

Coalición de Organizaciones de Derechos Humanos de las Mujeres de la Sociedad Civil

Informe de seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones priorizadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) al Estado boliviano

La Paz, Bolivia noviembre de 2017

I. Seguimiento a la Observación No. 19

1. Estrategia de prevención de la violencia contra la mujer

El país no cuenta con una estrategia de prevención en los términos de la recomendación del Comité. En los últimos dos años - tiempo determinado para el seguimiento a las recomendaciones priorizadas en este documento-, se realizaron desde el Estado acciones puntuales de prevención enmarcadas en la Ley No. 348 (Ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia) a través de la difusión de la Ley a través de recursos audiovisuales e impresos, difundidos principalmente en áreas urbanas.

Muchas de las acciones estatales enmarcadas en la prevención no abordan los nudos centrales de la violencia, se enfocan en los golpes y la denuncia principalmente, dejando de lado la necesidad de deconstruir las estructuras patriarcales de la sociedad. Si bien por el corto tiempo de vigencia que tiene la Ley no es posible pretender que la sociedad hubiese sufrido una transformación drástica es también evidente que las acciones realizadas hasta el momento no están orientadas a ese objetivo ni tienen el alcance y continuidad necesarios.

La violencia contra las mujeres sigue instalada como uno de los principales problemas del país. Los mayores obstáculos a enfrentarla están vinculados con la impunidad, el mal funcionamiento de la justicia, patrones culturales que recrudecen y se diversifican, presupuestos limitados, etc. y por supuesto con la falta de una estrategia integral y sostenida de prevención.

- *De cada 100 mujeres casadas o en unión libre, de 15 años o más, 75 declaran haber sufrido algún tipo de violencia por parte de su pareja en el transcurso de su relación (Encuesta de Prevalencia y Características de la Violencia Contra las Mujeres 2016. Instituto Nacional de Estadística).*
- *Cada tres días y medio se reporta un feminicidio en Bolivia. En el 2016, 104 mujeres fueron víctimas de feminicidio (Fiscalía General del Estado).*
- *En la gestión 2016 la FELCV atendió 36.470 denuncias de violencia, de las cuales el 90% corresponde a mujeres. (SIMOPREDH).¹*
- *Al 2015 concluyeron con sentencia 618 procesos, y al 2017 llegaron a 994 casos, es decir menos del 1%. (SIMOPREDH). La impunidad que se*

¹ Sistema de Monitoreo de Progresos en Derechos Humanos –SIMOPREDH_. Cifras elaboradas por la Comunidad de Derechos Humanos en base a datos oficiales. La Paz, Bolivia, 2017.

instala en el imaginario social es muy alta y genera desconfianza en la justicia.

La “Encuesta nacional de percepciones sobre situación de violencia contra las mujeres en Bolivia”². Datos comparativos 2015 - 2017, concluye que “La Ley N° 348 atribuye al Estado, a través de sus instituciones, la responsabilidad de trabajar en la prevención y la protección de las mujeres víctimas de violencia. Sin embargo, los bajos niveles de información y conocimiento sobre los recursos institucionales disponibles para las víctimas muestra que el trabajo de difusión para el adecuado conocimiento de derechos, servicios de atención y recursos para la prevención de la violencia no son una prioridad, ya que a más de cuatro años de la promulgación de la ley, ésta aún no es suficientemente conocida por la mayoría de la población. Esto constituye evidencia adicional de que, además de la violencia directa y la violencia simbólica, la violencia estructural afecta a las mujeres bolivianas por omisión de parte del Estado o por acción insuficiente que genera obstáculos reales para el acceso de las mujeres a la justicia; en cierta medida esto libera al Estado de su obligación de garantizar adecuadamente los derechos de las mujeres”³.

Las políticas incorporan a las mujeres en general y a las mujeres indígenas en particular pero no a otras mujeres como por ejemplo a las privadas de libertad, mujeres con discapacidad, trabajadoras sexuales, trabajadoras del hogar ni mujeres migrantes.

En el caso de las trabajadoras sexuales por ejemplo existe un vacío jurídico en la legislación boliviana, pues el trabajo sexual en Bolivia no cuenta con una regulación, esto recae en una mayor vulnerabilidad de sus derechos, ya que muchas veces, de manera arbitraria, la policía realiza operativos en los que se las trata de manera delincencial, se ejerce violencia, se les decomisan objetos personales, se las vincula con casos de trata y tráfico, llegando hasta la detención.

En relación a las mujeres transgénero si bien ha existido un avance con la adopción de la Ley de Identidad de Género que permite el cambio registral de datos del nombre, sexo e imagen; la violencia y discriminación hacia las mujeres trans no está visibilizada ni existen acciones de prevención específica. El 2016 se produjeron dos asesinados de mujeres trans con signos de violencia extrema, solo uno de ellos ha logrado una sentencia de 30 años de prisión gracias al control social ejercido por el colectivo LGBTI, sin embargo muchos otros casos de agresiones y discriminación no son denunciados por temor a la exposición pública y desconfianza en el sistema de justicia.

² Alianza por la Solidaridad. Valoración cualitativa sobre la aplicación de la Ley N° 348 en comunidades indígenas, originarias y afrobolivianas. La Paz, Bolivia, 2015.

³ Alianza Libres Sin Violencia, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública – CIUDADANÍA. “Encuesta nacional de percepciones sobre situación de violencia contra las mujeres en Bolivia”³. Datos comparativos 2015 – 2017, pág. 31.

De igual manera, la prevención de la violencia en el sistema educativo no presenta grandes avances y los casos de “*bullying*”(acoso escolar) son altos. De acuerdo con un estudio realizado en julio de 2014 por el Ministerio de Educación en 252 unidades educativas rurales y urbanas de Bolivia, cinco de cada 10 estudiantes han sido víctimas de algún tipo de violencia dentro de la comunidad educativa. La investigación se hizo a través de encuestas aplicadas a 25.040 estudiantes, de los niveles inicial, primaria y secundaria, además de maestros y padres de familia.⁴

En relación al “*bullying*” por orientación sexual e identidad de género el estudio cualitativo “Acoso y violencia escolar por diversidad sexual e identidad de género en los municipios de La Paz y El Alto: aproximación diagnóstica”⁵, da cuenta que las personas diversas tienen que pelear por su reconocimiento.

Demandas:

- Desarrollar políticas, planes y programas de prevención intersectoriales, con enfoque de género e intercultural, en todos los niveles educativos y a través de campañas sostenidas hacia la población, que aborde las causas estructurales de la violencia y sus consecuencias. Asignándole presupuestos adecuados y recursos humanos especializados, que contemple las circunstancias particulares de discriminación y violencia que sufren mujeres afrobolivianas, indígenas en zonas rurales remotas, mujeres con discapacidad, trabajadoras sexuales, trabajadoras asalariadas del hogar, mujeres con diversa orientación sexual y/o identidad genérica, mujeres migrantes y refugiadas, y mujeres privadas de libertad.

2. Reforzar el mandato de la Fuerza Especial de Lucha contra la Violencia “Genoveva Ríos”

El trabajo de la Fuerza Especial de Lucha contra la Violencia “Genoveva Ríos” (FELCV) es central en el proceso integral de lucha contra la violencia. Se trata de una instancia creada a partir de la promulgación de la Ley No. 348, que tiene entre sus funciones la prevención, auxilio e investigación, identificación y aprehensión de los presuntos responsables de hechos de violencia hacia las mujeres y la familia.

La mayoría de los avances en su fortalecimiento están centrados en procesos de capacitación, cuyos esfuerzos buscan fortalecer una instancia especializada y consolidada que pueda encarar la magnitud del problema en el país.

Estos espacios de capacitación y autoformación transfirieron el procedimiento especializado de actuación frente a la violencia, a través del cual el investigador/a

⁴ http://correodelsur.com/ecos/20170219_bullying.html.

⁵ http://m.la-razon.com/sociedad/Bolivia-acoso-escolar-homofobico_0_2717128299.html

policial no sólo domine los artículos de la ley contra la violencia, sino investigue y precise los hechos de violencia cometidos en función de una especialización, la de los derechos de las mujeres, en cumplimiento de la Ley No. 348.

La Dirección Nacional de la FELCV con apoyo de la Alianza Libres sin Violencia, ha implementado en 30 municipios (hay 339 a nivel nacional) la aplicación de los siguientes instrumentos según el Protocolo de atención de la FELCV: i) Formulario de valoración de riesgo ii) tarjeta orientadora para la atención en plataforma a investigadores/as y funcionarios/as de la FELCV. iii) Plan de Seguridad para mujeres en situación de crisis.

Falta de confianza en las instituciones

De acuerdo al Segunda Encuesta nacional de percepciones sobre situación de violencia contra las mujeres. Comparativo 2015 – 2017 de la Alianza Libres sin Violencia la mayoría de las mujeres no acuden a las instituciones responsables de la atención de casos de violencia, si bien este porcentaje ha disminuido los últimos dos años, este hecho sigue siendo preocupante, así lo señala: *“A pesar de la convicción mayoritaria de que se debe denunciar la violencia, más de la mitad de las personas que han sido víctimas de violencia (57.5%) en el último año declara que nunca denunció el hecho a la policía ni recurrió a ninguna otra institución, organización o persona*⁶.

Entorno social adverso

Los resultados del citado estudio⁷ muestran que independientemente del área de residencia, el motivo principal que constituye un obstáculo para acudir a las instituciones no tiene relación directa con su desempeño, si no que hace referencia a las condiciones estructurales y simbólicas de la violencia como la vergüenza que aún sienten las víctimas y que es reforzada por la estructura social e institucional en Bolivia.

Cobertura de instituciones en el país

En general, las instituciones mandadas por ley para la atención y resolución de casos de violencia, no tienen presencia en todos los municipios. La falta de recursos económicos y voluntad política hace que esta ausencia sea un obstáculo de gran magnitud. Así lo reflejan los siguientes datos:

“En el caso de la FELCV si bien existe un incremento en el periodo, su cobertura llega sólo al 21% de los municipios del país. En el caso de los SLIMs⁸ se ve un crecimiento importante entre el 2014 y 2016 subiendo del 54% al 84,9% de los municipios. Las

⁶ Alianza Libres Sin Violencia, Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública – CIUDADANÍA. Segunda Encuesta nacional de percepciones sobre situación de violencia contra las mujeres. Comparativo 2015 – 2017, 2017. P. 10.

⁷ Idem. P. 13.

⁸ Instituciones municipales encargadas de brindar apoyo legal, psicológico y social a las víctimas, además de promover (presentar) la denuncia por delitos de violencia.

Defensorías de la Niñez y la Adolescencia, tienen también una cobertura alta, llegando al 83% de los municipios el 2014”⁹.

Movilidad del personal capacitado

Si bien existen procesos de capacitación al personal de la FELCV, también existe un alto grado de rotación del personal que no deja de ser importante, y que hace que, algunas veces, este trabajo sea nulo. Durante la gestión 2016 se realizó una capacitación a 712 servidores/as policiales de la FELCV a nivel nacional. De este número, 33,42% del personal capacitado fue cambiado a otras unidades de la Policía Boliviana. “Sin duda los cambios repercuten, negativamente, en la efectividad de la respuesta de esta institución a las mujeres que acuden a ella en búsqueda de atención, protección y una sanción para los agresores. Estos cambios, principalmente de investigadores e investigadoras, generan demora en las investigaciones y actuaciones procesales, revictimización y perjuicios en la coordinación con las Fiscalías, implicando además que los esfuerzos permanentes de capacitación al personal para contar con una FELCV especializada resulten infructuosos”¹⁰.

Recursos técnicos, financieros e infraestructura insuficientes.

A pesar de que la normativa vigente establece porcentajes de inversión pública a nivel departamental y municipal para el fortalecimiento de las instituciones, entre ellas la FELCV (policía) existe muy poca contribución a la reducción de las brechas de género y a la eliminación de la violencia por razón de género, la falta de recursos agrava la situación y empeora las condiciones de atención e investigación de la violencia contra las mujeres. Las condiciones de trabajo, la mala calidad de infraestructura, las limitaciones de equipamiento, la falta de materiales de trabajo, la falta de introducción de tecnología como medio para mejorar la calidad de los servicios, sin duda obstaculizan la atención de casos.

Demandas:

- Ampliar la cobertura de los servicios de la FELCV y garantizar la permanencia del personal capacitado de la FELCV, por lo menos durante 3 años como establece la Ley 348 a través de un mecanismo de institucionalización y especialización de los cargos.
- Garantizar la asignación y ejecución de recursos económicos a este organismo de la policía para que cuente con los medios suficientes para una atención y protección pronta las víctimas y una investigación científica en los delitos de violencia.
- Continuar con los procesos de formación y capacitación del personal de la FELCV para asegurar una atención con calidad y calidez, la protección pronta a

⁹ Comunidad de Derechos Humanos. Boletín No 2. Monitoreando la Situación de los Derechos Humanos. La Paz, junio 2017.

¹⁰ Pronunciamiento público de la Alianza Libres Sin Violencia, Bolivia, 27 de julio, 2017.

las víctimas y una investigación técnico científica en todos los delitos de violencia contra las mujeres.

3. Seguimiento a la Observación No. 29

Educación sobre salud sexual y reproductiva y derechos conexos

Los DSyDR de niñas, niños y adolescentes se reconocen como derechos fundamentales y están vinculados con la salud, la educación, la no discriminación y la interculturalidad que se incluyen en una importante cantidad de normas y políticas que, desde la formalidad, podrían considerarse importantes avances.

Si bien se han adoptado importantes normas que reconocen los derechos sexuales y derechos reproductivos (DSyDR), el mayor obstáculo identificado y que, desde luego, tiene repercusiones en el ejercicio de los DSyDR de niñas, niños y adolescentes, es la inexistencia de una política pública integral, sostenible, laica, en educación para la sexualidad y reproducción, que contribuya a la prevención de embarazos no deseados, abortos inseguros, a la toma de decisiones informadas, entre otros.

El ente rector en el tema, Ministerio de Educación, trabajó durante algunos años el Plan Plurinacional de Sexualidad Integral para el sistema plurinacional de educación, sin embargo, éste no fue promulgado.

La revisión de la currícula base actual aborda, dentro de la cosmovisión e identidad el acápite de salud, y es en este apartado donde algunos maestros y maestras abordan parcialmente el tema de salud sexual y reproductiva, ello por vocación y no por un mandato institucional, generándose información que no es verídica, y menos aún libre de prejuicios.

Algunas cifras preocupantes:

- *La tasa de natalidad en mujeres entre 15 a 19 años es de 116 nacimientos por cada 1.000. (Informe: Estado de la Población Mundial. UNFPA, 2016)*
- *La necesidad insatisfecha de anticoncepción es más alta en las adolescentes (38%) y las mujeres jóvenes de 20 a 24 años (27%) que el promedio nacional (20%) (Plan Nacional para la Salud Integral de la Adolescencia y Juventud 2009)*
- *El nivel de conocimiento de los adolescentes en Bolivia sobre los diversos métodos anticonceptivos supera el 90%, empero el porcentaje de los jóvenes que utilizan algún tipo de método anticonceptivo llega sólo al 13%, siendo mucho menor en las adolescentes (Ministerio de salud, 2016).*

Otros obstáculos en este tema son:

- Falta de mecanismos que aseguren el cumplimiento de la normativa.

- Ausencia de una Ley de Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos, que norme toda la política estatal vinculada con estos derechos.
- Limitada participación en el diseño e implementación de normas y políticas. Los/as jóvenes perciben que su participación en espacios públicos es reducida. Por ejemplo, muchas organizaciones no participan en estos espacios por no contar con la acreditación respectiva.
- Débil institucionalidad de las instancias encargadas del ejercicio de los derechos de adolescentes y jóvenes.
- Subsisten prejuicios y resistencia de los funcionarios para hablar sobre el tema. Mala o deficiente formación de los formadores/educadores.
- La salud sexual y reproductiva se promueve desde un enfoque biológico y de enfermedad.
- Falta de acceso o información sobre métodos anticonceptivos modernos, lo cual limita la prevención del embarazo y aborto adolescente, principalmente con jóvenes de áreas rurales e indígenas. Los/as adultos/as se oponen a que sus hijos/as tengan acceso a información. Restricciones a mujeres para usar métodos anticonceptivos modernos por parte de sus parejas.
- Demora en la aprobación formal, distribución y puesta en práctica del Plan Estratégico Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2016-2020.

Demandas:

Desarrollar y ejecutar una política pública consistente, pertinente, integral y laica en educación para la sexualidad, que contribuya al ejercicio de los DSDR, a la toma de decisiones informadas, a la prevención de embarazos adolescentes, abortos inseguros, entre otros.

2. Disposiciones legales sobre el aborto

En Bolivia el aborto tiene un sentido estructural que debe comprenderse desde distintas esferas; constituye un grave problema de salud pública, una vulneración de Derechos Humanos, una injusticia social, una limitación para el ejercicio pleno de la ciudadanía y una forma de violencia y discriminación contra las mujeres.

No existen cifras oficiales que reflejen la realidad de esta problemática en el país debido a su alto grado de clandestinidad, sin embargo, las últimas declaraciones del Ministerio de Salud indican que:

- *Cada día, cerca de 200 mujeres en Bolivia se practican un aborto en lugares clandestinos. Más de 115 mujeres acuden a un hospital por causa de las complicaciones sufridas tras un aborto en condiciones insalubres (Ministerio de Salud, 2017).*

- *El 13% de las muertes de mujeres en Bolivia son producto de un aborto mal practicado (Ministerio de Salud, 2016).*
- *Las principales causas directas de mortalidad materna son las hemorragias (59%), hipertensión 19%, aborto (13%) y las infecciones (7%) (Estudio Nacional de Mortalidad materna 2011. Ministerio de Salud, 2016).*

Criminalización del aborto¹¹

Dentro del Código del Sistema Penal promulgado el 15 de diciembre de 2017 se avanzaba en la reducción de las restricciones al aborto legal y seguro. Aunque no despenalizaba totalmente el aborto, ampliaba los casos en los que las mujeres podían acceder a él, garantizaba la objeción de conciencia individual, y castigaba el aborto sin consentimiento de la mujer con penas más altas. Durante todo el proceso legislativo grupos antiderechos promovidos por organizaciones religiosas impulsaron una campaña en contra no solo de ampliar las causales si no por la eliminación de todas ellas, incluso en casos de embarazos producto de violaciones, riesgos para la vida y la salud de la mujer y malformaciones fetales incompatibles con la vida.

Este avance que significaba la ampliación de causales se vio obstaculizado por la abrogación del Código del Sistema Penal el 26 de enero de 2018 en respuesta a observaciones a otros artículos de la norma, por lo que la Asamblea Legislativa deberá trabajar nuevamente este cuerpo legal en el que disposiciones que no dieron lugar a su abrogación como la del aborto y que se enmarcan en el respeto a los derechos de las mujeres y las recomendaciones de mecanismo internacionales debieran ser un mínimo sobre el cual se pueda plantear nuevamente la despenalización total del aborto y de ninguna manera adoptar una nueva disposición que sea regresiva a la que fue aprobada el 2017.

3. Cumplimiento de la Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0206/2014

Desde que la Sentencia Constitucional Plurinacional (SCP) 0206/2014 fue emitida por el Tribunal Constitucional Plurinacional, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Justicia del Estado boliviano han realizado acciones para su difusión y cumplimiento. A nivel normativo se cuenta con:

- ❖ Resolución Ministerial N° 0027 -Procedimiento Técnico para la Prestación de Servicios de Salud en el marco de la Sentencia Constitucional Plurinacional 0206/2014 (2015).
- ❖ Guía de atención a víctimas de violencia sexual para garantizar la implementación de la Sentencia Constitucional Plurinacional 0206/2014 (2015).

¹¹ Este punto fue actualizado en febrero de 2018.

El Ministerio de Salud, en coordinación con IPAS¹², realizó, a partir del 2014, un proceso de capacitación a 35 hospitales de primer, segundo y tercer nivel en todo el territorio nacional (estos 35 centros fueron priorizados por el ente rector: Ministerio de Salud, tomando en cuenta la distribución geográfica, la demanda de atención, la necesidad de capacitación, etc.).

En este proceso se identificaron como obstáculos para el ejercicio del derecho al aborto, en el marco de la SCP, son los prejuicios, los mandatos patriarcales, la desconfianza, las diferencias socioeconómicas, la falta de información, entre otros factores.

Demandamos:

- a) Asegurar políticas públicas que garanticen el derecho pleno al aborto seguro, libre, legal, confidencial y gratuito desarrolladas en el marco del respeto a los derechos humanos de las mujeres y los principios de un Estado laico como reconoce Bolivia en la Constitución Política del Estado que contribuyan además a eliminar los prejuicios sociales en relación a su práctica.
- b) Garantizar que la objeción de conciencia se ejerza de forma individual y no pretenda ser asumida institucionalmente, y que en cada institución médica se garantice la presencia de un/a profesional que pueda realizar el aborto en los casos establecidos por ley.
- c) Asegurar la disponibilidad de métodos anticonceptivos modernos en los servicios públicos de salud a nivel nacional y el acceso a la anticoncepción de emergencia, en especial en los casos de violencia sexual.
- d) Implementar una estrategia masiva de difusión de la SCP 0206/2014 a nivel nacional, y de manera sostenida y ampliar los procesos de capacitación al personal de todos los centros de salud del país, asegurando el cumplimiento de la Sentencia.

¹² Organización internacional no gubernamental que trabaja por los DSDR de las mujeres.

COALICIÓN DE ORGANIZACIONES DE DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES DE LA SOCIEDAD CIVIL

1. ADESPROC LIBERTAD
2. Alianza Libres Sin Violencia (ALSV)
3. Alianza por la Solidaridad
4. Asociación de Personas Transexuales y Transgénero de La Paz
5. Asamblea Permanente de Derechos Humanos Bolivia
6. Asociación Aguayo
7. Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL)
8. Asociación Jacha Uru
9. Campaña Boliviana por el Derecho a la Educación (CBDE)
10. Capítulo Boliviano de Derechos Humanos Democracia y Desarrollo (CBDHDD)
11. Católicas por el Derecho a Decidir (CDD)
12. Centro Afroboliviano para el Desarrollo Integral y Comunitario (CADIC)
13. Centro de Investigación para el Desarrollo Socioeconómico (CEINDES)
14. Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza (CPMGA)
15. Centro de Promoción y Salud Integral (CEPROSI)
16. Centro Femenino Victoria
17. Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres - CLADEM Bolivia
18. Comité Impulsor de la Agenda Política y Legislativa desde las Mujeres.
19. Comité Nacional de la Persona con Discapacidad (CONALDEPIS)
20. Comunidad de Derechos Humanos - (CDH)
21. DIAKONIA
22. Federación Nacional de Trabajadoras del Hogar (FENATRAHOB)
23. Fundación Centro de Cultura Popular (Fundación CCP)
24. Fundación Construir
25. Fundación La Paz
26. IPAS
27. Observatorio de los derechos LGBTI
28. Organización Nacional de Activistas por la Emancipación de la Mujer (ONAEM)

29. Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social (UNITAS)