



**El Colegio
de la Frontera
Norte**

El caso de M.Z Bolivia: Mecanismos de implementación de
políticas públicas con enfoque en derechos humanos

Tesis presentada por

Carolina Montserrat Montalvo del Valle

para obtener el grado de

**MAESTRA EN ACCIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO
SOCIAL**

Ciudad Juárez, Chih., México
2022

CONSTANCIA DE APROBACIÓN

Directora de Tesis: Dra. María Artemisa López León

Aprobada por el Jurado Examinador:

1. Dr. Vicente Sánchez Munguía, lector interno
2. Dra. Mary Amanda Kapron, lectora externa

Dedicatoria

Esta tesis está dedicada a todas las personas que a diario y de manera activa exigen acceso, garantía y justicia de los derechos humanos. A todas las personas sobrevivientes de violencias y a las personas que las y los acompañan, por la dedicación, la motivación, el esfuerzo en su trabajo y en alcanzar la resiliencia y buscar reivindicaciones para que las historias no se repitan.

Dedico este trabajo de investigación a mi familia, por su confianza, su cariño, su apoyo incondicional en cada momento, aunque la distancia nos ha mantenido separadas físicamente, el aliento y amor familiar ha sido el principal motor de impulso para alcanzar metas y superar las adversidades.

Agradecimientos

Agradezco al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) por los recursos económicos otorgados en la beca de manutención desde marzo de 2021 para estudiar la Maestría en Acción Pública y Desarrollo Social (MAPDS) en la institución de El Colegio de la Frontera Norte A.C (EL COLEF). Agradezco a El Colef por brindarme la oportunidad de estudiar en su prestigiosa institución, por los conocimientos compartidos, porque a pesar de las adversidades que trajo la pandemia de la covid-19 actuó con responsabilidad frente a las actividades programadas para la ejecución de la maestría.

Agradezco al personal administrativo de El Colef por la información y apoyo logístico brindado durante estos dos años, al personal de Servicios Escolares, al personal de Informática y Comunicación y al personal de Biblioteca. Agradezco especialmente a la Mtra. Rosa Velia Rocha Ochoa, asistente de la MAPDS, por su trabajo realizado con excelencia, por su atención y por su guía clara y constante en cada proceso administrativo institucional.

Agradezco a la Dra. Cecilia Sarabia y el Dr. Xavier Oliveras, quienes durante su gestión en la coordinación de la MAPDS nos motivaron para que cada estudiante disfrute y aprenda del camino de la maestría y podamos concluir con claridad, excelencia y seguridad el programa.

Agradezco a la planta Docente y de Investigación de El Colef, quienes, a pesar de la dinámica virtual y el reto que implicó para ambos lados, supieron dar su mejor esfuerzo en impartir las clases y compartir conocimiento. Especialmente agradezco a la Dra. María Artemisa López León, Directora del presente trabajo de investigación, quien demostró su excelente trabajo y guía como investigadora, por compartir sus experiencias y conocimientos en la investigación, por su dedicación en cada revisión del documento, por sus consejos y por su apoyo profesional y emocional en el proceso de la tesis. De igual manera, agradezco al lector interno, el Dr. Vicente Sánchez, y a la lectora externa, Dra. Mary Kapron, por su dedicación en la lectura de la tesis y su puntualidad en los comentarios y recomendaciones.

Por último, y sin que sea menos importante, agradezco a mis compañeras y compañeros de la MAPDS, quienes me brindaron una mano amiga durante mi estancia en México, agradezco por sus enseñanzas en cada clase y por el debate de ideas que surgieron en estos dos años.

Resumen

Esta tesis tiene como objetivo analizar la negociación y voluntad política en los mecanismos de implementación de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos. Este estudio es de tipo explicativo, con un diseño documental y de trabajo de campo de corte cualitativo, principalmente basado en entrevistas semi-estructuradas a actores clave. Surge el interés en investigar la efectividad de las políticas públicas como medida de no repetición de la vulneración de derechos humanos y se hace a través de un análisis que abarca desde el contexto histórico, político y normativo en las localidades, hasta la implementación de las políticas públicas tomando como base las soluciones amistosas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Por ello, se comparan las realidades de dos países: Brasil y Bolivia, de esta manera se busca conocer cómo las medidas internacionales aterrizan en la localidad, de dos casos considerados exitosos por la CIDH. Para analizar los mecanismos de implementación se consideró el caso de estudio en Bolivia sobre los derechos de la mujer en cuanto a acceso y garantía a la justicia, específicamente en la acción instrumentalizada de la creación de Unidades Especializadas en investigación de delito de género en el caso de "M.Z" (por sus iniciales), Bolivia.

Palabras clave: negociación política, voluntad política, medidas de no repetición, derechos de la mujer y la niñez, Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Abstract

The objective of this thesis is to analyze negotiation and political will in the implementation mechanisms of public policies with a human rights perspective. It is a qualitative, explanatory research, with documentary design and fieldwork, based mainly on semi-structured interviews with key actors. The interest in investigating the effectiveness of public policies as measures of non-repetition of human rights vulnerability arises and an analysis is carried out that includes the historical, political and normative context of the localities and the implementation of public policies focused on the friendly settlement of the Inter-American Commission on Human Rights. For this reason, the investigation compares the realities of two countries: Brazil and Bolivia. With these means, this study attempts to recognize how international measures are installed in the aforementioned countries of these two cases considered successful. In order to analyze the implementation of women's rights, specifically referring to the access and guarantee to justice, mainly in the instrumentalized action of creating a Specialized Unit for the Investigation of Gender Crimes, the case of "M.Z" (because of their initials) from Bolivia has been considered.

Key words: politic negotiation, politic will, non-repetitive measures, women and children rights, Inter-American Commission on Human Rights.

Tabla de contenido

Introducción.....	1
CAPÍTULO I: LA NEGOCIACIÓN Y LA VOLUNTAD POLÍTICA: en las políticas públicas con enfoque en derechos humanos	8
1.1. La sociología política en el campo de las ciencias políticas.....	8
1.1.1. Negociación y Voluntad política en la instrumentalización de las políticas públicas	9
1.2. Políticas públicas con enfoque en derechos humanos: una propuesta metodológica de análisis cualitativo documental y de campo	13
1.2.1. Marco teórico-metodológico	13
1.2.2. Recolección, procesamiento y análisis de la información	23
CAPÍTULO II: MARCO CONTEXTUAL: La protección de los derechos humanos y la adopción de políticas públicas como medidas de no repetición.....	27
2.1. De las soluciones amistosas a las políticas públicas con enfoque en derechos humanos	27
2.1.1. El proceso de soluciones amistosas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos	27
2.1.2. La adopción de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos como medidas de no repetición	34
2.2. De la vulneración de derechos humanos, a la adopción de políticas públicas con enfoque en derechos humanos	36
2.2.1. Sobre el derecho a la protección policial y judicial de la mujer en Bolivia	36
2.2.2. Sobre el derecho a la protección policial y judicial de la niñez y la juventud en Brasil	40
2.3. El contexto de los casos emblemáticos elevados a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.....	44
2.3.1. Por los derechos de la mujer en Bolivia: el caso emblemático de la sobreviviente de violencia “M.Z” en Cochabamba	44
2.3.2. Por los derechos de las niñas, niños y adolescentes (NNA) en Brasil: el caso emblemático de Los niños castrados de Maraón	47
CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA EFECTIVIDAD: de las medidas internacionales a la implementación de políticas públicas con enfoque en derechos humanos en Brasil y Bolivia.....	51
3.1. La respuesta del Estado frente a la adopción de medidas internacionales en materia de derechos humanos	51
3.2. Acciones gubernamentales frente a la adopción de políticas públicas con enfoque en derechos humanos: análisis de los casos en Bolivia y Brasil	61
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE LOS MECANISMOS DE IMPLEMENTACIÓN: Negociación y voluntad política en el caso de estudio de la sobreviviente “M.Z” de Cochabamba, Bolivia.....	70
4.1. La acción instrumentalizada de la creación de órganos especialistas para acceso a justicia: el compromiso internacional del Estado boliviano	70
4.2. La negociación y la voluntad política en el acuerdo de la creación de la Unidad Especializada para la atención de víctimas de violencia sexual en Bolivia	81
CONCLUSIONES	95
BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES UTILIZADAS	103

Índice de gráficas, cuadros, figuras, ilustraciones o mapas

Tabla 1: Acciones concretas de los Informes de Solución Amistosa de los casos exitosos de la CIDH, casos de análisis: Bolivia y Brasil.....	17
Tabla 2: Reducción de datos: categorización y codificación de la recopilación documental.....	19
Tabla 3: Reducción de datos: categorización y codificación de las entrevistas semi-estructuradas.....	22
Tabla 4: Resoluciones de la CIDH donde se dictaminaron medidas de no repetición desde 1985 a 2018.....	33
Figura 1: Metodología para el análisis de la negociación y voluntad política en la implementación de políticas públicas con enfoque en derechos humanos.....	14
Figura 2: Metodología para el análisis de la efectividad de políticas públicas con enfoque en derechos humanos en las localidades.....	21
Figura 3: Esquema de categorización de observables basadas en el marco teórico conceptual y metodológico.....	23
Figura 4: Procedimiento del Mecanismo de Soluciones Amistosas.....	30

Introducción

Es indudable que la teoría y la metodología son dos elementos entrelazados en una investigación, el marco teórico invita a ubicar a la investigación en medio de otros aportes académicos, es un mecanismo para precisar los parámetros de un proyecto y guía para conocer la metodología más adecuada para llegar a los objetivos planteados (Barragán, 2008), y en esta tesis esa relación intrínseca es fundamental. En la parte teórica, son primordiales la perspectiva de la sociología política y de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos.

Las políticas públicas con enfoque en derechos humanos son una herramienta muy importante para reflexionar sobre la implementación de las medidas de no repetición de vulneración de derechos dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). Por lo anterior, en esta tesis se tomó, como eje de análisis, el proceso de solución amistosa de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que es un método voluntario que consiste en que las partes involucradas puedan dialogar y acordar para que el Estado asuma su responsabilidad internacional y responda en los términos de restitución y reparación de derechos humanos; estos acuerdos incluyen reformas legislativas, adopción de políticas públicas y capacitación de funcionarios estatales (Organización de los Estados Americanos, 2017).

El objetivo de esta tesis es analizar la negociación y la voluntad política en los mecanismos de implementación de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos, la hipótesis es que “la efectividad que tiene la política pública con enfoque en derechos humanos, como medida de no repetición, depende, en cada país, de la negociación y la voluntad política que surge en los mecanismos de implementación en los distintos niveles gubernamentales (nacional, estatal y local)”. Asimismo, la pregunta de investigación principal planteada en la investigación es ¿cómo influye la negociación y la voluntad política en los mecanismos de implementación de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos para su efectividad como medida de no repetición, en los países de Bolivia y Brasil?, ese objetivo, hipótesis y pregunta de investigación, cabe decir, fueron fundamentales para guiar el trabajo de campo y la estructuración de los capítulos de esta tesis.

Asimismo, hay que mencionar que en el estudio de caso en Bolivia, que es considerado por la CIDH como un caso exitoso, se reflexionó cómo estas medidas internacionales aterrizan

en lo local. En este análisis de tipo explicativo y que se basó en una metodología cualitativa de tipo documental y con trabajo de campo basado principalmente en entrevistas semi-estructuradas a actores claves, la conjunción de estas técnicas permitió comparar la influencia de la negociación y la voluntad política en los mecanismos de implementación de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos y su efectividad como medida de no repetición.

En cuanto a las resoluciones amistosas de la CIDH, que son el eje fundamental del análisis, es importante señalar que, de todas las resoluciones que hay (1985-2018), en donde se ha dictaminado la adopción de políticas públicas como medidas de no repetición, se destaca que sólo dos casos han sido considerados como exitosos en su cumplimiento: la resolución sobre Los niños castrados de Maraón en Brasil que inició en 2001 y se resolvió en 2006, y el caso de la sobreviviente de violencia “M.Z” (por sus iniciales), sobre derechos de las mujeres de Cochabamba en Bolivia que se inició en 2004 y se resolvió en 2014. Ambos casos emergen del análisis que se hizo de los informes de seguimiento de la propia Comisión. Por lo tanto, la investigación se basó en estas localidades, es decir, Cochabamba y Maraón, y bajo la temporalidad de ambos casos que viene dada por las resoluciones de la CIDH.

Para el estudio de caso sobre los mecanismos de implementación de políticas públicas con enfoque en derechos humanos, en un inicio, se propuso analizar ambos casos, sin embargo por la pandemia y recomendación del Dr. Vicente Sánchez, lector interno; el Dr. Luis Rodríguez Castillo, evaluador externo; y, la Dra. Erika Donjuan Callejo, evaluadora profesionalizante en el Coloquio estudiantil de la Maestría en Acción Pública y Desarrollo Social (MAPDS), se decidió considerar la resolución de la sobreviviente de violencia “M.Z” en Bolivia, como caso de estudio, debido a la facilidad para contactar y la apertura de actores claves, conocedores de la materia, en brindar entrevistas de manera virtual.

Esta decisión, a final de cuentas, fue muy benéfica para la tesis porque, por un lado, se abordaron, comparativamente, los dos casos en el Capítulo III donde se analizó la efectividad de las medidas internacionales en la localidad al momento de la implementación de políticas públicas con enfoque en derechos humanos y, por otro lado, en el Capítulo IV se profundizó sobre la negociación y voluntad política, en los mecanismos de implementación, tomando como el caso de la sobreviviente “M.Z” de Cochabamba. En ese sentido, el estudio comparativo, originalmente planteado, se mantuvo en esencia y fue relevante para poner en

contexto la propuesta teórico-metodológica que se profundizó al analizar el caso de Bolivia.

La recolección de información que sustenta esta tesis, como se comentaba párrafos antes, se basó en dos técnicas: 1) la recopilación documental realizada desde julio de 2021 hasta finales de marzo de 2022 y 2) las entrevistas semi-estructuradas realizadas desde noviembre de 2021 hasta marzo de 2022. Esto es, se hizo un trabajo de revisión documental de nueve meses y un trabajo campo de cinco meses y, en términos generales, se revisaron documentos jurídicos internacionales y nacionales en materia de derechos humanos, Planes Organizacionales Anuales de los ministerios (POAs), informes de rendición de cuentas de las distintas instituciones públicas, informes de seguimiento de las organizaciones de la sociedad civil quienes han patrocinado los casos, noticias de medios de comunicación referentes en la localidad. En cuanto a las entrevistas, se pudieron realizar, de manera virtual, nueve entrevistas que, cabe mencionar, se concretaron en buena parte utilizando la técnica de bola de nieve, que impulsó a que un contacto o informante llevara a otro posible informante. La codificación de datos se fue realizando a la par de la recolección de información, y durante los meses de abril y mayo se realizó el análisis correspondiente de datos.

El tipo de muestreo fue teórico, debido a que se realizó la selección de perfiles según su cargo de responsabilidad como: actores, intereses, representaciones, instituciones a las que pertenecen y los resultados. Se consideró como actores claves en el proceso a: activistas, funcionarios públicos, periodistas, académicos, sociedad civil; así, se utilizó la técnica de bola de nieve, que consiste en que cada actor clave guíe a contactos idóneos para el levantamiento de información, además, se contactó directamente con personal de las instituciones públicas quienes facilitaron el acceso a la información sobre el caso de “M.Z” en Bolivia.

Como antecedente, se conoce que la CIDH, es uno de los organismos internacionales que, con el fin de medir la efectividad del acceso y garantía de derechos, promueve la observancia y la defensa de los derechos humanos a nivel interamericano. Sin embargo, como lo señala Lynn Morgan (1990), desde lo internacional se atribuye a la falta de voluntad política nacional como causa del incumplimiento de las recomendaciones y/o medidas, sin tomar en cuenta otros aspectos. Esto se valoró dentro del análisis a nivel local en la tesis y es una de las contribuciones que hace esta tesis a la generación de conocimiento sobre el tema.

Respecto al espacio y tiempo del estudio, como se mencionó previamente, se ha trabajado el nivel local y con una temporalidad que viene dada por la propia resolución de la CIDH, esto es, se toma la fecha de emisión de la resolución en cuestión como el punto de arranque de la temporalidad porque, a partir de ahí, los gobiernos tienen la obligación de implementar el contenido del informe acordado. La relevancia de esta decisión, se hace más evidente, en el segundo capítulo de la tesis donde se exponen los casos de Bolivia, que se enfoca en el municipio de Cochabamba y los horizontes temporales de la investigación se definen del año 2000 al 2014; y para el caso de Brasil, específicamente en la localidad del estado de Marañón, el horizonte temporal se centra desde el año 2001 al 2008. Finalmente, es importante señalar que esta delimitación espacio-temporal fue un punto de partida de esta investigación porque las resoluciones de la CIDH y su transformación en una política pública tiene mayores alcances en el espacio o haber requerido más tiempo de implementación, como se puede observar en los capítulos III y IV de la tesis.

Sobre el análisis del ámbito local, es importante recalcar que las condiciones estructurales de la violación de los derechos de protección policial y judicial de la niñez y la juventud en Brasil y de la mujer en Bolivia, requirió el estudio del contexto histórico, político y normativo, para determinar la política de los respectivos gobiernos en la materia y la existencia de acciones del gobierno en restituir los derechos a través de políticas públicas, más allá de los dictámenes dados por la CIDH. Así, se comprendió qué es lo que hace surgir esta problemática estructural y si está resuelta.

Asimismo, para el análisis de los mecanismos de implementación de políticas públicas de derechos humanos se consideró el estudio de caso de la sobreviviente de violencia “M.Z” Bolivia, en la acción instrumentalizada específica de la creación de una unidad especializada en investigación del delito de género, para ello, fue fundamental considerar la negociación y la voluntad política en los distintos niveles gubernamentales, para conocer qué, cómo, quién y cuándo fueron parte del mecanismo para la toma de decisiones, entendiendo esta etapa como el origen de la efectividad de las políticas públicas como medidas de no repetición.

Sobre el abordaje de políticas públicas con enfoque en derechos humanos se señala que es una propuesta relativamente reciente y que, cabe destacar, se analiza tomando en cuenta a los derechos humanos como marco axiológico de las políticas públicas, es decir, no existe una teoría

única definida; esto llevó a que su análisis incluyera más elementos que los conocidos en las teorías de políticas públicas, como los principios fundamentales de los derechos humanos, como la universalidad, la indivisibilidad, la interdependencia, la no discriminación; además, el compromiso histórico, que son las obligaciones del Estado para respetar, garantizar, promover y proteger los derechos humanos. Por ello, se considera que el análisis de los mecanismos de implementación que se hace en esta tesis, puede considerarse innovador, entendiendo que se analizó desde la perspectiva de nuevos parámetros y de medir el aterrizaje de lo internacional a lo local en materia de derechos humanos.

La tesis se enmarcó en la teoría de las ciencias políticas bajo dos perspectivas: la sociología política y las políticas públicas con enfoque en derechos humanos. Se analizó el fenómeno de los derechos humanos como marco axiológico de las políticas públicas, donde se enfatizaron dos aproximaciones: la teórica y la metodológica. En el sustento teórico desarrollado por Bayardo Pérez Arce (2019, pp.187 y 188), los analistas de la teoría del diseño de las políticas públicas han hecho dos aportes importantes: 1) a nivel teórico, se destaca que en una política hay gran posibilidad de solucionar o atenuar los efectos de un problema público si la política se diseña de manera lógica, sobre una base teoría causal sólida y 2) a nivel metodológico, es importante desarrollar una metodología que tome en cuenta las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos si se desean buenos resultados. Y esa perspectiva fue fundamental para organizar la información que se presenta en esta tesis.

Esta perspectiva teórica se complementó con lo aportado por Lascombes y Le Galés (2014, p.15) sobre la sociología de la acción pública que recurre a un conjunto de disciplinas para comprender la articulación de lo social, político, conflictos y actividades políticas, desde la perspectiva del derecho para aprehender la producción y la difusión de normas. Estos autores mencionan que la naturalización de los instrumentos de las políticas públicas a la sociología de la instrumentación de las políticas públicas, lo cual es importante señalar el enfoque de una visión integral de la sociología como parte de las teorías instrumentalistas de las ciencias políticas.

Por lo anterior, esta tesis resalta la importancia de lo social en la política y se consideraron tres conceptos, que son instrumentos de las ciencias políticas, y que son fundamentales, debido a su relevancia para considerar a la implementación de políticas

públicas como efectiva, estos son: las políticas públicas con enfoque en derechos humanos, la negociación política y la voluntad política, que son los ejes centrales en la indagatoria que se llevó a cabo en este estudio.

La tesis se encuentra dividida en cuatro capítulos: el primero *La negociación y la voluntad política en las políticas públicas con enfoque en derechos humanos*, corresponde a las aproximaciones teóricas y metodológicas, donde se exponen los conceptos principales y la aproximación a la sociología política en cuanto a los conceptos de negociación política y voluntad política, asimismo, se presenta la propuesta metodológica para el análisis de los mecanismos de implementación de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos; esta propuesta resulta de las aportaciones de las y los autores Bayardo Pérez (2019), Berrios Navarro y Zapata Carmona (2017), Medellín Torres (2004), María I. Hernández, Fabricio Brosziak y José del Tronco (2017), y, Patricia Rosenfield (1985). En ese capítulo también se exponen las adecuaciones que se hicieron, por motivos, de la pandemia por Covid-19, y el reto que representó desde el contacto con los actores claves hasta la realización de las entrevistas de manera virtual.

El segundo capítulo, *La protección de los derechos humanos y la adopción de políticas públicas como medidas de no repetición*, es el marco contextual de esta tesis, donde se detalla el proceso de solución amistosa de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el contexto estructural del acceso y garantía del derecho a la protección policial y judicial de mujeres en Bolivia y de la niñez y juventud en Brasil, por ser los dos países en que hubo esas resoluciones amistosas consideradas exitosas por la CIDH y que, por tanto, son los dos casos emblemáticos que brindaron los elementos principales para analizar la negociación y la voluntad política, como elementos centrales para la reflexión sobre las políticas públicas con enfoque en derechos humanos.

El tercer capítulo, *De las medidas internacionales a la implementación de políticas públicas con enfoque en derechos humanos*, corresponde al análisis de la efectividad de las medidas internacionales a nivel de localidad, partiendo del estudio de caso entre las respuestas gubernamentales de Brasil y Bolivia. En términos específicos, en este capítulo se analizó, por un lado, la respuesta estatal frente a la adopción de medidas internacionales en materia de derechos humanos, enfatizando la relevancia de ello para lograr la efectividad de las políticas

públicas y, por otro lado, se prestó especial atención a las acciones gubernamentales que se implementaron para adoptar las políticas públicas, con enfoque en derechos humanos.

Por último, el cuarto capítulo, *Análisis de los mecanismos de implementación: negociación y voluntad política en el caso de estudio de la sobreviviente “M.Z” de Cochabamba en Bolivia*, corresponde al estudio de caso de la implementación de una de las acciones instrumentalizadas en el caso de Bolivia, para conocer la negociación y voluntad política de los distintos niveles gubernamentales (estatal, nacional y local). Específicamente, se analizó la creación de las unidades especializadas en investigación de delito de género en el municipio de Cochabamba, que fue una de las acciones solicitadas por CIDH en el informe de resolución amistosa.

CAPÍTULO I: LA NEGOCIACIÓN Y LA VOLUNTAD POLÍTICA: en las políticas públicas con enfoque en derechos humanos

El análisis de la negociación y la voluntad política desde la perspectiva de estudio de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos requiere de un abordaje metodológico y teórico. Desde la parte metodológica se analiza el fenómeno de los derechos humanos como marco axiológico de las políticas públicas y se enfoca en el estudio de dos observables como dinámicas dentro de los mecanismos de implementación de políticas públicas: negociación y voluntad política. Para la aproximación teórica se abordan la negociación y la voluntad política desde la sociología política como parte de la estructura teórica de la instrumentalización de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos. Para ello en el presente capítulo se exponen las principales teorías y la estrategia metodológica que se ha aplicado en el presente estudio.

1.1. La sociología política en el campo de las ciencias políticas

Al referirse a los mecanismos de implementación de políticas públicas con enfoque en derechos humanos, Lascoumes y Le Galés (2014, p.15), mencionan que la naturalización de los instrumentos de las políticas públicas invitan a reflexionar sobre dinámicas más profundas como la articulación de lo social, lo político y el conflicto. Por ello, esta tesis se basó en el estudio de la importancia de lo social en la política, y se consideraron tres conceptos claves, que a su vez son instrumentos de las ciencias políticas, y que son fundamentales en las mismas: las políticas públicas con enfoque en derechos humanos, la negociación política y la voluntad política.

Sobre las políticas públicas, Luis Aguilar Villanueva (1993) señala que “se debe entender a la política pública como un proceso, un conjunto complejo de decisiones; en donde existen etapas para elaborarlas, en donde intervienen las agendas y decisiones de los gobiernos, intereses públicos, problemas públicos, y acciones para enfrentarlos” (p.10). Es decir, se entiende como política pública a una acción en busca de la resolución de un conflicto, en donde existe el juego social y político en el proceso de la decisión. Dicho proceso de decisión, en este caso enfocado en la implementación, depende de varios factores, entre ellos: intereses, decisiones, agendas públicas y acciones, que, en su conjunto, ayudan a comprender la negociación y la voluntad política que están inmersas dentro de los mecanismos de implementación de cualquier política pública.

Asimismo, las políticas públicas son implementación y también decisión, Lascoumes y Le Galés (2014) señalan que, “las políticas públicas son rompecabezas a resolver en condiciones de fragilidad de medios, de la incertidumbre de fines y de la importancia de los juegos de los actores en la implementación” (p.18); ellos argumentan como elementos: los actores, los intereses, las representaciones, las instituciones y los resultados. Además, señalan que en la implementación de las políticas públicas es donde se enfatiza el poder de la decisión. La decisión es realizada por actores, que a su vez tienen intereses y que dependen de políticas y agendas institucionales para la toma de decisiones; todas estas variables hacen que sea un proceso complejo más allá de un instrumento, y es ahí donde el ámbito social hace parte de las ciencias políticas.

Luis Aguilar Villanueva (1993) señala que la implementación de las políticas públicas es una acción “[...] en donde las mejores decisiones públicas pueden asegurarse en su proceso de realización, la implementación se convierte en un proceso complejo, conflictivo y con el reto de que sea una acción colectiva y efectiva” (p.10).

Entonces,

[...] las políticas públicas son un elemento de reflexión marginal sobre la política. Se focalizan sobre las decisiones centrales y sus efectos. Las políticas públicas son, o bien un medio para analizar la distribución dirigida por el Estado y los conflictos de actores que se le asocian, o, un medio para comprender los proyectos de cambio de la sociedad por el voluntarismo político (Lascoumes & Le Galés, 2014, p.21).

Considerando lo referente a estos tres conceptos, en esta tesis se consideró que política pública es un proceso que implica una serie compleja de decisiones, en donde existen otros procesos de implementación y decisión para resolver conflictos y problemáticas que es fundamental considerar cuando estas políticas se enfocan al acceso a los derechos humanos, y donde intervienen actores, intereses, representaciones, instituciones y resultados y, por ello, se consideró a la negociación política y a la voluntad política como instrumentos sociales en la implementación de políticas públicas.

1.1.1. Negociación y Voluntad política en la instrumentalización de las políticas públicas

En el análisis del mecanismo de implementación de las políticas públicas, entendido como el

proceso de las políticas públicas donde emergen dinámicas y acciones distintas e innatas en el accionar público, se consideró a la negociación política y a la voluntad política como instrumentos sociales, para ello, se detallan los conceptos de las y los principales autores referente a estas dos observables.

Con relación a la negociación política, Hernández, Brodziak y del Tronco (2017) mencionan que se negocian la representación de intereses y la diversidad en la participación. Para estos autores hay tres dimensiones que es indispensable considerar en la negociación política: diálogo, inclusión y poder:

[...] una negociación política efectiva debe producir acuerdos satisfactorios para las partes (enfoque ganar-ganar) que sean, además, estables en el tiempo y legítimos frente a los representados, es decir, la ciudadanía; asimismo, una negociación política efectiva, implica tanto la conciliación de intereses de quienes negocian, como la adecuada representación de los intereses y perspectivas ciudadanas en su pluralidad (Hernández, Brodziak, & del Tronco, 2017, p.10).

Esto quiere decir que la decisión de las y los actores, además de depender de los indicadores expuestos previamente, también deben conciliar las coyunturas desde la pluralidad a través de una negociación política, y que, para dicha negociación, se debe tomar en cuenta el diálogo, o juego del discurso, la inclusión o el juego de la representatividad, y el juego de poder, todo esto muestra la complejidad al momento de implementar políticas públicas con enfoque en derechos humanos.

Para Jürgen Habermas (1998), el diálogo es la consecuencia de la competencia comunicativa, en contexto político, y el mecanismo en donde la democracia tiene la facultad de convertir preferencias unilaterales en preferencias imparciales y de esta manera lograr la equidad distributiva. Asimismo, en las sociedades contemporáneas, el diálogo es el mecanismo para la negociación de intereses para favorecer el intercambio de opiniones, de esta manera, se puede “tematizar pretensiones de validez que han sido problematizadas” (p.9).

La inclusión se logra con el proceso de diálogo y de negociación, esta va a permitir la expresión de las diversas opiniones de las personas actoras, sea de forma directa o a través de representantes en donde se expongan las demandas, necesidades y perspectivas (Hernández, Brodziak, & del Tronco, 2017, p.12). Por último, la conceptualización de poder de Michel Foucault (2019) señala que toda relación social es una relación de poder,

[...] por poder hay que comprender, primero la multiplicidad de relaciones de fuerza immanente y propias del dominio en que se ejercen y que son constitutivas de su organización; el juego que por medio de luchas y enfrentamientos, las transforma, las refuerza, las invierte; los apoyos que dichas relaciones de fuerza encuentran las unas en las otras de modo que formen cadena o sistema, o al contrario los corrimientos, las contradicciones que aíslan unas de otras; las estrategias, por último, que las tornan efectivas, y cuyo dibujo general o cristalización institucional toma forma en los aparatos estatales, en la formulación de la ley, en las hegemonías sociales [...] el poder está en todas partes; no es que lo englobe todo, sino que viene de todas partes (pp. 231-256).

Según la investigación realizada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Fundación UNIR Bolivia, el poder

[...] se asocia a la capacidad de acción y resultados que logra tener un actor social. Los diferentes regímenes institucionales reflejan relaciones de poder y también sus límites mediante formas concretas de dominación o contra-dominación (...) el poder supone relaciones conflictivas por el carácter diverso, diferenciado y jerarquizado de las relaciones sociales. En democracia el poder está regulado por normas que se basan en principios que reconocen la diversidad social y los derechos a la diferencia y a la discrepancia [...] (Calderón Gutiérrez, Fontana, Navas Salinas, & Pacheco Ortega, 2011, p.72).

Es decir, el poder es la capacidad de acción e intervención de las y los actores, dicha capacidad refleja la relación de poder, que es el juego que, por medio de enfrentamientos, transforma y reafirma las relaciones sociales, formando un sistema estructurado que considera las normas que regulan esas relaciones.

Para la toma de decisiones que incluyen el diálogo, la inclusión y el juego de poder, la agenda gubernamental es relevante al ser el documento que respalda la capacidad de acción e intervención de los actores:

[...] la conformación de la agenda de gobierno es un proceso estratégico de toma de decisiones que se hace teniendo en cuenta la priorización de la agenda de gobierno constituye un momento trascendental ya que evidencia cuáles son las personas, grupos sociales y organizaciones con mayor poder para presionar la inclusión de determinados temas [...] sin embargo, no todos pueden ser incluidos ni a todos se les puede brindar el mismo nivel de apoyo dada la jerarquización que se realiza, la escasez de recursos y la voluntad política, entre otros factores (Tarpuez, Chamorro, & Botero, 2013, p.276).

Para Villanueva (1993), “si bien la agenda es del gobierno, los problemas que la componen se originan y configuran en el sistema político [estos problemas] conciernen y preocupan a los ciudadanos y que ellos con independencia del gobierno [...] consideran asuntos generales de estado” (p.31).

Bajo estas afirmaciones se consideró a la voluntad política como un factor determinante para cumplir con el concepto de poder en cuanto a inclusión, participación y diálogo. Lynn Morgan (1990) señala que el poder se usa para significar la voluntad y la habilidad de un país para comprometer recursos hacia las políticas públicas, además, señala que el concepto de voluntad política se centra en la responsabilidad de los líderes, sin tomar en cuenta el impacto del ámbito internacional en lo nacional sobre temas específicos.

En el mismo orden de las ideas, en cuanto al término de voluntad política, Patricia Rosenfield (1985) hace una lista de cinco componentes de la voluntad política y social: 1) el compromiso histórico, 2) la orientación del bienestar social hacia el desarrollo, 3) la participación en el proceso político, 4) la equidad, 5) y los vínculos intersectoriales que refieren al fenómeno de estudio. De esta manera, se declara que, si estos cinco componentes se fortalecen, se puede superar los obstáculos, para el bienestar de todos; por lo tanto, la voluntad política de los Estados se encuentra explicitada en sus constituciones y agenda pública (Céspedes Carrillo, 2017).

En resumen, para analizar la implementación de políticas públicas con enfoque en derechos humanos es importante considerar, por un lado, las tres dimensiones señaladas por María I. Hernández, Fabricio Brodziak y José del Tronco (2017): el diálogo, la inclusión y el poder que son fundamentales en la negociación política y, por otro lado, los cinco componentes de voluntad política especificados por Patricia Rosenfield (1985): el compromiso histórico, la orientación del bienestar social hacia el desarrollo, la participación en el proceso político, la equidad y los vínculos intersectoriales de los casos de estudio, como se aprecia en el Capítulo IV de la tesis.

Para relacionar los conceptos con las realidades prácticas en la implementación de políticas públicas con enfoque en derechos humanos es importante considerar 1) el enfoque empírico y comprensivo del objeto a investigar; 2) el nivel micro de la concentración en las prácticas particulares de cada actor en las acciones; 3) las capacidades cognitivas, discursivas y analíticas de los actores; 4) el comportamiento de los actores frente al sentido de las acciones; la definición y distinción de actores; 5) el discurso y práctica de los actores; los intereses; y, 6) el poder.

1.2. Políticas públicas con enfoque en derechos humanos: una propuesta metodológica de análisis cualitativo documental y de campo

Como se comentó en la introducción, el análisis que se propuso en esta tesis es el estudio de los mecanismos de implementación de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos y su efectividad como medidas de no repetición, considerando la negociación y la voluntad política en los mecanismos de implementación, como observables que, cabe destacar, fueron ejes centrales en la indagatoria que se llevó a cabo en esta tesis.

En la fase de recolección de datos se utilizaron dos técnicas: la recopilación documental y las entrevistas semi-estructuradas a personas actoras claves en Brasil y Bolivia, para analizar la negociación y la voluntad política. Lo recolectado en la fase de trabajo de campo, llevó a que, posteriormente, se analizaran los siguientes tipos de textos: 1) escritos, recolectados de las fuentes de libros, normativas nacionales e internacionales, planes y programas, agendas operacionales, minutas, acuerdos ministeriales, decretos; 2) orales, recolectados de las entrevistas semi-estructuradas; 3) hipertextos, recolectados de páginas oficiales de los gobiernos municipales y del Estado, además de las oficinas públicas y organizaciones encargadas de los casos; 4) externos, recolectados de periódicos, revistas y medios audiovisuales; y 5) autogenerados, recolectados de las notas de campo.

Esta información se analizó bajo una aproximación teórica, con un nivel de análisis meso, debido a que se tomó en cuenta el contexto y se usó una estrategia de inferencia lógica deductiva, a través de la selección y muestreo de los textos mencionados y el caso de estudio de Bolivia. A continuación, se detalla la estrategia metodológica.

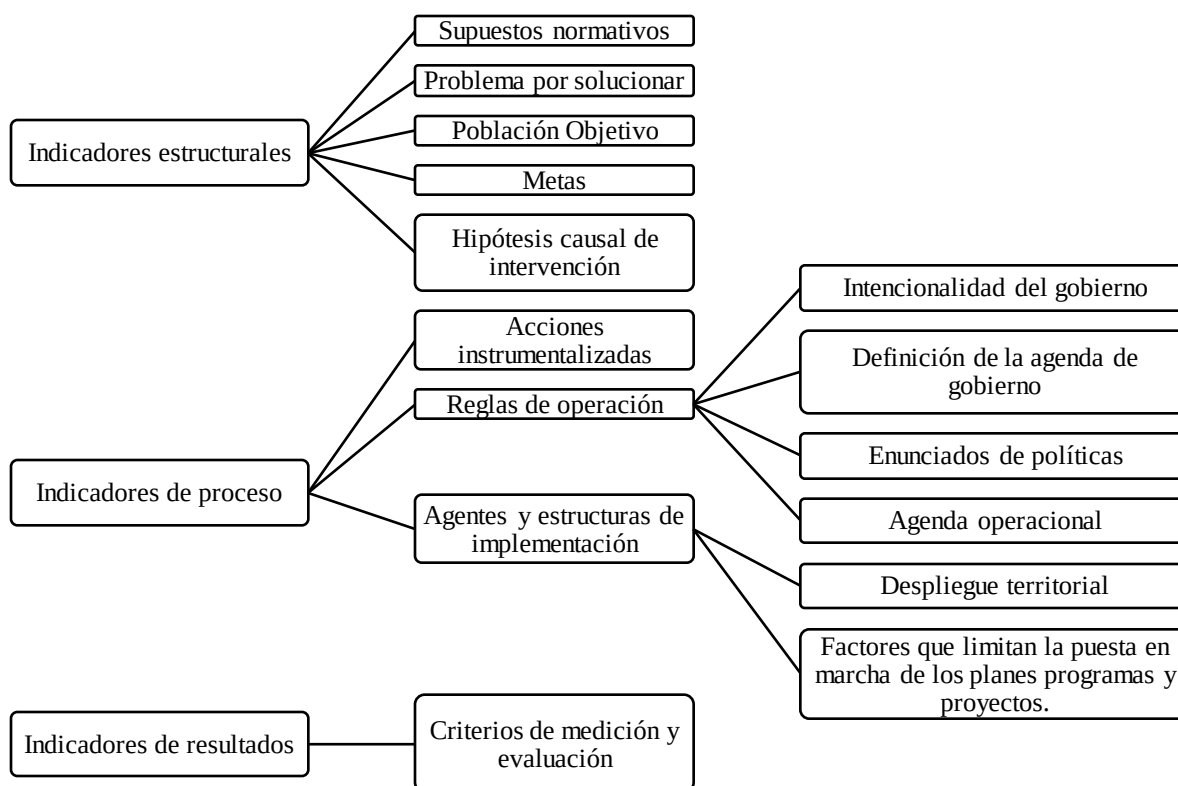
1.2.1. Marco teórico-metodológico

Para el análisis de la efectividad de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos se partió de la determinación de las actividades concretas de cada caso, originadas en el dictamen de las soluciones amistosas, es decir las ocho acciones para el caso de Bolivia, y las catorce para el caso de Brasil. Para analizar la negociación política y la voluntad política en los mecanismos de implementación, se partió de la determinación de la acción concreta de la creación de unidades especializadas en investigación del delito de género en el caso de Bolivia, así, se determinaron indicadores metodológicos, para ello, se realizó una matriz (Ver Figura 1),

combinando las propuestas metodológicas de análisis de Bayardo Pérez (2019) y de Berrios Navarro y Zapata Carmona (2017), además, debido a ser dos casos de la región latinoamericana, se tomó a consideración el contexto de la institucionalidad en los países, por tal motivo, de manera transversal a los indicadores de análisis de políticas públicas con enfoque en derechos humanos, se consideró el aporte de Medellín Torres (2004) sobre la propuesta metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad, por lo tanto el esquema es una propuesta metodológica para el análisis de la negociación y voluntad política en los mecanismos de implementación de políticas públicas con enfoque en derechos humanos. En los capítulos III y IV se puede observar el análisis de los casos y del caso de estudio específico en Bolivia, considerando dicha propuesta.

Figura 1

Metodología para el análisis de la negociación y la voluntad política en la implementación de políticas públicas con enfoque en derechos humanos



Fuente: Elaboración y adaptación propia con base en Bayardo Pérez Arce (2019); Berrios Navarro y Zapata Carmona (2017); y, Pedro Medellín Torres (2004).

Al ser políticas públicas adoptadas como medidas de no repetición dentro de la CIDH, son medidas consideradas desde un enfoque basado en derechos humanos, en donde se determinaron previamente la identificación del problema público, las obligaciones del Estado, las obligaciones de deberes de verdad, justicia y reparación, los elementos esenciales, los principios de aplicación, y los principios transversales e indicadores (Berrios Navarro & Zapata Carmona, 2017, pp. 14-26).

El enfoque basado en los derechos humanos es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que se basa normativamente en estándares internacionales de derechos humanos y está operacionalmente dirigido a promover y proteger los derechos humanos. Su objetivo es analizar las desigualdades que se encuentran en el corazón de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y las distribuciones injustas de poder que impiden el progreso del desarrollo y que a menudo resultan en grupos de personas que se quedan atrás (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [OACDH], 2006, p.15).

Pérez Arce (2019) menciona que una política pública puede estar integrada por: “supuestos normativos, problema por solucionar, población objetivo, metas, hipótesis causal de intervención, acciones instrumentalizadas, reglas de operación, agentes y estructuras de implementación y criterios de mediación y evaluación” (pp.183-202); asimismo, Berrios Navarro y Zapata Carmona (2017) señalan que “se da cuenta de la relevancia del problema público, como punto de partida y de diversos elementos establecidos en los instrumentos internacionales, tales como las obligaciones de los Estados, los contenidos sustantivos, los criterios de institucionalidad, así como el uso de indicadores” (p.14), estos últimos, se dividen en: estructurales, de proceso y de resultado.

Tomando a consideración los criterios de institucionalidad que nos señalan Berrios y Zapata (2017), se seleccionó la propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas de frágil institucionalidad de Medellín Torres (2004), quien propone el esquema basado en: “intencionalidad del gobierno, definición de la agenda de gobierno, enunciados de políticas, definición de la agenda operacional, despliegue territorial, factores que limitan la puesta en marcha de los planes y programas” (pp.43-56).

Bajo estas tres propuestas de Pérez Arce (2019), Berrios y Zapata (2017) y Medellín Torres (2004) y sus aproximaciones metodológicas, la matriz se encuentra dividida en tres partes: indicadores estructurales, indicadores de proceso e indicadores de resultados, como se muestra

en la Figura 1 ya mencionada; a) dentro de los indicadores estructurales se ha tomado a consideración las siguientes dimensiones bajo los conceptos de Pérez (2019):

1) supuestos normativos, que son los criterios base en lo que se decide la problemática, bajo los principios de derechos humanos, por lo tanto, es la normativa nacional e internacional por las cuales se han guiado para diseñar la política pública. En los casos de estudio para la presente investigación, para Bolivia son las leyes nacionales y decretos enfocados en la erradicación y prevención de la violencia de género en Bolivia, al igual que la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (1993); Plataforma de Acción de Beijing (1995); Resolución 52/86 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre medidas de prevención del delito y de justicia penal para la eliminación de la violencia contra la mujer (1998); Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) (1994). Mientras que para el caso de Brasil son las leyes nacionales sobre la protección policial y judicial a niñas, niños y adolescentes (NNA), al igual que, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Convención sobre los derechos de la niñez, los Acuerdos de sede UNICEF, el Pacto Interamericano de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (PIDESCA).

2) problema por solucionar, que hace referencia al acontecimiento de vulneración de derechos humanos, es decir, para los casos de estudio la vulneración del derecho a la protección policial y judicial de mujeres en Cochabamba-Bolivia, y, de NNA en Marañón-Brasil;

3) población objetivo, que es el grupo de personas hacia quienes se enfoca la política, en este caso, los NNA en Marañón y las mujeres en Cochabamba;

4) metas, que son indicadores evaluables para conocer si se resuelve el problema, para el caso de análisis fue la efectividad de las políticas públicas como medidas de no repetición;

5) hipótesis causal de intervención, que es la explicación de la circunstancia que llevaron a la situación del problema basado en el diagnóstico técnico, en este caso la solución amistosa a través de la adopción de políticas públicas con enfoque en derechos humanos.

b) Para la segunda división correspondiente a los indicadores de proceso se consideraron las siguientes dimensiones, según la propuesta de Pérez (2019):

1) acciones instrumentales, que es el conjunto de operaciones para solucionar el problema, en este ítem se han ubicado las acciones concretas del dictamen de la solución amistosa de los dos casos, es decir, las ocho acciones para Bolivia y las catorce para Brasil (Ver Tabla 1);

2) reglas de operación, que son las normas y procedimiento que deben seguir estas acciones, por lo tanto, dentro de esta dimensión de análisis se consideró como subdivisión a: la intencionalidad del gobierno, la definición de la agenda de gobierno, enunciados de políticas y la agenda operacional dichas subdivisiones hacen parte de la propuesta metodológica de Pedro Medellín Torres (2004);

3) los agentes y estructuras de implementación, que hace referencia a la autoridad, agente experto o responsable de la implementación de la política, por tal motivo, se ha subdividido en: el despliegue territorial, factores que limitan la puesta en marcha de los planes programas y proyectos, el nombre de la institución responsable, la categoría de dicha institución, la lógica de la institución y la función o rol de cada actor.

Tabla 1

Acciones concretas de los Informes de Solución Amistosa de los casos exitosos de la CIDH, casos de análisis: Bolivia y Brasil

Caso: Los niños castrados de Marañón-Brasil (resolución emitida 15/marzo/2006)	Caso: Sobreviviente “M.Z” de Cochabamba-Bolivia (resolución emitida 7/noviembre/2014)
1) Incluir al Estado de Marañón en programas de lucha contra la violencia sexual contra niños y adolescentes.	1) Programas pedagógicos enfocados en la promoción y protección de los derechos humanos con enfoque de género.
2) Dar continuidad a la implementación de sistemas de acción interinstitucional.	2) Incluir procesos evaluativos de los jueces con "grado de conocimiento en derechos humanos, vinculadas con la discriminación de género".
3) Incluir programas de capacitación para atender a niños y adolescentes víctimas de violencia sexual.	3) Difusión en la página oficial los candidatos seleccionados para garantizar la máxima publicidad.

4) Dar cursos de capacitación a policías, civiles y militares para la atención de crímenes que afecten a niños y adolescentes.	4) Conferencia destinada a funcionarios judiciales sobre los derechos de las mujeres.
5) Incluir el tema de la violencia contra niños y adolescentes en el plan de estudios para policías, civiles y militares.	5) Campaña de concientización de los derechos de las mujeres.
6) Reglamentar y adoptar procedimientos especiales de atención a niños y adolescentes.	6) Unidades especializadas para la atención de víctimas de violencia sexual.
7) Reglamentar la derivación de casos de mayor complejidad.	7) La Unidad Especial será para desarrollar los estudios científico-técnicos requeridos para la investigación de los delitos a la libertad sexual.
8) Reestructurar y equipar a las delegaciones policiales de la localidad.	8) Ajustes a los espacios físicos en los que las víctimas declaran, para garantizar su privacidad.
9) Inaugurar y mantener los centros de pericias oficiales para casos de violencia sexual perpetrada contra niños y adolescentes.	
10) Mejorar la atención escolar destinada a los niños y adolescentes viabilizando actividades deportivas y culturales.	
11) Articular con la Unión Nacional de Dirigentes Municipales de Educación UNDIME para viabilizar actividades culturales y deportivas en las escuelas de los municipios de la Gran Gran São Luís.	
12) Construir una escuela de enseñanza media en la zona de Maiobinha, en Paço do Lumiar.	
13) Construir una escuela de enseñanza media en el barrio Ciudad Operária, en São Luís.	
14) Incrementar la asistencia jurídica.	

Fuente: Elaboración y adaptación propia con base en el Informe de Solución Amistosa N°43/06- Brasil (2017); y el Informe de Solución Amistosa N° 103/14-Bolivia (2017)¹.

c) Por último, como tercera división, los indicadores de resultados, en donde se toma en cuenta el ítem de 1) criterios de medición y evaluación, en este punto se consideraron los alcances que se proponen y que se acordaron como resultados bajo el dictamen del proceso de solución amistosa entre los Estados responsables y los actores que demandan.

En conclusión, la presente matriz es de autoría de quien escribe la presente tesis, para sintetizar estas tres propuestas metodológicas para analizar la negociación y la voluntad política en los mecanismos de implementación de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos, haciendo hincapié en el contexto de institucionalidad de estos dos países: Brasil y Bolivia, y específicamente en el caso de estudio de la acción concreta en Bolivia.

¹ Una versión previa de la tabla se incluyó en la fuente de Montalvo (2021, p.130) <https://elibros.uacj.mx/omp/index.php/publicaciones/catalog/download/202/179/1092-1?inline=1>

Para ello, se construyó una matriz de codificación (ver Tabla 2), en donde se exponen los tres parámetros correspondientes a los indicadores estructurales, de proceso y de resultados, dicha matriz respondió al marco teórico de las definiciones de negociación y voluntad política. Dentro de los indicadores estructurales, se consideraron las siguientes categorías: 1) supuestos normativos (S.N), 2) problemas por solucionar (P.S), 3) población objetivo (P.O), 4) metas (Me), 5) hipótesis causal de intervención (H.I); dentro de los indicadores de proceso, se analizaron las categorías de: 1) acciones instrumentalizadas (A.I), 2) reglas de operación y agentes y estructuras de implementación (E.I); y, para los indicadores de resultados se analizó la categoría de: 1) criterios de medición y evaluación (C.E).

Como subcategorías de los indicadores estructurales, se determinaron las siguientes: 1) normativa nacional, normativa internacional, principios de derechos humanos, problemática; 2) violación al derecho a acceso a justicia de la niñez y juventud, y violación al derecho a acceso a justicia de la mujer; 3) niñez, juventud y mujeres; 4) efectividad de políticas públicas; 5) contexto histórico en Bolivia y contexto histórico en Brasil.

Por otro lado, como subcategorías de los indicadores de proceso, se determinaron las siguientes: 1) cambio de legislatura, capacitación, campañas, creación de organismos; 2) intencionalidad del gobierno, agenda de gobierno, enunciados de política, agenda operacional, agente experto o responsable de la implementación, factores que limitan; 3) medición y evaluación.

Los indicadores seleccionados como parte de la Figura 1, resultado de la unión de tres tipos de metodologías, resaltan los conceptos del diálogo, el poder, el conflicto, las representaciones, los intereses, el compromiso histórico y los resultados, que a su vez son las dinámicas que, en el marco teórico, se pudo observar que se exponen en las definiciones de la negociación política y a la voluntad política como instrumentos sociales en la implementación de políticas públicas. Por tal motivo, se seleccionó la Figura 1 como matriz para el análisis de la negociación y voluntad política del caso de estudio en la presente tesis.

Tabla 2*Reducción de datos: categorización y codificación de la recopilación documental*

Parámetros	Categorías	Subcategorías
Indicadores estructurales	Supuestos normativos (SN)	Normativa nacional
		Normativa internacional
		Principios de derechos humanos
		Problemática
	Problemas por solucionar (PS)	Violación de derechos de la niñez
		Violación de derechos de la mujer
	Población Objetivo (PO)	Niñez
Indicadores de proceso		Mujeres
	Metas (Me)	Efectividad de políticas públicas
	Hipótesis causal de intervención (HI)	Contexto histórico en Bolivia
		Contexto histórico en Brasil
	Acciones Instrumentalizadas (AI)	Cambio de legislatura
		Capacitación
		Campañas
		Creación de organismos
	Reglas de operación y agentes y estructuras de implementación (EI)	Intencionalidad del gobierno
		Agenda de gobierno
		Enunciados de política.
		Agenda operacional,
		Agente experto o responsable.
Indicadores de resultados	Factores que limitan	
	Criterios de medición y evaluación (CE)	Medición y evaluación

Fuente: Elaboración y adaptación propia, en base a los parámetros de análisis, categorías y sub-categorías para la codificación de información de la recopilación documental.

Para la fase de reducción de datos (categorización) de las entrevistas, se consideraron cuatro categorías: el compromiso histórico, representación de intereses de las instituciones y actores en los mecanismos de implementación en la localidad, la diversidad en participación en el proceso político y la equidad en la implementación de políticas públicas con enfoque en derechos humanos, donde se tomó en cuenta al diálogo, la inclusión y el poder: y, los resultados en la implementación de políticas públicas con enfoque en derechos humanos (ver figura 2), estos temas permitieron cubrir aspectos que se pueden repetir en cada entrevista a actores claves para determinar la efectividad de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos en la localidad.

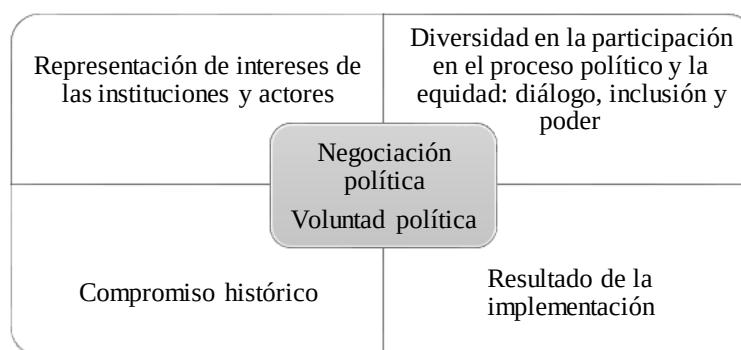
Las categorías fueron construidas bajo un procedimiento a priori, a partir del enfoque teórico expuesto, y el proceso de codificación respondió a un nivel de sistematización axial, debido a que partieron de estas categorías ejes y, además, su nivel de abstracción fue analítico,

porque se basaron en relación a las observables de la investigación: la negociación política y la voluntad política. Como ya se comentaba, María I. Hernández, Fabricio Brodziak y José del Tronco (2017) señalan que en la negociación política existen elementos que se negocian como: la representación de intereses y la diversidad en la participación; para la y los autores existen tres dimensiones que fue indispensable considerar: diálogo, inclusión y poder; asimismo, Patricia Rosenfield (1985) hace una lista de cinco componentes de la voluntad política y social imprescindibles para el análisis: 1) el compromiso histórico, 2) la orientación del bienestar social hacia el desarrollo, 3) la participación en el proceso político, 4) la equidad, 5) y los vínculos intersectoriales que refieren al fenómeno de estudio. De esta manera, se declara que, si estos cinco componentes se fortalecen, se puede superar los obstáculos, para el bienestar de todos.

La Figura 2 permitió analizar la efectividad de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos para determinar cómo aterrizan en la localidad, partiendo de los dos dictámenes de solución amistosa de los casos de Brasil y Bolivia, por lo tanto, este esquema es una propuesta metodológica para el análisis de la efectividad de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos en la localidad, ajustado a la implementación.

Figura 2

Metodología para el análisis de la efectividad de políticas públicas con enfoque en derechos humanos en las localidades.



Fuente: Elaboración y adaptación propia con base en María I. Hernández, Fabricio Brodziak y José del Tronco (2017); Patricia Rosenfield (1985).

Para ello, construyó una tabla de codificación (ver Tabla 3), en donde se expusieron las siguientes cuatro categorías: 1) representación de intereses; 2) compromiso histórico; 3)

diversidad en la participación; 4) resultado de implementación. Asimismo, como subcategorías se determinaron las siguientes: 1) interés institucional, interés de sociedad, representatividad; 2) compromiso, voluntad, poder estatal, legitimidad, legalidad; 3) diversidad, participación, diálogo, inclusión, poder; 4) resultados, impacto, efectividad. Además, se establecieron los siguientes códigos: representación de intereses (R.I); compromiso histórico (C.H); diversidad en la participación (D.P); Resultados de implementación (Res.Imp).

Tabla 3

Reducción de datos: categorización y codificación de las entrevistas semi-estructuradas

Categoría	Sub-categoría
Representación de intereses (RI)	Interés institucional
	Interés de sociedad
	Representatividad
Compromiso Histórico (CH)	Compromiso
	Voluntad
	Legitimidad
	Legalidad
Diversidad en la participación (DP)	Diversidad
	Participación
	Diálogo
	Inclusión
	Poder
	Negociación
Resultado de implementación (Res.Imp)	Resultados
	Impacto
	Efectividad

Fuente: Elaboración y adaptación propia en base al análisis, categorías y sub-categorías que fueron consideradas al momento de codificar la información obtenida de las entrevistas semi-estructuradas.

La conjunción de estas dos matrices de categorización de las observables permitió comparar la influencia de la negociación y la voluntad política en los mecanismos de implementación de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos y su efectividad como medida de no repetición en el caso de Bolivia y que es la base de la información del capítulo IV de esta tesis. La Figura 3 demuestra la triangulación de la recolección de datos.

Figura 3

Esquema de categorización de observables basadas en el marco teórico conceptual y metodológico



Fuente: Elaboración y adaptación propia basado en triangulación de información de la Figura 1 y 2.

1.2.2. Recolección, procesamiento y análisis de la información

Como se menciona en el inicio de este capítulo, la recolección de datos fue a través de dos técnicas, la recopilación documental y las entrevistas semi-estructuradas a personas actoras claves expertas en la materia, la conjunción de estas dos técnicas permitió realizar la triangulación de información entre los textos escritos y los textos orales de las entrevistas y comparar las acciones tomadas por los países en análisis y enfocarse en el caso de estudio en Bolivia; posterior a ello se realizó el procesamiento de la información a través de la generación de categorías y codificación de observables según el marco teórico expuesto anteriormente; y por último, el análisis basado en las matrices señaladas en el sub-capítulo 1.2.1 que se exponen, para los casos de estudio elegidos, en el capítulo III y IV de la tesis.

La recopilación documental se refiere a la normativa nacional e internacional en cuanto a materia del derecho a la protección policial y judicial de la mujer en Bolivia, y de niñas, niños y adolescentes (NNA) en Brasil; además, se recopiló información de la llamada agenda institucional que son los planes y programas impulsados por las instituciones públicas y de

reproducción social encargadas de la materia; para el caso de Bolivia: Fiscalía General, Fiscalías Departamentales, Instituto de la Judicatura de Bolivia, Ministerio de Justicia; Ministerio de Relaciones Exteriores y Cultos, Ministerio Público de la Nación, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Bolivia (OACNUDH), Viceministerio de Género, Dirección Especializada en delitos de género y juventud. Para el caso de Brasil: Centro de Defensa de los Derechos del Niño y del Adolescente Padre Marcos Passerini, Centro de Justicia Global (CJG), Centro de Pericias Oficiales, Defensoría Pública, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Educación, Ministerio de Justicia, Ministerio de Salud, Secretaría Especial de los Derechos Humanos de la Presidencia de la República.

El tipo de muestreo de los textos escritos, hipertextos y externos es teórico debido a que se realizó la selección de textos bajo el enfoque de las teorías de las ciencias políticas, de los derechos humanos y de la sociología política, al considerar las categorías de la negociación y voluntad política dentro de los mecanismos de políticas públicas con enfoque en derechos humanos. Esto es, se trató de una búsqueda de información documental focalizada en los temas específicos de interés en esta tesis.

Las entrevistas semi-estructuradas fueron con actores clave con características de especial interés, como funcionarias de la CIDH, abogadas en derechos humanos de Brasil y Bolivia, activistas de las organizaciones representantes de los casos, es decir, el Centro para la Justicia Internacional (CEJIL), el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM), y la Oficina Jurídica para la Mujer (OJM), funcionarias y funcionarios de instituciones del órgano judicial en Bolivia. Al igual que en la recopilación documental, se utilizó un muestreo teórico basado en la selección de perfiles según su cargo de responsabilidad como actores, intereses, representaciones, instituciones a las que pertenecen y los resultados. Se consideró como actores claves en el proceso a activistas, funcionarios públicos, periodistas, académicos, sociedad civil; así, se utilizó la técnica de bola de nieve, que, como se mencionó previamente, consiste en que cada actor clave guiará a contactos idóneos para el levantamiento de información.

Según Barragán (2008), este tipo de entrevistas se caracterizan por contar con una guía de preguntas predeterminadas y un objetivo de la investigación (Barragán, 2008). Para la presente investigación, las entrevistas semi-estructuradas se basaron en una guía de cuatro

lineamientos haciendo referencias a las dimensiones detalladas previamente: a) el compromiso histórico; b) el rol que juegan las instituciones en los mecanismos de implementación en la localidad; c) la participación en el proceso político y la equidad en la implementación de políticas públicas con enfoque en derechos humanos, d) los resultados en la implementación de políticas públicas con enfoque en derechos humanos, de esta manera se analizó la información y codificó cada entrevista en cuanto a las observables de la investigación: la negociación y la voluntad política.

Posterior a la recolección de datos a través de la recopilación documental y entrevistas semi-estructuradas a actores claves y a acontecimientos y procesos de los casos específicos, se realizó el procesamiento de la información a través de la generación de categorías y codificación de observables según el marco teórico expuesto en el capítulo I de la presente investigación. Cabe señalar que ese procesamiento se hizo a la par que la recolección de información.

Para el análisis de datos se retomó la categorización entre los datos obtenidos en la recolección documental y las entrevistas semi-estructuradas, para ello, para cada una de las técnicas se realizó los esquemas expuestos en el subcapítulo 1.2.1, con las diversas categorías, esto permitió relacionar la información y determinar la información con las dos observables de la investigación: la negociación política y la voluntad política.

Como puede apreciarse, la teoría y la metodología son elementos estrechamente enlazados en esta tesis como base para el análisis de la negociación y voluntad política en los mecanismos de implementación. Esa relación intrínseca entre la teoría y metodología como guía del proceso de la investigación cualitativa en cuanto a la recolección, el procesamiento y el análisis de información, a través de las dos técnicas utilizadas ha sido fundamental para poder hacer operativo el análisis y permitió crear una propuesta metodológica basada en el marco teórico para el análisis de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos que es de tan reciente interés en el ámbito académico.

Para analizar la efectividad de las políticas públicas como medida de no repetición de la vulneración de derechos humanos fue importante conocer el contexto histórico, normativo y político en las localidades así como los mecanismos de implementación de las políticas públicas comparando realidades de dos países: Brasil y Bolivia, de esta manera se buscó conocer cómo

las medidas internacionales aterrizan en la localidad; posteriormente, se enfocó el análisis en el caso de estudio de Bolivia, a través de la observación de la acción instrumentalizada de la creación de Unidades Especializadas en investigación del delito de género, para precisar la negociación y voluntad política en los mecanismos de implementación. Por tal motivo, el siguiente capítulo corresponde al marco contextual de los casos de estudio.

CAPÍTULO II: MARCO CONTEXTUAL: La protección de los derechos humanos y la adopción de políticas públicas como medidas de no repetición

En el presente capítulo, de manera descriptiva-con lógica deductiva, se contextualiza desde lo general del problema hasta la delimitación del objeto de la presente investigación, que son: los mecanismos de implementación de políticas públicas con enfoque en derechos humanos, referente a dos casos: Los niños castrados de Marañón-Brasil y La sobreviviente de violencia “M.Z” de Cochabamba-Bolivia.

Así, el capítulo II se encuentra dividido en tres subcapítulos correspondientes a 1) las soluciones amistosas dentro de la Comisión Interamericana de Derechos humanos; 2) la presentación de la coyuntura en materia de derechos humanos a la adopción de políticas públicas en Bolivia y Brasil; y, 3) el detalle de los casos de La sobreviviente de violencia “M.Z” en Cochabamba-Bolivia y de Los niños castrados de Marañón-Brasil, que son los dos casos que, como se comentó en la introducción, se consideran los casos exitosos por la CIDH.

2.1. De las soluciones amistosas a las políticas públicas con enfoque en derechos humanos

En el presente subcapítulo 1) se explica el mecanismo de soluciones amistosas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2) se expone el origen, el proceso y los resultados de las soluciones amistosas, 3) se detalla la gestión para el seguimiento de los casos realizado por parte de la CIDH, y, 4) se hace énfasis en las medidas de reparación, restitución y no repetición de derechos humanos; destacando la adopción de políticas públicas como medidas de no repetición de vulneración de derechos humanos.

2.1.1. El proceso de soluciones amistosas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Como antecedente, es importante señalar que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) es el conjunto de instrumentos internacionales que se han convertido en la base normativa del sistema regional de promoción y protección de los derechos humanos. En 1948 se adoptó la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), donde se fundamentan los derechos fundamentales de las personas en la región. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) es el órgano principal y autónomo de la OEA, está encargado de

promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y servir como órgano consultivo de la OEA en la materia; por ende, su trabajo se basa en tres pilares: el sistema de petición individual, el monitoreo de la situación de los derechos humanos en los Estados miembros y, la atención a líneas temáticas prioritarias (OEA, 2020).

Dentro del Plan de Acción de la CIDH (2016), existe el sistema de peticiones y casos individuales, donde se estipula el *mecanismo de las soluciones amistosas*. Este procedimiento de carácter voluntario entre las partes abre la posibilidad de dialogar y acordar con el Estado los términos de reparación de derechos humanos. El Estado demandado, puede concluir el conflicto, demostrando su compromiso hacia el respeto y garantía de los derechos humanos. Dentro del mecanismo de solución amistosa se establecen medidas de restitución, reparación y no repetición, entre las medidas de no repetición está la adopción de políticas públicas (OEA, 2016).

Como se menciona en el Informe de Soluciones Amistosas de la CIDH (2018), el mecanismo tiene como objetivo generar el diálogo y llegar a acuerdos entre las partes referente a las medidas de reparación y no repetición de violaciones de derechos humanos, entre las principales modalidades rescatadas en el Informe del 2018 están: 1) Restitución del derecho afectado como: el restablecimiento de la libertad, la derogación de las leyes contrarias a los estándares de protección, la devolución de tierras, la restitución de empleo; 2) Rehabilitación médica, psicológica y social; 3) Medias de satisfacción: verdad, memoria y justicia, como el reconocimiento de responsabilidad y aceptación pública de los hechos, la búsqueda y entrega de los restos de las víctimas de violaciones de derechos humanos, las declaraciones oficiales que restablecen la honra y reputación de la víctima, la aplicación de sanciones judiciales y administrativas a responsables de las violaciones, la construcción de edificaciones y homenajes en honor a las víctimas; 4) Compensación económica; y, 5) Medidas de no repetición: reformas legislativas y adopción de políticas públicas como: reformas legislativas y reglamentarias en materia de derechos de la mujer, de pueblos originarios, de migrantes, libertad de expresión, tortura, desaparición forzada, derecho a una justa reparación, justicia militar, derechos de las personas con discapacidad, acceso a la justicia y seguridad; asimismo, la adopción de las políticas públicas, que es el enfoque en la presente investigación (p.12).

El mecanismo de Soluciones Amistosas se encuentra estipulado en el artículo 48 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Como se mencionó previamente, dentro del sistema de peticiones individuales en donde la finalidad es que se reconozca la responsabilidad internacional del Estado por violación a los derechos humanos de manera contenciosa, en el proceso se establece que la CIDH está a disposición de las partes para iniciar un diálogo y que exista la posibilidad de llegar a una solución amistosa. Cabe recalcar que, para admitir la solicitud, el Estado deberá reconocer su responsabilidad internacional. Todo el proceso se guía por el consentimiento de las dos partes, además se adoptan medidas con amplios efectos para generar un cambio pro-derechos humanos en la sociedad.

Las dos partes, deben comunicar, por escrito, a la CIDH su interés de realizar el proceso, así se pasa a la siguiente fase conocida como “admisibilidad” en donde la CIDH analiza la posibilidad de la reparación y restitución de derechos humanos a través del diálogo, o a su vez elevarlo a un mecanismo contencioso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. De manera posterior a la resolución del informe de solución amistosa, la CIDH tiene un mecanismo de seguimiento de las cláusulas acordadas, el mecanismo puede ser: solicitar información, celebrar audiencias o reuniones de trabajo, el objetivo es verificar el cumplimiento del acuerdo (OEA, 2021). Cabe recalcar que este proceso fue llevado por la CIDH para los casos de análisis del presente estudio.

Dentro del Informe de Soluciones Amistosas de la CIDH (2018), se concluyó que la adopción de políticas públicas,

están dirigidas a garantizar el goce pleno de los derechos humanos [...] tienen como objetivo hacer que estos derechos se concreten en planos normativo y operativo, así como en las prácticas de las instituciones y agendas estatales. De conformidad con la doctrina, el enfoque de derechos en las políticas públicas debe ser entendido en dos dimensiones, diferentes pero complementarias; por una parte, los estándares y principios de derechos humanos aportan una guía u hoja de ruta para el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas; y, por otra, los Estados deben desarrollar políticas públicas que tengan como objetivo el cumplimiento de estos derechos (CIDH, 2018).

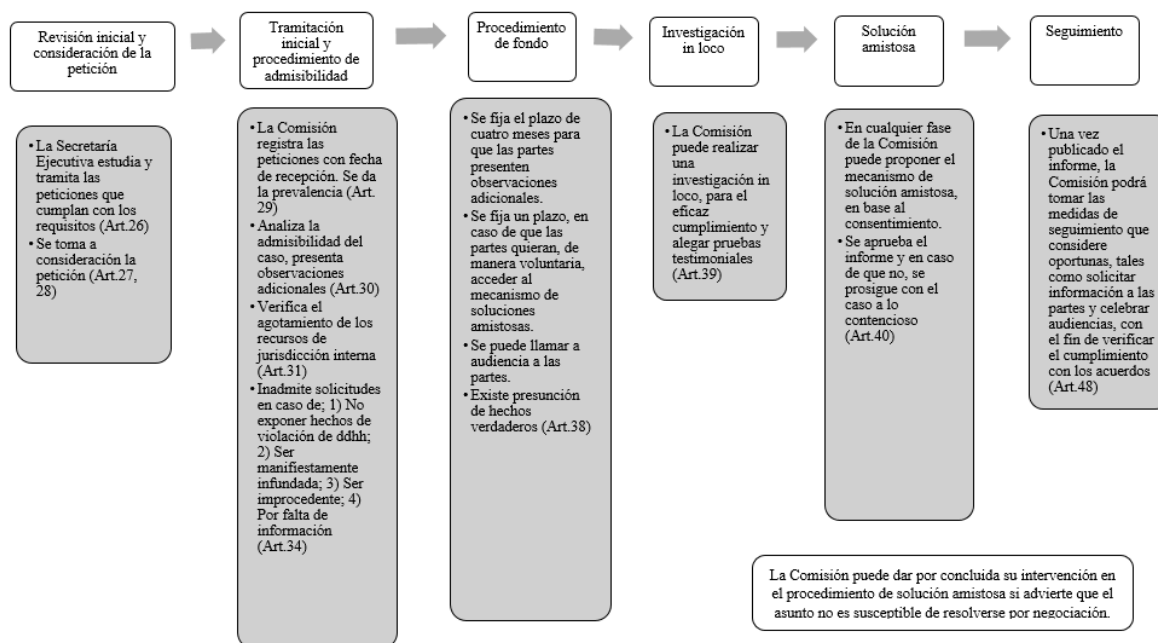
Según el Informe de la CIDH sobre Políticas Públicas con enfoque en derechos humanos, las políticas públicas, como medidas para prevenir la repetición de vulneración de los derechos, existen, sin embargo, tiene que ser reformadas, implementadas y designadas con

recursos suficientes para que sean efectivas. Por eso, la solución amistosa apunta a ser un proceso que puede tener un efecto positivo en colectivos de la sociedad civil que no pudiesen ser beneficiarios de programas estatales (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2018).

Como se mencionó al inicio del sub-capítulo, la CIDH está encargada de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y ser el órgano consultivo de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en la materia; por ende, “su trabajo se basa en tres pilares: el sistema de petición individual, el monitoreo de la situación de los derechos humanos en los Estados Miembros y la atención a líneas temáticas prioritarias” (Organización de los Estados Americanos, 2017). En el sistema de peticiones y casos individuales, se especifica el mecanismo de las “soluciones amistosas” cuyo proceso se demuestra en la Figura 4.

Figura 4

Procedimiento del Mecanismo de Soluciones Amistosas



Fuente: Elaboración propia y adaptación propias con base en el Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2013). Figura presentada en el 7mo Encuentro de Jóvenes Investigadores en el Estado de Chihuahua (Montalvo, 2021).

El sistema de monitoreo que maneja la CIDH considera categorías de análisis del cumplimiento de las recomendaciones para las peticiones individuales, incluidas en ellas los acuerdos de soluciones amistosas. El análisis que realiza la CIDH está basado en la información que proporcionan las partes, es decir, los Estados, las personas sobrevivientes de violencias y sus representantes. Para asegurar la calidad de dicha información presentada la CIDH toma en cuenta las siguientes categorías: 1) Información proporcionada relevante, es decir que la información sea actualizada y esté acorde a las medidas del acuerdo de solución amistosa, además, que sea dentro del plazo especificado del acuerdo; 2) Información proporcionada no relevante, es cuando la información está desactualizada o a su vez no se presenta información nueva; y, 3) Información no proporcionada, cuando no se ha proporcionado de manera expresa la información que solicitó la CIDH en el plazo establecido (CIDH, 2019, p.11).

Asimismo, para analizar el cumplimiento de cada recomendación, la CIDH se guía en las siguientes categorías: 1) Cumplimiento total, que es cuando el Estado ha iniciado o concluido de manera eficiente las medidas para el cumplimiento de la recomendación; 2) Cumplimiento parcial sustancial, es cuando la CIDH considera que no se ha concluido con el cumplimiento, sin embargo, el Estado ha adoptado medidas relevantes y ha aportado pruebas; 3) Cumplimiento parcial, cuando el Estado ha adoptado ciertas medidas, pero siguen siendo necesarias medidas adicionales para cumplir; 4) Pendiente de cumplimiento, cuando el Estado no ha adoptado ninguna medida para cumplir la recomendación por lo que no existen resultados concretos; y, 5) Incumplimiento, cuando por conducta del Estado la recomendación ha sido imposible de que se cumpla (CIDH, 2019, p.12).

De igual manera para el cumplimiento del informe en conjunto del acuerdo de solución amistosa, la CIDH considera las siguientes categorías: 1) Cumplimiento total, cuando el Estado ha cumplido a cabalidad todas las recomendaciones estipuladas en el informe del caso; 2) Cumplimiento parcial, cuando el Estado ha cumplido parcialmente las recomendaciones del informe, puede ser que haya dado cumplimiento a algunas recomendaciones pero de manera incompleta; y, 3) Pendiente de cumplimiento, cuando se considera que no ha existido cumplimiento de las recomendaciones, no hay inicio de gestiones para el fin de los informes o casos, además cuando la CIDH no cuenta con información que pueda manifestar alguna

conclusión (CIDH, 2019, p.12).

Como se mencionó en el capítulo referente a la metodología, para la investigación se consideraron los casos durante el período de 1985 a 2021, dentro de la página oficial de la CIDH, donde se publican los estados de seguimiento se filtraron los casos que han tenido como categoría de “cumplimiento total” al acuerdo de solución amistosa. Así se obtuvo el resultado de que existen 13 casos en Argentina, 5 en Bolivia, 1 en Brasil, 10 en Chile, 4 en Colombia, 1 en Costa Rica, 1 en Ecuador, 2 en Guatemala, 8 en Honduras, 12 en México, 1 en Panamá, 2 en Paraguay, 10 en Perú, 1 en República Dominicana y 2 en Uruguay, haciendo un total de 73 casos con categoría de cumplimiento total según el seguimiento de la CIDH (OEA, 2022)

De los 73 casos, se determinó que en dos de ellos se recomendaron como medidas de no repetición la adopción de políticas públicas. Además, se contrastó esta información según los informes de la CIDH sobre el mecanismo de soluciones amistosas, en donde se manifiesta que, de 1985 a 2021, se han procesado 186 casos de solución amistosa, del seguimiento existente hasta el 2018, diez han sido resueltos y se han incluido la adopción de políticas públicas como medida de no repetición (ver Tabla 4). La Tabla 4 destaca lo que ya se ha comentado: hay dos casos exitosos, por su cumplimiento en totalidad, según la CIDH, Los niños Castrados de Marañón (Brasil) y el caso de la sobreviviente de violencia “M.Z” de Cochabamba (Bolivia).

Tabla 4

Resoluciones de la CIDH donde se dictaminaron medidas de no repetición desde 1985 a 2018

Caso	País	Año de denuncia	Año de solución amistosa	Año de resolución	Materia de derechos humanos	Dictamen	Nivel de Cumplimiento
Informe N°95/03 José Pereira	Brasil	1994	2003	2003	Derechos laborales	Cambios legislativos e institucionales; campañas y seminarios de sensibilización.	Parcial
Informe N°32/12 pueblo Yanomami de Haximú	Venezuela	1996	2008	2012	Derecho a la propiedad privada, a la igualdad ante la ley y a la protección judicial	Planes y programas; rediseño de presupuestos.	Parcial
Informe N°3/20 Mariela Barreto	Perú	1998	2001	2020	Derecho a la vida, derecho a la integridad personal	Revisión judicial de casos; medidas administrativas del debido proceso; restructura del sistema judicial.	Parcial
Informe N°12350 M.Z	Bolivia	2000	2008	2014	Derecho a la protección judicial para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer	Reformas legislativas; creación de instituciones legales; creación de infraestructura para denuncia; capacitación a funcionarios; campañas informativas de género.	Total
Informe N°43/06 Niños Capados de Maraón	Brasil	2001	2005	2006	Derecho a la protección judicial del Niño.	Reformas legislativas; adopción de programas; creación de instituciones; reformas en educación; capacitación.	Total
Caso 12.473 Jesús Manuel Jubilados	Venezuela	2001	2005	2013	Derecho a la propiedad privada y protección judicial.	Reformas legislativas; adopción de programas; capacitación.	Parcial
Informe N°30/04 Mercedes Julia Huenteao y otras	Chile	2002	2003	2004	Derechos de las comunidades indígenas, pueblos y nacionalidades	Reformas legislativas; reformas en estructuras institucionales; planes y programas de desarrollo.	Parcial
Informe N°36/17 Ricardo y familia	Argentina	2002	2012	2017	Derecho a la libertad de expresión.	Capacitación; reformas legislativas; reformas de estructura para alojamientos transitorios.	Parcial
Informe N°61/13 Karina Montenegro y otras	Ecuador	2003-2005	2008	2013	Derechos de la mujer a la protección judicial.	Capacitación, creación de instituciones; adopción de programas para atención médica a embarazos PPL.	Parcial
Informe N° 15/16 1171/09 Chiapas	México	2009	2014	2016	Derechos del niño.	Capacitación; reformas de estructura a organizaciones de ddhh.	Parcial

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de solución amistosa de la CIDH (2013) y OEA (2021).

En el caso de Los niños castrados de Marañón, el Centro de Defensa de los Derechos del Niño y del Adolescente Padre Marcos Passerini y el Centro de Justicia Global (CJG), ambas organizaciones no gubernamentales, denunciaron contra Brasil ante la CIDH por los homicidios de tres niños, por su desaparición, por el hecho de que encontraron marcas de tortura y por la castración de órganos genitales. La denuncia específicamente fue porque el Estado brasilero no cumplió con el debido proceso para la investigación (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2006). Las partes se sometieron a un proceso de solución amistosa y llegaron a un acuerdo, donde Brasil se comprometió a cumplir catorce medidas de no repetición.

Por otro lado, el caso de la sobreviviente “M.Z” en Bolivia, fue denunciado por la Oficina Jurídica para la Mujer, el Comité Latinoamericano y del Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, contra Bolivia. Se demandó la declaración de responsabilidad internacional del Estado boliviano por la violación sexual de la sobreviviente “M.Z”, debido a que por reiteradas sentencias fallidas a nivel nacional, se afirmó que por la condición de mujer su proceso judicial fue discriminatorio, al basarse en estereotipos de género, además, no se tuvo respeto al debido proceso y la protección judicial. Las partes llegaron a un acuerdo de solución amistosa que incluía ocho medidas de no repetición (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2014).

Se pudo observar en ambos informes que dichas medidas de no repetición fueron: la creación de unidades especializadas, la difusión de información, la capacitación a funcionarios, las reformas legislativas y la adopción de planes y programas para el desarrollo enfocados en la materia de derechos denunciados; todas las medidas se implementaron en el ámbito local, específicamente en el estado de Marañón y el municipio de Cochabamba.

2.1.2. La adopción de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos como medidas de no repetición

Según el Informe de la CIDH sobre Políticas Públicas con enfoque en derechos humanos, las políticas públicas necesarias para la no repetición existen, sin embargo, requieren ser modificadas, implementadas o dotadas de los recursos suficientes para operar con efectividad. Así, el acuerdo de solución amistosa puede tener su impacto positivo en poblaciones de colectivos que no acceden a programas y acciones estatales (Comisión Interamericana de

Derechos Humanos, 2018). Por tal motivo, con esta tesis se buscó conocer la efectividad de dichas políticas públicas, y comprender las disposiciones internacionales en materia de derechos humanos cómo aterrizan en lo local, determinar si realmente han sido o no efectivas y cómo se ha gestionado.

En el informe de impacto de soluciones amistosas, desde 1985 hasta el 2013, se han documentado casos en los cuales se dictaminó como medida de no repetición la adopción de políticas públicas; estos casos son referentes a: 1) las condiciones laborales en Brasil, con el caso de José Pereira por servidumbre laboral; 2) los derechos de la mujer en Perú, con el caso de María Mamérita Mestanza por esterilizaciones forzadas; 3) los derechos de la niñez en Brasil, con el caso de Los niños castrados de Marañón por desaparición, castración y tortura; y, 4) los derechos de las comunidades indígenas en Venezuela y 5) Chile, por asesinato a población indígena y por invasión de tierras indígenas. De estos cinco casos, solamente el de Los niños castrados de Marañón en Brasil, indica haber cumplido en totalidad (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013).

Para los casos posteriores al 2013, en esta tesis se realizó una exhaustiva recopilación de información a través de las fuentes y páginas oficiales de la CIDH, debido a no existir el informe de seguimiento sistematizado por parte de la Comisión hasta finales del 2021, a diferencia de los informes anteriores al 2013. Así, en el proceso de investigación dentro de la plataforma de seguimiento de impacto de la CIDH, se pudo observar la existencia de 26 informes, en donde se dictaminaron medidas de no repetición, de los cuales, cinco presentan, como cláusula, la adopción de políticas públicas, además, 16 no tiene informe de seguimiento, por tener fecha de 2018 en adelante.

De estos cinco casos mencionados, según el seguimiento y monitoreo de la CIDH, hay un caso que ha cumplido las medidas en su totalidad, este es en Bolivia correspondiente a “M.Z” sobre violación a los derechos de la mujer. Bajo la recolección de información expuesta, y con el objetivo de analizar los mecanismos de implementación de las políticas públicas, se tomaron a consideración: el caso en Brasil de Los niños castrados de Marañón y el caso en Bolivia sobre la sobreviviente de violencia “M.Z”, los cuales, según la CIDH, han cumplido en su totalidad los compromisos.

2.2. De la vulneración de derechos humanos, a la adopción de políticas públicas con enfoque en derechos humanos

En este subcapítulo se contextualiza la coyuntura en materia del derecho a la protección policial y judicial de la mujer en Bolivia y de la niñez y la juventud en Brasil. Se retoma el análisis del contexto histórico, político y normativo, de esta manera se resalta las acciones de los respectivos gobiernos para la no repetición los derechos a través de políticas públicas, más allá de los dictámenes dados por la CIDH. Como se menciona previamente, el objeto de la investigación se basa a nivel local y con una temporalidad que viene dada por la resolución de la CIDH; es decir, para el caso de Bolivia, se enfoca en el municipio de Cochabamba con la temporalidad del año 2000 al 2014; y, para el caso de Brasil, en la localidad del estado de Marañón desde el año 2001 al 2008.

2.2.1. Sobre el derecho a la protección policial y judicial de la mujer en Bolivia

La violencia contra las mujeres, en todos sus tipos y formas, es la violencia hacia los derechos humanos más naturalizada socialmente, traspasa clases sociales, sin discriminación de nacionalidad, edad, cultura, estado civil, etc. Se entiende como una construcción social de género, en donde la mujer es asignada para un rol de reproducción y el hombre en el rol de producción. Se entiende a la violencia hacia las mujeres como un fenómeno político y cultural de dominación, control, castigo y correctivo ejercido por las diversas sociedades y culturas en el mundo. Para el sistema universal de los derechos humanos, la violencia es considerada como una manifestación de vulneración de los derechos y una forma de tortura (Viceministerio de Igualdad de Oportunidades, 2015, pp.11-12).

En Bolivia a finales de la década de los 80's se ratificó la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), además se ratificó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará), en donde se introdujeron reformas legales para reconocer los derechos de las mujeres, asimismo, se ejecutaron planes y programas para aterrizar el acceso y la garantía de los derechos de las mujeres. Cabe resaltar que es la acción colectiva de los movimientos de mujeres, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales comprometidas con estos derechos, quienes han generado un gran impacto

para el logro de resultados, para combatir la sociedad boliviana tradicionalista y patriarcal (Cabero, Tavera, & Cabero, 2007, p.4).

Según el Informe de Bolivia *para la XXXII Asamblea de delegadas de la Comisión Interamericana de la Mujer* (2004), datos oficiales en Bolivia señalaban que 7 de cada 10 mujeres sufrían algún tipo de violencia en su hogar. Además, el 50% de las mujeres que manifestaron haber sufrido violencia no tomaban acción y solamente el 17% denunciaba. Asimismo, el Instituto Nacional de Estadística señaló que, en el año 2010, de cada 10 personas que acudían a los Servicios Legales Integrales Municipales (SLIMs) 9 eran mujeres que habían sufrido agresiones. Asimismo, el informe *Violencia Sexual contra las Mujeres* registró que se habían dado 14 000 denuncias cada año, y de esas, solo el 0.04% concluía en una sentencia para el agresor (Viceministerio de Igualdad de Oportunidades, 2015, p.14).

El Estado boliviano implementó el *Programa Nacional de Género y Violencia* (2004-2008) donde se priorizó el *Plan de Violencia Sexual* y además, se elaboraron *Protocolos de Atención para Violencia Intrafamiliar y Doméstica* y *Protocolos de Atención a Víctimas de Violencia Sexual*, de igual manera las Plataformas de Acción de Beijing y El Cairo promovieron el diseño de políticas públicas desde las colectivas de mujeres feministas hacia las instituciones de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial del Estado boliviano, asimismo, los gobiernos departamentales crearon las *Unidades de Género* como iniciativa para la implementación de políticas de género a nivel local (Viceministerio de Igualdad de Oportunidades, 2015, p.20-25).

Según el Informe de Seguimiento de la CIDH (2009) *Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia*, se observó que a pesar de realizar recomendaciones existían problemáticas en cuanto al marco jurídico, según la CIDH, por la carencia de recursos y de la institucionalidad para cumplir los propósitos. Se hizo énfasis en la existencia de preceptos discriminatorios en materia penal y civil contra las mujeres, además que este tipo de normas era contradictorio con los estándares internacionales, así, se reiteró la necesidad de adoptar medidas concretas para la aplicación del marco normativo para la protección de los derechos de las mujeres y para prevenir y erradicar la violencia hacia las mujeres (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2009).

Desde el 2000 al 2014 se generaron los siguientes planes: el *Plan Nacional de*

Prevención y Erradicación de la Violencia en Razón de Género 2001-2003, donde se promovieron acciones objetivas contra la violencia; el *Plan Nacional de Políticas Públicas para el Ejercicio Pleno de los Derechos de las Mujeres 2003-2007*, en donde se incluyó la atención para casos de violencia sexual; el Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades *Mujeres construyendo la nueva Bolivia para Vivir Bien 2009-2013*, el cual tenía un alcance integral para la protección y atención de los derechos de las mujeres frente a las desigualdades estructurales (Viceministerio de Igualdad de Oportunidades, 2015).

En cuanto a normativa a favor de los derechos de las mujeres se impulsaron las siguientes leyes: la Ley Número 045 *Contra el racismo y toda Forma de Discriminación* del 08 de octubre de 2010, en donde se penalizó con pena privativa de libertad a la discriminación por motivo de sexo, género, orientación sexual e identidad de género; la Ley Número 25 del *Órgano Judicial* del 24 de junio de 2010, donde se establecieron las competencias de los Juzgados Públicos en Materia de Violencia Intrafamiliar o Doméstica y en el Ámbito Público; la Ley Número 031 *Marco de Autonomías y Descentralización* del 19 de julio de 2010, donde se exigió a los gobiernos autónomos cumplir con el principio de equidad de género a través de políticas de género; la Ley Número 054 *Ley de Protección Legal de Niñas, Niños y Adolescentes (NNA)* del 08 de noviembre de 2010, cuyo objeto fue proteger la integridad física, psicológica y sexual de los NNA.

La Ley Número 243, *Ley contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres* del 28 de mayo de 2012, que se enfocó en la prevención, atención y sanción contra los actos de violencia política hacia las mujeres; la Ley Número 263, *Ley Integral contra la Trata y Tráfico de Personal* del 31 de julio de 2012, en donde el objetivo fue el de combatir la trata y tráfico para garantizar los derechos de las víctimas; y por último, la Ley Número 348, *Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una vida Libre de Violencia* del 09 de marzo de 2013, donde se establecieron mecanismos, medidas y políticas de manera integral para la prevención, atención, protección y reparación a las mujeres en situación de violencia, además de garantizar la sanción a los agresores (Viceministerio de Igualdad de Oportunidades, 2015).

A través de la Ley Número 348, que es la *Ley Integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia*, se creó el Sistema Integral Plurinacional de Prevención, Atención, Sanación y Erradicación de la Violencia en Razón de Género (SIPPASE), se generó un nuevo

modelo integral para actuar contra la violencia basada en género, enfatizando en la investigación y sanción para que la sobreviviente pueda ser respaldada por la institucionalidad y el Estado cumplir su deber de proteger, el modelo fue para prevenir, sancionar y restituir de manera integral los derechos de las mujeres sobrevivientes de violencia basada en género (Viceministerio de Igualdad de Oportunidades, 2015, p.9).

Sin embargo, desde el 2008 hasta el año 2014 se pudieron observar resultados de poco impacto en la aplicación de estas medidas, como lo señala, el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades (2015), al establecer los actos de Violencia en Razón de Género (VRG) como delitos, lo cual tenía que pasar por un proceso penal en donde se involucra la investigación, el procesamiento y la sanción de los actos, pero esto hizo que estos actos se enfrentaran a dificultades procesales burocráticas, además de otros inconvenientes como la discriminación por estereotipos o preconceptos de roles de género estructurales ajenos a la administración de justicia (Viceministerio de Igualdad de Oportunidades, 2015).

Es importante señalar que, del 2000 al 2014, que estuvieron al mando los siguientes políticos que fungieron como presidentes del Estado Plurinacional de Bolivia: Hugo Banzer durante el período 1997-2011 a través de elecciones por el partido de derecha Acción Democrática Nacionalista (ADN); Jorge Fernando Quiroga Ramírez durante el período del 2001 al 2002 del mismo partido de derecha ADN; Gonzalo Daniel Sánchez de Lozada Sánchez Bustamante durante el período 2002 hasta su renuncia por presión colectiva debido a enfrentamientos entre personas civiles y la fuerza pública, por el partido Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) de tendencia política centro derecha; Carlos Diego Mesa Gisbert durante el período de 2003 hasta su renuncia en el 2005, por el partido político MNR; Enrique Eduardo Rodríguez Veltzé fue el sucesor de Carlos Mesa designado como menciona la Constitución Política del Estado de Bolivia, durante el período de 2005 al 22 de enero de 2006; desde el 22 de enero de 2006 al 10 de noviembre de 2019 Juan Evo Morales Ayma fue el presidente del Estado Plurinacional de Bolivia por el Movimiento al Socialismo-Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP) partido político catalogado como de extrema izquierda.

Como se puede observar, entre 2000 y 2014, el escenario político de Bolivia demostró inestabilidad, esto se debe a las irrupciones por eventos violentos de movilizaciones sociales en

protesta a las políticas neoliberales y la falta de representación y participación política de la sociedad, además de la emergencia de nuevos actores políticos y de la sociedad civil. Estas situaciones continuas llevaron a ilegitimidad institucional y el desorden público, que dieron como resultado la renuncia de mandatarios y la posterior necesidad de convocar a elecciones extraordinarias. Desde la asignación de Evo Morales como presidente, se instaló la Asamblea Constituyente y se dio inicio a un proceso de cambio político que terminó en el 2009 a través de la adopción de la Constitución Política del Estado, instrumento con el cual, se modificaron bases, estructuras y organizaciones estatales (Vélez Terrazas, 2013, pp.34-41).

De acuerdo a la legislación, el Estado Plurinacional de Bolivia es un Estado democrático de derecho, de régimen presidencialista, con democracia participativa, representativa y comunitaria con equivalencia entre hombres y mujeres, tiene cuatro órganos: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral, con cinco niveles de gobierno: nivel plurinacional, nivel autónomo departamental, nivel autónomo regional, nivel autónomo indígena y nivel municipal. Se organiza territorialmente en nueve departamentos, divididos en 112 provincias y con 339 municipios y territorios indígenas originarios. El ejecutivo Departamental está presidido por el Gobernador elegido por sufragio universal; además, el Gobierno Municipal que está constituido por el Consejo Municipal presidido por el Alcalde elegido por sufragio universal; el Gobierno Regional conformado por varias provincias o municipios y que se constituye por una Asamblea Regional; y el Gobierno Indígena Originario Campesino Autogobierno de pueblos indígenas en territorios ancestrales (Vélez Terrazas, 2013, pp.34-41). Cabe mencionar que el caso M.Z se dio en la ciudad de Cochabamba que se ubica en el departamento de Cochabamba.

2.2.2. Sobre el derecho a la protección policial y judicial de la niñez y la juventud en Brasil

Los estándares internacionales en cuanto al reconocimiento y ratificación de instrumentos internacionales en materia de los derechos de las niñas, niños y adolescentes (NNA) avanzaron vertiginosamente en el último siglo, a continuación, se presenta, a manera de resumen, algunos años importantes en cuanto a este reconocimiento dado por el Estado brasileño.

En 1924 la Sociedad de las Naciones -en ese entonces, ahora Organización de Naciones Unidas (ONU)-, adoptó la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño, en donde se

establece que todas las personas deben garantizar a los NNA medios para su desarrollo, ayuda en tiempos de necesidad, prioridad en asistencia, libertad económica, protección contra la explotación y acceso a la educación. En 1927, en Brasil, se consolidó la *Ley de Asistencia y Protección de Menores*, en donde se dictaron avances en la protección de la niñez. En el año de 1946, la Asamblea General de Naciones Unidas crea el Fondo Internacional de Emergencia para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF), con el objetivo de responder ante la situación emergente de la niñez en el período de posguerra, en consecuencia, a ello en 1948 se aprobó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la cual el artículo 25 hace referencia al cuidado especial y protección a las madres y niños (UNICEF, 2022).

El 9 de julio de 1950 UNICEF firmó su primer programa de cooperación con Brasil; en 1959 se adoptó la Declaración de los Derechos del Niño, instrumento vinculante para el Estado brasileño, debido a ser parte de los Estados parte de Naciones Unidas. En 1966, los Estados parte se comprometieron a cumplir con los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en donde se enfatizó la igualdad de derechos y la protección a la niñez. En 1979, en Brasil, se promulgó el nuevo *Código de Menores*, donde se especificó la protección integral a la niñez. Con la nueva Constitución brasileña de 1988, el Estado incluyó en el artículo 227 el deber de la familia, sociedad y Estado a garantizar los derechos a los niños, niñas y adolescentes. El 13 de julio de 1990, Brasil aprobó el *Estatuto del Niño y del Adolescente*. En 1993 se promulgó el plan denominado *500 días de acción por la niñez en Brasil* con la idea de que las autoridades reafirmaran su compromiso en dar prioridad a la niñez, a través de la fijación de metas (UNICEF, 2022).

En el 2002 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó dos Protocolos de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, en donde instó a los Estados Parte a tomar acciones claves para evitar que la niñez sea víctima de venta, explotación sexual y abuso sexual. En el 2011, se adoptó un nuevo protocolo de la Convención de 1989, donde se facultó al Comité de los Derechos del Niño recibir denuncias de violaciones de los derechos de los NNA y realizar investigaciones, y en 2017, el Estado de Brasil aprobó este *Protocolo Facultativo de Comunicación de denuncias* (UNICEF, 2022).

Si bien es cierto que han existido avances legales en cuanto al reconocimiento de los derechos de la niñez y adolescencia en Brasil, el índice de cumplimiento es medio de acuerdo

al organismo Humanium, además, señala que entre las principales problemáticas que afecta a la niñez y adolescencia en Brasil está: la falta de acceso al derecho a la salud, el trabajo infantil, el matrimonio infantil, la violencia contra los NNA, la explotación sexual infantil, la vulneración de derechos a la niñez y adolescencia indígena y la protección policial y judicial; y las principales causas estructurales de estas problemáticas son: la pobreza, debido a la situación de distribución geográfica, en donde la niñez y adolescencia que habita en las favelas enfrenta a diario problemas de salud, alimentación, acceso al agua, educación y violencia; asimismo, el derecho a la salud no se ve garantizado por asentarse en zonas marginales y de escasos recursos, en donde la suciedad, la insalubridad y falta de higiene son causantes de varias enfermedades e infecciones, de hecho Brasil, es un Estado que realiza varias campañas para luchar contra el virus del SIDA (Humanium, 2022).

Asimismo, otro factor que afecta a los NNA es el trabajo infantil, en Brasil todavía no se ha erradicado, los menores de quince años representan el 25 a 30% de la mano de obra en los campos brasileños. Otra de las problemáticas es el matrimonio infantil, en donde una encuesta reveló que el 36% de las adolescentes se casan antes de los 18 años, paralelamente se hizo un estudio de las consecuencias graves y razones del hecho, como violaciones, trata de personas, violencias de todas sus formas. Asimismo, el norte de Brasil, donde se encuentra ubicado el Estado de Marañón, lugar del caso de análisis de esta tesis, se conoce por sus índices altos de pobreza, según la Fundación Humanium, la mayoría de la niñez vive en la calle y confrontan actos de violencia todos los días, están expuestas y expuestos a tráfico infantil, droga, prostitución, trabajo, mendicidad y explotación sexual; esta última, es una de las problemáticas más grandes en Brasil, porque además, del comercio sexual, las personas vinculadas con el crimen organizado utilizan a los NNA de las favelas como armas de guerra, para que ejecuten actividades como mensajeros o distribuidores (Humanium, 2022).

En cuanto a la protección policial y judicial de los NNA, de acuerdo con Humanium (2022), la policía brasileña es el más grande terror de la niñez en la calle, debido a que es frecuente a que las autoridades hagan uso de la fuerza y ejerzan violencia contra los NNA. Varias operaciones policiales y militares acarrearán muerte de muchos niños y niñas, así, esta “protección” hacia la niñez y adolescencia es sustituida por violencia y peligro y falta de respecto a los derechos de los NNA. De la misma manera, la justicia es tildada como inexistente,

y los índices de impunidad son altos, debido a los altos casos de torturas, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas (Humanium, 2022).

Guterres dos Santos Rezende & Pereira da Silva señalan que entre las violencias más prevalecientes hacia la niñez y adolescentes están: violencia física, violencia psicológica, violencia sexual (abuso, explotación, tráfico), casos de negligencia, violencia fatal (muerte), con sus diversas formas y consecuencias (Guterres dos Santos Rezende & Pereira da Silva, 2014, pp.139-188).

En Brasil, las denuncias de violencia hacia la niñez y adolescencia funcionaban bajo el siguiente protocolo de atención: se llamaba al *Marque 100*, que era el centro de llamadas para denuncia en general, la sede estaba en Brasilia y la línea estaba gestionada por la Secretaría Nacional de Derechos Humanos. Al momento de empezar la investigación, los datos se remitían al Estado de origen del hecho, en el caso de Marañón, el organismo que recibía las denuncias era el Centro de Apoyo Operativo de la Niñez y la Adolescencia del Ministerio Público que, a su vez, estas denuncias eran remitidas a las Fiscalías del municipio específico. Después de ser investigado el caso, se realizaba la confirmación de hechos y se presentaba al tribunal (Guterres dos Santos Rezende & Pereira da Silva, 2014). Cabe recalcar que esta información está recolectada en base al año de análisis del caso, es decir, 2006.

Según la Línea Nacional de Denuncia, Marañón reportaba un alto índice de indicadores de denuncias. Hasta el 2007 el Estado ocupó el segundo lugar en el Informe Nacional sobre Violencia contra la Niñez y la Adolescencia (VCCA), y a partir del 2008 ocupó el tercer lugar. Históricamente, Marañón ha tenido una fuerte movilización social frente a esta situación social, por ejemplo, en 1992, se enfatizó la incidencia por la defensa de los derechos de la niñez y adolescencia, a través de: 1) la realización de campañas para sensibilizar y concienciar a la población de que la violencia contra la niñez y adolescencia es una violación de los derechos humanos; 2) presionando al poder público para la elaboración de políticas públicas sobre la materia; e, 3) incentivando a la sociedad a visibilizar los casos a través de las denuncias (Guterres dos Santos Rezende & Pereira da Silva, 2014).

En el 2007 se incentivó el proyecto *Rompiendo el silencio*, que fue una campaña impulsada desde organizaciones de base e instituciones públicas con el objetivo de sensibilizar

y articular con la ciudadanía formas de hacer frente a la violencia contra la niñez y adolescentes a través de las denuncias, por tal motivo, como lo demuestra la investigación de dos Santos Rezende y Pereira da Silva (2014), a partir de este año existieron más registros de denuncias en el Estado de Marañón.

En conclusión, la situación de los derechos de los NNA en Brasil ha sido y es un tema pendiente, si bien es cierto que la historia legal en cuanto a reconocimiento es abundante en instrumentos internacionales y aplicación de normas nacionales, pero la realidad y la práctica aún reflejan desigualdades, sobre todo en cuanto al acceso a justicia y la protección policial y judicial de casos de violencia. Como se puede observar, el Estado de Marañón ubicado al norte de país, consta de índices de desigualdad, pobreza y violencia alarmantes, las autoridades durante estas últimas décadas han tomado acción, sin embargo, aún existen falencias en cuanto al sistema judicial.

2.3. El contexto de los casos emblemáticos elevados a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

En el presente subcapítulo se presenta el resumen de los casos de estudio, desde el contexto de los hechos, el pronunciamiento ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y el seguimiento a las acciones instrumentalizadas concretas referente a la adopción de políticas públicas como medidas de no repetición de vulneración de derechos humanos.

2.3.1. Por los derechos de la mujer en Bolivia: el caso emblemático de la sobreviviente de violencia “M.Z” en Cochabamba

El 02 de octubre de 1994 “M.Z” una mujer de nacionalidad extranjera a la boliviana quien trabajaba en una organización vinculada de Naciones Unidas en Bolivia fue víctima de violencia sexual en su residencia ubicada en Cochabamba por el hijo de su arrendadora. Según el relato que se pudo rescatar de la denuncia y de los relatos de las personas testigos es que ella se encontraba en su casa y por la noche ingresó el violador y abusó sexualmente de ella, “M.Z” intentó huir, pero el personaje recurrió a la fuerza. El domingo a la madrugada, Kathia Ferrufino, amiga de “M.Z” recibió una llamada de la víctima, en un estado de shock, quien le mencionó que el hijo de la arrendadora había entrado en su casa, forzando la ventana y que la había violado. Guillermo Bazoberry, amigo de la sobreviviente, mencionó que cuando llegó a verla, ella estaba

amoratada, ensangrentada y cubierta con una toalla en la casa de su vecino quien le había prestado su teléfono para llamar a sus amistades en grito de auxilio, Bazoberry la llevó a la policía que se encontraba en una plaza cercana para realizar la denuncia, él mencionó que era obligatorio, en ese tiempo, que la víctima de violencia sentara la denuncia, así que la llevó así como estaba, en toalla, inmediatamente a la policía. La policía empezó el proceso de recolección de pruebas dirigiéndose al lugar de residencia de “M.Z” (CLADEMenvideo, 2012).

El caso pasó a la fase de investigación ante la justicia penal del Estado boliviano, así, el 19 de noviembre de 1996, mediante sentencia de primera instancia del Juzgado 3° de Partido en lo Penal, el agresor fue declarado responsable del delito de violación sexual y fue condenado a una pena privativa de libertad por cinco años. Los representantes del agresor apelaron la resolución y el 13 de octubre de 1997, la Sala Penal Segunda de la Corte Superior del Distrito de Cochabamba dictó sentencia de segunda instancia donde absolvió al responsable dejando impune la denuncia por violación sexual realizada por “M.Z”. El 25 de abril de 2000 la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró el recurso de casación interpuesto por “M.Z” como infundado, debido a la falta de pruebas presentadas (CIDH, 2014).

Cabe recalcar el perfil del agresor y los argumentos del sistema judicial boliviano para infundir el caso. Según, las declaraciones de Guillermo Bazoberry, el agresor era hijo de un poderoso político en Bolivia, y el hermano era vicepresidente de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, esto es, se trataba de una persona de cierto estatus e importancia dentro de la sociedad, por lo que hubo un andamiaje de protección al agresor. Según Julieta Montaña, en ese entonces, directora de la Oficina Jurídica para la Mujer y Coordinadora de CLADEM en Bolivia, la posición social del agresor, hizo que la justicia boliviana infunda el proceso y argumente que fue por falta de pruebas (CLADEMenvideo, 2012). Asimismo, como comentó Frannie Cécilia Marin Uriona, psicóloga forense que se dedica al peritaje en materia penal de delitos de género en Bolivia, señaló: “se argumentaba que por el sentido de indicar de que ella abandonara el país, era porque no le interesaba el proceso, segundo que ella no era virgen, hasta la cuestión de virginidad se la puso como argumento [...] y en tercer lugar, otro aspecto bastante aberrante era el hecho de decirle que ella estaba bastante alta y corpulenta, por lo tanto podía defenderse, además que nadie de los vecinos escuchó gritos, nada, entonces ni pidió auxilio, entonces era como esos los argumentos de la Corte” uno de los argumentos que

deslegitimaron el caso fue que “M.Z” no pudo ser violada porque era más alta que el agresor, y físicamente no se pudo constatar y comprobar la violación” (Marín Uriona F. C., 2022).

El 22 de noviembre de 2000, la víctima, a través de sus representantes y con apoyo de la Oficina Jurídica para la Mujer (OJM), el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM) y el Centro para la Justicia Internacional (CEJIL) acudió a la CIDH denunciando al Estado Plurinacional de Bolivia por la violación de los derechos fundamentales al ser sometida a un proceso judicial discriminatorio y basado en estereotipos prejudiciales, en donde no se cumplió el debido proceso y no hubo acceso a la protección judicial; la CIDH admitió el proceso resaltando la violación de los siguientes derechos por parte del Estado boliviano: derecho a la integridad personal, garantías judiciales, protección a la honra y a la dignidad, igualdad ante la ley, protección judicial (CEJIL; CLADEM, 2015).

En cuanto a la actividad procesal de la CIDH, el 11 de marzo de 2008 el Estado boliviano reconoció su responsabilidad internacional ante la violación de los derechos humanos denunciados y junto a las representantes de la sobreviviente de violencia “M.Z” firmaron un acuerdo de solución amistosa en el marco del 131° Periodo Ordinario de Sesiones de la CIDH; y el 7 de noviembre de 2014 la Comisión aprobó el acuerdo de solución amistosa mediante el Informe N° 103/04, en donde se especificaron las cláusulas y compromisos de las partes (CIDH, 2014).

Entre las cláusulas se encontraban, como medidas de reparación, el reconocimiento público de responsabilidad, en donde Bolivia reconoció la responsabilidad internacional frente al caso de “M.Z” ilustrando la situación de muchas mujeres víctimas de violencia sexual quienes han sido discriminadas por el sistema judicial, además Bolivia se comprometió a publicar en la Agencia Boliviana de Información el texto íntegro de la Solución Amistosa, además, de publicarlo en los medios de prensa de circulación nacional (Los Tiempos y La Razón); asimismo, Bolivia se comprometió a remitir Informe de Solución Amistosa al Poder Judicial y a la Fiscalía General para su conocimiento, además de publicar dicho informe en la página web del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Instituto de la Judicatura de Bolivia (CIDH, 2014).

En cuanto a medidas de restitución e indemnización, la sobreviviente “M.Z” renunció a

su derecho a la indemnización pecuniaria, con el fin de llegar a un acuerdo de solución amistosa rápidamente y contribuir al objetivo principal de marcar un antecedente para la superación de las prácticas discriminatorias contra las mujeres en la administración de justicia. Por último, como medidas de no repetición, Bolivia se comprometió a los ocho acuerdos mencionados previamente, como adopción de políticas públicas, que, a manera de resumen, fueron los siguientes: 1) implementar una acción positiva que asegure el 15% del tiempo en programas pedagógicos enfocados en materia de género, 2) incluir en la normativa que regula los procesos evaluativos de las y los jueces el grado de conocimiento en derechos humanos, 3) implementar a través de un acto administrativo la difusión de la currícula de las y los candidatos seleccionados a ocupar vacancias en el sistema judicial, 4) organizar una Conferencia destinada a funcionarios judiciales sobre los derechos de las mujeres e instrumentos nacionales e internacionales en materia de género, 5) crear una Unidad Especializada para la atención de víctimas de violencia sexual, 6 y 7) crear una Unidad Especial para desarrollar los estudios científicos-técnicos requeridos para la investigación de delitos a la libertad sexual, 8) realizar ajustes necesarios a los espacios físicos donde las víctimas puedan declarar sus casos salvaguardando su privacidad (CIDH, 2014).

Dentro de los informes de seguimiento de la CIDH, se resalta que el acuerdo se ha cumplido en su totalidad, es decir, todos los compromisos se han llevado a cabo, según las acciones específicas, sin embargo, informes de seguimiento, como el de CLADEM y CEJIL, mencionaron que muchos de los acuerdos no han sido cumplidos a cabalidad, según manifiestan, esto se debió a varios factores como falta de presupuesto, falta de difusión de información, falta de capacitación a funcionarias y funcionarios a pesar de haber creado las instancias y unidades comprometidas (CEJIL; CLADEM, 2015), estos puntos de discrepancia se abordarán en el capítulo siguiente.

2.3.2. Por los derechos de las niñas, niños y adolescentes (NNA) en Brasil: el caso emblemático de Los niños castrados de Maraón

El 27 de julio y el 21 de octubre de 2001, las organizaciones no gubernamentales: Centro de Defensa de los Derechos del Niño y del Adolescente Padre Marcos Passerini y Centro de Justicia Global (CJG) presentaron una petición a la CIDH, contra la República Federativa del Brasil, en la que denunciaron los homicidios de los niños: Raniê Silval, Eduardo Rocha da Silva y

Raimundo Nonato da Conceição Filho, en Paço do Lumiar- Marañón. En las denuncias se alegó que Brasil no cumplió con sus obligaciones de erradicar la tortura e infanticidios en Marañón y no investigó los hechos. Las partes peticionarias anunciaron la desaparición de los niños y que sus cuerpos fueron encontrados con evidencias de tortura y castración de sus órganos genitales. Además, manifestaron que las autoridades retrasaron el proceso investigativo de la policía y demás autoridades de manera injustificada, por lo que las averiguaciones fueron ineficientes y lentas (CIDH, 2006).

Las partes denunciantes alegaron que el índice de desarrollo humano en Marañón es bajo, además que la niñez en la región de Gran São Luis (capital del Estado de Marañón) no tiene garantizado sus derechos a la educación, salud, vivienda, cultura, deportes y alimentación. Así el 15 de diciembre de 2015, las partes, es decir, las peticionarias y el Estado, llegaron a un acuerdo de solución amistosa, en donde en primer lugar Brasil reconoció su responsabilidad internacional, y además se comprometió a cumplir medidas para la no repetición de estos hechos.

Estas medidas fueron: 1) incluir al Estado de Marañón en el *Programa de Acciones Integradas Referenciales de Lucha contra la Violencia Sexual contra Niños y Adolescentes en el Territorio Brasileño* (PAIR), 2) dar continuidad a la implementación del *Sistema Estadual de Lucha contra la Violencia Sexual contra el Niño y el Adolescente* y del *Sistema Interinstitucional de Acciones Antidrogas* (SIAD) en el ámbito del Estado de Marañón, 3) incluir en el Programa sobre la *Explotación y Abuso Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes* (Centinela) a los municipios de São José de Ribamar, Paço do Lumiar y Raposa, con el objetivo de atender a niños y adolescentes que sean víctimas de violencia sexual, 4) realizar cursos de capacitación de policías civiles y militares, 5) incluir sobre la violencia contra niñas, niños y adolescentes (NNA) en la malla de estudios del *Curso de Formación de Policías Civiles y Militares*, 6) normar a través de un reglamento los procesos especiales de atención a NNA víctimas, 7) normar la derivación de estos casos de mayor complejidad que estén registrados en Delegaciones de la Región de la Gran São Luís a la Delegación de Protección del Niño y del Adolescente – DPCA, 8) equipar y estructurar de manera exhaustiva la Delegación de Policía del municipio de Raposa-MA, 9) inaugurar el Centro de Pericias Oficiales, con profesionales eficaces, 10 y 11) viabilizar actividades que inculquen el deporte y la cultura los fines de semana

en todas las escuelas de la región, 12 y 13) construir una escuela de enseñanza media en la zona de la Maiobinha, en Paço do Lumiar, 14) reactivar el núcleo de Paço do Lumiar, con la designación, por concurso, de un defensor público (CIDH, 2006).

El caso de “Los niños castrados de Marañón” representó un grave atentado a los derechos humanos de los NNA, fue la primera vez que el Estado brasileño celebró un acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, fue de gran importancia para el sistema regional de defensa de los derechos humanos la serie de secuestros, torturas, violencias sexuales, asesinatos, emasculaciones y ocultamiento de cadáveres que se visibilizaron a través del caso de Los niños castrados de Marañón, sobre todo por ser una constancia, una fuente historiográfica, un precedente de acción y advertencia sobre la necesidad de efectuar la protección integral de los NNA (Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Maranhão, 2018).

Según, Geraulides Mendonça Castro, promotora de Justicia del Estado de Marañón, durante aproximadamente doce años, en Gran São Luís, Marañón no se había podido garantizar el acceso y garantía de justicia para varios casos de crímenes de lesa humanidad causados a NNA con edades comprendidas entre ocho y quince años. Mendonça (2018) señaló que, “de septiembre a noviembre de 1991 se encontraron cuatro cadáveres, con claros signos de perversidad y visiblemente castrados, revelando su propio estilo de pensar y delinquir, como si meticulosamente lo habían planeado” (pp.15-24).

El delegado Firmino Sodré, fue uno de los primeros en investigar el hecho, cuando la cifra subía a cuatro cuerpos encontrados, en un reportaje que se dio para el medio de comunicación del diario *O Imparcial* declaró que existía una posible sospecha del homicida, quien era un destripador perverso (Mendonça Castro, 2018, pp. 15-24). En septiembre de 1991, Raniê fue asesinado en Paço do Lumiar, Marañón, su cuerpo fue encontrado en el bosque de una finca, cubierto de paja, mutilados sus órganos genitales. La policía llegó a las investigaciones hasta el hijo del dueño de la finca, sin embargo, la investigación fue archivada en 2001, tras esta inactiva durante siete años, hasta ese momento no se había identificado al responsable del crimen. Desde 1994 empezaron a reanudarse los delitos, todas las víctimas eran niños de entre nueve y quince años, todos residentes en barrios pobres, con ocupación irregular, todos los cuerpos fueron encontrados en bosques cercanos, de los casos la mayoría quedaron en fase de investigación y otros fueron archivados por orden judicial (Revista Consultor Jurídico,

2001).

En marzo de 2014, Francisco das Chaga de Brito fue condenado a un total de 385 años de prisión tras ser acusado de asesinar y mutilar a los 42 niños en Marañón y Pará durante más de una década. Según las instituciones de justicia en Brasil, Francisco das Chagas es conocido como uno de los mayores asesinos en serie en Brasil. Después de diez años de haber elevado el caso de los niños a la CIDH, las investigaciones policiales concluyeron que estos brutales crímenes cometidos seguían el patrón de atraer a los niños a los matorrales, violarles, y les mutilaba los genitales (Frasano, 2014).

Los niños castrados de Marañón fue un caso emblemático para los derechos de los NNA en Brasil, y, como se menciona, es un caso que llevó a considerar el tema, de los derechos de la niñez, de manera integral a, no solamente, los derechos a la protección policial y judicial de la niñez y juventud, sino también a los derechos a la educación y a la recreación que eran otras de las pendientes, en cuanto a desigualdades estructurales en la zona.

El marco contextual de los casos, de Los niños castrados de Marañón en Brasil y el caso de la sobreviviente de violencia basada en género “M.Z” de Cochabamba en Bolivia, se pudo detallar en el capítulo II, que destacó la importancia del contexto histórico, normativo y político de los países de Brasil y Bolivia para conocer las estructuras institucionales del cumplimiento de los derechos de la niñez en Brasil y los derechos de la mujeres en Bolivia, además, se pudo detallar los hechos de cada caso.

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA EFECTIVIDAD: de las medidas internacionales a la implementación de políticas públicas con enfoque en derechos humanos en Brasil y Bolivia.

En el presente capítulo, a través de la recolección de datos obtenida de la recopilación documental y las entrevistas semi-estructuradas, se analiza la efectividad de las medidas internacionales en la localidad, de esta manera se buscó conocer cómo impactan y se implementan dichas medidas en ese nivel. En un primer subcapítulo se hizo un análisis general de la respuesta del gobierno estatal en la región frente a las medidas internacionales en materia de derechos humanos; y el segundo subcapítulo, se enfocó en las acciones gubernamentales de Bolivia y Brasil frente a la adopción de política públicas con enfoque en derechos humanos basados en los dos casos seleccionados; esto permitió conocer, a través de un estudio comparativo, la respuesta de estos dos Estados en la región.

3.1. La respuesta del Estado frente a la adopción de medidas internacionales en materia de derechos humanos

En el capítulo II se habló de los instrumentos internacionales y los instrumentos nacionales en materia de derechos de la niñez y juventud que ha firmado Brasil, y en materia de derechos de la mujer que ha firmado Bolivia, esto indica que estos dos países demuestran su responsabilidad internacional en cuanto a la garantía de derechos humanos. Dentro del marco teórico-metodológico de la tesis, se propuso una metodología para analizar la efectividad de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos (ver Figura 2 en capítulo I), para ello se determinó la importancia de conocer la representación de intereses, el compromiso histórico, la diversidad en la participación y los resultados de la implementación, así, en base a estas cuatro categorías se llevaron a cabo las entrevistas a las diversas personas actoras conocedoras del tema.

Si bien es cierto los derechos humanos son inherentes al ser humano, independientes de la nacionalidad, género, origen étnico, color, religión, idioma, o cualquiera otra condición, además, son universales, irrenunciables e inalienables (Mediavilla, 2021), existen varios factores por los cuales los países no garantizan el ejercicio de tales derechos a la población, estas falencias se pueden deber a vicios políticos o fallas en dinámicas procesales al momento de implementar medidas de, prevención, acceso, reparación, restitución y no repetición de la vulneración de derechos humanos.

Como primer punto, y retomando la Figura 2 expuesta en el capítulo primero sobre la propuesta metodológica, el primer indicador es la representación de intereses, esta hace parte de la negociación política, como mencionaban Hernández, Brodziak y del Tronco (2017), lo que se negocia es la representación de intereses y la diversidad en la participación, esto invita a que la negociación sea efectiva para que el resultado sean acuerdos satisfactorios para el cumplimiento de estas medidas garantistas de derechos humanos (Hernández, Brodziak, & del Tronco, 2017, pág. 10). La representación de intereses abarca la inclusión de la diversidad de actores al momento de la toma de decisiones dentro de la negociación política, y claramente esto implica diversidad de opiniones e intereses que van a depender de la institución a la que pertenezca o represente.

En la entrevista que se hizo a Ademar Valda Vargas, quien se proclama como defensor de la democracia, sociólogo, ex diputado en Bolivia (2015-2019), ex cónsul general de Bolivia en Buenos Aires, y actualmente trabaja en el Ministerio de Defensa, él mencionó que cuando

se plantean propuestas de promoción social [...] no existen las condiciones para garantizar [...] y mecanismos técnicos para poder evitar vulneraciones [...] no había un acompañamiento por parte del Estado, la mayoría de movimientos sociales han sido excluidos [...], no tenían representatividad en la toma de decisión, en el ámbito de la política, todo está como aislado de una y otra realidad, [...] esto ha sido, la experiencia boliviana a partir de la utilización de las propuestas del país, mientras en los sectores sociales se discutía algo, en las universidades, a excepción de unas, la discusión iba en otro sentido, posiciones conservadoras [...] (Valda Vargas, 2021).

Más allá de la vulneración estructural de los derechos humanos en los Estados, existen deficiencias al momento de exigir derechos y ser plasmados en políticas, y esto se debe a que existen realidades en donde no hay mecanismos para garantizar la representación de intereses, las partes involucradas no pueden manifestar sus necesidades, principalmente, la misma población, a quienes sus derechos están siendo violentados, no tiene un espacio para manifestar sus intereses en la resolución.

Para pensar en la efectividad de mecanismos, Karina Quintanilha Ferreira, abogada de derechos humanos en Brasil, en entrevista, comentó sobre la importancia del juego de intereses en la negociación para la efectividad de la respuesta a estos mecanismos, particularmente, para la especialista Quintanilha Ferreira, es importante conocer “cómo influyen los intereses por detrás de quien está en el poder, cómo estas medidas de reparación, de no repetición están

teniendo efecto en la práctica” (Quintanilha Ferreira, 2021).

En esta misma línea, Gabriela Oviedo Pehavec, abogada para un proyecto de movilidad humana y género en Centroamérica, México y Estados Unidos por el Centro para la Justicia Internacional (CEJIL), en la entrevista señaló su crítica al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, debido a que “hay casos que se demoran años en pasar durante el sistema interamericano [...], entonces la búsqueda de justicia en sí, depende de cómo fortalecemos estos mecanismos internacionales de protección de derechos humanos” Gabriela, manifestó la dificultad que existe de las personas al momento de denunciar una vulneración de derechos humanos y la falta de respuesta inmediata, además, ella enfatizó que, “históricamente parte de cuando hay gobierno dictatoriales o gobiernos que no les interesa estos mecanismos y que ha habido intentos de minimizar el impacto a este tipo de mecanismo de protección internacional” (Oviedo Pehavec, 2021).

Otra de las dificultades dentro del sistema garantista de derechos humanos, comentó la misma entrevistada, es la necesidad de contar con experiencia para ello y es que, para elevar los derechos a nivel internacional,

se requiere un cierto nivel de experticia, si bien a nivel nacional muchos países tienen organizaciones de derechos humanos que pueden apoyar con esta representación [...] en gran medida hay muy pocos casos de personas o víctimas que por sus propios derechos no logran llegar (Oviedo Pehavec, 2021).

Esto hace que las necesidades de la localidad frente el Sistema Interamericano, no lleguen en su totalidad, es decir son pocos los casos que pueden acceder y es difícil que generen impactos colectivos cuando existen gobiernos que no manifiestan interés, además que dentro del sistema no se estaría reflejando, en los acuerdos, la representación de intereses de la población, y esto suele llevar a que en lugar de generar cambios sociales estructurales, la respuesta y petición de la población que está siendo víctima, no se encuentre inmersa ante el Sistema.

Las organizaciones de la sociedad civil son las que han llevado y representado legalmente a casos para elevarlos a nivel internacional, son muy pocos los casos que han llegado de manera individual, por ejemplo, como se ha manifestado en el capítulo II de esta tesis correspondiente al marco contextual, para el caso de Los niños castrados de Marañón

fueron las organizaciones del Centro de Defensa de los Derechos del Niño y del Adolescente Padre Marcos Passerini y el Centro de Justicia Global (CJG) y para Bolivia fueron la Oficina Jurídica para la Mujer (OJM), el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM) y el Centro para la Justicia Internacional (CEJIL): “En esto, generalmente, las organizaciones de la sociedad civil, por ejemplo, cuando interactúan en estos colegiados con el Estado, pueden dar otro tipo de visión más completa de la realidad, pero también es necesario que estén las personas interesadas” (Oviedo Pehavec, 2021), a pesar de que las organizaciones representen legalmente, las necesidades y la representación de la población vulnerable es fundamental al momento de reclamar por violencias a los derechos humanos.

Otra de las razones por las cuales los Estados evitan llegar al SIDH es por la duración de los procesos, según la experiencia de Gabriela Oviedo Pehavec, el proceso de solución amistosa es una opción que toman los Estados para evitar llevar a procesos de juicio, pero “la mayoría de los países lo hacen para evitar que exista, yo diría, una sentencia en contra de ello o que se avance y tengas demasiados procesos” (Oviedo Pehavec, 2021) por eso determinan a que los representantes en la negociación lleguen a acuerdos para seguir el proceso de *solución amistosa*. Cabe recalcar que un proceso de *solución amistosa* no tiene menos peso jurídico, de igual manera es una medida internacional garantista de derechos humanos, además que se hace hincapié en que los Estados tienen que reconocer su responsabilidad internacional de haber violentado derechos humanos.

Por otro lado, algunos países tienen más experiencia al momento de litigar debido a que tienen representación histórica “como Colombia o México saben litigar frente al SIDH, saben cómo se implementan, entonces el nivel de discusión y a criterio personal es mucho más alto frente a países como Ecuador o Bolivia” (Oviedo Pehavec, 2021) y claramente este impacto de la experiencia se ve reflejado en el aterrizaje de los acuerdos en la localidad. La importancia de que existan mecanismos establecidos para adaptar las medidas internacionales en la localidad facilita el proceso, y esto sólo se da cuando los Estados tienen experiencia. Y como experiencia se entiende que es cuando ya han llevado procesos previos, o que su participación en los organismos internacionales es frecuente y activa; esto se refleja en las delegaciones que envían cada país al distinto Comité u órgano de cierto tema.

Además, entender la situación de los crímenes que están sucediendo en las localidades es comprender al problema como complejo, entender de manera integral la forma que se podría responder al problema social, entender en el impacto colectivo, más allá del caso individual: “Yo creo que, en general, en el sistema de pensiones, casos, medidas cautelares y soluciones amistosas, porque muchas veces un caso en verdad es representativo de la realidad de miles de personas” (Falcão, 2021). Y este impacto en cuanto a políticas públicas con enfoque en derechos humanos es como se pretende llegar a apuntar a romper desigualdades estructurales de acceso a esos derechos denunciados para un colectivo. Livia Lemos Falcão, es Relatora de la CIDH, para Cuba y América del Sur, al respecto, ella comentó en entrevista que,

tenemos que pensar que esas respuestas del Estado también están vinculadas a quién es el representante del Estado en ese momento, [...] si hacemos un análisis temporal de quién está al mando en el Gobierno en cada caso y cada compromiso luego, saber qué ha hecho este en los últimos años (Falcão, 2021).

Es decir, indagar si se ha cumplido; Gabriela Oviedo Pehavec, señaló que la presión Estatal existente es oportuna, más al momento de cumplir “una posición política o geopolítica [...] un país puede ser geopolíticamente más fuerte y la respuesta a la presión política internacional puede tener una serie de problemáticas diferentes [...]” según el nivel de incidencia de cada Estado (Oviedo Pehavec, 2021). Es decir, la representación de intereses es relevante al momento de negociar acuerdos entre las partes, de esta manera, los resultados tendrán impacto y harán que se refleje todas las necesidades de todos los campos involucrados.

El segundo punto de la propuesta metodológica del análisis de la efectividad es el compromiso histórico. Como se señaló en el marco teórico, hace referencia las obligaciones del Estado para respetar, garantizar, promover y proteger los derechos humanos. Sin embargo, tras las entrevistas realizadas, se puede observar que más allá de la responsabilidad de Estado, esta cae en otros actores que hacen parte de la sociedad civil vinculada a la defensa de los derechos humanos como son las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones de la sociedad civil, los organismos internacionales, y la misma población sobreviviente de las violencias estructurales a los derechos humanos.

La presión internacional para cumplir con estos mandatos es fundamental. Gabriela Oviedo Pehavec lo ilustró, al referirse a la migración en Panamá, porque, en ese caso, “las

medidas surgen porque repercutió mucho contra Panamá a nivel internacional” (Oviedo Pehavec, 2021) y es similar a lo que ocurrió en Brasil en cuanto a la presión para el cumplimiento de medidas internacionales, y en Bolivia para el cumplimiento de la garantía de derechos de la mujer. Al respecto, Oviedo Pehavec (2021) también mencionó que muchas veces facilita el cumplimiento cuando existen por coincidencias los exámenes periódicos del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, y con la idea de quedar *bien internacionalmente* se firman compromisos.

Cabe recalcar que la presión internacional recae en la situación política, en la histórica, en el nivel de incidencia y en la geopolítica de cada uno de los Estados, y esta situación compromete, al estar a la mira de la comunidad internacional, en cumplir con acuerdos en materia de derechos humanos, como señaló Gabriela Oviedo Pehavec, esto ha ayudado, a que los países reafirmen ese compromiso y puedan actuar frente a denuncias públicas internacionales.

Entre los acuerdos principales, como señaló Karina Quintanilha Ferreira, se induce a una serie de etapas como “reconocimiento de responsabilidad, penal y civil, [...] el Estado se compromete a que se de justicia, una serie de medidas de reparación, simbólica, monetaria, programas, proyectos del Estado, de creación de políticas” (Quintanilha Ferreira, 2021). Estas son algunas de las medidas que se estipulan, de igual manera, en los acuerdos de solución amistosa: medidas de reparación, restitución y no repetición, y hacen parte del compromiso histórico de los Estados para cumplir.

Karina Quintanilha Ferreira también señaló la gran dependencia que existe, por parte de los Estados en la región, de las organizaciones no gubernamentales para el cumplimiento, es decir, que este compromiso histórico, muchas veces, depende del monitoreo y presión de las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil. Ella mencionó “que hay una dependencia todavía del trabajo conjunto con las organizaciones no gubernamentales en general”. Y esto a pesar de la existencia de la primacía de los tratados internacionales en materia de derechos humanos sobre normas nacionales, por ejemplo, en Brasil, “tenemos que las normas de Derechos Humanos prevalecen sobre las leyes ordinarias y complementaria, las normas de derechos humanos tienen una supra legalidad, independientemente del carácter de reconocimiento internacional” (Quintanilha Ferreira, 2021).

A pesar de existir este peso jurídico de supra legalidad, las acciones de organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil, son fundamentales, su trabajo más exclusivo y más cercano, de estas organizaciones, hace que se encuentren al tanto del seguimiento y del contexto de la problemática, a pesar de ser una obligación del Estado, muchas veces estas organizaciones sustituyen por la falta de presencia Estatal, como se puede observar al momento de liderar las denuncias ante las instituciones públicas o en el acompañamiento de los casos. La ausencia del Estado demuestra el desamparo y reafirma la falta de compromiso de los gobiernos al momento de cumplir medidas internacionales garantistas de derechos humanos.

Livia Falcão mencionó que más allá del cumplimiento de las medidas internacionales, el compromiso histórico también significa la voluntad que exista al momento de cumplir las medidas, es decir, las acciones previas a firmar el acuerdo, por ejemplo, “ha sido un paradigma en Brasil para tratar y para reprimir el tema del trabajo esclavo, pero tenemos todavía desafíos importantes en el compromiso que Brasil asumió respecto a investigar y sancionar” (Falcão, 2021); por lo tanto, sí pueden cumplirse los establecimientos acordados, más allá de ello se anteponen otras acciones para que se pueda dar efectividad, y esto es la voluntad de investigar el problema social y responder.

Como se mencionaba previamente, no todo cae en la responsabilidad y el compromiso histórico de los Estados, a veces existen barreras dentro de los mismos organismos internacionales garantistas de derechos humanos como la excesiva carga de trabajo y la falta de capacitación o el compromiso del personal, como bien lo señaló Pablo Ceriani Cernadas, quien es el actual Director de la *Especialización de Migración y Asilo desde una perspectiva en derechos humanos* en la Universidad Nacional de Lanús (UNLA), y tuvo su experiencia de haber ocupado el cargo de Vicepresidente del Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos de Trabajadores Migrantes y Familias. Ceriani Cernadas en la entrevista mencionó que,

la cantidad de trabajo de cada persona que integra el Comité, [...], además, son trabajos ad honorem, entonces ahí también la responsabilidad y la capacidad son factores importantes para ver [...] teniendo en cuenta la enorme y creciente cantidad de problemas, desafíos que hay para proteger los derechos de las personas [...], estos organismos deberían proporcionalmente reforzar y fortalecerse cada vez más para dar cuenta de esos retos [...]. [Los Comités tienen el desafío de ser más creativos] en las estrategias y las acciones [...], generar incidencia o incidir a través de un caso en reformas de política pública que afectan a un conjunto de personas, que puede ver sus derechos afectados por políticas o decisiones o prácticas, muy similares (Ceriani

Cernadas, 2021).

es decir, además del compromiso histórico de los Estados para la efectividad de la garantía de los derechos humanos, los órganos del SIDH deben innovar estrategias y cambiar dinámicas, para que desde allí parta la efectividad de las medidas.

Esto es, “si un comité, no se prepara bien [...] para resolver cada caso, [...] el trabajo no va a estar bien hecho y no se va a poder preparar bien sin dialogar con los actores que están en terreno”, pueden existir los compromisos, pero para Ceriani Cernadas, en su experiencia de trabajo dentro del Comité, “el escuchar a las personas, a los grupos, a las organizaciones, a las distintas instituciones que están allá, que están en el lugar del hecho, que están en el país evaluando permanentemente y recogiendo información y sabiendo de primera mano [...]” (Ceriani Cernadas, 2021), es importante cómo se moviliza la sociedad civil y otros actores para que exista una actuación efectiva del Comité para generar informes e identificar problemáticas y respuestas.

El compromiso histórico, no solamente consiste en haber firmado tratados internacionales sobre derechos humanos, este compromiso va más allá, Ceriani Cernadas comentó que existen malas prácticas por parte de los Estados en que,

al momento de la sesión no se presenta directamente, hemos tenido que hacer recomendaciones en ausencia, o sea, ya eso, es más que eso es total falta de voluntad, o desprecio o de desinterés [que puede ser por] incapacidad, en algunos países es desconocimiento del tema, en otros son esos cambios de gobierno que desarticulan responsabilidades [...] tiene que ver con la educación en derechos humanos, me parece que todavía falta muchísimo, cómo se enseña derechos humanos y cómo lo vivimos en la sociedad de las comunidades [...] siempre hay juegos políticos [...] no hay un fin de consenso social, e incluso hace falta ese empuje del movimiento social, para que no haya ningún Gobierno que se escape de ese compromiso [...], queremos vivir independientemente de quien gobierne (Ceriani Cernadas, 2021).

Es decir, el compromiso histórico, conceptualmente, recae en el Estado como gobierno, sin embargo, en el caso de la implementación de medidas de repetición, el Estado no es el único que debe tener un fuerte compromiso histórico, los organismos internacionales y organizaciones civiles, como coadyuvantes en el sistema garantista de derechos humanos, deberían fortalecer sus dinámicas y procesos internos, sobre todo, como se manifiesta en el trato y capacitación del personal; asimismo, el compromiso en incidir y dar seguimiento a las medidas desde la localidad y con pleno conocimiento del contexto.

La misma población afectada tiene el compromiso de participar y dar a conocer las necesidades de base, además de las razones por las cuales se realizan denuncias públicas sobre la vulneración de derechos humanos. Y claramente, las organizaciones públicas, quienes deberían facilitar procesos, mecanismos y apoyar en la creación de normativas y políticas para que la efectividad se vea impactada en la población.

El tercer punto de la propuesta metodológica es la diversidad en la participación, que es fundamental al momento de una negociación política efectiva, según Ademar Valda Vargas, esto se trata de “una democracia real, participativa, esto es una conquista social, [...] la democracia participativa, del control social, la importancia que tienen los sectores sociales” (Valda Vargas, 2021), también es importante reconocer que la participación debería ser activa, es decir con un nivel de diálogo en donde las y los diversos actores puedan intervenir y presentar su posturas.

Para Livia Falcão, “este diálogo, estas relaciones, repercuten en diversos niveles, ya sea en participar en una audiencia pública o en aceptar una reunión con la Comisión en el marco de una visita in loco o visita de trabajo” (Falcão, 2021), las visitas in loco ayudan a que la población en situación de vulnerabilidad sean partícipes en el campo de la negociación de acuerdos que impliquen las medidas internacionales en cuanto a reparación, restitución y no repetición de vulneración de derechos humanos.

Estos diálogos participativos parten desde los mismos organismos internacionales. En la entrevista, Pablo Ceriani Cernadas explicó que existen varios pasos a seguir internamente, dentro de ello, los diálogos con diversos actores “los diálogos constructivos, las audiencias con los Estados, interacción con otros actores para recibir información complementaria, sociedad civil, de agencias de Naciones Unidas, de Defensorías del Pueblo, etc., para luego preparar las audiencias” (Ceriani Cernadas, 2021) y esto resalta la diversidad en la participación que existe y puede existir.

La importancia del vínculo con la diversidad de actores implica a que cuando existan cambios de gobierno o de algún o alguna funcionaria dentro de la negociación, existan más partes que sigan participando y que estén al frente del caso en todo momento, se trata de un mecanismo de continuidad de la política pública al margen de quien sea el gobierno de turno,

como mencionó Ceriani Cernadas,

hay que dejar y fortalecer los vínculos con los otros actores, porque finalmente son los que luego pueden tomar las recomendaciones y trabajarlas en terreno con acciones de incidencia, de diálogo, o de litigio incluso, para que esas recomendaciones lleguen a las personas [...] esa información es la que te permite que el diálogo con los Estados tenga mucho más sentido, [...] porque el Estado no puede conocer toda la realidad y en todo caso, si la conoce, la conoce desde una mirada de un lugar determinado y hay muchas otras miradas sobre una misma realidad (Ceriani Cernadas, 2021).

La diversidad en la participación es fundamental para esta visión integral de la realidad, sin embargo, es importante señalar que, como mencionó Ceriani Cernadas, en la mayoría de los Comités, las personas que trabajan lo hacen de manera voluntaria, y claramente que suceda una negociación con diversidad de actores, va a depender de cada relator del Comité. Como se mencionó previamente, y que se complementa con lo que afirmaba Gabriela Oviedo Pehavec, la existencia de mecanismos de negociación preestablecidos en los países, facilita a que en la localidad se pueda dar seguimiento, además de que exista,

un espacio institucionalizado de diálogo y discusión [...], donde participa el Estado, dónde participa la sociedad civil, [...] así, hay más oportunidad, [...] y lo notas, cada vez que dialogamos con un Estado donde no recibimos nada de información de la sociedad civil y otros actores, ahí dependerá mucho de cuánto uno investigue (Ceriani Cernadas, 2021),

Nuevamente va a depender del trabajo del relator para que surja una interacción con los actores. El cuarto punto de la matriz de la propuesta metodológica, son los resultados de la implementación, estos hacen referencia a las y los agentes, y a las estructuras en que se dan la implementación de las medidas internacionales; los resultados permiten medir el impacto de estas medidas en la localidad. Gabriela Oviedo Pehavec, resaltó que una de las barreras principales a que estas medidas sean efectivas es la falta de acceso de la población que vive esta vulneración a los procesos de negociación de acuerdos, como se mencionó previamente, para ellas las soluciones amistosas, “son un avance efectivo, en cuanto a las personas, pueden recibir algún tipo de reparación con más tiempo, más pronta resolución frente a lo que implica esperar a la Corte que dicte una sentencia” (Oviedo Pehavec, 2021).

El objetivo de las personas es que se cumplan y garanticen estos derechos demandados, y la efectividad va a depender del cumplimiento de las recomendaciones, sobre todo, el impacto que tengan en la colectividad, que sean procesos sostenibles en el tiempo, “todo eso, es para

pensar cómo es la efectividad en estos mecanismos, [...] cómo influyen los intereses por detrás de quien está en el poder, cómo estas medidas [...] están teniendo efecto en la práctica” (Quintanilha Ferreira, 2021).

Uno de las razones por las cuales estas medidas no pueden ser efectivas es que, “hay todavía un distanciamiento muy grande del Sistema Interamericano con lo que pasa en los países [...] la comunicación es muy formal en papel” (Quintanilha Ferreira, 2021); entonces se argumenta que deberían existir más visitas periódicas a la localidad, diálogos efectivos con la diversidad de actores, obviamente incluyendo a la población sobreviviente de vulneración de derechos humanos. Según Livia Falcão para el cumplimiento y efectividad de los Estados, “no podemos alejarnos de pensar que el compromiso político llama a nivel local, pero también a nivel nacional, y eso también impacta en el cumplimiento de esos compromisos internacionales” (Falcão, 2021).

Elevar y visibilizar estos casos concretos dentro del SIDH es ratificar las obligaciones que tienen los Estados frente a la firma de convenciones en materia de derechos humanos, además de visibilizar problemas sociales que están siendo incumplidos por varios factores, entre ellos dinámicas políticas porque “lo que se hace finalmente es retomar [...] las obligaciones generales que asume el Estado de adoptar políticas, normativa y medidas normativas de otra índole para garantizar resultados de proteger una serie de derechos que están en tal o cual convención” (Ceriani Cernadas, 2021).

Por lo tanto, la representación de intereses, el compromiso histórico, la diversidad en la participación y los resultados en la implementación son cuatro puntos fundamentales de análisis a la efectividad de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos. Como se pudo detallar en este capítulo a través de las entrevistas realizadas a actores claves, estos puntos se deben considerar al momento de la negociación de acuerdos, como parte de la instrumentalización de la sociología política dentro de la implementación de las políticas públicas.

3.2. Acciones gubernamentales frente a la adopción de políticas públicas con enfoque en derechos humanos: análisis de los casos en Bolivia y Brasil

La respuesta gubernamental frente a medidas internacionales es diversa y dependerá de varios

aspectos, entre los principales que se pudo rescatar de las entrevistas semi-estructuradas está la falta de presupuesto y capacitación a los recursos humanos, la falta de voluntad política, y, la importancia de la participación de las organizaciones.

Al respecto de la falta de presupuesto y capacitación a los recursos humanos, como primer punto, Frannie Cecilia Marin Uriona, es psicóloga forense y clínica independiente, trabaja en pericias en ámbito penal en delitos de género; niñez y adolescencia y es docente universitaria en Bolivia, mencionó que “la cuestión de los recursos humanos de las personas que trabajan en esas instituciones es de conocimiento nulo, obviamente nuestro sistema es todavía machista, a pesar de que se quiera crear una oficina de *despatriarcalización*” (Marin Uriona F., 2022). Asimismo, Lizette Martínez, quien trabaja en el Servicio Plurinacional de Asistencia a la Víctima en Bolivia (SEPDAVI) mencionó que, al no tener capacidad de poder entender el problema, “repercute desde lo individual hasta lo institucional [...] donde se subestima generalmente la situación de violencia en la que puede estar la mujer, como en otros países” (Martínez, 2022).

La capacitación del personal de las instituciones públicas, de las organizaciones de la sociedad civil y organismos que reciben información sobre derechos humanos, es fundamental, son personas de primera línea que pueden guiar a tomar acción frente a alguna vulneración. En el caso de Bolivia, una de las grandes falencias según las personas que fueron entrevistadas expertas en el tema, es la falta de capacitación del personal y el constante cambio, sea por razones políticas o por situaciones personales de las y los trabajadores.

Paola Gutiérrez, abogada de la colectiva feminista boliviana “Mujeres Creando” quien actualmente ocupa el cargo de Directora de Género del Municipio de El Alto en Bolivia, cabe recalcar que este cargo fue por un convenio entre la colectiva y el municipio para apoyar el trabajo con enfoque de género, mencionó en la entrevista que,

se cambia mucho de personal, no existe capacitación profesional especializada en razón de género, no existe el compromiso necesario para el abordaje de estas temáticas, hay una ausencia de vocación de servicio, hay una ausencia de seguimientos de casos, se maneja de manera muy superficial (Gutiérrez, 2022).

Como segundo punto, sobre la falta de voluntad política, se pudo observar que la voluntad no es solamente del Estado, varias de las personas entrevistadas también mencionan

que el compromiso a cada una de las personas funcionarias de las instituciones es determinante la voluntad de las funcionarias y funcionarios que trabajan en el ámbito de género para que se garanticen los derechos de las mujeres. Según Lizette Martínez,

la serie de errores que se van cometiendo a lo largo del proceso tiene que ver con la voluntad que refleja el Estado en estas instituciones, no solamente, sino con la voluntad que cada uno y una de las funcionarias y funcionarios (Martínez, 2022).

Para capacitarse y ejercer su trabajo desde una perspectiva de género, es necesario comprender qué es la violencia, qué es el sistema patriarcal y qué se puede hacer desde el cargo que ocupa en la institución a la que representan, a eso se llama el involucramiento, compromiso y voluntad.

Según Frannie Marin Uriona, en Bolivia ocupar cargos dentro de las instituciones públicas, “son cuestiones políticas, cuando uno no está afiliado a lo político, es difícil que accedas a cargos, hay gente que está formada pero no puede ingresar a las instituciones y la gente que se capacita [...] es inestable” (Marin Uriona F. , 2022). Es decir, el peso político de pertenecer a un partido político prevalece al conocimiento y experiencia en temas de género y, en ese sentido, parece que prevalece el sentido de pertenencia partidista sobre otros factores, lo que ilustra la falta de voluntad política para anteponer los derechos humanos a la filiación política. Ante esta situación la presencia de las colectividades y de organismos de la sociedad civil han realizado este contrapeso para presionar y de alguna manera realizar seguimiento a las medidas de restitución, reparación y no repetición de vulneración de derechos humanos.

En cuanto a la participación de organizaciones de base, Jinky Irusta, , la coordinadora de la Oficina Jurídica de la Mujer (OJM), una de las organizaciones que participó en la demanda del caso de “M.Z” Bolivia; mencionó, al ser entrevistada por quien escribe, que la incidencia política que realizan desde las organizaciones de base, ha ayudado a implementar protocolos, además, de dar seguimiento a normativas y a poder promocionar políticas públicas desde una perspectiva de género, “hay una importante participación de las organizaciones de la sociedad civil, también una columna que coordina a nivel departamental y a nivel nacional” (Irusta, 2022).

Una de las estrategias que se ha tomado desde las organizaciones de base es generar espacios de participación en donde intervengan diversos actores y actoras de varias áreas de la

materia para abordar la problemática de manera integral, por ello, en Cochabamba, la localidad donde sucedió el caso de “M.Z” Bolivia,

hay una mesa interinstitucional de violencia que está a cargo de la Fiscalía del Distrito [...] están todas las instituciones públicas del Estado que tiene que ver con el tema de violencia de género, [...] es un espacio único a nivel nacional en Bolivia (Irusta, 2022).

Esta iniciativa ha sido impulsada desde las organizaciones de la sociedad civil para trabajar en conjunto y de manera coordinada con las instituciones públicas. Entre las principales funciones de la mesa está la “coordinación efectiva porque todas las instituciones [...] podemos presentar preocupaciones, como que el tema de la demora judicial, el tema de los peritajes, [...] el tema de la capacitación de la policía, el seguimiento de las propuestas” (Irusta, 2022). Por otro lado, en Brasil, Karina Quintanilha Ferreira comentó que los movimientos sociales también han generado presión a las políticas estatales que se presentan entre comillas como garantistas de derechos humanos,

hemos hecho a cumplir un acompañamiento, monitoreo de la violencia policial, [...] hemos creado un centro de referencia legal que, ponía las informaciones de las violaciones online en tiempo prácticamente real, conectábamos como las informaciones en los periódicos y también con los movimientos sociales (Quintanilha Ferreira, 2021).

En cuanto a casos en Brasil, uno de los más famosos sobre la servidumbre en fincas, es el caso de José Pereira, que es un caso referente a la explotación laboral. En referencia a este caso, Livia Falcão, comentó que una de las grandes medidas para prevenir que existan trabajo esclavo, fueron las medidas legislativas de alterar el Código Penal de Brasil para modificar competencias, y esto se dio gracias a la presión de varias organizaciones que se levantaron a pedir estas medidas, por eso,

tuvimos el cambio legislativo, se modificó el artículo 149 del Código Penal de Brasil, porque antes la idea de trabajo esclavo era una actuación de impedir la libertad restringida, la libertad de locomoción, pero con este cambio se incluyeron situaciones inhumanas de trabajo deplorables de trabajo también como causales para configurarlo (Falcão, 2021).

Debido a estas buenas prácticas, en cuanto a experiencia de participación e incidencia política de las organizaciones de la sociedad civil, se ven cambios en cuanto a receptividad de parte de las instituciones públicas, por ejemplo, Paola Gutiérrez mencionó que, “si se convocan a organizaciones sociales, si hacen reuniones y trabajan de alguna manera en algunas

actividades, algunos proyectos, sin embargo, no he visto de manera directa que las hacen partícipes, que tomen en cuenta las propuestas, los proyectos, las sugerencias” (Gutiérrez, 2022), quiere decir que esta receptividad por parte del Estado depende del gobierno de turno y del interés que tenga en la materia.

Además de que esta incidencia política puede estar ligada a un miedo infundado de los movimientos sociales. En Brasil, desde el actual gobierno de turno, existen cifras altas de persecución a activistas de derechos humanos por cuestión ideológica. Karina Quintanilha Ferreira mencionó que, “cuando hablamos de género, pues de temas que son considerados como amenaza, para los que están en el poder ahora [...] estamos con miedo, porque hay amenazas de cortes de fondos, hay mucha dificultad de precarización y un ambiente muy tenso” (Quintanilha Ferreira, 2021). A pesar de estas persecuciones, para Livia Falcão, hoy la sociedad civil en Brasil es fuerte,

estamos en un momento de un gobierno complicado y conservador y que va en contra de las organizaciones siempre, pero, aun así, o sea, yo veo a la sociedad brasileña muy fortalecida, y en ese sentido, de hecho, con una mayor participación, participando en esos espacios internacionales (Falcão, 2021).

En cuanto a la respuesta de Marañón, lugar en donde surgió el caso de Los niños castrados, es un Estado que, actualmente,

tiene una gestión política que es considerada súper buena en el tema social, o sea hubo voluntad política, [...], eso significa cambios sociales, [...] hay que tener un cambio social muy fuerte, profundo y estructural y a la vez de que compromete diferentes niveles, o sea hay que tener una ley en el campo legislativo [...] pensar que se va a cambiar el sistema educacional (Falcão, 2021).

Y este tema lleva a indagar a una de las razones de análisis de la tesis, y es una de las palabras que surgió dentro de las entrevistas sin necesidad de pre-mencionarla, y es la voluntad política, para Lizette Martínez, la voluntad política es “la claridad con la que el manejo del Estado, maneje la situación real del problema y las acciones concretas que pueda realizar” (Martínez, 2022). Paola Gutiérrez dijo que,

tenemos claro que el tema de las violencias no cruza solamente por una ley, y no solamente cruza por una voluntad política, es un problema estructural y para lograr algo que realmente impacte, que realmente transforme, que realmente modifique, necesitamos también cambios estructurales, y eso es obviamente, son procesos larguísimos, en términos de plazo (Gutiérrez, 2022).

En la misma línea Livia Falcão, compartió que voluntad política “sería el cumplimiento internacional, el compromiso internacional tiene que ser una política de Estado, no una política de Gobierno”, sin embargo, ella mencionó que con el gobierno actual, las Relaciones Exteriores de Brasil están formadas como políticas de Gobierno, y la política actual es no dialogar con las organizaciones internacionales, menos aún las regionales, no existe el multilateralismo, o sea, es un nacionalismo (Falcão, 2021).

En el caso de Bolivia, este país ha ratificado diferentes acuerdos internacionales en diversos temas, por lo que “eso es lo que tenemos que entender cómo voluntad, el esfuerzo que aparentemente hicieran en la realización de políticas públicas” (Martínez, 2022), pero en el caso de Bolivia no se ha visto esa

voluntad política de tomar en cuenta la participación de organizaciones sociales de base para poder asignar presupuestos, trabajar en proyectos públicos de cara a dar respuesta a estas problemáticas, o sea, la negociación básicamente se limita a las funcionarias y a los funcionarios que estén dentro de la institución pública, exactamente y de acuerdo al turno de cada autoridad (Gutiérrez, 2022).

Como movimiento social “Mujeres Creando” ha intentado implementar esta metodología de apoyo directo a las instituciones, “una metodología diferente a la tradicional, a la patriarcal, a la machista, hemos firmado este convenio para tratar e intentar de implementar nuestra metodología de trabajo, que ya tiene experiencia de más de 15 años, de como tal y tenemos resultados” (Gutiérrez, 2022), de esta manera, se ha buscado realizar una incidencia desde las misma institucionalidad para dar seguimiento a los compromisos internacionales y reafirmar la voluntad política en el acceso y garantía de derechos humanos.

Como se mencionó en capítulos anteriores, para el caso de Los niños castrados de Maraón, en el informe de solución amistosa se dictaminaron catorce medidas, que se las nombró como acciones instrumentalizadas. De estas catorce acciones se realizó un análisis de recopilación documental en base al esquema de la Figura 1, como parte de la propuesta metodológica, expuesto en el capítulo primero, a continuación, se expone y analiza dicha información.

La intencionalidad del Estado brasileño para cumplir con las acciones instrumentalizadas fue considerar que, 1) existía una creciente visibilidad del tema de violencia

contra niños, niñas y adolescentes en los medios de comunicación, 2) que se amplió la Línea de Denuncia en su atención para fines de semana y festivos, 3) que lograron realizar una buena difusión para el acceso al canal de las denuncias a la sociedad; 4) que comenzó a basar el tema de la agenda política, elaborar planes, implementar servicios y diseñar políticas públicas para enfrentar la violencia contra los NNA, como el Complejo de Protección de los Derechos del Niño y Adolescentes en Maranhão que es un espacio interinstitucional para la rendición de cuentas, en que trabaja la Policía para la Protección de la Niñez y la Adolescencia, el Ministerio Público de Delitos contra la Niñez y la Adolescencia, el Tribunal Especial y el Centro de Pericia Técnicas de niños y adolescentes; 5) asimismo, se reconoció que la respuesta debía apuntar a la problemática desde su integralidad, por lo que el gobierno Estatal de Maranhão asumió la responsabilidad de mantener la expansión de las inscripciones en la escuela secundaria (Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente Pe. Marcos Passerini, 2014).

La agenda de gobierno apuntaba a dos puntos, el primero, a la gran cantidad de casos de niños mutilados y asesinados en Maranhão, además, que en el 2003 se había designado un grupo de trabajo de autoridades de la Policía Civil y Federal y el Ministerio Público para investigar, y en el 2004 se presentó al presunto infanticida, quien confesó de haber asesinado a 30 niños; y segundo, al desarrollo humano en el Estado de Maranhão, en donde la población infanto-juvenil experimentaba varios problemas, como explotación del trabajo infantil, evasión escolar y analfabetismo (Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente Pe. Marcos Passerini, 2014).

En cuanto a las políticas realizadas para cumplir la acción, fue que, debido a la ampliación de los servicios de la Línea de Denuncia, más personas pudieron presentar sus quejas a nivel nacional y Estatal desde el año 2008, por lo que la cifra fue incrementando. Como acciones específicas, la Secretaría Nacional de Promoción de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia apoyó a varias iniciativas para sistematizar y difundir metodologías que subsidian la formulación de políticas públicas; además, se realizó el Proyecto *Rompiendo el Silencio*; el Gobierno Federal realizó una cobertura razonable de matrículas en educación secundaria profesional en Maranhão, mediante la creación de 18 Institutos Federales en diferentes municipios (Departamento de Políticas Temáticas dos Direitos da Criança e do Adolescente, s/f).

En sentido del despliegue territorial, el trabajo de las organizaciones sociales a nivel nacional y Estatal fue fundamental, organizadas en red con el fin de sensibilizar y articular a la sociedad para hacer frente a la violencia contra la niñez y la adolescencia alentando quejas. Asimismo, el servicio para combatir la *Explotación y Abuso Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes* (Centinela), que surgió con el objetivo de asistir a menores víctimas de cualquier tipo de violencia. De igual manera, el Estado realizó cursos para capacitar a policías civiles y militares referente a la atención de crímenes hacia los NNA; asimismo, la creación del *Complejo de Protección* fue impulsada por la sociedad civil para que la niñez y la adolescencia puedan tener una política pública especializada y comprometida con su defensa y protección. Se realizaron las actividades de deporte y cultura en las escuelas estatales y municipales de la Región de la Gran Sao Luis. También, se amplió una escuela en Maiobinha, Paço do Lumiar, para la enseñanza media; siguiendo esta lógica, en 2010 se firmó el *Acuerdo de Cooperación por el Ayuntamiento de São José de Ribamar*, Ministerio Público del Estado, Defensoría Pública Público del Estado, 2º Juzgado de Niñez y Juventud del Distrito de São José de Ribamar y la ONG Fondation Terre des Hommes, dentro de su competencia institucional, encaminada en general a mejorar la administración de la justicia de menores y la implementación de los derechos humanos de la niñez y la juventud y, específicamente, para validar la modelo de justicia juvenil restaurativa en ese municipio (Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente Pe. Marcos Passerini, 2014).

Hubo dos factores que son barreras que limitaron el cumplimiento a cabalidad de estas acciones instrumentalizadas, el primero, las estructuras del Complejo de Protección son creadas, el servicio funciona, sin embargo, con baja eficiencia; y segundo, que era necesario avanzar en el proceso de democratización del acceso de adolescentes pertenecientes a clases empobrecidas a estas escuelas del Gobierno Federal, considerando que la ruta de entrada era selectiva, por lo que era inviable para aquellos que llevaban las marcas de la exclusión social en su trayectoria escolar (Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente Pe. Marcos Passerini, 2014).

En cuanto al caso de Bolivia, de la sobreviviente de violencia “M.Z” en Cochabamba, se dictaron ocho medidas, en donde la intencionalidad del gobierno boliviano era aplicar la justicia restaurativa y reparativa hacia actos impunes frente a las denuncias de violencia hacia la mujer en Bolivia, en el siguiente capítulo se analiza, 1) la intencionalidad gubernamental, 2)

la definición de la agenda de gobierno, 3) los enunciados de políticas que se dieron a favor del cumplimiento, 4) la agenda operacional, 5) el despliegue territorial, y 6) los factores o barreras que limitaron la ejecución de actividades frente a las ocho acciones instrumentalizadas, estos indicadores hacen parte de la propuesta metodológica de la Figura 1, para el análisis de la negociación y voluntad política en los mecanismos de implementación, además, se enfatizará en la acción de la creación de Unidades Especializadas en la investigación de género, como caso de estudio de la presente tesis.

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE LOS MECANISMOS DE IMPLEMENTACIÓN: Negociación y voluntad política en el caso de estudio de la sobreviviente “M.Z” de Cochabamba, Bolivia

En este capítulo se analiza lo obtenido en campo que resulta de la recopilación documental y las entrevistas semi-estructuradas, se levantó información para conocer: la negociación política (diálogo, inclusión y poder) y la voluntad política -el compromiso histórico, la orientación del bienestar social hacia el desarrollo, la participación en el proceso político, la equidad, y, los vínculos intersectoriales que refieren al fenómeno de estudio-.

Se realizó un levantamiento de información sobre las características de las personas actoras claves: actor, país, institución, categoría de actor, lógica de actor, posición interés, necesidad, función o rol, jerarquía o red. Además del nivel micro de la concentración en las prácticas particulares de cada actor en: 1) las acciones, 2) las capacidades cognitivas, discursivas y analíticas de los actores, 3) el comportamiento de los actores frente al sentido de las acciones, 4) la definición y distinción de actores, 5) el discurso y práctica de los actores, 6) los intereses y el poder; en conclusión: el juego de actores, el juego de lenguaje y el juego del poder, para el presente análisis se consideró la propuesta de metodología señalada en el capítulo I, esto corresponde a la Figura 1.

Este capítulo está basado en las acciones instrumentalizadas del dictamen de la solución amistosa de la CIDH del caso de “M.Z” Bolivia y el análisis del estudio de caso de una acción específica, la cual es: *“El Estado, a través del Ministerio Público de la Nación, de conformidad al Art. 26 de la Ley 2033 sobre protección a víctimas de delitos contra la libertad sexual, creará 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”* (CIDH, 2014).

4.1. La acción instrumentalizada de la creación de órganos especialistas para acceso a justicia: el compromiso internacional del Estado boliviano

El 7 de noviembre del 2014, el Estado Plurinacional de Bolivia se comprometió a cumplir con ocho acciones instrumentalizadas para garantizar el derecho a la protección policial y judicial de la mujer en Bolivia. En el siguiente subcapítulo se analiza cada una de las acciones

instrumentalizadas basadas en: 1) la intencionalidad del gobierno, 2) la definición de la agenda de gobierno, 3) los enunciados de políticas que se dieron a favor del cumplimiento, 4) la agenda operacional, 5) el despliegue territorial, 6) los factores que limitan la puesta en marcha de los planes y, 7) los criterios de medición y evaluación, factores señalados como parte de la propuesta metodológica para análisis de negociación y voluntad política en los mecanismos de implementación de políticas públicas con enfoque en derechos humanos.

La primera acción correspondía a que el Estado boliviano implementaría en el plazo de un año, “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” (CIDH, 2014). En cuanto al primero punto, es decir, la intencionalidad del gobierno, la base de la formación de las nuevas juezas y jueces fue el desarrollo de los Derechos Humanos en la Administración de Justicia (Escuela de Jueces del Estado, 2015). Referente a la definición de la agenda de gobierno, la visión del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional era que al 2015 sería una “institución pública líder en la institucionalización del sistema de justicia plural y social, sin distinción de género” (Ministerio de Justicia, 2014); asimismo, la Escuela de Jueces del Estado, llevó a cabo una serie de actividades académicas destinadas a actualizar permanentemente a las servidoras y servidores judiciales, administrativos y de apoyo judicial (Escuela de Jueces del Estado, 2016).

Referente al segundo punto, los enunciados de políticas, los Gobiernos Autónomos Departamentales, realizaron el *Tercer Encuentro Nacional de Direcciones y/o Unidades de Género* de los nueve departamentos de Bolivia, la idea principal fue generar alianzas para coordinar entre gobiernos y buscar la igualdad de género y la lucha contra la violencia. Además, se elaboraron seis planes de inclusión en género enfocados en la incidencia para la aplicación de la Ley Número 348; asimismo, en los 19 municipios se dio la apertura de los Servicios Legales Integrales Municipales (SLIMs) y a estos se dictaron capacitaciones para mejorar la atención. Según lo establecido en el Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades, en el Eje correspondiente a la Educación, se impartió el curso *Programa de Formación orientado a la planificación de políticas públicas, programas y proyectos y al diseño de indicadores con perspectiva de género*, en esta participaron 36 personas de diversos ministerios (Ministerio de Justicia, 2014).

Para respuesta del tercer punto, mientras que desde la Escuela de Jueces en la gestión del 2014 y 2015 no hubo respuesta puntal de enunciados de políticas a favor de esta acción, en la gestión del 2016 se encontró que hubo coordinación con el Comité de Género del Órgano Judicial para realizar seminarios de *Investigación y Juzgamiento con Perspectiva de Género, Cómo y por qué juzgar con perspectiva de género*, así como la realización de cinco Cátedras virtuales internacionales en coordinación con las Salas de Iberoamérica en temáticas relativas a Género; se dio un Curso - Virtual complementario de la Ley Número 348 *Violencia en razón de Género y su Tratamiento en la Justicia; Seminario Investigación y juzgamiento con perspectiva de género; Conversatorio ¿Cómo y por qué juzgar con perspectiva de género?*; Curso Semi-presencial *Taller Interpretación Normativa y Defensa de los Derechos de las Mujeres Privadas de Libertad con Enfoque de Género* (Escuela de Jueces del Estado, 2016).

La agencia operacional, que corresponde al cuarto punto, hace referencia a las acciones concretas realizadas a favor del cumplimiento para implementar programas pedagógicos con enfoque de género, y estas fueron: 77 días de cursos virtuales sobre la Ley Número 348, en donde asistieron 229 personas, cinco cátedras virtuales internacionales en coordinación con las Salas de Iberoamérica en diversas temáticas en género, participaron 119 personas, Seminarios y conversatorios sobre la *Investigación y juzgamiento con perspectiva de género* en Sucre, asistieron 82 personas, y, Curso Semi-presencial sobre *Interpretación Normativa y Defensa de los Derechos de las Mujeres Privadas de Libertad con Enfoque de Género* en Cochabamba, La Paz y Santa Cruz, participaron 104 personas (Ministerio de Justicia, 2015).

El despliegue territorial, es decir la negociación, alianzas, acuerdos, que se dieron para la acción instrumentalizada, corresponde al quinto punto, y se pudo observar que los cursos señalados, previamente, fueron realizados en conjunto con algunas organizaciones, como la coordinación con el SIPASSE que, como se mencionó en el capítulo del marco contextual, es el Sistema Integral Plurinacional de Prevención, Atención, Sanación y Erradicación de la Violencia en Razón de Género, dependiente del Ministerio de Justicia; además se realizó junto a 1) el Directorio de la Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales (RIAEJ), 2) las Universidades Públicas y Privadas, 3) el Colegio Nacional de Abogados, el Comando Departamental de Policía, 4) la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Bolivia y 5) la cooperación Suiza (COSUDE) (Escuela de Jueces del Estado, 2016, Ministerio de Justicia,

2015, Ministerio de Justicia 2014).

Para el sexto punto, esto es, los factores que limitan la puesta en marcha de los planes, según el Informe de seguimiento de CEJIL y CLADEM, organizaciones que apoyaron la demanda del caso a la CIDH, señalan que el Estado boliviano no ha ejecutado medidas para que se cumpla la implementación de programas pedagógicos, además, enfatizaron que hasta el 2016, no se tenía información si estos programas de formación de la Escuela de Jueces, realmente incluían enfoque de género y si estos cumplían el mínimo del 15% del tiempo total establecido en la acción (CEJIL; CLADEM, 2015). Sin embargo, según la CIDH (2014), como séptimo punto basado en lo señalado en los criterios de medición, sí se implementaron programas de promoción y protección de los derechos humanos con enfoque de género en la Escuela de Jueces.

En conclusión, si bien es cierto, el informe de solución amistosa se dio en el año 2014, esta primera acción se concretó hasta el año 2016, además, los principales objetivos del Ministerio de Justicia y la Escuela de Jueces fue capacitar, y en la rendición de cuentas se reflejan los cursos, seminarios, talleres, etc., y la asistencia de personal de las instituciones públicas, no existió un indicador como tal, que especifique el porcentaje de tiempo acordado, es decir, el 15% y además, la calidad de la impartición de la materia con enfoque de género. A continuación, se analiza la segunda acción instrumentalizada, bajo la misma metodología de análisis a través de los siete factores señalados.

La segunda acción instrumentalizada que se comprometió el Estado Plurinacional de Bolivia fue la de “incluir en el plazo de seis 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*” (CIDH, 2014); para ello, la intencionalidad del gobierno fue la determinación del currículo de los nuevos profesionales, como requisito para ingreso a la institución, esto en materia de Pluralismo Jurídico, Organización y Estructura del Órgano Judicial y Principios y Valores en la Administración de Justicia (Escuela de Jueces del Estado, 2015).

En cuanto a la definición de la agenda de gobierno, la Unidad de Formación de la Escuela de Jueces del Estado, junto a otras entidades del Estado y el apoyo de la Cooperación

Internacional, diseñó y ejecutó el desarrollo de un proceso de formación de juezas y jueces basado en habilidades que se esperaba debían desempeñar, además, el ejercicio de valores y principios que atañe a la Función Judicial. Referente a los enunciados de políticas, se incluyó el Diseño Curricular para la Escuela de Jueces y Fiscales del Estado y el Ministerio Público, basado en lo señalado en la Ley Número 348 y los protocolos del SIPPASE (Escuela de Jueces del Estado, 2015).

Sobre la agenda operacional, se dio la formación inicial judicial y la capacitación permanente a las y los servidores públicos del Órgano Judicial en el marco de la teoría-práctica enfocado en derechos humanos en la administración de justicia, además, se fomentaron mecanismos de comunicación e información para mejorar la gestión interna y externa de la Escuela de Jueces del Estado, la transparencia institucional, la participación ciudadana y el control social, asimismo, se apoyó la consolidación de mecanismos de comunicación y cooperación junto a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Bolivia (OACNUDH) para la impartición del *Módulo de Derechos Humanos en la Administración de Justicia* (Escuela de Jueces del Estado, 2015).

En cuanto al despliegue territorial, la coordinación fue con el apoyo de OACNUDH, ONU Mujeres, el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDC), la Agencia de Cooperación Alemana (GIZ), el Viceministerio de Descolonización, la Procuraduría General del Estado y la Escuela de Gestión Pública Plurinacional, todas estas instituciones, contribuyeron a la incorporación del enfoque de género, contenidos sobre la igualdad y derechos de la mujer, contenidos sobre delitos relacionados con la violencia contra las mujeres, sobre los derechos de los NNA y justicia juvenil restaurativa, sobre la trata y tráfico de personas, asistencia técnica y contratación de personal para la formulación del Manual de Derechos Humanos para jueces, fiscales y abogados, contenidos en la formación inicial de jueces y fiscales en interculturalidad, pluralismo jurídico, lucha contra el racismo y responsabilidad internacional del Estado en materia de Derechos Humanos (Escuela de Jueces del Estado, 2016).

Según el informe de seguimiento de CLADEM y CEJIL (2015), hasta el 2015 las normas evaluativas para la formación de jueces y juezas en tema de derechos humanos y género no existían, claramente. Como se pudo detallar en el párrafo anterior, esta acción fue realizada en

el año 2016. Sin embargo, según el seguimiento de la CIDH, se aprobó el *Reglamento de la Carrera Judicial* a través del Acuerdo N. 079/2014 expedido por el Consejo de la Magistratura el 8 de abril de 2014 (CIDH, 2014), según lo que se pudo investigar, no se tiene información de la existencia de este Acuerdo, lo cual significa que puede que haya cambiado de nombre o que no se encuentre colgado en las plataformas gubernamentales.

En conclusión, si bien es cierto que se determinó la importancia de la capacitación para las juezas y jueces en materia de derechos humanos, además se ajustó a que dentro de su currículo conste este grado de conocimiento, sin embargo, no hubo un seguimiento exhaustivo al momento de nuevas contrataciones de personal, se convirtió en un requisito extra en el perfil del servidor público, pero, como señalan las organizaciones de base, no fue un requisito prioritario en el proceso de selección.

La tercera acción instrumentalizada fue la de “implementar en el plazo de dos años, 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 y transparencia del debido proceso” (CIDH, 2014). La intencionalidad del gobierno se vio reflejada al aprobar el Acuerdo Nro. 039/2016 llamado *Reglamento del Proceso de Preselección, Selección y Designación de Juezas y Jueces Transitorios de Tribunales Departamentales de Justicia*, sin embargo, al momento de aplicarlo se vio la necesidad de realizar un ajuste integral para garantizar dicha transparencia, seguridad y eficacia en el proceso de selección de personas candidatas (Reglamento Específico del proceso de preselección, selección y designación de juezas y jueces transitorios de tribunales departamentales de justicia, 2016).

La Agenda de Gobierno se enfocó en otorgar mayor sostenibilidad y seguridad a plataforma informática y página web de la Escuela de Jueces del Estado, además se ha obtenido licencias, sistemas y estructuras informáticas, asimismo, los enunciados de políticas fue consolidar la página web de la Escuela como herramienta esencial para difusión de actividades y realización de cursos en línea en las diversas materias. En cuanto a la agenda operacional y coincidiendo con el despliegue territorial, en la normativa interna de la ley se establecieron los requisitos para postular en donde se indica la publicación en el sitio web del Consejo de la Magistratura, además del proceso para interponer las impugnaciones fundamentadas, y posterior

a ello, publicar la nómina de las y los postulantes aprobados en el sitio web y/o tableros del Consejo de la Magistratura (Escuela de Jueces del Estado, 2016).

Como se ha ido comparando en las acciones anteriores, según el informe de CLADEM y CEJIL, hasta el año de 2015, el Estado Plurinacional de Bolivia no realizó publicidad de las candidaturas de jueces y otras autoridades de la Judicatura y el Ministerio Público para que la población civil pueda objetar o aprobar sus cargos como parte de la información pública, en cuanto a transparencia de información, que se había comprometido Bolivia (CEJIL; CLADEM, 2015). Sin embargo, según la CIDH, se aprobó el Reglamento de la Carrera Judicial, en donde se especificaban todos los pormenores de este proceso.

Se puede resumir que se cumplió con la creación y difusión de información en la página web, claramente, esto no estuvo dentro del plazo establecido en el acuerdo, se realizó en el año 2016, sin embargo, no existe información de los acuerdos a los que llegaron, debido a que el Acuerdo que señalan no está colgado en las redes informáticas del Consejo de la Magistratura, lo cual impidió realizar una comparación exhaustiva en este punto.

La cuarta acción instrumentalizada correspondía a que “el Ministerio de Relaciones Exteriores y Cultos organizaría en el 2008, una Conferencia destinada a funcionarios públicos judiciales [...], así como abogados en el libre ejercicio de la profesión y de la defensa pública sobre los derechos de las mujeres y la Convención de Belém Do Para” (CIDH, 2014).

La intencionalidad del Estado boliviano, la agenda operacional y el despliegue territorial de esta acción fue que, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Justicia, con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), organizaron la Conferencia Pública denominada *Acceso a Justicia para Mujeres en Jurisdicción Nacional e Internacional*, que se realizó en el Salón de Honor del Tribunal Supremo de la ciudad de Sucre, bajo la prioridad de la agenda de gobierno de que uno de los principales problemas de la administración de justicia en materia penal ha sido la deficiente atención que presta el Estado a las víctimas de delitos, entre ellas, a las víctimas de violencia y agresión sexual, cuya integridad sexual, corporal, moral y psicológica se ha visto violentada (Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia; Centro de Investigaciones Sociales; Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2017).

Como enunciados de políticas, a la par de la Conferencia, se gestionó un *Encuentro Nacional con direcciones y unidades de género* para socializar el *modelo integral de atención a víctimas de violencia*, además, se efectuaron tres Encuentros Regionales *Por Una Vida Sin Violencia* en La Paz, Quillacollo (Cochabamba) y Santa Cruz de la Sierra, con autoridades de la alcaldía, gobernadores y territorios autónomos (Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia; Centro de Investigaciones Sociales; Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2017). Según CLADEM y CEJIL (2015) este compromiso se cumplió con la actividad organizada y según el seguimiento de la CIDH se recolectó la información que asistieron 275 personas del órgano judicial.

La quinta acción instrumentalizada fue que el Estado boliviano se comprometió a “la previsión económica para la edición de manuales y otros sobre el tratamiento a víctimas de violencia sexual como una campaña de concientización de los derechos de las mujeres y de vigencia de los tratados internacionales” (CIDH, 2014). La creación del Servicio Nacional de Atención y Protección Integral a las Víctimas de delitos de violencia, el cambio al *Código Penal*, las modificaciones al *Código de Procedimiento Penal*, el fortaleciendo de una nueva Ley Orgánica del Ministerio Público, las reformas institucionales en el Ministerio Público, Poder Judicial, Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen, la creación de las Unidades de Protección a Víctimas y Testigos en el Ministerio Público y la currícula educativa de jueces y fiscales, demostraron la intencionalidad y la prioridad en la agenda de gobierno en visibilizar los cambios en cuanto a la garantía del derecho a la protección policial y judicial de la mujer en Bolivia (Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia; Centro de Investigaciones Sociales; Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2017).

Como enunciados de políticas se pudo documentar que durante la Conferencia se acordó hacer una estrategia comunicacional “*es que nada...nada justifica la violencia*” (Ministerio de Justicia, 2014), asimismo, se realizó un documento de diagnóstico elaborado durante la Conferencia sobre el *Estado de situación de los procesos penales de feminicidio en Bolivia* en los departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. La agenda operacional resaltó la importancia de crear fiscalías especializadas de atención prioritaria en otras provincias y realizar fiscalías especializadas móviles, además el Ministerio Público adoptó protocolos con medidas de protección y asistencia a víctimas (Ministerio de Justicia, 2015).

CLADEM, la OJM y CEJIL realizaron observaciones al manual que se pretendía editar, para que la propuesta fuera más académica, y no sólo una guía práctica, así se sugirió realizar cambios a la guía que ya contaba el Estado boliviano, sin embargo, después de los comentarios entregados, hasta el año 2015, el Estado no hizo conocer la situación de la publicación (CEJIL; CLADEM, 2015). Para el informe de seguimiento de la CIDH, “Bolivia realizó la producción y publicación de materiales relacionados a los derechos de víctimas y testigos de casos de violencia psicológica, física, y sexual, a través de la publicación por el Ministerio Público” (CIDH, 2014,p.5).

Es decir, la conferencia se realizó con apoyo de los organismos de cooperación internacional, sin embargo, el seguimiento del impacto lo realizaron las organizaciones de base, además de conocer, que el personal de recursos humanos de las instituciones públicas no era permanente, por lo que la información llegó al grupo de turno, mientras que el nuevo personal ya no fue capacitado. Lo que muestra que un pendiente importante es que ciertos compromisos, se realicen de manera continua, especialmente las capacitaciones, que sean periódicas.

La sexta acción instrumentalizada se analiza en profundidad en el subcapítulo 4.2, debido a ser la acción escogida como estudio de caso, esta consistía en que Bolivia, “a través del Ministerio Público de la Nación, creará 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” (CIDH, 2014). Se parte, como lo mencionado en la quinta acción instrumentalizada que, debido a ser situaciones puntuales frente a instituciones judiciales de primera línea, los cambios en normas, infraestructuras, creación de servicios y órganos, y el discurso relevante de prioridades al tratamiento de la justicia desde un enfoque de género, reflejan la intencionalidad y agenda de gobierno.

Referente a los enunciados de políticas, se elaboraron seis proyectos de Ley respecto a la Identidad de Género, Derechos Sexuales y Reproductivos, Sistema Integrado de Registros, Modificatoria a la Ley de la Abogacía 387, Conciliación Vecinal, Modificación a la Ley Número 243. Además, se elaboró el *Protocolo Único y Modelo del SIPPASE-VRG* que fue socializado en cuatro talleres para conocer el sistema de información diseñado para estas Unidades, es decir, el Registro Único de Violencia – RUV (Ministerio de Justicia, 2015). En cuanto al despliegue territorial, todo empezó en el 2013, cuando en el *XIV Encuentro de Magistradas de*

Iberoamérica realizado en Cochabamba, las magistradas de Bolivia conformaron una *Comisión de Género*, ahora conocido como *Comité de Género* con el objetivo de promover políticas en esta materia y recomendaron la creación de unidades de género en las instituciones judiciales, y en el 2016 aprobaron esta creación (Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia; Centro de Investigaciones Sociales; Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2017).

Mediante la Ley Número 1970 de 1999, que se basaba en los estudios científicos y técnicos en la investigación de delitos, se creó el Instituto de Investigaciones Forenses (IDIF), ubicado con sede principal en la ciudad de La Paz, además, con motivo de descentralizar, a nivel regional se crearon laboratorios para estos estudios, pero estaban enfocados en análisis de ADN, por lo que las denuncias de delitos de libertad sexual tenían que ser remitidas a La Paz, ya que los laboratorios no eran competentes (CEJIL; CLADEM, 2015).

Se puede observar que no hubo creación de las llamadas “Unidades” como señalaba el acuerdo, pero se crearon los laboratorios regionales. Además, el acuerdo mencionaba que las Unidades debían estar en diversos lugares alrededor del Estado, sin embargo, el IDIF que sería la institución encargada en investigaciones de delito se encontraba centralizado en la ciudad de La Paz. Para las acciones sexta, séptima y octava al ser enfocadas en la investigación del delito y mejoramiento de infraestructura, varios de los siete factores analizados se repiten, debido a que responden a una misma lógica, por lo tanto, en cada una de ellas se ha expuesto lo esencial en cuanto a la diferencia puntual en los factores correspondientes.

La séptima acción respondía a que el Estado boliviano, “a través del Ministerio Público de la Nación -IDIF- crearía 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” (CIDH, 2014). Los enunciados de políticas que se pudo rescatar fueron que, se realizaron encuestas de prevalencia y características de la violencia contra las mujeres en Bolivia para responder a la importancia de generar datos y producir información, además, la Dirección General de Prevención y Eliminación de toda forma de Violencia en Razón de Género y Generacional aprobó el Reglamento de la Ley Número 243, *Ley Contra el Acoso y/o Violencia Hacia las Mujeres*, como modelo de Prevención, Atención, Protección, Persecución, Sanción y Restitución de Derechos para Víctimas de Violencia en el marco del SIPPASE-VRG, se elaboró

el Registro Único de Violencia (RUV), además de aprobar la Resolución Interministerial de las Políticas Públicas Integrales *Vidas Dignas, Mujeres Libres de Violencia*, asimismo, se diseñó el *Protocolo Único de Atención, Protección, Investigación y Proceso Penal para víctimas de violencia* en el marco de la Ley Número 348 (SIPPASE) (Ministerio de Justicia, 2014).

Referente a los factores que limitan en Bolivia, el IDIF se encontraba centralizado en La Paz, el remitir casos departamentales o de municipios y sectores rurales, implicaba que el proceso legal en fase de investigación tomara un tiempo considerable para atender a casos de característica emergente. A pesar de ello, la CIDH, ha categorizado como cumplido el compromiso al haber delegado más competencias al IDIF. Asimismo, la instancia que fue creada respondía a la atención en general a personas víctimas de violencia, mas no específicamente como mencionaba el compromiso.

La octava y última acción instrumentalizada correspondía a que Bolivia, “a través del Ministerio Público se realice, 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 privacidad” (CIDH, 2014). Como agencia operacional, se puede resaltar que se instalaron las cámaras Gessel en las fiscalías de Chuquisaca, La Paz, Tarija y Trinidad, Santa Cruz y Cochabamba, sin embargo, según el seguimiento de las organizaciones de base, por su gestión y labor en pro de los derechos de la mujer existían estas cámaras, por ejemplo en Cochabamba fue donada por la institución *Voces Libres*, sin embargo, esta no había sido utilizada, argumentando que no se tenía un manual de uso (CEJIL; CLADEM, 2015).

Como se puede observar, de las ocho acciones instrumentalizadas, el cumplimiento no fue precisamente como se estableció el compromiso, por ejemplo, en varias acciones el plazo no se cumple a cabalidad, esto se debe a factores políticos, económicos y procesales, debido a que varias veces, un acuerdo tiene que pasar por aprobación de otras instituciones públicas para llegar a aterrizarlo en cierto órgano de dicha institución, es decir, existe la dependencia institucional. Otro de los factores que limitan al cumplimiento fueron los recursos económicos, si bien es cierto se cumplió con la fase de capacitación, pero esta fue realizada, solamente una vez, lo cual a la larga no generó un impacto en el caso de existir cambio de recursos humanos, es decir, no todo el personal fue debidamente capacitado, por los constantes cambios de

personal.

De igual manera, se puede observar que varias acciones instrumentalizadas se cumplían según la CIDH al ser escritas que se realizaron, pero no se midió el impacto de dichas actividades, no se realizó un seguimiento a profundidad de cada uno de los compromisos, para conocer en el fondo cómo, y qué pasó después de gestionar, saber si realmente había funcionado, o solamente, se diseñó o se instauró, pero quedó sin fin alguno. Además, se hace hincapié la importancia del apoyo de las organizaciones de base y de la cooperación internacional para cumplir con ciertos acuerdos, lo cual refleja que uno de los factores en donde más ha trabajado y debería enfocarse el Estado Boliviano es en hacer énfasis en el despliegue territorial, es decir, en la negociación, creación de alianzas estratégicas para cumplir los objetivos y prioridades establecidas en la agenda de gobierno, porque como se ve, la intencionalidad de gobierno existe, está escrita, pero varios factores, pasando por la misma prioridad de la agenda de gobierno, pueden intervenir a que los derechos humanos se garanticen.

4.2. La negociación y la voluntad política en el acuerdo de la creación de la Unidad Especializada para la atención de víctimas de violencia sexual en Bolivia

En este subcapítulo se analiza, exclusivamente, la acción instrumentalizada número seis correspondiente a la “Unidad Especializada para la atención de víctimas de violencia sexual, también para la investigación y el ejercicio de la acción penal pública respecto a esos delitos”, esta acción ha sido tomada como estudio de caso de la presente tesis, por lo que se analizó desde los siete factores para el análisis de la negociación y voluntad política en los mecanismos de implementación y los cuatro factores determinados para la efectividad de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos, es decir la Figura 1 y 2 de la presente tesis, respectivamente, que hacen parte de la propuesta metodológica expuesta en el capítulo I.

Como recordatorio, los siete factores de análisis, correspondientes al primer esquema son: 1) la intencionalidad del gobierno, 2) la definición de la agenda de gobierno, 3) los enunciados de políticas que se dieron a favor del cumplimiento, 4) la agenda operacional, 5) el despliegue territorial, 6) los factores que limitan la puesta en marcha de los planes y, 7) los criterios de medición y evaluación, factores señalados como parte de la propuesta metodológica para análisis de la negociación y la voluntad política en los mecanismos de implementación. Y

los cuatro factores, correspondientes al segundo esquema, son: 1) representación de intereses, 2) compromiso histórico, 3) diversidad en la participación, 4) resultados de la implementación, factores señalados para el análisis de la efectividad de políticas públicas con enfoque en derechos humanos, como parte de la propuesta metodológica, bajo estos dos esquemas se realizó la triangulación de la información para el presente estudio de caso.

La intencionalidad del gobierno boliviano frente a la creación de las *Unidades Especializadas para la atención de víctimas de violencia sexual como también para la investigación y el ejercicio de la acción penal pública* respondió de varias formas, 1) la creación del SNAPVS de delitos por violencia, quienes se dedicaron al patrocinio legal de los casos y el apoyo psicosocial de manera gratuita; 2) la creación del nuevo Código Penal, en donde se tipificaban los nuevos tipos de violencia hacia la mujer y otras formas de agresión sexual, 3) las modificaciones al Código de Procedimiento Penal para la protección a la víctima, 4) el fortalecimiento de la Ley Orgánica del Ministerio Público, para la prioridad a los delitos de violencia sexual e intrafamiliar, 5) las reformas institucionales del Ministerio Público, Poder Judicial, Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen, Brigadas de Protección a la Familia, centros médicos y hospitalarios, con el fin de promover su intervención en el proceso penal hacia las víctimas, y 6) la currícula educativa de jueces y fiscales para la administración de justicia con enfoque de género (Opinión, Diario de Circulación Nacional, 2009).

Dentro de los POAs, se recolectó información que responde a la intencionalidad de gobierno boliviano, así, el Ministerio Público, propició prácticas de equidad de género y atención a poblaciones vulnerables considerando sus diferencias, asimismo, se apuntó a la cooperación interinstitucional con actores claves por el Ministerio Público en temáticas de interés común, sobre todo enfocado en temas de género, se amplió la cobertura geográfica de los fiscales y peritos en las capitales departamentales, ciudades intermedias y áreas rurales, se amplió la cobertura de los servicios del IDIF, y por último, se promulgó para emplear eficientemente los recursos tecnológicos y de información disponibles en el Ministerio Público (Fiscalía General del Estado-Ministerio Público, 2016, pp. 13,40,46,50,51).

Referente a la agenda de gobierno, el *Plan de Desarrollo Económico y Social en el Marco del Desarrollo Integral para Vivir Bien: 2016-2020* señalaba que una de las metas fundamentales era conseguir “[un] sistema judicial transparente que garantice justicia para todos

y todas hasta el año 2020”, para ello se propusieron como acciones: 1) desarrollar normas que regulen la comunicación del sistema jurídico, 2) reorganizar el Órgano Judicial, 3) realizar auditorías procesales a los juicios, 4) formar y capacitar a operadores de justicia y a abogados, 5) promover la transparencia de las instituciones del Sistema de Justicia, 6) difundir y orientar a la sociedad civil sobre procedimientos administrativos y judiciales que inciten a la exigencia de los derechos, 7) reforzar los servicios de asistencia legal, médica y psicológica a víctimas de delitos (Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2016).

Asimismo, la Fiscalía General del Estado (2016) dio como directriz la asignación de recursos en tema de inversión pública y gasto a programas y proyectos en donde se considerasen los ejes transversales de lucha contra toda forma de discriminación, entre ellas, la de género. Además, priorizó, como otro de los ejes estratégicos del Ministerio Público, la protección a víctimas, testigos, colaboradores y miembros del Ministerio. También se enfocó en el fortalecimiento de coordinación con instituciones y organizaciones a nivel nacional e internacional. Se crearon más despachos fiscales, con capacidad tecnológica y de atención de servicios periciales en todos los departamentos de Bolivia, capacitó a los peritos del IDIF y su idea fue evaluarlos periódicamente según su desempeño (pp. 12,14, 42, 46, 50).

Los enunciados de políticas que se dieron frente a esta acción instrumentalizada, es decir, las políticas y programas a favor del cumplimiento fueron: el Programa *Fortalecimiento de la independencia del sistema judicial en Bolivia* junto al apoyo de la OACNUDH, en donde el objetivo fue el de fortalecer la capacidad de las instituciones del sistema judicial para cumplir normas nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, independencia judicial, transparencia institucional y acceso a la justicia (Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia; Centro de Investigaciones Sociales; Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2017).

Asimismo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en el Informe del año 2015 recomendó que los casos de violencia contra mujer, incluidos el feminicidio y la violencia sexual fueran investigados y que los autores sean sometidos a juicio y castigados, además, recomendó que los casos de violencia contra la mujer no sean resueltos a través de procesos alternativos de arreglo de controversias, además, el facilitar a la víctimas en la presentación de denuncias, el crear los juzgados de instrucción de

violencia de género (Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados del Estado Plurinacional de Bolivia, 2015).

La Fiscalía General del Estado boliviano, en el año 2015, fomentó programas para el fortalecimiento de capacidades para la protección y asistencia a víctimas de violencia en razón de género y violencia sexual, en donde participaron 22 personas de las UPAVTS de todo el país (Fiscalía General del Estado, 2015). De igual manera, el Ministerio Público creó el *Manual de directrices mínimas para la investigación de hechos delictivos que atenten contra la vida de mujeres en razón de género – feminicidio* y el *Protocolo y ruta crítica interinstitucionales para la atención y protección a víctimas, en el marco de la Ley Número 348 –Ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia*, en donde se establecieron directrices para la persecución penal de delitos de violencia de género (Fiscalía General del Estado, 2016).

La agenda operacional para el cumplimiento de este compromiso fue a base de las siguientes acciones puntuales: se crearon las Unidades de Atención a la Víctima y Testigos en Tarija, Potosí, Beni, Santa Cruz, Chuquisaca, Cochabamba y La Paz, para brindar orientación legal, apoyo psicológico, asistencia social, apoyo a testigos, sin embargo, según el seguimiento de CLADEM, CEJIL y la OJM (2015) el personal no contaba con conocimientos en materia de derechos humanos, lo que dio lugar a que varias mujeres sean revictimizadas, además el personal tiene contratos precarios y algunos puestos son financiados bajo proyectos de organismos internacionales.

El Ministerio Público fomentó la creación de nueve fiscalías a nivel departamental, de órganos auxiliares como el IDIF, con las UAPVTS y la Escuela de Fiscales (Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia; Centro de Investigaciones Sociales; Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2017), cabe recalcar que estas instancias fueron creadas hasta finales del 2017, es decir, tres años más tarde de lo que señalaba el compromiso.

Asimismo, el Ministerio Público implementó el Modelo ISAP (Información, Seguimiento, Asistencia y Protección) para la Protección de Víctimas, Testigos, Colaboradores y Miembros del Ministerio Público. Además, dichas unidades fueron fortalecidas en cuanto a la estructura para brindar un efectivo apoyo, igual, se impulsó los servicios de información de derechos de las víctimas. Se capacitó a los fiscales en materia de derechos humanos y nuevos

protocolos para la atención a víctimas y testigos. Como punto esencial se capacitó a peritos para el funcionamiento de los laboratorios clínicos, criminalísticas y áreas de investigación del IDIF bajo apoyo técnico para el diseño y ejecución del programa de capacitaciones (Fiscalía General del Estado-Ministerio Público, 2016, pp. 15,16,17,42,46,50,51).

En cuando al despliegue territorial, para generar alianzas, las redes surgieron con entidades gubernamentales nacionales, departamentales y municipales para la efectiva protección a víctimas, testigos, colaboradores y funcionarios del Ministerio Público, se facilitaron reuniones técnicas con Fiscales Departamentales y con aliados constituidos para generar convenios de alianzas escritos, de esta manera el propósito fue lograr fuentes de financiamiento para el fortalecimiento del IDIF (Fiscalía General del Estado-Ministerio Público, 2016, pp. 17,40,50).

Entre los principales factores que se pudo determinar como limitantes a la ejecución de estas acciones fueron que las instituciones estaban centralizadas y no existía presencia Estatal del órgano judicial en áreas rurales, según datos publicados por la Alianza Libres sin Violencia (2015), la Fuerza Especial de Lucha Contra la Violencia (FELCV) contaban con 90 unidades en todo el país, y solamente había Servicios Legales Integrales Municipales en 213 de 339 municipios del país (Alianza Libres Sin Violencia, 2015).

Asimismo, según algunos estudios realizados por las organizaciones de base, se identificaron algunos problemas en las instituciones públicas como: 1) el incumplimiento de fiscales y policías en investigar los hechos de violencia, 2) procesos lentos con altos costos y burocracia al momento de investigar, 3) falta de medidas de protección para mujer víctimas de violencia, denunciantes y testigos, 4) se encontró a funcionarios de la policía y el Ministerio Público en promover a la conciliación entre las partes para cerrar el caso, 5) se identificó escasa producción de pruebas para la investigación, además de certificados médicos forenses deficientes, 6) poca información de antecedentes de violencia, 7) los operadores de justicia aplicaban normas jurídicas sesgadas en género, androcentrismo e insensibilidad, 8) falta de uso y conocimiento en la cámara Gessel, 9) actitudes racistas y discriminatorias por parte de funcionarios a población indígena, población en situación de vulnerabilidad, como mujeres pobres, discapacitadas, adolescentes, extranjeras, e 10) insuficientes recursos humanos y económicos a las instituciones que se dedican a la investigación y al proceso de casos (Diario

Opinión, 2009).

Por último, los criterios de medición y evaluación de este caso de estudio de acción instrumentalizada fueron tomados específicamente del POA de la Fiscalía General del Estado (2016), es decir dos años después de la fecha de la resolución de solución amistosa, entre ellos estaba como meta de alianzas realizadas, según el mapa de actores se pudo ver que si se generaron alianzas con organismos nacionales e internacionales: cabe recalcar que este informe no detallaba cuántas se cumplieron, asimismo, 1) se propuso lograr el nivel esperado de conocimiento necesario para la obtención de documentos probatorios, 2) talleres de capacitación a los servidores públicos del Ministerio Público, 3) se propuso implementar el 100% del equipamiento implementado técnico, tecnológico y de infraestructura, 4) el 100% de nivel de satisfacción del usuario, 5) el 100% de peritos del IDIF capacitados en países del exterior, 6) la ejecución de evaluación de competencias post programa de capacitación a las y los funcionarios, 7) el 20% de alianzas con instituciones clave según el mapa de actores, y, 8) el equipamiento informático fortalecido (pp. 40,42,46,50,51).

En conclusión, la intencionalidad del gobierno se vio reflejada con la creación de nuevos organismos, de la ejecución de los talleres de capacitación, además de la prioridad en la agenda de gobierno como el cambio de normas, creación de protocolos de atención, y la importancia de impulsar a la administración de la justicia con enfoque de género, como se pudo observar en los Programas Operativos Anuales, además, se pudo demostrar en el enunciado de políticas y la agenda operacional impulsadas para fomentar la investigación y la atención a personas víctimas y testigos, además, en informes de rendición de cuentas públicas finales desde el 2014 al 2016, y de igual manera, de los POAs del 2015 y 2016 de la Fiscalía General del Estado se observaron las metas propuestas y actividades realizadas. Es decir, la voluntad política del Estado boliviano respondió al interés de cumplir con el compromiso del dictamen de la solución amistosa.

Por otro lado, la negociación política, que se encuentra reflejada en el despliegue territorial y los factores que limitan la ejecución de ciertas actividades, se pudo documentar que el Ministerio Público generó alianzas con instituciones gubernamentales y organismos internacionales para cumplir con las capacitaciones a funcionarias y funcionarios para el procesos para la prevención, atención y seguimiento de casos víctimas de violencia basada en género, además, se impulsó protocolos interinstitucionales, y se enfatizó en que estas alianzas

estratégicas queden por escrito, sin embargo, el seguimiento fue nulo, y con cumplir una actividad de capacitación se ha visto satisfecha la meta, sin considerar que el personal va cambiando y muchas y muchos funcionarios no tendrían acceso a esa información.

Por esta razón se puede resaltar la importancia del seguimiento de las organizaciones de base, quienes señalaron que existen varios factores que han limitado el cumplimiento de esta acción, primero, se dejó en claro que estas unidades no existían, fueron parte del IDIF, y de los laboratorios clínicos y de criminalística, si bien es cierto las unidades que se crearon fueron para la atención a víctimas y testigos, más para el tema de investigación los casos se seguían remitiendo al IDIF, sin exclusividad, en temas de género. Esto se debió a la falta de personal y recursos económicos. Segundo, como se observó, varias funcionarias y funcionarios de estas instancias públicas no se encontraban totalmente capacitados en materia de género, por lo que aún recaían las personas en la revictimización. Tercero, los procesos fueron largos debido a falta de investigación y de trámites burocráticos, por lo que la respuesta no era inmediata como ameritaba la urgencia de los casos de violencia hacia la mujer. Y cuarto, el cambio en la infraestructura y los instrumentos adquiridos, a través de donaciones, estaban siendo subutilizados debido a la falta de conocimiento en cuanto a su uso.

A continuación, se analiza la acción del caso de estudio bajo los cuatro parámetros, según la información recolectada para la efectividad de políticas públicas con enfoque en derechos humanos. Referente a la representación de intereses, como primer punto, se pudo rescatar que reiteradas veces las personas entrevistadas señalaron sobre la falta de capacitación y competencia de las y los servidores públicos que trabajan en justicia. Se entrevistó a Frannie Marin Uriona, quién trabaja como abogada en peritaje en Bolivia, ella mencionó la Ley Número 348 cuyo objetivo es garantizar a la mujer una vida libre de violencia,

[...] ha ayudado a visibilizar la posibilidad de que la mujer pueda denunciar ya diferentes hechos de violencia [...] pero por ejemplo las alcaldías cuentan con poco personal, escasos recursos, lo que es gestión social, lo que son los recursos humanos es pobre en el sentido de que muchas veces el personal, no es el personal que está capacitado para poder orientar a las mujeres y poder acceder a la justicia de una manera pronta (Marin Uriona F. , 2022).

La representación de intereses se vio centralizada, como se ha mencionado en anteriores subcapítulos, debido a que varias instituciones públicas se encontraban en las ciudades más

grandes del país y la justicia no llegaba a sectores rurales “donde el acceso a la justicia es muy pobre” (Marin Uriona F. , 2022). Esto llevó a que los intereses de los organismos que trabajan en pro al acceso de justicia, no se vean reflejados en el seguimiento, y esto era necesario debido a que las instituciones públicas no realizaban su trabajo con prolijidad,

el Ministerio Público, los policías y todo lo que son las instituciones tienen efectivamente deficiencias en cuanto a la cuestión de la perspectiva de género, por ejemplo, a veces para mí, por ejemplo, es un concepto que hasta ahora no puedo engancharlo a decir cómo juzgar con perspectiva de género cuando efectivamente el tema de la violencia de género solo piensan que es relativo a la mujer, sino también lo piensan, que es relativo al hombre, porque al final el sistema ataca (Marin Uriona F. , 2022).

Frannie Marin Uriona, desde su experiencia en haber trabajado dentro del Ministerio Público, en la entrevista comentó que las normas están escritas, y el interés de capacitar a las y los servidores es una de las directrices, sin embargo, ella argumentó que todo es una “cuestión política” porque cada municipio nombra de distinta manera a cada Unidad enfocada en materia de género, y las capacitaciones varían según la discreción del gobierno de turno. Además, personas que están capacitadas para estos cargos, necesariamente, deben pertenecer a un partido político para ser parte de la institución, “cuando uno no está afiliado a lo político, es difícil que accedas a cargos, no hay mucha gente que realmente está formada, [...] es un factor de este cambio continuo de personal que no permite que su capacitación sea continua porque ya estás solo por *contratitos*” (Marin Uriona F. , 2022).

La representación de intereses de las organizaciones de base ha sido fundamental para la gestión de actividades para el cumplimiento de estos compromisos, esto se pudo ver reflejado en cuanto a las alianzas estratégicas que realizó el Ministerio Público. Una de las organizaciones que ha estado al frente es la Oficina Jurídica para la Mujer (OJM) en Cochabamba. Jinky Irusta, la actual coordinadora general de la OJM en Cochabamba, en la entrevista dijo que, actualmente, su gestión está enfocada en los casos de feminicidio en Bolivia y la acción que realizan es,

[...] presentando informes de los casos que tenemos y además coordinamos con varias instituciones de la sociedad que debemos generar alianza para enfrentar a la violencia y para el acceso a la justicia y la clínica de litigio estratégico. Entonces, a partir de la Unión de esas instituciones pues vamos trabajando del tema del acceso a la justicia (Irusta, 2022).

Por lo que la representación de intereses de las organizaciones de base se ve reflejada en

este tipo de redes de alianza, Irusta mencionaba que esta situación ha ayudado a la coordinación a nivel departamental y nacional. Para Irusta, la incidencia de las organizaciones es fundamental, por ejemplo, “como sociedad civil hemos planteado las propuestas de modificación, la Ley Número 348, que es la ley para garantizar una vida libre de violencia, entonces, si hemos realizado actos de incidencia y además, ahora el Estado nos convoca para las propuestas” (Irusta, 2022).

Una de las gestiones puntuales para que exista la representación de intereses de todas las partes involucradas en temas de género, ha sido la creación de una mesa interinstitucional de violencia, la mesa fue creada en el año 2017, Jinky Irusta comentó que, para dar responsabilidad al Estado boliviano, como el ente encargado de garantizar los derechos humanos,

[...] esta mesa está a cargo de la Fiscalía del Distrito, también trabajamos con la Fiscalía de distrito, con el Poder Judicial, con todas las mujeres se ha conformado esa mesa exclusivamente con el tema de violencia de género [...] entonces nos reunimos cada mes se hace el seguimiento de las propuestas, se hace la capacitación a los operadores de Justicia, entonces se podría decir que es un espacio que es muy importante en Cochabamba, y que no existen a nivel nacional, no esa coordinación (Irusta, 2022).

Esta mesa ha ayudado para dar seguimiento a las condenas efectivas para personas agresoras y en caso de existir impunidad, la presión de las organizaciones de base ha sido fuerte en estos espacios, por lo que Irusta argumentó “yo creo que la condena social a veces pesa más que la condena legal” (Irusta, 2022).

Se mencionaba que en la agenda del gobierno boliviano se plasma la representación de intereses, y una de las acciones puntuales en la agenda operacional fue la creación de los protocolos de atención a víctimas y testigos, sin embargo, Lizette Martínez, quien es psicóloga clínica forense en el Servicio Plurinacional de Asistencia a la Víctima (SEPDAVI), y a quien se entrevistó para la presente tesis, mencionó que, en los hechos, el acceso a la justicia tiene una serie de limitaciones,

[...] un primer gran problema es lo relacionado con la dificultad de la estabilidad laboral de estas personas, porque si bien existen, digamos presupuestos asignados con enfoque de género, pero, generalmente, en estas instituciones es ahí donde se va el dinero y suele ser mal utilizado [...] la recepción de la denuncia ha sido la primera instancia que en Bolivia se suele denominar cuello de botella, aquellas instancias que suelen ser un verdadero problema para toda la cadena de atención en instituciones como la policía, por ejemplo, se sigue negando la posibilidad de recepción del testimonio, bajo diferentes

criterios, [...] en mi perspectiva la serie de errores que se van cometiendo a lo largo del proceso tiene que ver con la voluntad que refleja el Estado en estas instituciones, la voluntad que cada uno y una de las funcionarias y funcionarios aplican pues en un trabajo, hasta lo último que sonase que es una sentencia con sesgo (Martínez, 2022).

Lizette Martínez, desde su experiencia en las instituciones públicas, dijo que la voluntad y representación de intereses, no solamente depende del Estado Boliviano, sino también, del personal que trabaja, ella mencionó que las leyes están escritas, pero la violencia simbólica a la mujer va desde los pequeños cambios en las formas de trabajo de la población, y eso se da con un cambio estructural del sistema patriarcal, y la llamada voluntad política y los intereses deben responder a ese cambio.

Paola Gutiérrez, quien actualmente ocupa el cargo de Directora de Género y Gestión Social del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, además de ser la abogada-activista feminista de la colectiva “Mujeres Creando”, en la entrevista culpó a la corrupción como principal barrera para el cumplimiento de la garantía y acceso a justicia de las mujeres en Bolivia, ella dijo que,

[...] es fruto de esta mala administración de Justicia, de esta corrupción, de esta negligencia, de este consorcio de jueces, fiscales, autoridades y todo lo que te puedas imaginar que existe realmente detrás de casos, no solamente voy a decir de casos relacionados a la violencia, pero es lo que más nos atinge, es lo que más nos lacera, es lo que realmente nos deja en una situación de impotencia, de rabia, de dolor, que no tiene reparo, que no tiene nombre alguno y que realmente está empujando a movernos como sociedad civil, como movimientos sociales como familias dolientes ya desesperadas de divagar, ambular, mendigar con justicia, o sea, es que realmente no se puede tolerar y te reitero, este es solo un caso, entonces esto no lo vamos a dejar así, nosotros como movimiento tenemos claro, no hay justicia en nuestro país que no podemos confiar en las actuales autoridades que hay de manera ridícula frente a todo este movimiento social que se ha creado en torno a este contexto que estamos viviendo actualmente, como Bolivia (Gutiérrez, 2022).

La representación de intereses estatales frente al enfoque de género no ha respondido a cabalidad al compromiso, aún existen grandes retos y barreras por superar, y se puede observar que, sin la presencia de las organizaciones de base de la sociedad civil, estos pequeños avances en temas de justicia serían nulos.

Como segundo punto, e importante en cuanto al contexto boliviano, es el compromiso histórico. Tanto la representación de intereses como el compromiso histórico responden a la voluntad política, Martínez, señaló que las grandes barreras son las que se prioriza al momento

de cumplir, ella dijo,

[...] un mandato de la Ley 348 ha sido generar estas Fiscalías Especializadas en atención a víctimas de violencia de género, pero que lamentablemente por temas relacionados con presupuestos y poca voluntad política, obviamente, y la realidad de nuestro país, no ha sido posible [...] (Martínez, 2022).

En la entrevista con Martínez, surgió de manera espontánea dialogar sobre qué es para ella la voluntad política, ella respondió lo siguiente,

Para mí sería la claridad con la que el Estado maneje la situación real del problema y las acciones concretas que pueda realizar, no sé si solo como políticas públicas realmente, porque me parece que, bueno, ese es un mandato, Bolivia está adscrito a diferentes acuerdos internacionales, tratados, ha suscrito un montón, en diversos temas y se supone que eso es lo que tenemos que entender cómo voluntad, o el esfuerzo que aparentemente hicieran en la realización de políticas públicas, pero ya el momento de la ejecución se establecen, no se regulan, no se delimitan y determinan las características necesarias para que estos proyectos funcionen (Martínez, 2022).

El cumplimiento con los tratados internacionales en materia de derechos humanos enfocados en género es el compromiso histórico del Estado boliviano, y se observa que internamente hay situaciones que lo impiden, lo cual refleja la falta de voluntad, y esta es por el cambio de personal, la falta de capacitación especializada, la falta de compromiso para el abordaje de estas temáticas, la ausencia de vocación de servicio, ausencia de seguimiento de casos, el manejo de manera superficial del patrocinio de los casos y la atención.

Para Paola Gutiérrez, “el tema de las violencias no cruza solamente por una ley, no cruza solamente por una voluntad política, sino, es un problema estructural y para lograr algo que realmente impacte, necesitamos también cambios estructurales” (Gutiérrez, 2022). En la experiencia de Paola dentro del Municipio de El Alto, marcó que se ve la convocatoria a organizaciones sociales para hacer reuniones para algunas actividades y proyectos, pero, “no he visto de manera directa que las hacen partícipes, que tomen en cuenta las propuestas, los proyectos, las sugerencias” (Gutiérrez, 2022).

Así, el compromiso histórico del Estado boliviano en garantizar el derecho a la protección policial y judicial a la mujer existe por el hecho de haber suscrito tratados internacionales que le compromete a hacer frente a estas vulneraciones y desigualdades, sin embargo, la estructura interna política de las instituciones especialistas en justicia tienen varios

déficits en cuanto a su labor, empezando por la falta de capacitación, de recursos económicos y cuestiones de cargos políticos que conllevan a que el derecho a la larga no se garantice.

Como tercero y cuarto punto, tanto la diversidad en la participación como el impacto de los resultados responden a la negociación política que ha llevado el Estado boliviano y las organizaciones para garantizar el derecho a la protección policial y judicial de la mujer en Bolivia. Para la diversidad en la participación, las personas entrevistadas respondieron que existe una gran persecución al colectivo feminista en Bolivia, debido a que históricamente se ha hecho gran presión al gobierno boliviano para exigir los derechos hacia la mujer. Frannie Marin Uriona dijo que, “hay una importante participación de las organizaciones de la sociedad civil, también una columna que coordina a nivel departamental y a nivel nacional, hay coordinaciones que se realizan y hay peticiones concretas, y, tenemos respuesta del Estado, no en todas las peticiones, pero sí en algunas” (Marin Uriona F. , 2022).

Según Lizette Martínez, la participación en la incidencia política de las colectivas feministas ha sido fundamental en Bolivia,

[...] el movimiento feminista ha despertado la más importante movilización social de los últimos tiempos, y eso se dice mucho en diversas instancias de estudios sociales. Yo creo que se ratifica en Bolivia, creo que la fuerza de los feminismos autónomos ha tenido la capacidad de generar y poner en mesa de debate las necesidades más importantes de las mujeres, pero no sólo desde lo nominal, no sólo de decir hay que hacer una ley donde se tienen que reconocer los derechos de las mujeres, etcétera, sino siempre insistente, siempre vigilante, digamos del feminismo autónomo es que ha permitido revitalizar el discurso político este ejemplo de las “Mujeres Creando”, que tienen un servicio legal, psicológico, social que sin que nadie lo esperase ha terminado acercándose a instancias estatales municipales, una de sus participantes tiene ahorita una dirección de desarrollo en el Municipio de El Alto, han hecho convenios con la alcaldía de El Alto para poder fortalecer sus líneas, entonces eso te está mostrando cómo la experiencia realmente de lo cotidiano del día a día, aún desde la autonomía, mejor dicho, desde la autonomía tiene tremendo éxito, y tremenda credibilidad social (Martínez, 2022).

Sin embargo, Paola Gutiérrez, desde su trabajo en el Municipio de El Alto, mencionó que esta incidencia ha sido permitida y escuchada en ciertas instancias, pero, por ejemplo, en el tema de recursos económicos no existe la voluntad política de tomar en cuenta a la participación de las organizaciones sociales de base,

[...] para poder asignar presupuestos, trabajar en proyectos públicos de cara a dar respuesta a estas problemáticas, o sea, la negociación, básicamente, se limita a las

funcionarias y a los funcionarios que estén dentro de la institución pública, exactamente y de acuerdo al turno de cada autoridad (Gutiérrez, 2022).

Es decir, la participación e incidencia política de las organizaciones sociales de base es fundamental para coordinar políticas, programas, proyectos en pro de los derechos de la mujer en Bolivia, sobre todo, como se ha podido manifestar, la importancia resalta en el seguimiento de estos acuerdos y acciones que han tomado las instituciones públicas, sin ello, varios de los proyectos podrían haber caído a su vez, tendrían un bajo o nulo impacto. Pero, se hace hincapié que, en cuanto a recursos económicos, el Estado boliviano ha reservado su accesibilidad para que este grupo de la sociedad pueda hacer parte.

Como cuarto y último punto, son los resultados de la implementación, para ello en las entrevistas, resaltaron la aplicación de la mesa interinstitucional como principal actividad para dar un debido seguimiento a los casos y procesos. Debido a ser una mesa en donde se encuentran, hasta la actualidad, instituciones públicas, organizaciones sociales de base y representantes de organismos internacionales como observadores externos al cumplimiento de debidos procesos, por lo que el seguimiento que se da es de manera integral y heterogénea.

Además, es fundamental este acuerdo entre organizaciones de base con instituciones públicas, Paola Gutiérrez mostró que,

como movimiento social en un afán de tratar de implementar una metodología diferente a la tradicional, a la patriarcal, a la machista, que generalmente con esa visión es que con la que se trabaja en todos los municipios y en todo el aparato estatal en regla, hemos firmado este convenio para tratar e intentar de implementar nuestra metodología de trabajo, que ya tiene experiencia de más de 15 años, de como tal y tenemos resultados (Gutiérrez, 2022).

La negociación es fundamental para el Estado boliviano al momento de cumplir compromisos, las alianzas estratégicas deberían ser los ejes prioritarios en los programas, proyectos, políticas públicas, POAs de cada uno de los ministerios, etc. La experiencia y buenas prácticas por parte de organizaciones que tratan el tema de género en el día a día, invita a las instituciones públicas a ver desde más cerca la realidad de vulneración a las que estamos expuestas las mujeres.

Según Lizette Martínez, el impacto en los resultados que se esperan se ven limitados por

la falta de comprensión de los fenómenos de la violencia de género, “la dificultad por parte de los funcionarios en comprender qué es la violencia pone a los sesgos de género, porque están respaldados por el sistema patriarcal, que este cognitivamente se mantiene, y políticamente se mantiene también a lo largo de la cadena hasta las sentencias” (Martínez, 2022). Así, Paola Gutierrez señaló que, “estamos llamadas y convocadas, auto-convocadas para seguir trabajando en acciones que nos den resultado” (Gutiérrez, 2022).

En conclusión, el Estado Boliviano mantiene un compromiso histórico con la prevención, atención y seguimiento de los derechos de las mujeres debido a haber firmado tratados internacionales en la materia, además, sus instrumentos jurídicos nacionales han sabido responder a estas demandas y por escrito, mantienen un discurso progresista para prevenir y erradicar la violencia basada en género. Desde el año 2014, fecha de la resolución de solución amistosa del caso “M.Z” Bolivia, se han realizado varias actividades de las instituciones públicas del órgano Judicial para impulsar la garantía de estos derechos, como se ve reflejado en los documentos de rendición de cuentas y POAs de la Fiscalía General del Estado y del Ministerio Público de los años 2015 y 2016.

A pesar de ello, el seguimiento cercano y prolijo que han realizado las organizaciones sociales de base que han estado al frente del seguimiento de estos compromisos, indica que muchos de ellos no se han cumplido a cabalidad, como se nota en el tema de plazos y de la creación de las llamadas “unidades para la investigación”, además de que el impacto no ha generado un cambio estructural por las fallas internas de gestión de cada una de estas instituciones, entre las principales barreras manifiestan que están la falta de capacitación del personal, la falta de recursos económicos, el cambio constante de personal debido a ser cargos políticos, la falta de voluntad política del estado boliviano y de los mismos funcionarios públicos del órgano judicial.

Por último, es importante resaltar que, tanto en la recolección de datos a través de documentos y de entrevistas, la incidencia política de las organizaciones sociales de base es pilar para el cumplimiento de las acciones gubernamentales en cuanto a la garantía de los derechos de la mujer, además, que la cooperación internacional es un apoyo estratégico para el Estado Boliviano para replantear proyectos y construir alianzas en pro de los derechos de la mujer, lo cual es fundamental para la efectividad de la implementación de política públicas.

CONCLUSIONES

Como se ha podido observar, para el diseño, la implementación y la medición de las políticas públicas existen diversas metodologías, cada instancia (gobierno, organismo internacional, institución pública, etc.) ha considerado sus métodos para aplicarlo, sin embargo, existe poca información sistematizada para analizar una política pública con enfoque en derechos humanos, una de las razones, y a modo de conclusión, es que aún está en ciernes el desarrollo de una teoría específica de políticas públicas con enfoque en derechos humanos, se analiza desde las ciencias sociales la teoría de las políticas públicas y se considera al marco de los derechos humanos como un referencia axiológica. Sin embargo, es importante desarrollar una teoría específica y una metodología propia de análisis, considerando que las políticas públicas con enfoque en derechos humanos son una medida de no repetición de violencia sistemática de derechos hacia la sociedad, es decir, su impacto ideal podría generar cambios masivos de garantía y acceso de dichos derechos.

La metodología propuesta e implementada en la presente tesis, invita a considerar desde varias y varios autores expertos en políticas públicas, derechos humanos y la institucionalidad de la región latinoamericana, un diseño para medir la implementación de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos; se resalta que la propuesta es enfocada para la fase de implementación. Además, como se puede observar esta propuesta metodológica considera a un análisis desde la sociología política, tomando en cuenta a la voluntad y negociación política como parte instrumental dentro de la teoría de las políticas públicas porque, como se observó con el análisis de los dos casos, la voluntad y la negociación política juegan un papel fundamental como potenciadores o limitantes de la implementación de acción pública. La propuesta metodológica fue utilizada para analizar los dos casos de estudio de la presente tesis, es decir, para Los niños castrados de Maraón en Brasil y La sobreviviente de violencia de género “M.Z” de Cochabamba en Bolivia.

Así, en base a la metodología propuesta para análisis de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos se concluye en la importancia de considerar los indicadores estructurales, de proceso y de resultados de cada una de las políticas, de esta manera, se conoce de dónde parten los Estados al momento de comprometerse a cumplir un acción, además de los principios universales de derechos humanos, los cuáles deberían ser prioridad en las agendas

gubernamentales, la representación de intereses y el compromiso histórico que responden a la voluntad del Estado, y la diversidad en la participación de actores, los diálogos, el juego de intereses, el despliegue territorial, los factores que impiden que se ejecuten ciertas actividades y los resultados como parte de la negociación política en los mecanismos de implementación de políticas públicas con enfoque en derechos humanos.

Referente al marco teórico sobre la implementación de políticas públicas, se expuso lo mencionado por Aguilar Villanueva, sobre el momento en que una política pública pasa a ser una decisión, en donde, no solo depende directamente de la voluntad política del gobierno de turno, sino también de la estructura administrativa, la agenda de gobierno, el despliegue territorial, la relación de las y los actores de la sociedad dentro de la institución y como ámbito público, y así como menciona Pedro Medellín Torres esta decisión de política pública se vincula con la fragilidad institucional y la limitada obediencia en cuanto a prioridades de las instituciones, además de la falta de recursos económicos y humanos capacitados para el cumplimiento.

La solución amistosa de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un mecanismo que facilita a las partes a llegar a acuerdos objetivos de restitución, reparación y no repetición de vulneración de derechos humanos, evita el largo trámite legal ante la Corte, sin embargo, es fundamental que el Estado demandado acepte su responsabilidad internacional al haber violentado derechos y se comprometa a cumplir los acuerdos en tiempo y forma. Si bien es cierto, la CIDH hace el seguimiento y medición de impacto, a pesar de ello, el seguimiento debería ser más exhaustivo de dichas medidas acordadas en el informe de solución amistosa y, para ello, requiere tener más personal y que sea mejor capacitado. A través del análisis de los casos de la presente tesis, estos son, Los niños castrados de Marañón en Brasil y La sobreviviente de violencia de género “M.Z” en Bolivia, se puede concluir que varias de las acciones no han sido cumplidas dentro del plazo establecido, o no se han ajustado al presupuesto correspondiente a la institución pública encargada lo cual ha generado algún cambio específico, o se ha realizado una sola vez la acción, como las conferencias, sin tomar en consideración el impacto y cambio que ha causado en la sociedad. En ese sentido, es fundamental que el compromiso, al menos en cuestión de capacitación, sea constante para asegurar la continuidad, a pesar del cambio de funcionarios.

Sin embargo, en las entrevistas se pudo resaltar que el seguimiento que realizan los organismos internacionales también se ajusta a un presupuesto institucional, esto quiere decir que muchas veces las mismas personas parte de los Comités tienen que pagar sus visitas a los lugares de estudio, y debido a los altos costos no se puede realizar periódicamente estas visitas por lo que también es relevante que los organismos internacionales hagan una revaloración del presupuesto asignado para seguimiento. Este es un motivo por el cual el seguimiento no es a profundidad, este seguimiento se basa en la respuesta que dan los Estados a cada una de las acciones del informe de solución amistosa. Por ejemplo, en la edición del manual para prevención y erradicación de la violencia basada en género fue una de las medidas para el caso de “M.Z” en Bolivia, si bien es cierto el Estado boliviano hizo el manual, pero las organizaciones sociales de base observaron que no era un material didáctico para el entendimiento de toda la población, por lo que el impacto sería bajo. La edición de este material fue una aprobación como cumplimiento para la CIDH de Bolivia, sin embargo, en la realidad el impacto en la sociedad no fue el de sensibilizar e informar sobre la violencia hacia la mujer, debido a la falta de calidad y claridad en la información. Lo que me lleva a proponer que, en las medidas de repetición, se incluya no sólo indicadores cuantificables sino también de corte cualitativo que permitan recabar información como la que se menciona, además que estos indicadores respondan desde la sociología política de las ciencias políticas.

Por lo tanto, la participación en el proceso de solución amistosa de la CIDH, de las organizaciones sociales de base y de las personas, a quienes se les han violentado sus derechos, debería ser un requisito pilar, como se pudo observar muchas veces estos acuerdos pueden que no apunten a las necesidades de la sociedad en generar cambios sistemáticos por la falta de su participación, y al tratarse de derechos humanos, la meta debería ser el respeto y acceso a estos derechos denunciados, generando política de prevención, atención y erradicación de vulneración de derechos hacia la población objetivo. Es decir, la participación de estos actores, haciendo referencia a las organizaciones sociales de base y personas víctimas de vulneración de derechos humanos, debería ser desde la construcción de estos acuerdos entre las partes, para tener un acercamiento verídico a la realidad del problema.

Asimismo, se concluye del análisis de los dos casos en Brasil y Bolivia, que la participación de las organizaciones de la sociedad civil y de las organizaciones no

gubernamentales es fundamental al momento de dar seguimiento a las medidas internacionales. Muchos de los compromisos para el caso de Los niños castrados de Marañón y de “M.Z” en Cochabamba, se cumplieron en base a la participación de las organizaciones que estuvieron al frente, es decir del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, del Comité de América Latina y El Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujeres, de la Oficina Jurídica para la Mujer, del Centro de Defensa de los Derechos del Niño y del Adolescente Padre Marcos Passerini y Centro de Justicia Global (CJG), quienes presentaron informes periódicos de seguimiento y en el caso de Brasil, hasta generaron un libro observatorio de las recomendaciones de la CIDH.

Por otro lado, la adopción de medidas internacionales por parte de los Estados, depende del gobierno de turno, y esto se debe a la fragilidad histórica institucional de los países en la región, por ejemplo, en el caso de Bolivia, se ha demostrado cierto desinterés en aplicar las acciones públicas comprometidas, empezando con la participación de delegaciones estatales en las asambleas organizadas por los organismos internacionales, a pesar de ello, existen mandatos superiores referente a derechos humanos, que más allá de cumplir con las medidas y recomendaciones de organismos internacionales, les obliga a garantizar derechos dentro de su territorio, además, como se menciona la presión internacional de ser un país que vulnere derechos exige a aplicar acciones concretas para reivindicar estas manifestaciones. Por ejemplo, la presión internacional a Brasil referente a la vulneración sistemática a los derechos de las niñas, niños y adolescentes, obligó al Estado a tomar medidas y hacer cambios a normas nacionales, además de construir programas y proyectos. Así, el Estado de Marañón, tuvo un gran avance en cuanto a estadísticas para denunciar violencia a la niñez y juventud.

Otra de las conclusiones es que la adopción de políticas públicas con enfoque en derechos humanos ha sido manejada desde una visión integral para la no repetición de violaciones de derechos, es decir, en el caso de Los niños castrados de Marañón en Brasil, los derechos que fueron denunciados fue por la falta de investigación policial e impunidad de infanticidios en la zona, sin embargo, también se consideró que uno de los motivos por los cuales las niñas, niños y adolescentes se encontraban expuestos, era por su situación de calle, no asistían a escuelas y dentro de las escuelas existía desprotección, por tal motivo, se apuntó que, además de exigir la garantía a la protección policial y judicial de la niñez y juventud en Marañón,

se construyan escuelas de enseñanza primaria y media para que la situación de escolaridad de la niñez se vea garantizada.

De igual manera para el caso de Bolivia, la solución amistosa se dio en base a la denuncia del derecho a la protección policial y judicial de la mujer en Bolivia, sin embargo, en el diálogo entre las partes, se expuso que una de las razones por las cuáles existe esta vulneración es por la falta de información y sensibilización de las y los funcionarios públicos que trabajan en el órgano judicial, así, uno de los compromisos fue gestionar la edición un manual informativo sobre la violencia basada en género, garantizar la formación de juezas y jueces en derechos humanos con enfoque de género, capacitar a funcionaras y funcionarios del órgano judicial sobre los instrumentos internacionales y nacionales en materia de género y con ello apuntar a la administración de la justicia desde una perspectiva de género. Por tal motivo, podemos ver que la adopción de estas políticas públicas con enfoque en derechos humanos, no solamente, respondieron al derecho denunciado, sino fueron analizadas desde una visión integral, y cabe recalcar que fue fundamental la participación de las organizaciones sociales de base en la denuncia.

En cuanto a la voluntad política, se concluye que esta responde a la representación de intereses que se refleja en la intencionalidad del gobierno, la agenda de gobierno, y los enunciados de políticas que se han realizado en pro del cumplimiento de la acción, que es el compromiso histórico estatal, sin embargo, muchas veces estos no son suficientes, porque al momento de implementar surgen varias barreras como la falta de presupuesto y el cambio constante de recursos humanos en las instituciones, por tal motivo, generar alianzas estratégicas entre los tres niveles gubernamentales, es decir nacional, municipal/estatal, local invitan a que se pueda cooperar para el cumplimiento de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos, por el ejemplo, referente al caso de estudio de “M.Z” Bolivia, se resalta la importancia de las alianzas estratégicas que hizo el Estado Boliviano, con organismos de Naciones Unidas para dictar talleres y conferencias macro en materia de género, además, del apoyo de las organizaciones de base para el seguimiento de acciones puntuales, asimismo, críticas a normativa como la Ley Número 348 y además, capacitación interna a funcionarias y funcionarios para administrar la justicia desde una perspectiva de género. Esto también lleva a considerar que las instancias encargadas de proponer y aprobar el presupuesto gubernamental,

deben considerar, en el largo plazo, la implementación continua y creciente de las acciones que resultan de las soluciones amistosas, de otra manera, difícilmente se dará un cambio profundo que afecte, positivamente, en las regiones y poblaciones vulnerables que salen a cuento en una solución amistosa.

Por ejemplo, en Cochabamba, desde la creación de la mesa interinstitucional, que es un espacio en donde participan los tres niveles de gobierno, obviamente, a la cabeza una institución pública, se han dado recomendaciones a normativas, participación en programas públicos, seguimiento de casos puntuales desde las organizaciones de base, esto ha generado un gran impacto al momento de evitar que los casos queden dentro de la impunidad. La diversidad en la participación, el despliegue territorial, el reconocimiento de barreras para el cumplimiento, y la medición de resultados, hacen parte de la negociación política, en donde se refleja que la participación de las organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales es fundamental para la efectividad de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos.

A pesar de ello, la disposición y voluntad política del gobierno de turno, los cargos políticos dentro de las instituciones, la falta de presupuesto y el constante cambio de recursos humanos en las instituciones públicas en Bolivia son de las barreras que más se pudieron observar en la investigación, esto refleja la frágil institucionalidad de los Estados en la región, sin embargo, los retos son de generar alianzas con entes en donde la doctrina política no sea un pilar, como por ejemplo, en Brasil, las alianzas con la academia ha sido determinante para que se pueda seguir hablando de derechos humanos, durante gobiernos fascistas. Y, asimismo, en Bolivia, las alianzas con las organizaciones sociales de base, ha sido determinante al momento de negociar e incidir de manera política en reformas a leyes, creación de protocolos para rutas de atención, capacitaciones y seguimientos puntuales a casos.

Referente al caso de estudio en Bolivia sobre la creación de la Unidad Especializada para la atención, investigación y acción penal pública del delito de género, se pudo observar que esta Unidad nunca fue creada y llamada de esta forma, cada nivel de gobierno supo crear su instancia en tema de género y la nombró según su voluntad, dándole cierto tinte que, si bien es una particularidad, también dificulta que sea vista y valorada o evaluada como una política nacional. A nivel nacional se incrementó la actividad de investigación en delito de género a

Instituto de Investigaciones Forenses, el cual es un ente centralizado en la ciudad de La Paz, por lo tanto, el principal reto era descentralizar a esta institución, así se crearon los laboratorios clínicos y de criminalística, sin embargo, al final del proceso, las investigaciones pasaban al IDIF, lo cual hacía que el trámite no tenga una respuesta inmediata.

Por lo tanto, la investigación si responde a la hipótesis planteada, la efectividad que tiene la política pública con enfoque en derechos humanos, como medida de no repetición, depende, en cada país, de la negociación y la voluntad política que surgen en los mecanismos de implementación en los distintos niveles gubernamentales (nacional, estatal y local), como se ha podido comparar en los casos de análisis y, sobre todo, en el estudio de caso de la acción específica de “M.Z” Bolivia, la voluntad política del Estado Boliviano se reflejó en reformas a normativa, en los POAs, en el acceso a capacitaciones a funcionarios, en el cambio de la malla curricular de la Escuela de Jueces y en buscar alianzas estratégicas para el cumplimiento, sin embargo, cabe recalcar que la incidencia política de las organizaciones sociales de base fue el mayor motor para exigir al Estado para que estos cambios surjan, además, de no haber cumplido en el plazo establecido. Asimismo, la diversidad en la participación de estos acuerdos en la negociación política, ha sido fundamental para que varios de ellos se cumplan y de alguna manera se dé seguimiento a su impacto, a pesar de que aún existen grandes retos y deudas frente a la garantía del derecho a la protección policial y judicial de la mujer en Bolivia.

A partir de la recopilación de información, del análisis y reflexión de lo expuesto en esta tesis, me permito sugerir las siguientes líneas y temas para futuras investigaciones: 1) Analizar el Informe de impacto de soluciones amistosas 2018 para conocer si existen nuevas medidas o metodologías como estrategia de análisis, 2) La gobernanza en la construcción de política públicas con enfoque en derechos humanos en gobiernos de frágil institucionalidad en la región, 3) Estudio comparativo en la adopción de políticas públicas con enfoque en derechos humanos bajo el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y el Sistema Universal de Derechos Humanos, 4) El impacto de la adopción de medidas internacionales a corto, mediano y largo plazo, 5) Profundizar y proponer nuevas estrategias metodológicas para el análisis de la política públicas con enfoque en derechos humanos.

Finalmente, sugiero los siguientes temas de intervención relacionados con la profesionalización de la Maestría en Acción Pública y Desarrollo Social para personas

trabajadoras en la función pública, organizaciones de base de la sociedad civil y personas víctimas de vulneraciones de derechos humanos: 1) En el marco del diseño, implementación y seguimiento de políticas públicas con enfoque en derechos humanos, generar mesas interinstitucionales en donde se garantice la participación de diversidad de actores, es decir en donde la gobernanza sea el mecanismo; 2) Consensuar las medidas internacionales en la medida de que en la localidad se pueda aterrizarlas de manera efectiva y real, dependiendo del contexto que se viva en el país, región, estado; es decir al momento, de acordar medidas internacionales tomar en cuenta la realidad de la localidad; 3) Enfatizar el manejo efectivo y garantista de la negociación política y la voluntad política en los procesos de implementación, en donde el diálogo, la inclusión y el poder sean instrumentos esenciales, además, de la consideración del compromiso histórico referente a los derechos humanos, la representación de intereses y los resultados de dicha implementación.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES UTILIZADAS

- Abramovich, V. (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. *Revista de la CEPAL*, 35-50.
- Aguilar Villanueva, L. (1993). *La implementación de las políticas*. México DF: Miguel Ángel Porrúa.
- Alianza Libres Sin Violencia. (2015). *Directorio de Servicios Legales Integrales Municipales (SLIM) en Bolivia*. Alianza Libres Sin Violencia. Obtenido de <http://viomap.alianzalibressinviolencia.org/#5/-17.330/-66.709>
- Barragán, R. (2008). *Guía para la formulación y ejecución de proyectos de investigación*. La Paz: PROGRAMA DE INVESTIGACIÓN ESTRATÉGICA EN BOLIVIA.
- Bayardo Pérez Arce, A. (2019). Propuesta metodológica para valorar políticas públicas desde la perspectiva de los derechos humanos. *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*, vol. XXV, núm. Esp.5., 183-202.
- Berrios Navarro, P., & Zapata Carmona, L. (julio-diciembre de 2017). Pistas metodológicas para el monitoreo de políticas públicas con enfoque en derechos humanos . *Espacios Transnacionales*, 14-26. Obtenido de Pistas metodológicas para el monitoreo de políticas públicas con enfoque en Derechos Humanos.
- Cabero, M. E., Tavera, C., & Cabero, R. (2007). *Situación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales con enfoque de género en Bolivia 2007*. La Paz: Comité de América Latina y El Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer.
- Calderón Gutiérrez, F., Fontana, L. B., Navas Salinas, M. I., & Pacheco Ortega, H. (2011). *Los conflictos sociales en América Latina*. La Paz: PNUD/Fundación UNIR Bolivia.
- Canto, R. (2016). Participación ciudadana, pluralismo y democracia. *Tla-Melaua, revista de Ciencias Sociales*, 54-75.
- CEJIL[Centro por la Justicia y el Derecho Internacional]; CLADEM [Comité de América Latina y El Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujeres]. (2015). *Informe de seguimiento*. Cochabamba: CEJIL, CLADEM.
- Ceriani Cernadas, P. (1 de noviembre de 2021). La experiencia del trabajo dentro de los Comités del SIDH. (C. Montalvo, Entrevistador)
- Céspedes Carrillo, A. E. (2017). La voluntad política en la salud pública cubana. *Revista Cubana de Salud Pública*. , 75-81.
- CIDH [Comisión Interamericana de Derechos Humanos]. (2006). *Ficha Técnica Informatica Caso 12.426 y Caso 12.427 Niños capados de Maraón. Informe de Solución Amistosa N°43/06*. Washington D.C: CIDH.
- CIDH [Comisión Interamericana de Derechos Humanos]. (2014). *Ficha Técnica Informativa Caso 12.350 "M.Z" Informe de Solución amistosa N°103/14*. Washington D.C: CIDH.
- CLADEMenvideo. (7 de septiembre de 2012). Video MZ vs Bolivia - Caso de Violencia Sexual ante la CIDH. Cochabamba, Cochabamba, Bolivia. Obtenido de https://www.youtube.com/watch?v=9_RwDHOPLx0&t=67s
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2009). *INFORME DE SEGUIMIENTO - ACCESO A LA JUSTICIA E INCLUSIÓN SOCIAL: EL CAMINO HACIA EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA EN BOLIVIA*. Washington D.C: CIDH.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2013). *Informe de Impacto de las Soluciones Amistosas*. Washington DC: CIDH. Obtenido de http://www.oas.org/es/cidh/soluciones_amistosas/docs/Informe-Soluciones-Amistosas.pdf
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2018). *Políticas Públicas con enfoque en derechos humanos* . Washington D.C: OEA.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2019). *Directrices Generales de seguimiento de recomendaciones y decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Washington D.C: OEA.

- Departamento de Políticas Temáticas dos Direitos da Criança e do Adolescente. (s/f). *PROGRAMA DE AÇÕES INTEGRADAS E REFERENCIAIS DE. COMITÊ NACIONAL DE ENFRENTAMENTO À VIOLENCIA SEXUAL CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES*.
- Diario Opinión. (04 de julio de 2009). La importancia del caso M.Z. *Diario Opinión*. Obtenido de <https://www.opinion.com.bo/articulo/tendencias/la-importancia-del-caso-m-z/20090704185918316953.html>
- Díaz Montiel, Z. (2007). J. Habermas: Lenguaje y diálogo, el rol del entendimiento intersubjetivo en la sociedad moderna. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 12(39), 47-72. Obtenido de http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-52162007000400004#:~:text=En%20la%20Teor%C3%ADa%20de%20la%20Acci%C3%B3n%20Comunicativa%2C%20Habermas,la%20relaci%C3%B3n%20comunicativa%20y%20dial%C3%B3gica%20en%20la%20sociedad.
- Escuela de Jueces del Estado [EJE]. (2015). *Rendición Pública de cuentas final*. La Paz: Estado Plurinacional de Bolivia, Órgano Judicial.
- Escuela de Jueces del Estado [EJE]. (2016). *Rendición pública de cuentas*. La Paz: Estado Plurinacional de Bolivia, Órgano Judicial.
- Falcão, L. L. (25 de noviembre de 2021). La CIDH en el proceso de solución amistosa. (C. Montalvo, Entrevistador)
- Fiscalía General del Estado [FGE]. (2015). *Rendición de cuentas públicas final*. La Paz: Ministerio Público.
- Fiscalía General del Estado [FGE]. (2016). *Rendición Pública de Cuentas Final*. La Paz: Ministerio Público.
- Fiscalía General del Estado [FGE]. (2016). *PROGRAMA OPERATIVO ANUAL POA - 2016*. La Paz: UNIDAD DE PLANIFICACION FGE.
- Foucault, M. (2019). *Microfísica del poder*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores Argentina.
- Frasano, B. (27 de marzo de 2014). Assassino dos ‘meninos emasculados’ é condenado a mais 108 anos de prisão. *veja*. Obtenido de <https://veja.abril.com.br/brasil/assassino-dos-meninos-emasculados-e-condenado-a-mais-108-anos-de-prisao/>
- Guterres dos Santos Rezende, N. L., & Pereira da Silva, N. (2014). CAPÍTULO IV- INDICADORES DE PRÁTICA DE VIOLENCIA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES: da denúncia à (des)proteção. En C. d. Passerini, *OBSERVATÓRIO CRIANÇA: ACOMPANHANDO A SITUAÇÃO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE NO MARANHÃO DE 2006 A 2010* (págs. 139-188). São Luís: Projeto Observatório Criança.
- Gutiérrez, P. (8 de febrero de 2022). El acceso a justicia de la mujer en Bolivia. (C. Montalvo, Entrevistador)
- Habermas, J. (1998). *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Barcelona: Trotta.
- Hernández, M., Brodziak, F., & del Tronco, J. (2017). *Negociación política en democracia. Diez prácticas efectivas*. Toluca. México DF: FLACSO.
- Humanium. (2022). *Niños en Brasil: descubriendo los derechos infantiles en Brasil*. Obtenido de <https://www.humanium.org/es/brasil/>
- Irusta, J. (25 de febrero de 2022). La Oficina Jurídica de la Mujer frente al acceso al derecho de la justicia en Bolivia. (C. Montalvo, Entrevistador)
- Marín Uriona, F. (09 de febrero de 2022). El acceso a justicia de la mujer en Bolivia. (C. Montalvo, Entrevistador)
- Martínez, L. (22 de febrero de 2022). El acceso a la justicia de la mujer en Bolivia. (C. Montalvo, Entrevistador)
- Mediavilla, M. (24 de septiembre de 2021). *10 características de los derechos humanos*. Obtenido de Amnistía Internacional: <https://amnistia.org.mx/contenido/index.php/10-caracteristicas-de-los-derechos-humanos/>
- Mendonça Castro, G. (2018). CASO DOS MENINOS EMASCULADOS DO MARANHÃO Relatório

- Final. En P. G. Maranhão, *Caso dos meninos emasculados do Maranhão* (págs. 15-24). São Luís: Ministério Público. Programa Memória Institucional.
- Ministerio de Justicia. (2014). *INFORME DE GESTION 2014 “Construyendo Justicia Plural”*. La Paz: Ministerio de Justicia.
- Ministerio de Justicia. (2015). *INFORME DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN A LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE OPERACIONES ANUAL (POA) Y PRESUPUESTO*. La Paz: Estado Plurinacional de Bolivia-Ministerio de Justicia.
- Ministerio de Planificación del Desarrollo [MPD]. (2016). *Plan de Desarrollo Económico y Social en el Marco del Desarrollo Integral para Vivir Bien: 2016-2020*. La Paz: Ministerio de Planificación del Desarrollo.
- Montalvo, Carolina (2021). *Memorias 7mo Encuentro de Jóvenes Investigadores del Estado de Chihuahua* (pág.130). Ciudad Juárez: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. <https://elibros.uacj.mx/omp/index.php/publicaciones/catalog/download/202/179/1092-1?inline=1>
- Montalvo, Carolina (2021). Exposición en el Evento *7mo Encuentro de Jóvenes Investigadores del Estado de Chihuahua*. Ciudad Juárez: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.
- Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados del Estado Plurinacional de Bolivia, CEDAW/C/BOL/Q/5-6/Add.1. (Comité en su 61º período de sesiones 28 de julio de 2015). Obtenido de <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsmPYo5NfAsNvhO7uZb6iXOT%2FqohRItMMwFk1rJiNjEV%2BE2aRkYJLYSnH%2BN%2FTZYXX6Oqu7w8Vz2Jzo1HcI5M%2FJ6O0QGrZRaaR1fM17p%2B6%2FwSQ7Zv2cULsDQ0jqb1wxSI7A%3D%3D>
- OEA [Organización de los Estados Americanos]. (2016). *Plan Estratégico 2017-2021*. San José: OEA. Obtenido de <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/PlanEstrategico2017/docs/PlanEstrategico-2017-2021.pdf>
- OEA [Organización de los Estados Americanos]. (2020). *Comisión Interamericana de Derechos Humanos Mandato*. Obtenido de <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>
- OEA [Organización de los Estados Americanos]. (2021). *Sobre el procedimiento de soluciones amistosas*. Obtenido de http://www.oas.org/es/cidh/soluciones_amistosas/sobre-soluciones-amistosas.asp
- OEA [Organización de los Estados Americanos]. (2022). *Seguimiento de Soluciones amistosas aprobadas y publicadas*. Obtenido de https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/soluciones_amistosas/seguimiento.asp
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH). (2006). *Preguntas frecuentes sobre el Enfoque Basado en Derechos Humanos en la Cooperación para el Desarrollo*. Obtenido de www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf
- Oviedo Pehavec, G. (11 de noviembre de 2021). El Sistema Interamericano de Derechos Humanos. (C. Montalvo, Entrevistador) Obtenido de Reunión por google meet, meet.google.com/tgq-yswh-gbr grabación celular.
- Pérez, A. B. (2019). Propuesta metodológica para valorar políticas públicas desde la perspectiva de los derechos humanos. *Estudios sobre las Culturas Contemporáneas*, 183-202.
- Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Maranhão. (2018). *CASO DOS MENINOS EMASCULADOS DO MARANHÃO*. São Luís/MA: Comissão Gestora do Programa Memória Institucional do MPMA.
- Quintanilha Ferreira, K. (12 de diciembre de 2021). El Sistema Interamericano de Derechos Humanos. (C. Montalvo, Entrevistador)
- Reglamento Específico del proceso de preselección, selección y designación de juezas y jueces transitorios de tribunales departamentales de justicia., ACUERDO No. 084/2016 (Consejo de la Magistratura 09 de junio de 2016).
- Revista Consultor Jurídico. (2001). OEA Processa Brasil no Caso de Meninos Emasculados do MA.

- CONJUR. Obtenido de https://www.conjur.com.br/2001-set-27/brasil_processado_oea_mortes_crianças#top
- Rosenfield, P. (1985). The Contribution al Social and Political Factors to Good Health IN Good Health atlow Cost. *Proceedlngs al a Rockefeller Foundation Conference on Good Health at Low Cost* (págs. 125-138). Bellagio: Scott B. Halstead, Julia A. Walsh, y Kenneth S. Warren, eds.
- Tarpuez, E., Chamorro, H., & Botero , J. (2013). *Política de emprendimiento en Colombia, 2002-2010, Armenia*. Armenia: Elsevier España.
- Torres, P. M. (2004). La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad. *Política y políticas públicas en los procesos de reformas en América Latina. Similitudes y y Diversidades*, 43-56.
- UNICEF [Fondo de las Naciones Unidas para la infancia]. (2022). *Historia de los derechos del niño*. Obtenido de <https://www.unicef.org/brazil/historia-dos-direitos-da-crianca>
- Valda Vargas, A. (9 de diciembre de 2021). El contexto boliviano frente a la políticas públicas con enfoque en derechos humanos. (C. Montalvo, Entrevistador) Obtenido de Reunión por google meet, <https://meet.google.com/uss-xvms-buy>
- Vélez Terrazas, E. E. (2013). *Proceso Autonómico y Desarrollo Regional: Discurso Automista y Luchas Regionales El caso de Cochabamba 2006-2011*. Quito: FLACSO. Obtenido de <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/7428/2/TFLACSO-2013EEVT.pdf>
- Viceministerio de Igualdad de Oportunidades. (2015). *Modelo boliviano integrado de Actuación frente a la Violencia en razón de Género*. La Paz : Viceministerio de Igualdad de Oportunidades.
- Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia; Centro de Investigaciones Sociales; Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2017). *SISTEMA JUDICIAL BOLIVIANO: Estado de situación, buenas prácticas y recomendaciones para el trabajo en el sector, desde el enfoque de derechos humanos*. La Paz: Víctor Orduna Sánchez.
- Villanueva, L. A. (1993). *La implementación de las políticas*. México DF: Grupo editorial Miguel Ángel Porrúa.