁵.

Asimismo, la Corte IDH reconoce que, en el espacio carcelario se replica y amplifica la violencia sufrida por personas LGBTIQ+, y frente a la situación generalizada de violencia histórica, se ha identificado que los sistemas penitenciarios someten a las esta población a la segregación, aislamiento o confinamiento solitario como una medida de protección, lo que resulta en vulneraciones a sus derechos y les priva de oportunidades para reducir sus sanciones penales a través de su participación en actividades y/o optar por la libertad condicional; asimismo, ha identificado que las autoridades no suelen estar capacitadas para atender las necesidades específicas de esta población, y de ello deviene un incremento de la violencia y falta de acceso a servicios esenciales en la prisión.

En orden a estas reflexiones la Corte IDH establece que, en relación al principio de separación y determinación de la ubicación de personas LGBTIQ+ en centros penitenciarios:

402 La OC-29/22 se refiere a personas LGBTI. Con el fin de uniformar los términos empleados en la presente publicación, se incluirá también a personas Queer, además de todos los colectivos que no están representados añadiendo también el “+”. En ese sentido se emplearán las siglas LGBTIQ+.

403 Ver Corte IDH (2022). Opinión Consultiva OC-29/22 Enfoques Diferenciados Respecto de Determinados Grupos de Personas Privadas de la Libertad.

404 Ídem. Párrafo 224.

405 Ídem. Párrafo 229.

- a. **Las medidas adoptadas para determinar la ubicación de estas personas tienen que tomar como base su seguridad**, aplicando un sistema de clasificación que reconozca las necesidades especiales de protección de la población LGBTIQ+ recomendando para ello: *a) tomar en consideración la voluntad y temores de las personas privadas de libertad; b) no ubicar a los reclusos homosexuales, bisexuales y transexuales en dormitorios o celdas junto con reclusos que puedan significar un riesgo para su seguridad; c) no asumir que es apropiado alojar a personas trans de acuerdo con su sexo asignado al nacer, sino en cambio, consultar con los reclusos implicados y considerar las diferentes necesidades de alojamiento, y d) garantizar que no exista discriminación en la calidad del alojamiento dado a los grupos homosexuales, bisexuales y transexuales.*⁴⁰⁶
- b. **El confinamiento en solitario, el aislamiento y la segregación administrativa no son métodos apropiados** para garantizar la seguridad de las personas LGBTIQ+, y, sólo pueden justificarse si son utilizadas como último recurso en circunstancias excepcionales, durante el tiempo más corto posible.
- c. **La ubicación de las personas no puede fundamentarse en preconcepciones sobre su identidad de género.** Los Estados están obligados a brindar oportunidades que permitan a las personas que ingresan a prisión manifestar libre y voluntariamente su identidad de género de manera confidencial y segura, sea antes o durante su reclusión.
- d. **Cada establecimiento penitenciario, deberá contar con un equipo profesional,** técnico y multidisciplinario para determinar el alojamiento más digno y adecuado para cada persona, conforme el caso concreto, su autopercepción y orientación sexual, asegurando el respeto a su dignidad y evitando posibilidades de conflictos y violencias.

En relación a la prevención, investigación y registro de la violencia en contra de las personas LGBTI privadas de la libertad, la Corte IDH considera que tales obligaciones se interrelacionan y que sin datos oficiales impide el desarrollo de políticas públicas de índole preventivo que sean aplicadas de manera eficaz en las cárceles, por lo que su análisis debe incluir tres (3) facetas:

- **Primera, registro de datos relacionados con la violencia ejercida en contra de personas LGBTIQ+ que viven en cárceles:** La considera el deber de los Estado de actuar con la debida diligencia en la prevención e investigación de las violaciones a la integridad personal y la vida de estas personas, para ello es necesario recolectar información integral sobre estos hechos de violencia, dimensionando en su real magnitud este fenómeno, y en virtud a ello, diseñar las estrategias para prevenir y erradicar los actos de violencia y discriminación⁴⁰⁷.
- **Segunda, la prevención y protección frente a la violencia ejercida contra las personas LGBTIQ+ privadas de libertad:** En el marco de la obligación de los Estados de adoptar medidas para proteger y garantizar los derechos de las personas privadas de libertad, debe asumir medidas que favorezcan un clima de respeto de los derechos humanos entre pares dentro de las cárceles, así como reducir el hacinamiento y procurar que las condiciones de reclusión sean compatibles con su dignidad, lo cual incluye personal

⁴⁰⁶ Ibidem. Párrafo. 239

⁴⁰⁷ Ídem. Párrafo 251.

capacitado para el adecuado control, custodia y vigilancia. Para el caso de personas LGBTIQ+ incluye garantías reforzadas para la prevención de violaciones a su vida e integridad, lo que implica al menos “..a) realizar un estudio individualizado de riesgo al momento del ingreso al recinto penitenciario, que se utilice como fundamento para determinar las medidas especiales de protección que requiera; b) abstenerse de imponer sanciones o medidas disciplinarias fundamentadas en la orientación sexual o identidad de género de las personas; c) capacitar y sensibilizar al personal y a la población penitenciaria sobre los derechos de las personas LGBTI, la discriminación a la que se encuentran sujetas y el derecho a la igualdad y a la no discriminación; d) permitir a las personas trans elegir el género de los funcionarios que realicen revisiones corporales, las cuales serán excepcionales; e) establecer mecanismos para la denuncia de la violencia sufrida por las personas LGBTI dentro de los centros penitenciarios (infra párr. 263)504; f) informar a las personas LGBTI sobre sus derechos y los mecanismos de denuncia disponibles, y g) garantizar el monitoreo externo e independiente de las cárceles.”⁴⁰⁸

- **Tercera, la obligación de investigar la violencia en perjuicio de las personas LGBTIQ+ privadas de libertad:** En la OC-29/22 la Corte IDH establece que la prevención de la violencia contra las personas LGBTIQ+ se logra por medio de la erradicación de la impunidad en actos violentos, en ese sentido, las autoridades tienen el deber de tomar todas las medidas razonables para develar – al momento de investigar- si los hechos de violencia, tortura entre otros cometidos contra personas privadas de libertad, tienen un trasfondo de discriminación, asegurando las pruebas, las exploraciones prácticas para garantizar la averiguación de la verdad y la emisión de decisiones razonadas, imparciales y objetivas.⁴⁰⁹

De otra parte, en relación al derecho a la salud de las personas trans privadas de la libertad, respecto del inicio o continuación de un proceso de transición, la Corte IDH precisa en esta dimensión que, la identidad de género es un elemento constitutivo y constituyente de la identidad de las personas, en consecuencia, su reconocimiento resulta de vital importancia para el goce de los derechos humanos de las personas trans, incluyendo su derecho a la salud.⁴¹⁰

En tal sentido, los tratamientos médicos reafirman la identidad de género de las personas trans y tienen que ser garantizados por los Estados en el espacio carcelario, asegurando la continuidad de aquellos tratamientos que hayan iniciado con anterioridad al encarcelamiento.

Finalmente, la OC-29/22 de la Corte IDH, desarrolla la **visita íntima de las personas LGBTI privadas de la libertad**, aspecto sobre el cual, la Corte reafirma que, en virtud al art. 11 de la CADH, se prohíbe toda injerencia arbitraria o abusiva en la vida de las personas, lo cual incluye la forma en que las personas se ven a sí mismas y como deciden proyectarse hacia los demás. En ese sentido, *el ejercicio libre de la sexualidad es parte integral de la personalidad e intimidad de toda persona, por lo que se encuentra protegida por el derecho a la vida privada*⁴¹¹, y frente a la identidad sexual, además, la vida afectiva con el cónyuge o compañero/a permanente (incluyendo las relaciones sexuales) es uno de los aspectos principales de ese ámbito o círculo de la intimidad, de allí que en aplicación del principio de igualdad y no discriminación la visita íntima debe ser garantizada a la población LGBTIQ+ privadas de libertad.

408 Ídem. Párrafo 257

409 Ibidem. Párrafo 263.

410 Óp. Cit. Párrafo 267

411 Ídem. Párrafo 272.

En consecuencia, la Corte IDH considera que, aquellas disposiciones que prohíben a las personas LGBTIQ+ acceder a una visita íntima, perpetúan discriminaciones de hecho y no buscan ningún fin legítimo que cuente con el respaldo de la Convención Americana; por lo que a razón de dar un criterio orientador, la Corte considera que el ejercicio libre de la sexualidad humana en el ámbito de la privación de libertad debiera exigir como único requisito que las personas demuestren que tienen intención de mantener relaciones sexual o que tienen una relación afectiva.⁴¹²

4.6. Situación de Igualdad y no Discriminación de las Personas Privadas de Libertad

De acuerdo a datos de Régimen Penitenciario, a diciembre de 2022, las cárceles tenían un total de 24.824 personas, de las cuales 16.430 (66,19%) se encontraban en situación de detención preventiva, y, 8.394 (33.1%) tenían sentencia. Esta situación llama tremendamente la atención, considerando que el número de población carcelaria ha venido incrementando, con mayor proporción desde octubre de 2021, cuando se derogó el Decreto Presidencial N° 4461 de Amnistía e Indulto. Desde esa fecha hasta finales de 2024 la población carcelaria incrementó en 3.960 personas, y no se adoptaron otras medidas para revertir el hacinamiento.

Entre 2012 y 2022 la población carcelaria incrementó en un 73,93%, que en números implica 10.409 personas, lo cual excede a las capacidades instaladas estimadas en 7.549 personas⁴¹³.

Tabla N° 88
Comparativo Incremento de la Población Carcelaria en Bolivia
2012-2022

Año	Cantidad de Población Carcelaria	Personas Condenadas	Personas en Detención Preventiva	Porcentaje de Incremento de la población en relación al año anterior
2012	14272	2109	12163	No Procede
2013	14415	2419	11996	1,00%
2014	14220	2578	11642	-1,35%
2015	13672	4242	9430	-3,85%
2016	16038	5132	10906	17,31%
2017	17836	5351	12485	11,21%
2018	19159	6106	13053	7,42%
2019	18208	6495	11713	-4,96%

412 Ídem. Párrafo 275.

413 Datos entregados por la Dirección General del Régimen Penitenciario a Fundación CONSTRUIR a través de CITE: MG/DGRPN°2068/STRIA-0902/2022, de 28 de julio de 2022.

2020	17305	6282	11023	-4,96%
2021	20864	6000	12649	20,57%
2022	24824	8394	16430	18,98%

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de DGRP

Durante la gestión 2022 no se ha promulgado ningún decreto presidencial de amnistía e indulto y tomando en cuenta que el último decreto fue derogado el mes de octubre de 2021, hasta junio de 2023 fecha en la que se publica este informe, se estaría hablando de veinte (20) meses sin la vigencia n de un decreto de indulto carcelario que coadyuve en la reducción de la población privada de libertad. La tabla expone que sólo en los primeros quince (15) meses, es decir octubre 2021 a diciembre 2022, la población carcelaria incrementó en casi 4.000 personas.

i. Niños en cárceles:

De acuerdo a datos de la Dirección General de Régimen Penitenciario, a diciembre de 2022 se estimó un total de 108 infantes, niñas y niños en cárceles, de acuerdo al siguiente detalle:

Tabla N° 89
Menores viviendo en cárceles a diciembre 2022

Departamento	Recinto Penitenciario	0-11 meses	1-2 años	3-6 años	Total
La Paz	C.P.F.M. Miraflores	0	0	1	1
	C.O.F. Obrajés	6	4	5	15
Cochabamba	San Sebastián Mujeres	6	4	9	19
	Sacaba	0	0	0	0
Santa Cruz	Palmasola	16	9	11	36
Potosí	Cantumarca Pabellón Mujeres	2	0	1	3
	Uyuni	0	1	0	1
	Uncia	1	1	0	2
Oruro	La Merced	5	4	8	17
Pando	Villa Busch	2	1	7	10
Chuquisaca	San Roque Pabellón Mujeres	2	1	0	3
Tarija	Morros Blancos	0	1	0	1
Total		40	26	42	108

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de DGRP⁴¹⁴

414 Información entregada a Fundación CONSTRUIR mediante nota MG/DGRPN°1231/STRIA-0552/2023, de 24 de abril.

ii. Ocupación en las cárceles

En Bolivia, existen 46 recintos penitenciarios en ciudades capitales y provincias, con capacidad de albergar a 7.549 personas privadas de libertad, sin embargo, como se ha visto en los cuadros precedentes a 2022 se habría alcanzado 24.824 personas, lo que implica una tasa de ocupación de 329%, y una tasa de hacinamiento del 229% ocupando

situando a Bolivia con la segunda tasa más alta de ocupación a nivel de los treinta y cinco (35) países de las Américas que forman parte de la OEA, como se puede ver en la siguiente tabla:

Tabla N°90
Comparativo Porcentaje de Ocupación en Cárceles de las Américas

N°	País	Ocupación
1	Haití	454,40%
2	Bolivia	329,00%
3	Guatemala	293,20%
4	El Salvador	236,70%
5	Perú	219,40%
6	Granada	191,40%
7	Nicaragua	177,60%
8	Paraguay	172,20%
9	República Dominicana	162,30%
10	Bahamas	161,70%
11	Venezuela	157,50%
12	Antigua y Barbuda	155,30%
13	Panamá	152,40%
14	Guyana	151,00%
15	Honduras	150,80%
16	St. Kitts y Nevis	144,00%
17	Brasil	143,80%
18	Uruguay	130,90%
19	Colombia	121,60%
20	Costa Rica	120,40%
21	Argentina	115,70%
22	Ecuador	113,40%
23	México	106,20%
24	Santa Lucía	102,80%
25	Canadá	102,20%
26	Estados Unidos de América	95,60%
27	Chile	91,30%

28	Jamaica	87,00%
29	Trinidad y Tobago	81,80%
30	San Vicente y las Granadinas	79,80%
31	Surinam	75,20%
32	Dominica	73,00%
33	Barbados	70,70%
34	Belice	49,80%
35	Cuba	SIN DATOS

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del ICPS⁴¹⁵

Los datos vertidos evidencian que la ocupación carcelaria sigue siendo una de las principales problemáticas en el sistema penitenciario, la reducción del uso de la prisión preventiva y medidas de descongestión efectivas son urgentes para reducir el porcentaje de hacinamiento carcelario, que repercute en la vida de las personas privadas de libertad, considerando las condiciones a las que son expuestas y las limitaciones que enfrentan para el goce de sus derechos.

iii. Situación procesal

Bolivia continúa con cifras de detención preventiva elevadas, a pesar de que la normativa vigente establece plazos para la duración máxima de esta medida cautelar y desde el Estado se han adoptado diversas medidas para revertir estas cifras, no logrando a la fecha consagrar un uso excepcional de la detención preventiva, conforme establecen los estándares internacionales en la materia.

Así, se puede ver que, en Bolivia, de acuerdo a los datos brindados por régimen penitenciario, a diciembre de 2022 la tasa de personas con detención preventiva alcanzaba el 66.2% del total de la población carcelaria.

Tabla N°91
Situación Procesal de la Población Carcelaria en Bolivia a
Diciembre 2022

Departamento	Personas Privadas de Libertad con Detención Preventiva	Personas Privadas de Libertad con Sentencia
Santa Cruz	5523	3505
La Paz	4483	1103
Cochabamba	2705	716
Tarija	740	791
Beni	660	430

415 Los datos son extraídos del Centro Internacional para el Estudio de las Prisiones (ICPS por sus siglas en inglés) revisados el 31/05/2023.

Oruro	809	670
Potosí	853	385
Chuquisaca	467	463
Pando	190	331
Total	16430	8394
Porcentaje	66,2%	33,8%

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de DGRP⁴¹⁶

Si bien el porcentaje de personas con detención preventiva es alto, este aspecto se agrava cuando se hace un análisis de las tasas de prisionización de mujeres, pues si bien a diciembre de 2022 ellas representaban el 6.39% de la población carcelaria de este porcentaje solo el 33.4% cuenta con sentencia, como se puede apreciar en la tabla a continuación:

Tabla N° 92 Situación Procesal de Mujeres Privadas de Libertad en Bolivia a Diciembre 2022

Departamento	Preventivas	Condenadas
Santa Cruz	351	148
La Paz	290	107
Cochabamba	179	49
Tarija	44	29
Beni	24	12
Oruro	82	115
Potosí	55	28
Chuquisaca	18	26
Pando	14	15
Total	1.057	529
Porcentaje	66,6%	33,4%

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de DGRP⁴¹⁷

iv. Mujeres privadas de libertad

Bolivia concluyó la gestión 2022 con 1586 mujeres privadas de libertad de las cuales como se ha mencionado previamente representan el 6.39% del total de la población privada de libertad y de las cuales el 66.6% se encuentran cumpliendo detención preventiva.

416 Información entregada a Fundación CONSTRUIR mediante nota MG/DGRPN°1231/STRIA-0552/2023, de 24 de abril.

417 Información entregada a Fundación CONSTRUIR mediante nota MG/DGRPN°1231/STRIA-0552/2023, de 24 de abril.

Continuando, el promedio de prisionización en los países de las Américas es del 4,95%, sin embargo, el país está por encima de esa cifra, ya que las 1.586 mujeres representan el 6,39%, lo que implica que Bolivia ocupa el puesto noveno en tasas de prisionización dentro de la lista de 35 países que forman parte de la OEA conforme establece la siguiente tabla:

Tabla N°93
Comparativo de tasa de prisionización femenina en las Américas

N°	País	Porcentaje Mujeres PPL
1	Guatemala	11,80%
2	Estados Unidos de Norteamérica	10,20%
3	Venezuela	7,80%
4	Chile	7,60%
5	El Salvador	7,40%
6	Uruguay	7,10%
7	Canadá	7,00%
8	Colombia	6,60%
9	Bolivia	6,40%
10	Ecuador	5,80%
11	México	5,60%
12	Honduras	5,50%
13	Antigua y Barbuda	5,50%
14	Nicaragua	5,40%
15	Paraguay	5,10%
16	Panamá	5,10%
17	Brasil	5,10%
18	Perú	5,00%
19	Argentina	4,40%
20	Jamaica	3,90%
21	St. Kitts y Nevis	3,60%
22	Costa Rica	3,60%
23	Haití	3,60%
24	Barbados	3,40%
25	San Vicente y las Granadinas	3,40%

26	Bahamas	3,10%
27	Belice	3,00%
28	Trinidad and Tobago	2,90%
29	Guyana	2,80%
30	Surinam	2,80%
31	Santa Lucía	2,70%
32	República Dominicana	2,50%
33	Granada	1,30%
34	Dominica	1,30%
35	Cuba	SIN DATOS

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos del ICPS⁴¹⁸

En la misma línea de análisis de esta categoría, se puede evidenciar que a diciembre de 2022 la mayor concentración de mujeres privadas de libertad se ha dado en el eje troncal, siendo Santa Cruz el departamento con mayor porcentaje de mujeres privadas de libertad (31%) seguido de La Paz (25%) y Cochabamba (14%), el restante 30% se encuentra dividido en los otros 6 departamentos del país.

Tabla N° 94
Población Carcelaria Femenina a Diciembre 2022

Departamento	Mujeres	Porcentaje
Santa cruz	499	31%
La paz	397	25%
Cochabamba	228	14%
Tarija	73	5%
Beni	36	2%
Potosí	83	5%
Oruro	197	12%
Chuquisaca	44	3%
Pando	29	2%
Total	1.586	100%

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de DGRP⁴¹⁹

418 Los datos son extraídos del Centro Internacional para el Estudio de las Prisiones (ICPS por sus siglas en inglés) revisados el 31/05/2023.

419 Información entregada a Fundación CONSTRUIR mediante nota MG/DGRPN°1231/STRIA-0552/2023, de 24 de abril.

v. Población carcelaria por edad

En relación a la edad, el mayor porcentaje de la población penitenciaria se encuentra entre los 29 a 59 años, seguidos por personas entre 18 y 29 años, lo que llama la atención considerando que las edades prevalentes se sitúan en la etapa productiva de una persona, es decir que el tanto el desarrollo personal como la etapa de productividad de las personas privadas de libertad se ven afectadas una vez que ingresan a la cárcel, considerando además las limitaciones a las que se exponen en cuanto a una reinserción social efectiva.

Tabla N° 95
Población Carcelaria en Bolivia de Acuerdo a Edad - Diciembre 2022

Departamento	Menores de 18 Años	Entre 18 y 28 Años	Entre 29 y 59 Años	Mayores de 60 Años	No Registran	Total
Santa Cruz	0	2924	5619	292	193	9028
La Paz	0	1578	3687	292	29	5586
Cochabamba	0	1107	2060	142	112	3421
Tarija	0	350	858	70	253	1531
Beni	0	371	669	45	5	1090
Oruro	0	508	843	46	82	1479
Potosí	0	356	677	70	135	1238
Chuquisaca	0	277	598	47	8	930
Pando	0	177	327	17	0	521
Total	0	7648	15338	1021	817	24824
Porcentajes	0,00%	30,81%	61,79%	4,11%	3,29%	119%

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de DGRP ⁴²⁰

vi. Población carcelaria por tipo de delito

En cuanto a la población penitenciaria desagregada por delito, los datos presentados por la DGRP revelan que el porcentaje más alto de delitos cometidos por las personas privadas de libertad se encuentran vinculados con afectaciones a la libertad sexual, es así que el 39% de la población carcelaria se encuentra reclusa por la comisión de esos delitos. En segundo lugar, se encuentran los delitos contra la vida, la integridad corporal y la dignidad de ser humano, situando a los delitos que representen afectaciones a la propiedad en tercer lugar, delitos vinculados con sustancias controladas en cuarto lugar y los delitos contra la familia en el quinto puesto.

420 Información entregada a Fundación CONSTRUIR mediante nota MG/DGRPN°1231/STRIA-0552/2023, de 24 de abril.

Tabla N°96
Población Privada de Libertad de Acuerdo a Delito a Diciembre de 2022

Delitos	Total	Porcentaje
Delitos contra la libertad sexual	9786	39%
Delitos contra la vida, la integridad corporal y la dignidad del ser humano	5364	21.6%
Delitos contra la propiedad	3821	15%
Sustancias controladas	3147	13%
Delitos contra la familia	2521	10%
Delitos con menor frecuencia	1862	8%
TOTAL	24824	100%

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de DGRP⁴²¹

Con los datos presentados si se hace un comparativo entre las últimas gestiones podemos evidenciar un incremento en los porcentajes sin embargo el orden jerárquico de la clasificación no ha variado de manera importante.

Tabla N° 97
Comparativo Población Carcelaria de Acuerdo a Delito 2020 - 2022

Delitos	Año 2020 (diciembre 2020)		Año 2021 (marzo 2022)		Año 2022 (diciembre 2022)	
	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
Delitos contra la libertad sexual	5970	34%	7832	38%	9786	39%
Delitos contra la propiedad	3464	20%	4685	22%	3821	15%
Delitos contra la vida, la integridad corporal y la dignidad del ser humano	3518	20%	3698	18%	5364	22%
Delitos de sustancias controladas	2139	12%	2353	11%	3147	13%
Delitos contra la familia	353	2%	666	3%	844	3%
Delitos con menor frecuencia	1861	11%	1630	8%	1862	8%
TOTAL	17305	100%	20864	100%	24824	100%

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de DGRP

421 Ídem

Para esta gestión no se ha contado con la desagregación de los delitos que se cometen con menor frecuencia, sin embargo, un aspecto que llama la atención es el incremento de delitos contra la libertad sexual, pues según información que registra la tabla, se elevaron cada año entre el uno y el tres por ciento, los delitos contra la propiedad han reducido en porcentaje y los delitos vinculados con sustancias controladas si bien de la gestión 2020 a la 2021 habría reducido, para la gestión 2022 el porcentaje de los mismos volvió a subir.

En este punto es importante considerar los elementos excluyentes al momento de promulgar Decretos de Indulto y Amnistía, ya que además de delitos existen otros elementos como la existencia de condenas ejecutoriadas para acceder a tales beneficios. Particularmente en materia de delitos de sustancias controladas, reviste de preocupación que, para el caso de las mujeres generalmente constituyen la primera causa de prisionización y de trasfondo condiciones que las hacen micro traficantes o “mulas”, por lo que su encarcelamiento no supone una afección directa a las grandes redes del narcotráfico. Por tal razón reiterar que el Código del Sistema Penal abrogado en 2018, despenalizaba el microtráfico, sin embargo, luego de que este cuerpo normativo quedara sin efecto, no se han retomado medidas para abordar el régimen de sustancias controladas.

Un ejemplo de esta aseveración, en relación a situación de mujeres, drogas y cárcel, se expone a través del “Mapa Sociojurídico de Mujeres Privadas de Libertad 2022” que describe los delitos por los que las mujeres se encontraban en cárceles al mes de junio de ese año, exponiendo que el 21,65% de las 1.418 mujeres que estaban en cárceles estaban procesadas y/o condenadas por el delito tráfico de sustancias controladas conforme expone la siguiente tabla.

Tabla N°98
Mujeres Privadas de Libertad de Acuerdo al Delito – junio de 2022

Delito	Total	Porcentaje
Tráfico de sustancias controladas	307	21,65%
Robo agravado	171	12,06%
Asesinato	140	9,87%
Suministro de sustancias controladas	113	7,97%
Homicidio	81	5,71%
Infanticidio	66	4,65%
Transporte de sustancias controladas	51	3,60%
Trata y tráfico de personas	48	3,39%
Delitos desconocidos	45	3,17%
Violencia familiar o domestica	44	3,10%
Estafa agravada	41	2,89%
Tentativa de homicidio	31	2,19%
Estafa	26	1,83%

Violación de infante niño/a adolescente	22	1,55%
Tentativa de infanticidio	19	1,34%
Asistencia familiar	13	0,92%
Robo	13	0,92%
Feminicidio	12	0,85%
Complicidad de asesinato	11	0,78%
Lesiones graves y leves	10	0,71%
Parricidio	10	0,71%
Proxenetismo	9	0,63%
Tentativa de asesinato	9	0,63%
Avasallamiento	8	0,56%
Estelionato	7	0,49%
Asociación delictuosa	6	0,42%
Corrupción niño, niña o adolescente	6	0,42%
Abuso sexual	5	0,35%
Hurto	5	0,35%
Tentativa de robo	5	0,35%
Violación	5	0,35%
Apropiación indebida de fondos financieros	4	0,28%
Falsedad ideológica	4	0,28%
Incumplimiento de deberes	4	0,28%
Secuestro	4	0,28%
Uso de instrumento falsificado	4	0,28%
Legitimación de ganancias	3	0,21%
Sustracción de niño niña	3	0,21%
Uso indebido de influencias	3	0,21%
Abandono de menores	2	0,14%
Abuso deshonesto	2	0,14%
Conducta antieconómica	2	0,14%
Delitos contra la salud pública	2	0,14%
Encubrimiento	2	0,14%
Enriquecimiento ilícito	2	0,14%
Estupro	2	0,14%
Falsedad material	2	0,14%

Falsificación de moneda	2	0,14%
Favorecimiento al enriquecimiento ilícito	2	0,14%
Lesiones gravísimas	2	0,14%
Peculado	2	0,14%
Abigeato	1	0,07%
Aborto	1	0,07%
Allanamiento a domicilio y sus dependencias	1	0,07%
Amenazas	1	0,07%
Beneficios sociales	1	0,07%
Cohecho activo	1	0,07%
Complicidad de robo	1	0,07%
Complicidad de feminicidio	1	0,07%
Complicidad de homicidio	1	0,07%
Complicidad de violación	1	0,07%
Concusión	1	0,07%
conducción peligrosa de vehículos	1	0,07%
Contrabando	1	0,07%
Contratos lesivos al estado y otros	1	0,07%
Falsificación de sellos, papel sellado y timbres	1	0,07%
Ganancias ilícitas	1	0,07%
Incumplimiento de contrato	1	0,07%
Lesión seguida de muerte	1	0,07%
Manipulación informática	1	0,07%
Organización criminal	1	0,07%
Rapto	1	0,07%
Tenencia porte y portación ilícita	1	0,07%
Tentativa de feminicidio	1	0,07%
Tentativa de parricidio	1	0,07%
Terrorismo	1	0,07%
Violación agravada	1	0,07%
Total	1418	100%

**Fuente: Mapa Socio Jurídico de Mujeres Privadas de Libertad en Bolivia 2022⁴²²*

4.6.7. Población carcelaria con discapacidades o enfermedades

La información entregada por la Dirección Nacional de Régimen Penitenciario a la sociedad civil para el desarrollo de este informe, incluye datos sobre población carcelaria con enfermedades y/o discapacidades, en este sentido, debe resaltarse como un factor positivo el nivel de detalle y la relevancia de la información proporcionada, toda vez que permite un análisis para la incidencia y la adopción de medidas de descongestionamiento que beneficien dentro de las poblaciones meta a estas que son afectadas por condiciones de salud adversas que afectan su normal desarrollo y convivencia al interior de los recintos penitenciarios. De acuerdo a datos de Régimen Penitenciario, a diciembre de 2022, existían once (11) personas con enfermedades terminales a nivel nacional:

Tabla N°99
Personas Privadas de Libertad con enfermedades terminales

Enfermedades Terminales										
Departamento	Centro Penitenciario	Total								Total
		18 a 28		29 a 59		Más de 60		Total		
		Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	
La Paz	Miraflores	0	2	0	0	0	0	0	2	2
	Patacamaya	0	0	1	0	0	0	1	0	1
	San Pedro	0	0	1	0	0	0	1	0	1
Santa Cruz	Palmasola	1	0	1	0	1	0	3	0	3
Tarija	Morros Blancos	0	0	0	1	0	0	0	1	1
Chuquisaca	Padilla	0	0	1	0	0	0	1	0	1
Beni	Mocovi	0	0	2	0	0	0	2	0	2
Total		1	2	6	1	1	0	8	3	11

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de DGRP⁴²³

Asimismo, se tienen 441 personas privadas de libertad con enfermedades crónicas:

423 Información entregada a Fundación CONSTRUIR mediante nota MG/DGRPN°1231/STRIA-0552/2023, de 24 de abril.

Tabla N°100
Personas Privadas de Libertad con Enfermedades Crónicas a
Nivel Nacional - 2022

Enfermedades Crónicas										
Departamento	Centro Penitenciario	Total								Total
		18 a 28		29 a 59		Más de 60		Total		
		Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	
Cochabamba	El Abra	1	0	15	0	14	0	30	0	30
	San Pedro De Sacaba	0	0	6	0	3	1	9	1	10
	San Antonio	0	0	8	0	5	0	13	0	13
	San Sebastián Mujeres	0	0	0	5	0	4	0	9	9
	San Sebastián Varones	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Arani	0	0	1	0	3	0	4	0	4
	Quillacollo	1	0	14	0	5	0	20	0	20
La Paz	Obrajes	0	2	0	14	0	4	0	20	20
	Miraflores	0	2	0	10	0	5	0	17	17
	Patacamaya	0	0	7	0	0	0	7	0	7
	San Pedro	0	0	26	0	18	0	44	0	44
	Chonchocoro	0	0	12	0	6	0	18	0	18
	Qalauma	7	0	0	0	0	0	7	0	7
Pando	Villa Busch	0	0	17	0	3	0	20	0	20
Oruro	San Pedro	3	0	16	0	7	0	26	0	26
	La Merced	0	2	0	5	0	3	0	10	10
Santa Cruz	Palmasola	19	0	74	1	14	0	107	1	108
Tarija	Morros Blancos	0	0	20	0	3	0	23	0	23
Potosí	Cantumarca	0	0	2	1	2	0	4	1	5
	Villazón	0	0	3	0	4	0	7	0	7
Chuquisaca	San Roque	0	0	5	1	2	0	7	1	8
	Tarabuco	0	0	0	0	1	0	1	0	1
	Padilla	0	0	1	0	2	0	3	0	3
	Camargo	0	0	1	0	1	0	2	0	2
	Monteagudo	0	0	1	0	1	0	2	0	2

Beni	Riberalta	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Mocovi	1	0	13	0	4	0	18	0	18
	Trinidad	0	1	0	1	0	0	0	2	2
	Guayaramerín	1	0	3	1	2	0	6	1	7
Total		33	7	245	39	100	17	378	63	441

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de DGRP⁴²⁴

De igual manera, la DGRP registró 302 personas privadas de libertad con tuberculosis, aspecto que llama la atención considerando la facilidad de contagio de esta enfermedad y la necesidad de aislamiento de las personas que la contraen:

Tabla N°101
Personas Privadas de Libertad con Tuberculosis en Cárceles de Bolivia a Diciembre -2022

Tuberculosis										
Departamento	Centro Penitenciario	Total								Total
		18 a 28		29 a 59		Más de 60		TOTAL		
		Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	
Cochabamba	El Abra	11	0	11	0	11	0	33	0	33
	San Antonio	21	0	54	0	0	0	75	0	75
	San Sebastián Mujeres	0	1	0	3	0	0	0	4	4
La Paz	San Pedro	21	0	21	0	1	0	43	0	43
Pando	Villa Busch	1	0	0	0	0	0	1	0	1
Oruro	San Pedro	6	0	7	0	0	0	13	0	13
Santa Cruz	Palmasola	53	1	49	0	7	0	109	1	110
Tarija	Morros Blancos	3	0	0	0	0	0	3	0	3
Beni	Mocovi	1	0	4	0	2	0	7	0	7
	Guayaramerín	6	0	7	0	0	0	13	0	13
Total		123	2	153	3	21	0	297	5	302

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de DGRP⁴²⁵

424 Información entregada a Fundación CONSTRUIR mediante nota MG/DGRPN°1231/STRIA-0552/2023, de 24 de abril.

425 Información entregada a Fundación CONSTRUIR mediante nota MG/DGRPN°1231/STRIA-0552/2023, de 24 de abril.

En las cárceles existían a diciembre de 2022 un total de 153 personas que viven con VIH, lo que representa un desafío para la administración penitenciaria, en principio para precautelar la confidencialidad de la información de estas personas y en segundo lugar para lograr cubrir con el tratamiento y la dotación de medicamentos, así como revisiones médicas periódicas para evitar las complicaciones que conlleva esta enfermedad.

Tabla N°102
Personas Privadas de Libertad con VIH en Cárceles de Bolivia a Diciembre de 2022

VIH										
Departamento	Centro Penitenciario	Total								Total
		18 A 28		29 A 59		Más de 60		Total		
		Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	
Cochabamba	El Abra	2	0	3	0	0	0	5	0	5
	San Pedro De Sacaba	1	0	2	0	0	0	3	0	3
	San Antonio	3	0	0	0	0	0	3	0	3
	San Sebastián Mujeres	0	1	0	3	0	0	0	4	4
La Paz	Obrajes	0	7	0	2	0	0	0	9	9
	Miraflores	0	2	0	0	0	0	0	2	2
	San Pedro	13	0	13	0	1	0	27	0	27
Pando	Villa Busch	1	0	1	0	0	0	2	0	2
Oruro	San Pedro	3	0	4	0	0	0	7	0	7
	La Merced	1	1	1	1	0	0	2	2	4
Santa Cruz	Palmasola	20	4	48	5	0	0	68	9	77
Tarja	Morros Blancos	0	1	0	0	0	0	0	1	1
Potosí	Cantumarca	1	0	1	0	0	0	2	0	2
Chuquisaca	San Roque	1	0	1	1	0	0	2	1	3
	Camargo	0	0	1	0	0	0	1	0	1
Beni	Mocovi	0	0	2	0	0	0	2	0	2
	Guayaramerín	0	0	1	0	0	0	1	0	1
Total		46	16	78	12	1	0	125	28	153

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de DGRP ⁴²⁶

426 Información entregada a Fundación CONSTRUIR mediante nota MG/DGRPN°1231/STRIA-0552/2023, de 24 de abril.

Finalmente, se han obtenido datos acerca de personas que viven con discapacidad o problemas mentales en los recintos penitenciarios, 106 personas con discapacidad y 154 personas con problemas psiquiátricos, que considerando estándares internacionales no deberían si quiera ingresar a un recinto penitenciario tomando en cuenta sus necesidades especiales.

En relación con las personas con discapacidad, se desconoce el grado de discapacidad de las mismas y si esta condición afecta su normal desenvolvimiento en el recinto, esto considerando los talleres de trabajo y otros que benefician al proceso de reinserción de la persona privada de libertad, aspecto que se profundiza cuando hablamos de pacientes psiquiátricos que, si bien no deberían estar en la cárcel por su especial cuidado, no cuentan con la atención requerida al interior del recinto considerando el reducido número de profesionales de la salud establecido en los recintos penitenciarios.

Tabla N°103
Personas Privadas de Libertad con Discapacidad en Cárceles de Bolivia a Diciembre 2022

Discapacidad										
Departamento	Centro Penitenciario	Total								Total
		18 a 21		22 A 59		Más de 60		Total		
		Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	
Cochabamba	El Abra	0	0	5	0	0	0	5	0	5
	San Pedro De Sacaba	1	0	3	0	0	0	4	0	4
	San Antonio	0	0	1	0	0	0	1	0	1
	San Sebastián Mujeres	0	0	0	2	0	0	0	2	2
	Quillacollo	0	0	3	0	1	0	4	0	4
La Paz	Obrajes	0	0	0	1	0	1	0	2	2
	Miraflores	0	0	0	1	0	0	0	1	1
	Patacamaya	0	0	2	0	0	0	2	0	2
	San Pedro	0	0	10	0	0	0	10	0	10
	Chonchocoro	0	0	3	0	0	0	3	0	3
	Qalauma	5	0	0	0	0	0	5	0	5
Pando	Villa Busch	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Oruro	San Pedro - La Merced	0	0	9	1	0	0	9	1	10
Santa Cruz	Palmasola	0	0	21	0	1	0	22	0	22
	Montero	0	0	10	0	0	0	10	0	10
Tarija	Morros Blancos	2	0	4	0	1	0	7	0	7

Potosí	Cantumarca	0	0	4	0	0	0	4	0	4
Chuquisaca	San Roque	0	0	5	0	1	0	6	0	6
	TARABUCO	0	0	1	0	0	0	1	0	1
	PADILLA	0	0	1	0	0	0	1	0	1
Beni	Mocovi	0	0	3	0	0	0	3	0	3
	Guayaramerín	0	0	3	0	0	0	3	0	3
Total		8	0	88	5	4	1	100	6	106

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de DGRP⁴²⁷

Tabla N° 104
Personas Privadas de Libertad con Problemas Mentales en
Cárceles de Bolivia a Diciembre de 2022

Psiquiatría										
Departamento	Centro Penitenciario	Total								Total
		18 a 28		29 a 59		Más de 60		Total		
		Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	
Cochabamba	El Abra	2	0	2	0	0	0	4	0	4
	San Pedro De Sacaba	1	0	3	0	0	0	4	0	4
	San Antonio	1	0	2	0	0	0	3	0	3
	San Sebastián Mujeres	0	0	0	1	0	0	0	1	1
	Arani	1	0	0	0	0	0	1	0	1
	Quillacollo	2	0	2	0	0	0	4	0	4
La Paz	Obrajes	0	3	0	4	0	0	0	7	7
	Miraflores	0	0	0	3	0	0	0	3	3
	Patacamaya	3	0	2	0	0	0	5	0	5
	San Pedro	5	0	30	0	0	0	35	0	35
	Chonchocoro	3	0	6	0	1	0	10	0	10
	Qalauma	9	0	0	0	0	0	9	0	9
Pando	Villa Busch	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Oruro	San Pedro - La Merced	2	2	7	0	0	0	9	2	11
Santa Cruz	Palmasola	18	0	15	12	0	0	33	12	45

427 Información entregada a Fundación CONSTRUIR mediante nota MG/DGRPN°1231/STRIA-0552/2023, de 24 de abril.

Tarija	Morros Blancos	1	0	2	0	0	0	3	0	3
Potosí	Cantamarca	0	0	2	0	0	0	2	0	2
Chuquisaca	San Roque	0	0	4	0	0	0	4	0	4
	Tarabuco	0	0	1	0	0	0	1	0	1
	Padilla	0	0	1	0	0	0	1	0	1
	Monteagudo	0	0	1	0	0	0	1	0	1
Beni	Riberalta	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Mocovi	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Trinidad	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Guayaramerín	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total		48	5	80	20	1	0	129	25	154

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de DGRP⁴²⁸

4.6.8. Equipos Multidisciplinarios en Cárceles

De acuerdo a lo anterior es menester señalar la cantidad de personal existente en las cárceles para seguridad y para atención multidisciplinaria, así las cárceles a nivel nacional cuentan con 1541 policías encargados de la seguridad de 25940 personas privadas de libertad, lo que quiere decir que 1 policía debe hacerse cargo de la vigilancia de 17 personas aproximadamente en cada recinto.

En cuanto al equipo multidisciplinario, se cuenta con 20 médicos, 11 odontólogos, 15 trabajadores sociales y 21 psicólogos haciendo un total de 67 profesionales que se tienen que hacer cargo de 46 recintos penitenciarios y 25940 personas privadas de libertad, por lo que evidentemente el acceso a las diferentes áreas de atención es complejo.

En relación al post penitenciario y la posibilidad de reinserción social, se tiene que hacer referencia a las terapias ocupacionales y talleres al interior de los recintos penitenciarios, que durante la gestión 2022 han beneficiado a 9835 personas privadas de libertad, trabajando en diferentes áreas y oficios que permitirán contar con herramientas necesarias para trabajar en la reinserción social una vez que se haya alcanzado la libertad.

4.6.9. Programas Post-Penitenciario

El programa post penitenciario, desagregado en dos fases ha alcanzado un gran número de beneficiarios y beneficiarias, en la etapa preparatoria ha llegado a 4363 personas privadas de libertad que están por salir; asimismo en la etapa en pre libertad, de monitoreo y seguimiento se han alcanzado a 984 personas.

428 Información entregada a Fundación CONSTRUIR mediante nota MG/DGRPN°1231/STRIA-0552/2023, de 24 de abril.

Tabla N°105

Población Privada de Libertad en Etapa Preparatoria Post-Penitenciario a Diciembre 2022

Etapa Preparatoria "Dentro Del Centro Penitenciario"						
Departamento	Reintegración Familiar	Salud	Fortalecimiento Psicológico	Inserción Educativa	Inserción Laboral	Total
La Paz	183	0	80	321	19	603
Tarija	129	51	74	84	193	531
Cochabamba	56	18	33	15	75	197
Chuquisaca	35	31	31	44	22	163
Oruro	14	0	14	7	14	49
Beni	161	117	270	135	151	834
Potosí	140	0	87	88	29	344
Santa Cruz	173	247	55	338	165	978
Pando	22	142	11	193	296	664
Total	913	606	655	1225	964	4363

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de DGRP⁴²⁹

Tabla N°106

Personas Privadas de Libertad en Etapa de Prelibertad, Monitoreo y Seguimiento a Diciembre de 2022

Departamento	Reintegración Familiar	Salud	Fortalecimiento Psicológico	Inserción Educativa	Inserción Laboral	TOTAL
La Paz	56	0	1	7	13	77
Tarija	102	13	3	14	32	164
Cochabamba	7	6	11	0	0	24
Chuquisaca	19	4	0	3	11	37
Oruro	0	0	4	0	6	10
Beni	48	43	58	31	29	209
Potosí	0	0	87	88	29	204
Santa Cruz	145	2	75	5	8	235

429 Información entregada a Fundación CONSTRUIR mediante nota MG/DGRPN°1231/STRIA-0552/2023, de 24 de abril.

Pando	2	4	5	0	13	24
Total	379	72	244	148	141	984

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de DGRP⁴³⁰

Finalmente, para afrontar la COVID-19 se han desplegado acciones de fumigación, programas de vacunación al interior de los recintos, rastrillajes, fumigaciones y otras como se puede ver en el cuadro siguiente:

Tabla N° 107
Medidas de Prevención, Contención y Atención del COVID a
Diciembre de 2022

Departamento	Vacunas						Total Vacunas	Pruebas Antígeno Nasales y PCR	Fumigaciones	Campañas pruebas de detección
	1 dosis	2 dosis	3 dosis	4 dosis	Dosis Única	Refuerzo				
Beni	139	244	174	0	0	140	697	124	33	10
Chuquisaca	9	28	37	17	0	0	91	128	2	0
Cochabamba	362	388	1300	749	5	11	2815	4097	29	29
La Paz	644	998	776	528	0	0	2946	3018	8	18
Oruro	129	96	359	94	0	38	716	641	18	34
Pando	27	45	107	12	0	0	191	13	3	0
Potosí	35	56	100	0	0	0	191	0	81	7
Santa Cruz	1096	662	2142	1379	0	464	5743	1110	74	11
Tarija	57	13	251	12	0	0	333	13	2	8
Total	2498	2530	5246	2791	5	653	13723	9144	250	117

* Fuente: Fundación CONSTRUIR en base a datos de DGRP⁴³¹

a. Enfoque Diferenciado en los casos de privación de libertad de personas pertenecientes a las NAPIOC

No existe a la fecha información suficiente para un análisis general de las barreras que enfrentan personas indígenas, originario, campesinas privadas de libertad, por ello en este acápite abordaremos en una primera parte los datos sobre mujeres IOC que se encuentran privadas de libertad, a partir del Mapa Sociojurídico de Mujeres Privadas de Libertad en Bolivia 2022, investigación impulsada por Fundación CONSTRUIR, pero además, se desarrollará un análisis

⁴³⁰ Ídem.

⁴³¹ Información entregada a Fundación CONSTRUIR mediante nota MG/DGRPN°1231/STRIA-0552/2023, de 24 de abril.

en base a la Opinión Consultiva OC-29/2022 de la Corte IDH sobre **“Enfoques Diferenciados Respecto de Determinados Grupos de Personas Privadas de Libertad”**, que constituye un hito importante al introducir estándares específicos de abordaje a los derechos de personas privadas de libertad pertenecientes a naciones y pueblos indígena , originario, campesinos, entre otras poblaciones.

En principio, es importante reiterar que, antes de la promulgación del texto constitucional, la legislación en materia penal, procesal penal y penitenciaria ya contenía lineamientos para una perspectiva plural y de atención a la diversidad de las personas pertenecientes a pueblos y naciones IOC, así por ejemplo el Código Penal contiene disposiciones para evaluar la semi imputabilidad y atenuación de la pena para personas IOC cuando en orden a su comprensión del delito. (Art. 40)

Por su parte, el **Código de Procedimiento Penal** dispone que la ley debe compatibilizarse con el derecho consuetudinario indígena (Art. 28), y, la extinción de la acción penal cuando las autoridades indígenas hayan emitido fallo, siempre que los mismos no sean contrarios a los derechos y garantías constitucionales. De igual manera, reconoce reglas especiales que deben ser aplicables a personas IOC cuando sean procesadas por la comisión de un delito que incluyen la asistencia de un perito especializado con facultades de participación en el debate mientras dure el proceso, y, que al momento de dictar sentencia esta se base en un informe pericial con información sobre la cultura, los patrones de comportamiento referenciales de la personas a efectos de fundamentar, atenuar o extinguir su responsabilidad penal (Art. 391).

En lo que refiere al ámbito penitenciario, **la Ley N° 2298 de Ejecución Penal y Supervisión**, establece en relación al proceso de clasificación inicial que, cuando se trate de personas IOC debe considerarse la opinión de las autoridades de su comunidad con el fin de prever que la sanción cumpla su finalidad y respete su identidad cultural (Art. 159.7). Continuando el art. 178 de esta Ley dispone en cuanto a la finalidad de la pena que tiene como fin la readaptación social y los tratamientos aplicables en el ámbito penitenciario deben realizarse respetando la dignidad humana y atendiendo a las circunstancias personales de las personas condenadas.

Asimismo, la Ley de Ejecución Penal reconoce la garantía del mantenimiento de las relaciones familiares, estableciendo que la persona puede solicitar su traslado – entre otras circunstancias- para estar cerca de su núcleo familiar. (Art. 37.1)

Las disposiciones mencionadas tienen décadas de vigencia, y, su interpretación adquiere un matiz más amplio a partir de la promulgación de la Constitución Política del Estado y el marco de obligaciones reforzadas que adquiere el Estado frente a las naciones y pueblos IOC. En este punto además añadir que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en consonancia ha puntualizado diversas obligaciones reforzadas para atender los derechos y necesidades diferenciadas de la población IOC, entre ellos el desarrollo de peritajes antropológicos para analizar la competencia del Ministerio Público y la remisión de causas – cuando corresponda – a la justicia indígena, originario, campesina, citando a la SCP 0037/2013 que dispone en una interpretación del acceso a la justicia plural y el pluralismo jurídico la inclusión del derecho de las personas IOC a ser juzgadas y sancionadas conforme a su propias normas, procedimientos y autoridades.

A pesar de ello, todavía los sistemas penal y penitenciario es totalmente neutral y ciego a las necesidades específicas de la población diversa, reiterando que la ausencia de estadística es una de las muestras más visibles de esta afirmación. Si bien esta neutralidad ubica en desprotección y

vulnerabilidad a ciertas poblaciones como personas IOC, personas con discapacidad, entre otras, son las mujeres quienes por el sólo hecho de serlo resultan más afectadas en sus derechos cuando varias condiciones económicas, sociales, culturales, educaciones se intersectan para profundizar los niveles de discriminación, entre ellas las mujeres pertenecientes a naciones indígena, originario, campesinas.

En ese orden Fundación CONSTRUIR (2022) desarrolló una investigación sobre la situación de mujeres privadas de libertad, que tomo como fuente datos oficiales proporcionados por la Dirección General del Régimen Penitenciario y además encuestas aplicadas de 240 mujeres internas en ocho (8) recintos carcelarios de Bolivia, para ese entonces (junio de 2022) ese número representaba el 17% ⁴³²del total de la población femenina en prisiones a nivel nacional que ascendía a 1.418 mujeres. De esa cifra al menos 436 mujeres (30%) pertenecían a población IOC⁴³³, a pesar de ello, no existen medidas (al menos de conocimiento público) orientadas específicamente a prestar servicios interculturales a población privada de libertad.

La investigación aplicó entrevistas a mujeres privadas de libertad de las cuales el 53% manifestó tener un idioma indígena como lengua materna, situación que dificulta la comprensión de las normas y términos de un proceso. A pesar de que la gran mayoría hablaba también castellano, para el caso de población IOC el derecho a un intérprete o traductor es parte sustancial del derecho a la defensa. A ello cabe añadir que las entrevistas relevaron testimonios sobre algunas mujeres indígenas que no hablaban castellano y tenían dificultades para comunicarse con el personal policial y civil de los recintos carcelarios, y también con sus abogados. ⁴³⁴

El análisis de los presupuestos institucionales de las entidades del sector justicia, Ministerio Público y sistema penitenciario no incluyen datos sobre asignación de fondos a peritajes interculturales o algún tipo de servicio destinado a esta población. Tampoco existe dentro del sistema penitenciario (al menos no de conocimiento público) protocolos de coordinación y cooperación con las NPIOC que introduzcan de manera formal estos procedimientos a sus sistemas de gestión.

La Corte IDH en la **Opinión Consultiva OC-29/2022 sobre “Enfoques Diferenciados Respecto de Determinados Grupos de Personas Privadas de Libertad”**, Ha establecido que las personas indígenas dada su relación especial de pertenencia con el territorio y comunidad, constituye un grupo desproporcionadamente afectado con la pena privativa de libertad, pues la misma representa un obstáculo para el ejercicio pleno del derecho a la identidad cultural de las personas indígenas, cuyos efectos se extienden a toda la comunidad. ⁴³⁵

La Corte IDH, asimismo observa que la sobrerrepresentación de personas indígenas encarceladas a nivel mundial se debe – entre otros factores – a la discriminación directa o indirecta presente en leyes, políticas, las estrategias de aplicación de la ley entre otras prácticas, y, señala que el *uso prolongado de la prisión preventiva puede afectar de manera diferenciada a los miembros de pueblos indígenas por sus características económicas, sociales y culturales, lo que, en el caso de dirigentes de la comunidad, puede también tener consecuencias negativas en los valores, usos y costumbres de la comunidad o comunidades en las que ejerce liderazgo.* ⁴³⁶

432 Fundación CONSTRUIR (2022). Mapa Sociojurídico de Mujeres Privadas de Libertad en Bolivia 2022.

433 Ídem. Pág. 55. Datos proporcionados por la Dirección General de Régimen Penitenciario a junio de 2022.

434 Ídem. 57.

435 Corte IDH (2022). óp. cit..

436 Ídem. Párrafo 282.

En orden a tales reflexiones la Corte determina estándares de abordaje diferenciado a personas indígenas privadas de libertad en orden a cinco (5) criterios:

- a) **Consideraciones generales sobre el derecho a la igualdad y la no discriminación, y la situación de las personas indígenas privadas de la libertad:** La Corte cree fundamental que los Estados consideren la heterogeneidad de situaciones de los pueblos indígenas en las Américas, el nivel de reconocimiento de sus derechos en la normativa internacional y legal – presente en casi todos los países de la región- al momento de definir las políticas criminales, mismas que necesariamente requieren la presencia y participación activa de las autoridades de los pueblos indígenas. En ese sentido además las autoridades indígenas y autoridades de los Estados deben establecer relaciones de diálogo, cooperación y coordinación permanente en la implementación y evaluación de las medidas adoptadas.
- b) **La preferencia de penas alternativas a la prisión respecto de las personas indígenas:** En consonancia con los estándares internacionales en la materia⁴³⁷, cuando se impongan sanciones penales a personas indígenas deben tomarse en cuenta sus características económicas, sociales y culturales, dando preferencia a tipos de sanción distintos al encarcelamiento. La Corte IDH entiende que la separación de la persona indígena de su comunidad y territorio, así como aquellos elementos que forman parte de su identidad cultural *“puede conllevar a profundos sufrimientos que sobrepasan aquellos inherentes a la estancia en prisión y tienen un impacto negativo sobre los miembros de la comunidad indígena”*⁴³⁸, por ello los Estados tiene obligaciones reforzadas en materia de aplicación excepcional de la prisión, debiendo regular penas alternativas a la prisión, y medidas alternativas a la detención preventiva que son aplicables a personas indígenas, delimitando aquellas excepciones donde la privación de libertad resulte necesaria.

La Corte IDH dispone en consonancia que en la evaluación de la responsabilidad y la determinación de la pena correspondiente a una persona indígena las autoridades judiciales, del sistema penal u ordinario deben:

“(i) analizar la condición particular de cada persona, su rol e integración con su respectiva comunidad, así como su autoidentificación como persona indígena y las características y condiciones específicas del pueblo indígena al que pertenece; (ii) determinar, en cada caso, si en razón de las característica económicas, sociales y culturales de la persona aplica alguna causa de inimputabilidad, justificación o exculpación⁵⁸⁰; (iii) considerar, desde la perspectiva de la cultura indígena, el impacto que tendría la privación de la libertad sobre la persona y la comunidad indígena, y (iv) aplicar, de forma preferente, sanciones y medidas cautelares que no impliquen la privación de la libertad. Para lograr una aproximación intercultural en la administración de justicia penal, resulta fundamental, además, evaluar las características de la persona sujeta al proceso a partir de su propia cultura, con el apoyo de peritajes antropológicos y sociológicos, intérpretes y visitas in situ, entre otros. Ello exige también que las autoridades jurisdiccionales establezcan una relación de diálogo y coordinación con los representantes de la comunidad indígena.⁴³⁹

437 Convenio 169 de la OIT, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, recomendaciones de Comités de Naciones Unidas, entre otros.

438 Ídem. Párrafo 292.

439 Corte IDH. (2022), óp. cit., párrafo 293.

- c) **Preservación de la identidad cultural de las personas indígenas privadas de la libertad:** La Corte establece que, del derecho a participar en la vida cultural consignado en el artículo 23 de la CADH, se desprende el derecho a la identidad cultural, y, en el caso de personas indígenas, ello se manifiesta en un modo particular de vida, que implica participación, contribución a la vida cultural de forma individual o colectiva, uso de recursos terrestres y el derecho a vivir en áreas protegidas, entre otras. En esa línea la Corte ha establecido que:

(...) el derecho a la identidad cultural es un derecho fundamental y de naturaleza colectiva de las comunidades indígenas, que debe ser respetado en una sociedad multicultural, pluralista y democrática. Esto implica la obligación de los Estados de garantizar a los pueblos indígenas que sean debidamente consultados sobre asuntos que inciden o pueden incidir en su vida cultural y social, de acuerdo con sus valores, usos, costumbres y formas de organización. Entonces, es fundamental que, como criterio orientador, los Estados garanticen la participación de las autoridades indígenas en el desarrollo e implementación de políticas públicas atinentes a la privación de la libertad de miembros de su comunidad, así como de usos propios del ejercicio de su autonomía que haga complementaria la norma de la justicia ordinaria penal con las prácticas, usos y costumbres de los pueblos indígenas, en relación con medidas de privación de la libertad y que no necesariamente están relacionadas con la reclusión en centros carcelarios”.⁴⁴⁰

En orden a ello, la Corte considera pertinente que los Estados promuevan políticas para articular las necesidades de las personas indígenas con la administración de justicia y la administración penitenciaria.

Siguiendo tal razonamiento, la Corte seguidamente dispone estándares sobre obligaciones específicas en orden a la preservación de la identidad cultural de las personas indígenas:

- **Sobre la ubicación de las personas indígenas privadas de libertad:** Si bien la recomendación principal es promover alternativas a la prisión, cuando la misma sea necesaria y las condiciones lo permitan, los Estados deben ubicar a las personas indígenas en los centros penitenciarios más cercanos a sus comunidades, consultando para tal fin con las autoridades indígenas.
- **Sobre la preservación de las tradiciones y costumbres indígenas durante la privación de libertad:** Conforme disponen los estándares en la materia, y, a partir de los artículos 5.2 y 12 de la CADH, la Corte establece que los Estados deben permitir a las personas indígenas privadas de libertad ejercer sus prácticas culturales y religiosas en el entorno penitenciario, garantizando que estas personas puedan: a) *profesar, manifestar, practicar, conservar y cambiar su religión, según sus creencias;* b) *participar en rituales religiosos y espirituales, y ejercer sus prácticas tradicionales;* c) *elegir a sus representantes dentro de la población penitenciaria, quienes podrán organizar ceremonias de forma periódica, y visitar a los prisioneros que lo requieran;* d) *recibir visitas externas de representantes de su religión y de su comunidad*⁶⁰⁸; e) *en la medida de lo posible, acceder a lugares específicos para practicar su culto, y f) portar sus vestimentas tradicionales, y mantener la longitud de su cabello.*⁴⁴¹

440 Ídem, párrafo. 298.

441 Ídem, párrafo. 310.

- **El acceso a alimentos culturalmente adecuados durante la privación de la libertad:** Al respecto la Corte IDH considera que el derecho a la alimentación de las personas indígenas está tutelado por el artículo 26 de la CADH, guardando relación con los derechos a la vida digna y a participar en la vida cultural. En ese orden, conforme a los Principios y Buenas Prácticas sobre Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, las personas privadas de libertad tienen derecho a recibir una alimentación que responda en cantidad, calidad y condiciones de higiene, a una nutrición adecuada y suficiente, tomando en consideración las cuestiones culturales y religiosas de dichas personas.

La Corte IDH, considera que del art. 26 de la CADH., se desprende la obligación de proveer a las personas indígenas una alimentación que además de cumplir con los requerimientos de nutrición para su salud, se adecúe a los valores tradicionales de su cultura, por tanto los Estados deben permitir – cuando sea posible- que las personas indígenas preparen sus alimentos de conformidad con sus pautas culturales, y de otra parte, también posibiliten que otros miembros de la comunidad indígena puedan brindar alimentos a la persona⁴⁴².

- **Sobre el uso de prácticas y medicinas tradicionales:** La Corte define que, en el caso de las personas indígenas un tratamiento adecuado y oportuno para atender sus necesidades especiales y diferenciadas, requiere indispensablemente tomar en consideración su cosmovisión, el uso de prácticas y medicinas tradicionales, teniendo los Estados las siguientes obligaciones específicas: *“a) promover sistemas o prácticas interculturales en los servicios médicos, de forma tal que el tratamiento médico brindado a las personas indígenas tome en consideración sus pautas culturales; b) permitir a las personas indígenas privadas de libertad introducir al recinto penitenciario aquellas plantas y medicamentos tradicionales, siempre que no representen un peligro para su salud o la de terceros, y c) permitir el ingreso de personas que apliquen la medicina tradicional de la comunidad indígena a los recintos penitenciarios para la atención médica de la persona indígena”*.⁴⁴³

- d) Sobre el uso de la lengua indígena durante la privación de libertad y la adopción de medidas de reinserción e integración culturalmente adecuadas:** El derecho de los pueblos indígenas a expresarse y recibir información en su idioma se encuentra protegido por la libertad de pensamiento de allí que el Convenio 169 de la OIT en su artículo 13.2. dispone la obligación de los Estados de adoptar medidas eficaces para asegurar que los pueblos indígenas puedan entender y hacerse entender en las actuaciones políticas, jurídicas, administrativas, debiendo proporcionárseles cuando sea necesario, servicios de interpretación u otros medios adecuados. Prosiguiendo con este razonamiento, la Corte IDH a la luz de las normas y estándares, dispone que el ejercicio de los derechos tutelados por la CADH de parte de personas indígenas, exige que puedan expresarse y recibir información en su idioma o lengua debiendo los Estados:

- a) garantizar que cualquier información brindada al resto de la población penitenciaria, en especial aquella relativa a sus derechos, el estado de su proceso, y el tratamiento

⁴⁴² Ídem, párrafo. 314.

⁴⁴³ Ídem, párrafo. 322.

médico recibido, sea traducido al idioma de las personas indígenas. Si estas no saben leer, deberán ser leídas a ellas por parte de intérpretes; b) brindar interpretación en aquellos procedimientos y diligencias administrativas y judiciales que puedan afectar sus derechos, cuando las personas indígenas no hablen el idioma en que tales procesos sean conducidos, o cuando soliciten expresarse en el idioma propio, y c) abstenerse de prohibir a las personas indígenas privadas de libertad expresarse en el idioma de su elección, lo cual constituye un trato discriminatorio contrario a la Convención Americana”⁴⁴⁴.

Ahora bien, en relación a *las medidas de reinserción e integración culturalmente adecuadas*, la Corte precisa que la ejecución de la pena en el caso de personas indígenas, requiere que los Estados adopten medidas que permitan el acceso a conocimientos tradicionales, educación y material educativo intercultural y bilingüe. De allí que los programas y servicios de los sistemas penitenciarios tienen que trabajar conjuntamente con las comunidades y autoridades indígenas para garantizar que dichos programas sean apropiados y accesibles para atender las necesidades culturales de cada persona con enfoque interseccional.

e) Sobre la prevención de la violencia contra las personas indígenas privadas de la libertad: En este punto la Corte considera que de la Convención Americana se desprenden las siguientes obligaciones específicas para los Estados en orden a la prevención de la violencia en contra de personas indígenas:

a) capacitar y sensibilizar a los funcionarios penitenciarios sobre las particularidades de las culturas indígenas; b) establecer mecanismos de supervisión penitenciaria, así como de denuncia e investigación de violaciones a los derechos humanos que sean independientes, y que cuenten con personal culturalmente sensible y capacitado en la investigación de la violencia contra las personas indígenas; c) incrementar el número de funcionarios penitenciarios indígenas; d) desarrollar, en conjunto con las comunidades y autoridades indígenas políticas penitenciarias para atender la violencia y discriminación, y e) asegurar que las medidas adoptadas para proteger a las personas indígenas no impliquen un trato inferior al brindado a las otras personas privadas de libertad, ni el aislamiento.⁴⁴⁵

Del análisis abordado en este acápite se desglosan elementos sustanciales para una agenda **pendiente** en orden a transformar el sistema de justicia plural en Bolivia, toda vez que, a pesar de los avances normativos, en la práctica ni el sistema de justicia ordinario, ni el sistema penitenciario se encuentran preparados para garantizar los derechos de personas indígenas, mucho menos se avanzó en incluir a las autoridades NPIOC en las políticas específicas que aborden la situación de estas personas.

De allí que este acápite no puede cerrar sin afirmar que uno de los principales desafíos es quebrar de raíz los procedimientos y reglas de funcionamiento que operan bajo lógicas neutrales, aspecto que sólo podrá ser alcanzado con la plena participación de los sectores involucrados, en este caso personas indígenas.

La administración de justicia penal y el sistema penitenciario, precisan hoy modificar sus estándares de evaluación de gestión, en los que las y los usuarios/as son “números” estadísticos, para avanzar

444 Ídem, párrafo. 327.

445 Ídem, párrafo. 330.

hacia procesos de evaluación adoptados sobre la base de opiniones, demandas y aportes de la población en toda su diversidad y pluralidad.

La participación de las autoridades indígena, originario, campesinas en procesos judiciales que tengan entre las partes a miembros de su comunidad, debe pasar de ser una “opción” a consolidarse en una obligación y una condición indispensable para cumplir con los compromisos del Estado en orden a los derechos de personas indígenas. Para ello los peritajes interculturales, los procesos de consulta debe contar con presupuestos y ser integrados a los planes de gestión.

Actualmente Bolivia lleva adelante procesos de reforma del sistema penal y el sistema penitenciario, y la Opinión Consultiva OC-29/2022 viene a consolidar estándares para una amplia hoja de ruta, por lo que el Estado debe incluirla en cualquier medida que asuma.

-CAPÍTULO 5

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



5.1. Conclusiones

Capítulo 1

1. La Plataforma por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos relievra los avances que se han dado en la gestión 2022, en cuanto a la búsqueda de verdad, justicia y reparación para las víctimas de la época dictatorial (1964-1982). El primero de ellos vinculado a la búsqueda de verdad y justicia, a partir de la emisión de la Sentencia de la Corte IDH. de 17 de octubre de 2022, Caso Flores Bedregal y otras vs. Bolivia y el segundo, a nivel interno, referido a la suscripción del Acuerdo Nacional entre el Gobierno y las Víctimas de las Dictadura, firmado el 21 de agosto de 2022, a partir del cual se produjo un acto de reconocimiento a las mismas y el levantamiento del campamento instalado el 13 de marzo del 2012.
2. Sin embargo, se ha observado que a la fecha aún no se ha creado la Casa de la Memoria, así como tampoco se ha procedido a la desclasificación de toda la documentación militar del periodo comprendido entre 1964 y 1982. Lo anterior, no guarda armonía con lo previsto en el art. 21 de la CPE, así como tampoco, con lo establecido en los arts. 13.1, 13.2 y 8.1 de la CADH. Situación que impide, además, efectivizar el derecho a conocer la verdad. Al respecto, es preocupante que el Tribunal Constitucional Plurinacional el 28 de enero de 2022, haya rechazado mediante AC 0020/2022-CA una acción abstracta de inconstitucionalidad interpuesta por un parlamentario nacional demandando la inconstitucionalidad del art. 98 de la Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas. Dicho rechazo se fundó en el hecho de que el accionante no había cumplido con la carga argumentativa necesaria, situación que

evidencia fehacientemente que el Tribunal Constitucional está omitiendo su obligación de ejercer *ex officio* el control de convencionalidad entre las normas internas y la CADH.

3. La Sentencia del Caso Flores Bedregal y otras vs. Bolivia, se constituye en una radiografía del Estado boliviano, no únicamente en cuanto a la situación de desaparición forzada que vivieron miles de personas en la época de las dictaduras militares; sino sobre todo denota las falencias en la investigación y sanción de graves violaciones de derechos humanos en la etapa democrática; pero además muestra con claridad meridiana la situación de opacidad del sector público en Bolivia, no solamente en cuanto a la información militar, sino sobre las restricciones de acceso a la información pública que afecta a toda la población boliviana. En ese sentido, el cumplimiento íntegro de la Sentencia de la Corte IDH en el Caso Flores Bedregal y otras vs. Bolivia es un imperativo para el Estado boliviano, no únicamente como una forma de reparación a la familia Flores Bedregal sino al conjunto de la sociedad boliviana que tiene el derecho a conocer la verdad de lo ocurrido en la época dictatorial con el fin de eliminar la impunidad que es sin duda el primer paso para lograr la reparación, la reconciliación y la paz social.
4. Se ha observado que el Reglamento del Procedimiento de Solicitud de Pago de Resarcimiento a Víctimas de Violencia Política en Gobiernos Inconstitucionales en el Período del 04 de noviembre de 1964 al 10 de octubre de 1982, en su art. 4 (Ámbito de Aplicación), sigue considerando como lista final de beneficiarios a las 1714 personas consignadas en la lista anexa del DS 1211, aun cuando el Informe de la Comisión de la Verdad de 2016, documentó casos de víctimas que no se encuentran en el listado efectuado en el referido DS. 1211.
5. En cuanto a las acciones para dotar al país de una política integral de reparación integral para víctimas de graves lesiones de derechos humanos, se relieves la implementación de la Mesa de Trabajo Interinstitucional Permanente (METIP); sin embargo, se observa que esta Mesa no contemple la participación activa tanto de las víctimas de las violaciones a derechos humanos cometidas entre los periodos de 1964 a 1982; así como tampoco haya incorporado a este mecanismo a las organizaciones de la sociedad civil, pues uno de los sectores que más puede contribuir a la garantía del derecho a la verdad, al esclarecimiento y oficialización de las violaciones de derechos humanos, son precisamente las víctimas, sus representantes y las organizaciones de la sociedad civil quienes deberían ser consideradas por el Estado a momento de diseñar, implementar y ejecutar un amplio abanico de iniciativas dirigidas a ejercer y exigir respeto en relación con el derecho a la verdad.
6. En el mismo sentido, en cuanto a las acciones que lleva adelante el Estado para la implementación de las recomendaciones del GIEI-Bolivia, no se ha previsto a la fecha la participación de la sociedad civil, pese a que el equipo técnico de la CIDH que integra la MESEG, desde el 23 de marzo de 2022, ha tenido reuniones con varias organizaciones de la sociedad civil. La labor de monitoreo que realizan las organizaciones de la sociedad civil es vital para fortalecer la participación ciudadana, el control social y la obligación de rendición de cuentas a la que están obligadas todas las instancias públicas bolivianas y es por ello que el Estado boliviano debe prever su participación en las Comisiones y Mesas vinculadas a la transformación de la justicia solamente así podrá darse efectividad a los principios fundamentales en los que se asienta la buena gobernanza.

Capítulo 2

1. Las restricciones para acceder a la información sobre el movimiento de causas a nivel nacional, impidieron una evaluación integral sobre la gestión de las instituciones que intervienen en la administración de justicia al no contar con datos tan elementales como la cantidad de causas por materia recibidas, atendidas y pendientes. Estas restricciones, por una parte, obedecieron a que el Tribunal Supremo de Justicia no incluyó en su informe – como lo hacía en años anteriores- la estadística de Tribunales Departamentales de Justicia, y, de otra parte, a que el Consejo de la Magistratura no había publicado el Anuario Estadístico Judicial al 30 de mayo de 2023. Es necesario recordar – en el marco de los estándares vinculantes- que la información publicada en los informes de rendición de cuentas tiene que ser útil para el análisis, el monitoreo y el control social de la ciudadanía, así como para la adopción de medidas y evaluación de las instancias llamadas a promover las reformas, en tal caso, estas obligaciones con están siendo cumplidas con la sola presentación de dichos informes.
2. En relación a las condiciones para la independencia en su dimensión institucional o de sistema, nuevamente el presupuesto para la administración de justicia fue insuficiente, lo cual dificulta la adopción de medidas estructurales y de transformación a través de política pública, además de garantizar una cobertura territorial y acorde a las necesidades de la población. En este punto destacar la iniciativa del Órgano Judicial de trabajar un proyecto de ley para modificar la Ley N° 025 que además de abordar temas presupuestarios, plantea modificaciones para optimizar la coordinación con el Consejo de la Magistratura y las otras entidades que son parte de este Órgano. En relación a la dimensión funcional y de ejercicio individual, destacar que durante 2022 se avanzó en el proceso de institucionalización de jueces, logrando al momento que el 58,83% de los jueces sean parte de la carrera, lo que continúa, siendo insuficiente en orden a las recomendaciones de organismos internacionales, pero representa un número sustancialmente mayor al de otros años.
3. La sociedad civil destaca el importante rol de la Escuela de Jueces del Estado en la adopción de medidas para incorporar el control social a los procesos de exámenes de competencias para el ingreso a la carrera judicial, así como el rol que viene cumpliendo para fortalecer las competencias de jueces, juezas, servidores judiciales en la capacitación en distintas materias.
4. Sobre el Consejo de la Magistratura, la sociedad civil pondera que se haya desarrollado el Mapa Judicial, un ejercicio muy importante no sólo para el Órgano Judicial, sino también para otras entidades al momento de adoptar decisiones para mejorar las políticas de cobertura.
5. El Tribunal Agroambiental, registra avances en la digitalización de expedientes, y el aporte de lineamientos para peritajes antropológicos y deslinde jurisdiccional en materia ambiental. En la gestión 2022 además el Tribunal Agroambiental continuó socializando el proyecto de Código Procesal Ambiental, un instrumento necesario para avanzar en la resolución de acciones ambientales, que, a pesar de que viene siendo gestado desde 2021 a la fecha no ha recibido las respuestas oportunas de los otros órganos y entidades del Estado.

6. La Fiscalía General del Estado continuó implementando su Modelo de Gestión Fiscal, y realizando un balance de los logros que son alcanzado en este proceso, es importante destacar que la estructura de los informes de gestión de esta entidad permiten describir de manera progresiva tanto las metas como los avances en alcanzarlas, lo cual permite aseverar importantes resultados en materia de modernización de la gestión y la expansión de su sistema informático, los esfuerzos para consolidar una persecución penal estratégica, pero también identificar que el proceso de institucionalización de la carrera fiscal iniciado en 2020 está desarrollándose de manera ininterrumpida logrando la designación de 110 funcionarios de carrera en las primeras dos promociones y una nueva promoción en puertas de designación para 2023. A pesar de ello las cifras de carga procesal todavía son altas, lo cual requiere fortalecer no sólo acciones institucionales (desde la fiscalía), sino también otras medidas asumidas desde el legislativo para promover leyes que garanticen una reducción al uso del poder punitivo para delitos de escasa relevancia, y al mismo tiempo, provean lineamientos específicos para reducir la discrecionalidad al momento de asumir la persecución penal en ciertos ilícitos.

Un tema pendiente para la fiscalía general del Estado es adoptar medidas de coordinación y cooperación con autoridades indígena, originario, campesinas para avanzar en el pluralismo jurídico.

7. En relación al Servicio Plurinacional de Defensa Pública, resalta la política de asumir consultores en línea para extender servicios al área rural, permitiendo que su cobertura alcance al 39% de los 341 municipios. Esta medida además debe analizarse en el contexto del escaso presupuesto y personal con el que cuenta esta entidad, por ello la sociedad civil pondera los avances que se destacan en la atención de las causas, pero a la vez, reitera al Estado la necesidad de incrementar el presupuesto para SEPDEP y modificar su ley orgánica para crear una carrera defensorial, posibilitando garantías de estabilidad, protección contra presiones y ascensos dentro de la entidad.
8. Respecto al Servicio Plurinacional de Asistencia a la Víctima, destacar el fortalecimiento de sus sistemas de rendición de cuentas, puesto que, además de haber presentado un informe de gestión, la página web provee estadísticas, datos sobre el personal, escala salarial e información sobre buenas prácticas propias de la gestión. Al igual que en SEPDEP, se observa el escaso presupuesto de la entidad que impide una cobertura adecuada de sus servicios a nivel nacional, y la necesidad de modificar su ley orgánica para permitir una carrera defensorial en esta entidad.
9. Para el caso del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional, se destacan los avances registrados en materia de reparación integral a víctimas que impulsaron la Ley N° 1446, y a partir de ella, la generación de la "Política Plurinacional de Reparación Integral para Víctimas de Graves Violaciones de Derechos Humanos en Periodos de Gobiernos Inconstitucionales". Entre otros avances registrados, la sociedad civil pondera que este ministerio haya impulsado un proyecto de Decreto de Indulto y Amnistía para favorecer a mujeres con hijas e hijos en cárceles, y lamenta que el proceso se haya paralizado por la ausencia de una respuesta del Ministerio de Gobierno, conforme fue señalado en el texto.
10. Continuando, el Tribunal Constitucional Plurinacional en su informe de gestión detalla la adopción de la Política Institucional de Descongestionamiento Procesal, lo que permitirá

reducir los plazos para la emisión de fallo y respuestas a la población, además las medidas asumidas para priorizar casos importantes en temas de derechos humanos, principalmente en temas de violencia contra las mujeres. Otro tema importante es el registro de peritajes antropológicos durante la gestión, mismos que proveen información fundamental para la interpretación de los derechos de naciones y pueblos indígena, originario, campesinos.

11. Uno de los principales hitos de la gestión 2022 fue impulsado por el Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional, a través de la creación de su Observatorio de Justicia y Género, porque pone a disposición de la población un repositorio de investigaciones y diversos datos abiertos para analizar los avances en la paridad y el enfoque de género en la justicia.
12. A pesar de los avances registrados, la sociedad civil lamenta que la calidad de información que comparten en general las entidades del sector justicia en sus informes de gestión no haya sido óptima y útil para profundizar un análisis para identificar avances plausibles. Los textos continúan publicados en formatos cerrados, y con excepción de la Fiscalía General del Estado y Comité de Género del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional, ninguna instancia avanza en el desarrollo de estadísticas abiertas sobre diversos temas que permitan el uso de esta información con fines de investigación y aporte en varias materias que hacen al acceso a la justicia y los derechos humanos de la población.

Capítulo 3

1. Los intentos de reforma propiciados en los últimos años por el gobierno, han servido solamente para paliar algunos problemas coyunturales, pero en ningún momento han buscado dar una solución estructural, esencialmente porque las mismas no han tomado como punto de partida la participación de todos los sectores de la sociedad boliviana; así como tampoco se ha visto una voluntad política gubernamental de priorizar en dicha reforma a la independencia judicial como un elemento esencial para una justicia accesible. Esto ha generado, un estado de crisis y de desconfianza generalizada hacia la justicia por parte de las y los ciudadanos en el país, quienes no perciben garantías para una respuesta oportuna, independiente e imparcial del sistema.
2. En consecuencia, la justicia boliviana, a la fecha, tiene poca credibilidad y adolece de problemas estructurales ya conocidos y enumerados por los múltiples diagnósticos de situación relevados a la fecha como ser, debilidad institucional, falta de independencia, retardación de justicia, mora judicial, burocracia, corrupción, falta de cobertura, falta de presupuesto y colapso. En otras palabras. El problema es tan profundo que no son solamente las y los funcionarios de las instituciones del sistema judicial quienes han perdido la confianza de la sociedad, sino las instituciones mismas junto con el principio de justicia como parte imprescindible del funcionamiento de una democracia.
3. De acuerdo al Índice de Percepción Ciudadana, la evaluación que las y los ciudadanos bolivianos hacen del estado y funcionamiento de la justicia boliviana es mala o al menos insatisfactoria. Tanto en la confianza que inspiran sus instituciones, la transparencia del sistema, su eficiencia en luchar contra la corrupción, su independencia, su desempeño general y los principios que regulan su operación. En todos los casos, la calificación del

funcionamiento del sistema no llega al lado positivo de la escala. Especialmente preocupante es el hecho de que algunas áreas de acción de la justicia las evaluaciones de la población al funcionamiento del sistema no se ajustan al marco normativo y legal vigente, sino solamente a las expectativas y valores propios. Es el caso específico de las evaluaciones del desempeño en la protección de derechos de las mujeres, las niñas niños y adolescentes y las poblaciones indígenas en el país, que reflejan una valoración muy baja del principio de protección y garantía de derechos humanos y de las libertades fundamentales por parte de la ciudadanía.

4. El problema específicamente en relación con derechos y libertades no está solo en la estructura institucional del sistema de justicia, sino en la cultura organizacional que no afirma con suficiente fuerza la centralidad y la inviolabilidad de los derechos humanos y las libertades fundamentales y que ha normalizado la acción extra institucional (y extra-normativa) de funcionarios del sistema de justicia. Por ello, la expectativa de las y los ciudadanos de que la justicia cumpla adecuadamente con su rol es muy baja. En consonancia, las y los ciudadanos expresan una comprensión fundamentalmente punitiva de la función de la justicia (en la práctica y en principio) y una apertura creciente al uso de la violencia como recurso para resolver conflictos y desacuerdos en un ambiente generalizado de impunidad y desprotección por ineficiencia de la administración de justicia.
5. La posibilidad de una prórroga de mandato de las actuales máximas autoridades judiciales o una designación directa de nuevas autoridades mediante decreto no es compatible con lo previsto en la Constitución Política del Estado, por cuanto los arts. 182.I, 188.I, 194.I y 198 establecen que las máximas autoridades judiciales se eligen mediante sufragio universal. Lo que evidentemente impide que un órgano del poder constituido como son el Órgano Ejecutivo, el Órgano Legislativo, el Órgano Judicial y el Órgano Electoral puedan atribuirse las facultades otorgadas por el propio texto constitucional al poder constituyente conformado por el pueblo boliviano. En ese marco, mientras no se de una reforma a la Constitución Política del Estado las máximas autoridades judiciales deben ser preseleccionadas por la Asamblea Legislativa Plurinacional de acuerdo a lo previsto en el art. 158.I.5 de la CPE y elegidas por sufragio universal. Cualquier otra forma de elección violaría las normas constitucionales antes señaladas y además quebraría el principio de separación de funciones previsto en el art. 12 de la CPE.
6. Existe preocupación por parte de las organizaciones de la sociedad civil en sentido, de que ninguna de las normas reglamentarias, aprobadas hasta la fecha, por la Asamblea Legislativa Plurinacional, para regular el tercer proceso de elección de máximas autoridades judiciales, al igual que las que regularon los dos anteriores procesos, otorgan un papel relevante al control social y omiten reglamentar la obligación de rendición de cuentas que tiene la Asamblea Legislativa Plurinacional. Esto con el argumento de que el art. 158.5 CPE le otorga al legislativo la facultad de preselección siendo dicha potestad indelegable; si bien lo anterior es evidente, no debe confundirse la delegación de funciones con el control social, pues es el propio art. 241.II CPE el que establece que la sociedad civil organizada ejercerá el control social a la gestión pública en todos los niveles del Estado; refiriendo, además, en el art. 242.9 que la sociedad civil participará en los procedimientos para la designación de los cargos que correspondan.
7. Es imprescindible que los miembros de la Asamblea Legislativa Plurinacional, reflexionen sobre el hecho de que el tercer proceso de selección de máximas autoridades judiciales

es la oportunidad histórica para que Bolivia concierte un primer paso hacia una reforma integral de la justicia. Consenso que, como bien ha explicado la CIDH, implica renunciar a aspiraciones personales o partidistas en aras de alcanzar el bien común, que no es otro que la ansiada independencia judicial boliviana.

Capítulo 4

1. El Caso Angulo Losada vs. Bolivia evidencia de manera clara la situación de acceso a la justicia de las mujeres y niñas víctimas de violencia sexual, pues si bien los hechos de violencia sexual que dieron lugar a este caso se produjeron hace 20 años, los índices sobre violencia sexual contra niñas y la falta de investigación y sanción de los mismos, evidencian que incluso en materia normativa existen en Bolivia, hoy en día, graves barreras en cuanto al acceso a la justicia de niñas víctimas de violencia sexual, especialmente por la persistencia en la normativa penal de delitos como el estupro que invisibilizan y camuflan la situación de violencia sufrida por muchas niñas y adolescentes al interior de sus hogares.
2. La Sentencia en el Caso Angulo Losada vs. Bolivia establece de manera expresa que el Estado boliviano no cumplió con su obligación de garantizar una vida libre de violencia sexual a las mujeres, pues las actuaciones de fiscales, fiscales y jueces, no observaron los estándares vinculados a: 1. La debida diligencia reforzada en casos de violencia sexual contra niñas; 2. El carácter reforzado que adquiere el plazo razonable y el principio de celeridad en casos de violencia sexual contra niñas; 3. Los elementos que deben considerarse a momento de analizar el consentimiento de una niña víctima de violencia sexual y 4. El Acceso a la Justicia e igualdad procesal en el marco del principio de igualdad y no discriminación.
3. La anotada Sentencia, también revela graves falencias en los órganos de justicia, en cuanto a la incorporación de la perspectiva de género, tanto en la investigación como en la sanción y reparación de casos de violencia sexual, pese a que Bolivia suscribió una solución amistosa, en el Caso MZ vs. Bolivia, la cual fue declarada cumplida por la CIDH, el 7 de noviembre de 2014, el Estado boliviano no ha materializado, muchos de los puntos que acordó en la referida solución amistosa y es por eso que el Caso Angulo Losada vs. Bolivia es de vital importancia, pues a diferencia del Acuerdo Suscrito en el Caso Mz., éste está revestido de la fuerza jurisdiccional que le da la Corte IDH.
4. Para la Corte IDH., la legislación penal boliviana a momento de tipificar el estupro ha incumplido sus obligaciones de armonizar su derecho interno con lo dispuesto en los estándares internacionales en el marco de los arts. 1 y 2 de la CADH, por cuanto, dicho tipo penal, tal como está recogido en el art. 309 del Código Penal como está previsto a la fecha: Crea una jerarquía entre delitos sexuales que invisibiliza y disminuye la gravedad de la violencia sexual cometida contra niñas, niños y adolescentes; No toma en cuenta la importancia de la figura del consentimiento; Restringe sólo a casos de “seducción o engaño” los supuestos en que se encontraría afectada la capacidad de consentimiento de la víctima o sería inexistente; Ignota otras posibles condiciones particulares de vulnerabilidad de la víctima y encubre relaciones pautadas por asimetrías de poder.
5. La situación de discriminación y violencia contra las personas pertenecientes a los colectivos LGBTIQ+ en Bolivia, sigue sin poderse determinar con claridad, por cuanto no existe información pública que permita analizar: el diseño de políticas, líneas y procesos que

faciliten el acceso a la justicia de la población con diversa orientación sexual, identidad y expresión de género, ello a pesar de las múltiples recomendaciones de organismos internacionales; así mismo se ha podido advertir la ausencia de recolección suficiente para cuantificar a nivel nacional todos los hechos de vulneración perpetrados contra personas LGBTIQ+.

6. Se ha evidenciado una agenda pendiente en orden a transformar el sistema de justicia plural en Bolivia, toda vez que, a pesar de los avances normativos, en la práctica ni el sistema de justicia ordinario, ni el sistema penitenciario se encuentran preparados para garantizar los derechos de personas indígenas, mucho menos se avanzó en incluir a las autoridades NPIOC en las políticas específicas que aborden la situación de estas personas.
7. La administración de justicia penal y el sistema penitenciario, precisan hoy modificar sus estándares de evaluación de gestión, en los que las y los usuarios/as son “números” estadísticos, para avanzar hacia procesos de evaluación adoptados sobre la base de opiniones, demandas y aportes de la población en toda su diversidad y pluralidad.

5.2. Recomendaciones:

Para el Capítulo 1

1. Adoptar las medidas legislativas, administrativas o de otro tipo para levantar la reserva de cualquier documentación relativa a los casos de violaciones a los derechos humanos cometidas en la época de la dictadura y permitan el acceso a la información de víctimas y familiares.
2. Realizar las investigaciones pertinentes para esclarecer las circunstancias de la desaparición forzada de Juan Carlos Flores Bedregal en el tiempo establecido por la Corte IDH., así como proseguir con la prestación de servicios médicos a las víctimas; erogar las reparaciones pecuniarias.
3. Exhortar al Tribunal Constitucional Plurinacional a cumplir con su obligación de ejercer el control de convencionalidad ex officio el control de convencionalidad entre las normas internas y la CADH.
4. La Asamblea Legislativa Plurinacional debe impulsar el tratamiento y promulgación de una Ley de Acceso a la Información Pública que recoja las previsiones de la Ley Modelo de Acceso a la Información Pública 2.0. de la Organización de Estados Americanos.
5. A través del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional establecer un mecanismo con participación de las asociaciones de víctimas y de la sociedad civil para analizar los casos excluidos de Pago de Resarcimiento a Víctimas de Violencia Política en Gobiernos Inconstitucionales en el Período del 04 de noviembre de 1964 al 10 de octubre de 1982, siendo importante que el mismo cuente con autonomía presupuestaria para contar con recursos técnicos, humanos y financieros necesarios para cumplir con sus funciones.
6. Incorporar dentro de la Mesa de Trabajo Interinstitucional Permanente (METIP) la participación activa tanto de las víctimas de las violaciones a derechos humanos cometidas

entre los periodos de 1964 a 1982; así como a las organizaciones de la sociedad civil. En el mismo sentido, en cuanto a las acciones que lleva adelante el Estado para la implementación de las recomendaciones del GIEI-Bolivia en la MESEG.

Para el Capítulo 2

1. La iniciativa de preparar y promover proyectos de leyes desde las instituciones de justicia es importante, toda vez que estas instancias conocen a profundidad los desafíos y necesidades que enfrentan en la tarea de administrar justicia. Por ello la Comisión de Implementación de las Conclusiones de la Cumbre de Justicia (898) debe priorizar acciones de coordinación que garanticen que tales proyectos lleguen al debate en la asamblea legislativa, y propicien procesos de transformación en la justicia que beneficien a la población.
2. Considerando que todavía existen debilidades para garantizar un acceso a la información plena, es importante que cada una de las entidades que intervienen en la administración de justicia adopte políticas de acceso a la información y datos abiertos en materia de justicia, obligándose en adelante a cumplir estándares mínimos en la emisión de los informes de gestión. No es aceptable que la calidad de la información y el nivel de detalle dependa de la voluntad o impulso de las autoridades de turno, porque ello puede generar retrocesos como los identificados en la gestión 2022, y también, porque la información sobre la gestión es pública siendo una obligación de cada entidad garantizar el derecho de la población de acceder a ella.
3. Si bien es importante que existan avances en la consolidación de la carrera judicial, es aún más importante garantizar la preparación adecuada de cada servidor o servidora para interpretar derechos de la población cuando ingresan en funciones, por ello en las modificaciones pendientes a la Ley N° 025 se debe prever que la única vía de incorporación a la carrera sea el egreso de la Escuela de Jueces del Estado, permitiendo que esta entidad garantice la idoneidad, preparación y capacidad de las y los seleccionados/as.
4. Con el fin de sostener los avances en temas de control social asumidos por la Escuela de Jueces del Estado, es importante que la experiencia sea sistematizada y sirva de base para elaborar disposiciones que institucionalicen la presencia de veedores y veedoras en cada una de las convocatorias de ingreso, evaluación y selección de jueces y juezas, así como otros funcionarios.
5. Se reitera la recomendación de modificar las Leyes orgánicas del SEPDEP (N°463) y SEPDAVI (N° 464) para crear un sistema de ascensos, incentivos al buen desempeño y permanencia de defensoras y defensores en estas instancias.

Para el Capítulo 3

1. Establecer una hoja de ruta para la reforma a la justicia, con medidas a corto, mediano y largo plazo, incluyendo la participación de los órganos del Estado, totalidad de partidos políticos con presencia en la Asamblea Legislativa Plurinacional, así como la pluralidad de sectores sociales que conforman la diversa sociedad boliviana, como ser: naciones y pueblos indígenas, asociaciones de profesionales, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales de protección de derechos humanos, etc.

2. Garantizar al país que la tercera elección de máximas autoridades judiciales se desarrollará en el marco de lo previsto en los arts. 182.I, 188.I, 194.I y 198 de la CPE que establece que las máximas autoridades judiciales se eligen mediante sufragio universal, a partir de la preselección efectuada por la Asamblea Legislativa Plurinacional (art. 158.I.5 de la CPE).
3. Exhortar a las tres fuerzas políticas que tienen presencia en la Asamblea Legislativa Plurinacional llevar a cabo el tercer proceso de preselección de máximas autoridades judiciales priorizando la meritocracia e idoneidad de los postulantes en el marco de los estándares internacionales que han establecido la preponderancia del control social a través de la conformación de comisiones técnicas que coadyuven en dicho proceso. Estableciendo de manera clara y expresa los motivos y razones, en caso de apartarse de dichos criterios técnicos, en el marco de su obligación de rendición de cuentas.
4. Evitar reformas normativas a la legislación penal, basadas únicamente en el incremento de penas y creación de tipos penales, dando prioridad a la prevención.

Para el Capítulo 4

1. Incorporar en la Ley del Órgano Judicial y en la Ley del Ministerio Público, como falta grave de fiscales y jueces la omisión de juzgar con perspectiva de género e interseccionalidad.
2. Desarrollar mediante una ley, la previsión contenida en el art. 113.II de la CPE, en cuanto al establecimiento y procedimiento para iniciar la acción de repetición contra la autoridad o servidor público responsable en casos de responsabilidad estatal por lesiones a derechos humanos.
3. Regular la normativa penal boliviana en los términos establecidos por la Sentencia Angulo Losada Vs. Bolivia, eliminando el delito de estupro y adecuando la redacción del artículo 310 del Código Penal.
4. Establecer políticas, líneas y procesos que faciliten el acceso a la justicia de la población con diversa orientación sexual, identidad y expresión de género; así como producir información oficial que permita a la sociedad civil cuantificar a nivel nacional todos los hechos de vulneración perpetrados contra personas LGBTIQ+.
5. Armonizar los estándares de evaluación de gestión de la administración de justicia penal y el sistema penitenciario, en los que las y los usuarios/as son “números” estadísticos, para avanzar hacia procesos de evaluación adoptados sobre la base de opiniones, demandas y aportes de la población en toda su diversidad y pluralidad.
6. En relación al uso del poder punitivo del Estado, es necesario reiterar que las cifras del sistema penal son un reflejo de las debilidades que atraviesa el Estado para garantizar una persecución penal estratégica y un uso limitado de la detención preventiva y la cárcel. La sociedad civil observa que el Estado todavía no ha adoptado políticas de prevención del delito, mas aún, cuando los avances en la interoperabilidad de los sistemas permiten mapear espacios geográficos con mayores tasas de criminalidad, tipos de delitos, y así generar en coordinación con la comunidad políticas de prevención primaria y secundaria de los delitos.

7. Las estadísticas del sistema penitenciario permiten un análisis suficiente que guíe las políticas de descongestionamiento, en base a población privada de libertad por delitos no violentos, enfermedades terminales, condiciones generacionales, culturales y de población prioritaria. La cantidad de población en cárceles y los niveles de hacinamiento que de ella derivan, representan un grave problema de derechos humanos que requiere una atención inmediata, por lo que la Comisión 898, tiene que coordinar los esfuerzos necesarios para promover un nuevo indulto carcelario.

Informe sobre el
ESTADO de la
JUSTICIA
 en Bolivia 2022



Esta iniciativa tiene el apoyo de:



ISBN: 978-9917-9994-0-9



Cofinanciado por:



UNIÓN EUROPEA

