

LEY CONTRA EL ACOSO Y VIOLENCIA POLÍTICA HACIA LAS MUJERES EN BOLIVIA: INOPERANCIA DISUASORIA EN EL ÁMBITO PENAL, A 13 AÑOS DE SU VIGENCIA.

* Abogado, con maestrías en Derechos Humanos (UNSAM) y Derechos Constitucional (UASB), cuenta con una especialidad en género y derechos humanos (AIDH), y posgrados en Argentina (CIPDH, IPPDH y UBA), Colombia (U. Sabana) y México (UNAM, IJJ-UNAM y AIDH). Investigador senior en temáticas de género, trata de personas y violencia sexual, autor de diversos artículos científicos, docente universitario, con premios académicos por investigación a nivel internacional y nacional.

** Abogada especializada en Ciencias Penales y Criminológicas, con posgrados en Derecho Procesal Penal, Psicología, Criminología, Perfilación Criminal, Ciencias Forenses, Educación Superior y Gestión Universitaria. Cuenta con formación en acceso a la justicia de personas con discapacidad intelectual. Con experiencia docente en Criminología, Derecho Penal y Clínica Legal en la Universidad Mayor de San Andrés y otras universidades, ha desarrollado investigación en torno a la interrupción legal del embarazo. Actualmente realiza consultorías internacionales con ONU Mujeres, sobre acceso a la justicia y prevención de la violencia.

Law Against Harassment and Political Violence towards Women in Bolivia: Dissuasive ineffectiveness in the criminal field, 13 years After its Enactment.

DOI: <https://doi.org/10.69633/b4n0hh28>
Recibido: 10/06/2025 Aceptado: 21/08/2025

* Juan Nelson Churqui Aquino

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9250-350X>
Defensoría del Pueblo de Bolivia
Universidad Boliviana de Informática
nelson-ca@hotmail.com

** Keyla Dennis Paz Choquemita

ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-9166-1822>
Universidad Mayor de San Andrés
pazchoquemita24@gmail.com

RESUMEN

La normativa penal contra el acoso y la violencia política hacia las mujeres, es un referente y un hito boliviano en la región. No obstante, a 13 años de la promulgación de la Ley N.º 243, existe un bajo registro de sentencias por este delito, evidenciando un fracaso de su implementación en el ámbito de persecución y sanción penal, así como, un inexistente efecto disuasorio del delito.

Palabras clave: *violencia política, mujeres y delito*

ABSTRACT

The criminal legislation against harassment and political violence against women is a regional benchmark and a milestone for Bolivia. However, 13 years after the enactment of Law N°. 243, there is a low number of sentences for this crime, evidencing a failure in its implementation in terms of prosecution and criminal sanctions, as well as a nonexistent deterrent effect.

Keywords: *political violence, women and crime*

INTRODUCCIÓN

La participación política, como representación y participación ciudadana, es un derecho reconocido por diferentes tratados internacionales sobre derechos humanos, así como por nuestra Constitución Política del Estado (CPE). De manera general, abarca la posibilidad de elegir y de ser representante político; es decir, ser elegida o elegido, en el marco de un conjunto de normas y condiciones que deben ser equitativas y de igualdad para todos.

A lo largo de la historia, en el caso particular de las mujeres, este derecho viene de la mano de una serie de obstáculos para su ejercicio, desde una subrepresentación en los espacios de decisión, pasando por limitantes institucionales, hechos discriminatorios, forzarlas a solicitar una licencia indefinida de sus cargos, hacerles firmar documentos en contra de su voluntad, presionar a sus familias, presionarlas y obligarlas a renunciar, además de la recurrente violencia psicológica, física, sexual, hasta llegar inclusive al feminicidio.

Sin embargo, el Estado boliviano se constituye en referente internacional en materia de los derechos políticos de las mujeres debido al reconocimiento constitucional de la

participación equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres y la promulgación de una ley que establece lineamientos para la prevención y sanción del Acoso y Violencia Política (AVP).

Estos son hitos normativos que reflejan la importancia de garantizar la participación de las mujeres en la construcción de un Estado democrático y de derecho, bajo los criterios de alternancia y paridad.

Respecto con el reconocimiento de los derechos políticos—, acciones afirmativas como la Ley de Cuotas (1997)¹, la Ley de Partidos Políticos (1999)², el Código Electoral (2004)³, y la participación histórica del 34% de mujeres en la Asamblea Constituyente⁴, “representaron los cimientos para la promulgación de la Constitución Política del Estado en 2009, en la que se estableció la igualdad en todos los aspectos entre hombres y mujeres”, (Defensoría del Pueblo, 2021, p. 65).

En particular, fue la Ley N.º 026, del Régimen Electoral la que estableció lo siguiente:

La democracia intercultural boliviana garantiza la equidad de género y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres ... las listas de candidatas y candidatos ... respetarán

1 La Ley de Reforma y Complementación al Régimen Electoral, denominado también “Ley de Cuotas”, establecía que al menos 30% de las listas de candidaturas de diputadas y diputados plurinominales y senadoras y senadores estén ocupadas por mujeres.

2 Entre los principales avances en relación a la equidad de género, establecía el rechazo a cualquier tipo de discriminación en razón de género, generación, etnia o cultura; y establecía la obligatoriedad de incorporar en sus normas internas medidas orientadas a garantizar la participación de las mujeres.

3 Fue un nuevo paso hacia la igualdad en la representación política, pues establecía que, de cada tres diputados plurinominales presentados en listas de elecciones, una sea mujer. En el caso de los senadores, se establecía que, de cada cuatro senadores, una debía ser mujer, representando un avance con el establecimiento de la cuota del 30% de las listas de los candidatos a concejales municipales, determinando la aplicación del criterio de alternancia entre titulares y suplentes.

4 En la Asamblea Constituyente, se contó con la participación de 88 mujeres de un total de 255 asambleístas.

la paridad (50%) y alternancia de género entre mujeres y hombres, de tal manera que exista una candidata titular mujer y, a continuación, un candidato titular hombre; un candidato suplente hombre y, a continuación, una candidata suplente mujer, de manera sucesiva. (Ley N° 026, art. 11).

La normativa descrita *ut supra*, en particular a nivel de los concejos municipales, generaron un incremento en la participación y representación de las mujeres en los cargos de poder. La Defensoría del Pueblo (2021, p. 66) señaló que “en las elecciones del año 1995 se contó con 103 concejales electas a nivel nacional; el 2004 se eligió a 343 concejales; el 2010 se tuvo 786 concejales y finalmente el 2015 se eligió a 1.028 concejales de un total de 2.025 concejalías a nivel nacional”.

Ahora bien, sobre el segundo punto, el 28 de mayo de 2012 el Estado boliviano promulgó la Ley N.º 243 Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres (en adelante Ley N.º 243), que estableció mecanismos de prevención, atención y sanción contra actos de AVP. Cuatro años después, el 05 de octubre de 2016, la ley fue reglamentada a través del Decreto Supremo N° 2935.

Esta normativa convirtió a Bolivia en el primer país del mundo en contar con una normativa específica para combatir la violencia política hacia las mujeres, incluso siendo utilizada como referencia por la Organización de Estados Americanos (2017) al momento de la elaboración de la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política.

Por todo el antecedente descrito, es necesario analizar los efectos en el ámbito penal, principalmente aquellas vinculadas

con la persecución y sanción penal de casos por AVP, así como el efecto disuasivo que debiera haber provocado la Ley N.º 243 como parte de una política criminal enfocada a la prevención y sanción del acoso y la violencia política en Bolivia, considerando que son 13 años de vigencia de la citada ley.

MÉTODOS

La investigación optó por un enfoque mixto, ya que a través del método inductivo desarrollará, en primer lugar, información estadística de los casos registrados por las diferentes instituciones que trabajan en la materia, finalizando con el análisis de tres sentencias condenatorias por actos de AVP. Estas herramientas nos permitirán visualizar una serie de formas de opresión naturalizadas y relacionadas con el género, la clase social, el nivel de educación, entre otros factores, que se hacen evidentes en el escenario político.

Los referentes conceptuales que orientaron el diseño metodológico se centrarán en los derechos políticos de las mujeres, la democracia paritaria y la sanción de los hechos de violencia. Asimismo, se trabajará en la generación de un estado del arte que facilite el acercamiento y la comprensión del tema de investigación, elementos que nos ayudarán a evidenciar la implementación y efectividad en el ámbito penal de la ley N° 243.

RESULTADOS

Bolivia garantiza a toda su población el ejercicio de sus derechos políticos, conforme lo establecido en la CPE, reconociendo los “valores de igualdad de oportunidades equidad social y de género en la participación” (artículo 8.II), “adoptando para su gobierno la forma democrática, participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres”.(artículo 11.I.)

Respecto a la prevención de la violencia –principalmente contra las mujeres–, la norma constitucional, establece lo siguiente:

Todas las personas, en particular las mujeres, tienen derecho a no sufrir violencia física, sexual o psicológica, tanto en la familia como en la sociedad.

El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar la violencia de género y generacional, así como toda acción u omisión que tenga por objeto degradar la condición humana, causar muerte, dolor y sufrimiento físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público como privado. (artículo 15.I y II).

Ahora bien, la Ley N.º 243, normativa referente en la temática, establece en su artículo 2 los mecanismos de prevención, atención y sanción contra actos individuales o colectivos de AVP hacia las mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político pública, garantizando el ejercicio pleno de sus derechos políticos. Cabe indicar que uno de los hitos normativos que se le atribuye a la Ley N.º 243 es el establecer los conceptos de AVP, conforme lo establecido en su artículo 7.⁵

Dicha ley adopta tres vías (administrativa, penal y constitucional) para que aquellas mujeres autoridades víctimas

5 Acoso político es el acto o conjunto de actos de presión, persecución, hostigamiento o amenaza cometidos por una persona o grupo de personas, directamente a través de terceros, en contra de mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública o en contra de su familia, con el propósito de acortar, suspender, impedir o restringir las funciones inherentes a su cargo, para inducir las u obligarlas, en contra de su voluntad, a realizar una acción o incurrir en una omisión en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos. Violencia política son las acciones, conductas y/o agresiones físicas, psicológicas, sexuales cometidas por una persona o grupo de personas, directamente a través de terceros, en contra de las mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública, o en contra de sus familias, para acortar, suspender, impedir o restringir el ejercicio de su cargo o para inducir las u obligarlas, en contra de su voluntad, a realizar una acción o incurrir en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos.

por AVP puedan presentar su denuncia ante la vulneración de sus derechos, conforme lo establecido en los artículos 16, 19 y 20. En ese sentido, nos abocaremos exclusivamente a la vía penal, mediante la cual se incorporan en el Código Penal los delitos de acoso político contra mujeres y violencia política contra mujeres, conforme el siguiente detalle:⁶

Acoso Político Contra Mujeres: Quien o quienes realicen actos de presión, persecución, hostigamiento y/o amenazas en contra de una mujer electa, designada o en el ejercicio de la función político - pública y/o de sus familiares, durante o después del proceso electoral, que impida el ejercicio de su derecho político, será sancionado con pena privativa de libertad de dos (2) a cinco (5) años.

Violencia Política Contra Mujeres: Quien o quienes realicen actos y/o agresiones físicas y psicológicas contra mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político – pública y/o en contra de sus familiares, para acortar, suspender e impedir el ejercicio de su mandato o su función, será sancionado con pena privativa de libertad de tres (3) a ocho (8) años. (Código Penal Boliviano, artículos 148 Bis y 148 Ter).

⁶ Sobre estos dos (2) tipos penales, el legislador boliviano estableció determinadas condiciones –artículo 22– que agravaría en un tercio la pena, siendo estas: 1. Los actos que se cometan en contra de una mujer embarazada; 2. El acto que se cometa en contra de una mujer mayor de sesenta años; 3. Los actos que se cometan en contra de mujeres sin instrucción escolarizada básica o limitada; 4. Cuando el autor, autora o autores, materiales o intelectuales, pertenezcan y estén en funciones de dirección de partidos políticos, agrupaciones ciudadanas, dirigencias orgánicas o de cualquier otra forma de organización política y/o sea autoridad o servidor público; 5. El acto que se cometa en contra de una mujer con discapacidad; 6. Si como resultado de los hechos, se hubiere producido el aborto; 7. Cuando el autor, autora o autores sean reincidentes en la comisión de actos de acoso y/o violencia política contra las mujeres; 8. Involucren a los hijos o hijas de la víctima como medio de presión para vulnerar los derechos de las autoridades electas; 9. Cuando los actos de acoso y/o violencia contra de las mujeres, sean cometidos por dos o más personas.

Cifras del delito

En más de 13 años de vigencia de la Ley N.º 243, “se generó avances respecto a su difusión y acciones interinstitucionales destinadas a la prevención del delito, así como, promover una cultura de denuncia” (Defensoría del Pueblo, 2023, p.121), la cual se plasma en los diferentes registros de denuncias por casos de AVP, tanto por el Tribunal Supremo Electoral (TSE), la Asociación de Alcaldesas y Concejalas de Bolivia (ACOBOL), la Defensoría del Pueblo, por la Fiscalía General del Estado (FGE) y por el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP).

Respecto a la cantidad de casos registrados en la vía constitucional, “hasta el 2022 el TCP tenía el registro de 80 sentencias relacionadas con la temática de AVP, principalmente otorgando la tutela constitucional de derechos políticos (restitución del cargo) y sociales (pago de salarios y beneficios sociales)” (Churqui, 2022, p. 7), entre las que destacan los siguientes:

(a) SCP 0211/2013 de 05 de marzo, la primera en desarrollar los hechos de Acoso y Violencia Política, conforme la Ley N.º 243 en la jurisdicción constitucional;

(b) SCP 0149/2014 de 20 de noviembre, que concedió tutela para la restitución del cargo más el pago de haberes;

(c) SCP 1123/2017-S3 de 31 de octubre, la cual conmina al Gobierno Autónomo Municipal de Salinas de Garci Mendoza, la habilitación de la accionante en el cargo de concejala titular, quien ya contaba con acta que acreditaba su posesión en dicho cargo;

(d) ...

(e) ...

(f) SCP 0826/2021-S4 de 12 de noviembre, que establece el estándar más alto de protección de derechos y reparación integral de la víctima, a quien se le reconoció el documento privado de “gestión compartida”;

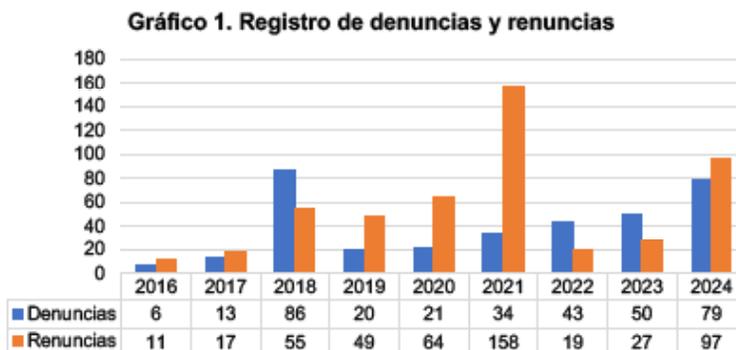
SCP 0040/2025 de 11 de agosto de 2025, que establece que es deber del Estado y sus órganos reconocer las diferencias emergentes de las necesidades y experiencias de los hombres y mujeres y adoptar en ese marco, las acciones necesarias para lograr la equidad, identificando y eliminando las barreras estructurales, sociales y culturales que impiden que hombres y mujeres accedan a las mismas oportunidades, por lo que, se debe aplicar el principio de paridad de género a los binomios presidenciales y vicepresidenciales, hasta antes de la siguiente elección nacional.

Ahora bien, gran parte de los casos de AVP son denunciados en primera instancia por las autoridades femeninas electas en el TSE, la ACOBOL o la Defensoría del Pueblo, no existiendo un detalle específico si estos son casos que fueron solucionados por la vía administrativa o penal.

Con esta aclaración, los casos registrados por el TSE a través del Observatorio de Paridad Democrática, mediante el cual hace el registro de la cantidad de casos de renuncias al cargo de autoridad y de denuncias por hechos de AVP de autoridades femeninas electas a nivel nacional –que de identificar posibles indicios de los delitos de AVP son remitidos al MP para su investigación–, desde la gestión 2016 a noviembre del 2024 habría registrado 849 casos, de los cuales el 59% (497) son renuncias y el 41% (352) denuncias.

Gráfico 1

Registro de denuncias y renunciaciones



Nota. Elaboración propia con datos del TSE, 2024.

Respecto a la ACOBOL, desde la gestión 2018 al 2024 habría registrado 828 casos de AVP. Conforme datos del 2024, de los 118 casos registrados, el 31% (37) serían por acoso político y el 69% (81) por violencia política.

Gráfico 2

Casos registrados por ACOBOL por AVP (2018-2024)

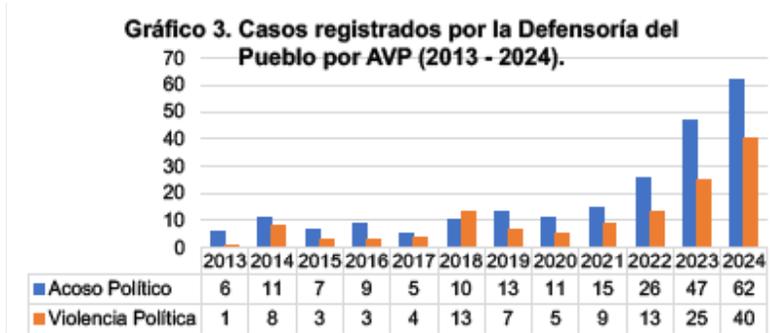


Nota. Elaboración propia con datos de ACOBOL, 2023.

Ahora bien, la Defensoría del Pueblo entre las gestiones 2013 al 2024, a través del Sistema de Servicio al Pueblo, registró un total de 353 casos relacionados a AVP.

Gráfico 3

Casos registrados por la Defensoría del Pueblo por AVP (2013-2024)



Nota. Elaboración propia con datos al SSP, 2023.

De los datos reflejados en el gráfico 3, resalta que, de los 353 casos registrados, el 37% (131) serían por violencia política y el 63% (222) por acoso político.

Finalmente, respecto a los casos denunciados por la vía penal –objeto del análisis de la presente investigación–, en el marco de los delitos establecidos en los artículos 148 BIS (Acoso Político contra Mujeres) y 148 TER (Violencia Política contra Mujeres) del Código Penal boliviano, la Fiscalía General del Estado habría registrado 538 casos desde la gestión 2012 al 2022, conforme el siguiente detalle:

Gráfico 4

Casos registrados por la FGE por AVP (2012-2022)



Nota. Elaboración propia con datos del Ministerio Público.

Por los datos desarrollados *ut supra*, se constata *a priori* la consolidación de una cultura de denuncia por actos de AVP por parte de las autoridades mujeres electas, quienes al ver afectados sus derechos, realizan la respectiva denuncia a las diferentes instancias encargadas de garantizar el ejercicio de sus derechos políticos.

Sin embargo, este logro obtenido a partir de la promulgación de la Ley N.º 243 queda relegado y pasa a segundo plano, tras los datos evidenciados en una investigación promovida por el Comité de Género (2023, p.114) del Órgano Judicial, en la cual y a partir de los registros consolidados del Consejo de la Magistratura, se logra evidenciar que desde la gestión 2012 a diciembre del 2022, se habría registrado 538 casos por estos delitos, de los cuales apenas el 1% tendría sentencia, conforme el siguiente detalle:

Cuadro 1
Situación de los casos AVP en el sistema penal

Departamento	Etapa preliminar	Con imputación	Rechazo de la denuncia	Etapa preparatoria	Con excepciones	Conflicto de competencias	Remitido a provincia	Apelación incidental	Acusación formal	Con sentencia	Sobreseimiento	Suspensión condicional	Apelación de ejecución en primera instancia	Resolución ejecutoriada	Concluido	Extinguido	Total
BN	3	2	1	5							1	1					13
CH	49	1				1	1	1				1		1	18		73
CB	14		3	4					1	1							23
LP	128	14	1	16	1		12	96	2	4			41	7	4		326
OR	1												4		12		17
PN	1		1					1	1								4
PT	19	1	2	5									5	1	6	1	40
SC	16		6							1	2		6	1	1		33
TJ	6	2	1														9
Total	237	20	15	30	1	1	13	98	4	6	3	1	57	10	41	1	538
%	44	4	3	6	0	0	2	18	1	1	1	0	11	2	8	0	100

Nota. Comité de Género, 2023.

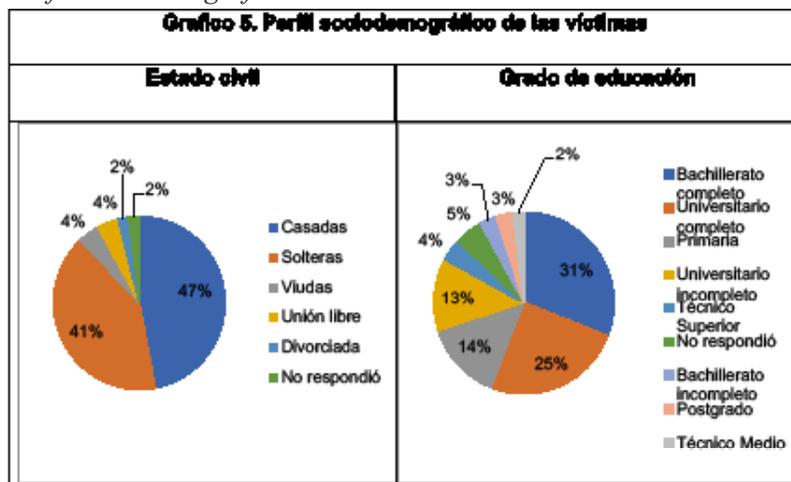
El tener apenas el 1% de sentencias por casos de AVP refleja una grave falencia en la implementación de la Ley N.º

243, la cual tendría un origen multicausal, que va desde el “desconocimiento de la norma por parte de los operadores de justicia, la poca capacitación para una investigación adecuada, la poca claridad de los conceptos de acoso político y violencia política, el perfil sociodemográfico de las víctimas u otras causas consideradas por las propias víctimas para no denunciar”, (Defensoría del Pueblo, 2023)

Respecto al perfil de las víctimas, la investigación de la Defensoría del Pueblo (2023, p. 69) evidenció la prevalencia de factores como el estado civil y el grado de educación, como elementos que podrían estar vinculados a la existencia del delito, así como para su impunidad.

Gráfico 5

Perfil sociodemográfico de las víctimas



Nota. Elaboración propia con base a los datos de la Defensoría del Pueblo.

Se logra evidenciar que, si bien toda autoridad mujer electa puede ser víctima de AVP, habría una mayor prevalencia del delito para con aquellas mujeres casadas y con bachillerato

completo. Factores que serían utilizados por los agresores, ya que, en gran cantidad de casos el ataque que sufren las mujeres electas es a través del acoso, hostigamiento y amedrentamiento hacia su familia, así como poner en duda la integridad moral (infidelidad) o cuestionar la capacidad intelectual de la misma.

Respecto al conocimiento de la Ley N.º 243, principalmente por los operadores de justicia –jueces y fiscales–, una investigación desarrollada por el Comité de Género (2023) del Órgano Judicial (en la cual se realizó una encuesta a 400 jueces de sentencia en materia de violencia contra las mujeres), llegó a evidenciar que “solo 39 (9.7%) tendría conocimiento de la normativa sobre AVP contra las mujeres, representando una cifra muy baja para garantizar la aplicación de la Ley 243 y la normativa existente sobre el AVP” (Comité de Género, 2023, p. 56).

Respecto a los fiscales de materia, de la entrevista a 121 fiscales de materia, se evidenció que “39 (32%) tendrían conocimiento sobre la norma de AVP contra las mujeres, lo cual representa un importante vacío respecto al tema, tomando en cuenta que el Estado tiene la responsabilidad de hacer que la justicia llegue con eficacia, imparcialidad y equidad” (Comité de Género, 2023, p, 58).

Otra de las causas identificadas, sería el desconocimiento de la institución competente para investigar y sancionar un acto de AVP; en ese sentido, según datos de la Defensoría del Pueblo (2023), existiría una variedad de instituciones a las cuales una autoridad mujer que haya sido víctima presentaría su denuncia ante un caso de AVP; por ejemplo el Ministerio Público (17%), los concejos municipales y asambleas departamentales (17%), el Tribunal Electoral Departamental (16%), la asociación de

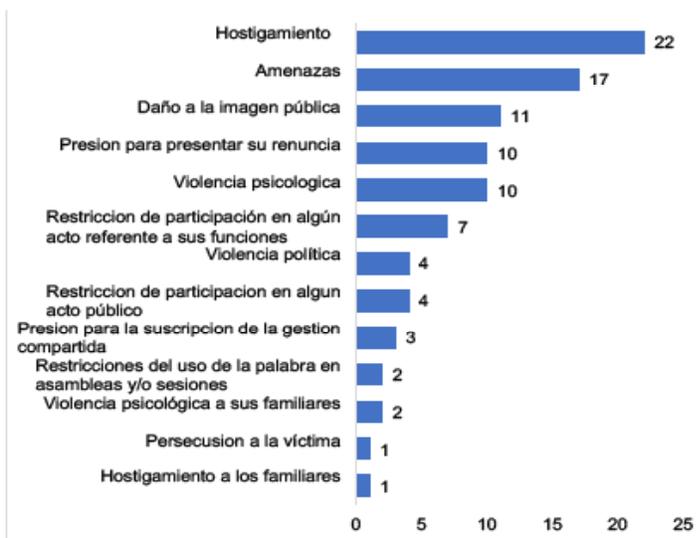
concejalas departamental (12%), la Defensoría del Pueblo (11%), la FELCV (8%), la ACOBOL (8%), al SLIM (5%), la Contraloría General del Estado (3%), otras instituciones (2%) y el Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional (1%).

Llama la atención que entre las instituciones a las cuales una autoridad mujer que ha sido víctima de AVP acude para denunciar algún tipo de violencia, se identifican instituciones que no tienen en sus atribuciones el atender este tipo de casos. Por ejemplo, ante el “obispo de la región, para que este interceda y cese los actos de violencia”, (Defensoría del Pueblo, 2023, p. 80)

De acuerdo al Comité de Género (2023, p.93), el Gráfico 6 muestra la variedad de actos denunciados por autoridades mujeres electas:

Gráfico 6

Causales denunciadas por AVP.



Nota. Elaboración propia con datos del Comité de Género.

En ese mismo sentido, en una “entrevista a 326 asambleístas departamentales y concejales municipales a nivel nacional, se evidenció que el 47% (155) habría sido víctima de AVP en algún momento de su gestión” (Defensoría del Pueblo, 2023, p. 79), siendo aún más preocupante que el 39% (126) indicaba que, pese a existir un hecho de AVP no lo denunciaría, debido a diferentes motivos, entre los que destacan:

Miedo (26%), denuncias sin resultados (20%), desconocimiento de la norma (7%) falta de evidencias (7%), se debe cuidar al partido (6%), no generar malestar en el municipio (6%), obstaculización por burocracia (6%), no hay credibilidad (6%), no ser parte del partido mayoritario (5%), por falta de tiempo (3%), el acoso no es grave (3%), la ven como persona débil (3%) o concilia (2%). (Defensoría del Pueblo, 2023, p. 77).

Por último, pero no menos importante, se encuentra la situación de los compromisos forzosos de gestión compartida, la cual es definida de la siguiente manera:

acuerdos verbales o escritos entre las partes (titular y suplente) en los cuales prima el acoso, la intimidación u otro tipo de violencia para concretar su cumplimiento durante el periodo pactado para la cesión del cargo, que además conlleva otro tipo de cargas, erogaciones u obligaciones impuestas a la mujer autoridad, para con el suplente, las organizaciones sociales e incluso el partido político (Defensoría del Pueblo, 2023, p. 38).

Este tipo de “acuerdos” sería el causante principal de los actos de AVP, pues es a través de ellos que los concejales suplentes, las autoridades y dirigentes de los partidos políticos, de agrupaciones ciudadanas o de organizaciones sociales, ejercen

coacción y violencia contra las mujeres autoridades electas, con la finalidad de conseguir su alejamiento del cargo; por ende, el cambio de la titularidad del cargo.

Los compromisos forzosos de gestión compartida llegan a extremos de establecer el tiempo (dos años, dos años y medio, tres años, entre otras) para efectivizar dicho cambio, así como ser celebrados con “formalidades” como el reconocimiento de firmas ante notario de fe pública, o en los casos más extremos, de establecer montos económicos y el ser firmados en documentos en blanco, como medio extorsivo contra las autoridades electas. (Defensoría del Pueblo, 2023)

Análisis de casos

Al no existir ni una decena de sentencias a nivel nacional sobre casos de AVP, en el presente artículo se realizó la búsqueda de las mismas para su respectivo análisis. Se encontraron tres de estas sentencias;⁷ es decir, se analizó el 50% de los casos por AVP registrados durante los últimos 13 años, en las cuales se observaron posibles falencias al momento de establecer la sanción respectiva o posibles vulneraciones a los derechos de las mujeres, conforme el siguiente detalle:

Caso Villamontes

Mediante Sentencia N.º 68/2023 de 07 de junio, el Juez de Sentencia Anticorrupción, Violencia hacia la Mujer, Niñez y Adolescencia y Juez Técnico del Tribunal de Sentencia Único de Villamontes, declara culpable a Marco Antonio Espíndola Gonzáles, por el delito de violencia política en contra de Norma Hidalgo Zeballos, debiendo cumplir la pena privativa

⁷ Cabe indicar que, las otras tres (3) sentencias sobre casos de AVP son los casos de: Felipa Huanca contra Rafael Quispe (La Paz) María Patzi contra Arturo Vegamonte (Cochabamba) y la sentencia del caso Juana Quispe Apaza contra Feliz Huanca y otros, esta última desarrollada bajo la tipificación de asesinato.

de libertad de tres años en la cárcel de Yacuiba. Conforme los antecedentes del caso, la concejala Norma Hidalgo Zeballos denunció a Marco Antonio Espíndola González, ya que en una sesión del concejo municipal el denunciado habría indicado que la concejala “no sabía leer ni escribir”, afirmación que después repitió en una entrevista con una radio local, en los siguientes términos:

Creo que estos concejales del oficialismo son lo peor que el pueblo hubiera escogido, eso es una falta de respeto, no son personas coherentes, no saben ni donde están sentados, haber digan que la concejala lea, la concejala no sabe ni leer, o sea es una vergüenza las autoridades que tenemos [sic]. (Declaración del concejal Espíndola en Sentencia N.º 68/2023 de 07 de junio).

La concejala Hidalgo, al verse agraviada por dichas declaraciones presenta la respectiva denuncia, tal como se constata en las siguientes declaraciones:

en plena sesión en el cual él dice: “si le preguntamos o vemos, ella no sabe ni leer, ni escribir, yo no sé cómo está aquí”, o sea porque él es profesional entonces siempre trataba de bajonearme a mí, porque yo vengo de un sector de los gremiales, él es una persona preparada, él es abogado y él siempre nos refriega a nosotros a todos los concejales, que él sabe de la materia, porque el a trabajado en el concejo, y eso a mí realmente me dolió mucho, y es por eso que yo hice la demanda, para que él pueda demostrarme o quizás decirme porqué él dice eso” [sic]. (Valoración psicológica de la Concejala Hidalgo en Sentencia N.º 68/2023 de 07 de junio).

Conforme la valoración psicológica, se constataba que la concejala Hidalgo, *a priori*, era víctima de violencia psicológica:

Que las acciones realizadas por el acusado al divulgar información falsa, que no sabe leer ni escribir y otras grabaciones, logra que la víctima se encuentre afectada al referirse a sí misma: “a mí me ha afectado mucho, porque yo la verdad que me sentí mal, él no debía hablar así para mí ... me he sentido frustrada de verdad, me daba vergüenza hasta salir al mercado con mis colegas con los comerciantes, porque imagínese el decir que yo no sabía leer ni escribir” [sic].(Sentencia N.º 68/2023 de 07 de junio)

Caso Ocurí

Mediante sentencia 01/2024 de 03 de abril, el Juez Público Mixto y Comercial, de Familia, Niñez y Adolescencia e Instrucción Penal de la localidad de Ocurí, declara culpable a Adolfo Canaviri Condori por los delitos de acoso político y violencia política contra Martha Villca Coaquira, estableciendo una pena privativa de libertad de tres años en el centro penitenciario de Cantumarca.

El condenado se sometió a la aplicación de sanciones alterativas a la privación de libertad, para lo cual, el juez aplicó: (a) una multa de 1.500 Bs. a ser depositado en las cuentas del SLIM de Ocurí; (b) la aplicación de condiciones y reglas de conducta por 12 meses, entre las que destaca la prohibición de concurrir al domicilio, lugar de trabajo o cualquier espacio que frecuente la víctima y (c). aplicación de medidas de protección, concernientes a no realizar acciones de intimidación, amenazas a la víctima y a sus familiares.

Caso Riberalta

Mediante sentencia N.º 46/2023 de 01 de septiembre, el Juez de Sentencia Penal N.º 1 de Riberalta, declaró culpable a Luis Katriel Muller Justiniano, por el delito de acoso político contra Soraya Destre Vaca, estableciendo una pena privativa de libertad de tres años a cumplirse en la carceleta de Riberalta.

Desde el 14 de julio hasta el 13 de agosto, la concejala Destre habría sido víctima de constantes hostigamientos por parte de Muller, quien argumentando representar a distintas organizaciones sociales como el Comité Cívico de Riberalta atacó a la concejala injustificadamente, indicando, entre otras cosas que la concejala Destre no hacía nada ante el alza de productos de primera necesidad como la carne o que no asistía a las reuniones con organizaciones sociales. Estas razones le bastaron al condenado para que este la increpe en reiteradas oportunidades, pretendiendo obligarla a renunciar para que asuma su suplente, además de intimidarla a través de notas, evidenciándose actos sistemáticos contra la concejal Destre, quien se encontraba atemorizada y afectada psicológicamente.

Así se evidencia en la valoración psicológica (en sentencia N.º 46/2023 de 01 de septiembre) hecha a la concejala:

El imputado quien se arroga representación cívica sin serlo, de manera sistemática arremete en contra de la concejala Destre, quien se encuentra atemorizada, afectando a la psicológicamente, mediante actos intimidatorios y amenazas pretenden que la misma renuncie al cargo que fue elegida [sic]. (Valoración psicológica de la concejala Destre en sentencia N.º 46/2023 de 01 de septiembre).

Caso Juana Quispe Apaza

Dada la importancia histórica y normativa que representa el caso de la concejala Juana Quispe Apaza, vemos por necesario desarrollar a *grosso modo* algunos aspectos más importantes del mismo.

La líder aymara, la señora Juana Quispe Apaza, concejala del municipio de Ancoraimes, luego de sufrir dos años de acoso y violencia política por parte de sus rivales políticos, terminó siendo asesinada. El proceso penal para sancionar a los responsables inició en el 2012 y en enero del 2024.

Finalmente, el Tribunal Cuarto de Sentencia de La Paz dictó sentencia a 30 años de cárcel al exalcalde, Feliz Huanca Flores y al exconcejal Pastor Cutili; 15 años a la exconcejala Basilia Ramos Callisaya; y finalmente dos años de cárcel a la exconcejal Exalta Arismendi Villavicencio, las dos últimas por complicidad y encubrimiento.

Cabe indicar que el 14 de marzo de 2012 el Ministerio Público inició una investigación por la muerte de Quispe Apaza, y el 12 de marzo de 2013, los fiscales asignados al caso presentaron una resolución de imputación en contra del entonces alcalde por el delito de asesinato. Los fiscales descartaron en su investigación que la señora Quispe Apaza hubiera muerto como consecuencia de un atraco o robo. Según ellos, “la motivación para efectuar su muerte se debería a una venganza o represalia, o también trucas para impedir que continúe con las acciones que estaría realizando” [sic] (CIDH, 2024) contra los concejales y el alcalde, siendo su muerte un acto de retaliación.

Durante el proceso investigativo, los supuestos responsables fueron interponiendo una serie de impugnaciones. Recién el 2 de julio de 2020, la fiscalía formalizó una acusación por el delito de asesinato; y para abril de 2021, aún no se había iniciado el juicio oral. Al respecto, en el 2018, el exsubprocurador del Estado boliviano en la audiencia sobre “violencia contra lideresas sociales” ante la CIDH, informó que “la dilación del proceso responde a una estrategia promovida por los imputados” (2024, párr. 12), quienes además serían afines al partido de gobierno.

Por tales extremos, la CIDH (2024) consideró que la petición individual realizada en el Sistema Interamericano de Derechos humanos por parte de los familiares de la concejala Juana Quispe Apaza, “tiene como objeto no solo cuestionar la falta de investigación y sanción a los responsables del asesinato de la presunta víctima, sino también denunciar la falta de efectividad de los recursos internos para tutelar los derechos políticos y laborales de la concejala Quispe Apaza”(párr. 23), así como la ausencia de una investigación por los alegados actos de violencia y discriminación que habría sufrido.

Es así que la CIDH (2024), tras examinar los elementos de hecho y de derecho formulados por las partes, estimó lo siguiente:

las alegaciones de la parte peticionaria no resultan manifiestamente infundadas y requieren un estudio de fondo, pues los hechos alegados, de corroborarse como ciertos, podrían caracterizar violaciones a los artículos 4 (derecho a la vida), 5(derecho a la integridad personal),⁸ (garantías judiciales), 11 (protección a la honra y dignidad), 23 (derechos políticos), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26

(derechos económicos, sociales y culturales) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos) en perjuicio de la señora Juana Quispe Apaza y sus familiares, así como el incumplimiento del artículo 7 de la Convención Belém Do Pará en perjuicio de la presunta víctima, toda vez que el hostigamiento, agresiones, amenazas y su asesinato se habría producido como actos dirigidos a impedir el ejercicio de actividad como mujer electa para un cargo público. (párr. 34)

Actualmente, el caso de la concejala Juana Quispe Apaza cuenta con el Informe de Admisibilidad de la CIDH, quedando pendiente su análisis ante la Corte IDH, lo cual marcará un hito en razón al ejercicio de los derechos políticos de las mujeres y la obligación del Estado para prevenir y sancionar los actos de AVP, puesto que, a más de una década del hecho luctuoso, los agresores aún siguen en libertad, reflejando la omisión por parte del Estado boliviano al acceso a la justicia por parte de los familiares de la concejala Quispe Apaza.

La teoría disuasiva de los delitos

Los datos cuali-cuantitativos desarrollados hasta el momento, nos acercan a una realidad de la cual poco o nada se habla en la materia. La información generada por las diferentes instituciones a nivel nacional por lo general se enmarca en aquellas medidas de: “prevención concerniente a la capacitación de personal, implementación de sistemas de videograbación en las salas de reuniones de las asambleas departamentales y concejos municipales o en la adopción de normativa interna y la creación de comités de ética” (Defensoría del Pueblo, 2021 y 2023; Novillo, 2020; Coordinadora de la Mujer, 2018).

Sin embargo, es necesario ahondar el análisis respecto a la implementación plena de la Ley N.º 243, en particular, en su ámbito de persecución y sanción penal, a razón del efecto de disuasión que esta tendría que generar en el resto de la población; así, es necesario desarrollar a *grosso modo* aspectos inherentes a la teoría de la disuasión para su mejor comprensión.

La teoría de la defensa social

Está mejor representada bajo los argumentos utilitaristas de Beccaria (1983, p. 73) o de Bentham (1776), plasmadas en la famosa frase “la mayor felicidad para el mayor número” (pág. 94). Estos autores establecieron los lineamientos por los cuales se sostiene que “la certeza y la inmediatez del castigo, son más eficientes para disuadir el crimen que su severidad” (Ferrajoli, 1997, p. 257), “no es la intensidad del castigo lo que tienen el mayor impacto, sino su inevitabilidad. Esto significa que la aplicación constante de la ley disuade el delito más que las penas severas” (Anitua, 2015, p. 50).

Es a partir del utilitarismo benthamita que a la norma se le atribuyen diversas funciones de las que hoy conocemos como prevención (general, especial, negativa o positiva). En su versión más simple, “Bentham justifica la pena en tanto sirve para obtener la disuasión de realizar otra vez el acto por el cual se lo castiga, tanto por parte del culpable como de los que no lo hicieron, pero podrían verse tentados a imitarlo (Anitua, 2015, p. 56).

La teoría de la disuasión, con base en la filosofía del utilitarismo de Bentham, justifica el castigo, pensando en lo que este logrará en el futuro, asegurando que el dolor del castigo y los costos de la imposición de ese dolor sobre el delincuente son superados

por los beneficios sociales que por consiguiente se obtienen.

Es así que, se habla sobre dos categorías de disuasión: (a) la individual, cuyo objetivo es imponer un castigo para disuadir a las personas que ya cometieron un delito de hacerlo otra vez; y (b) la general, que justifica la imposición de un castigo para disuadir a otros delincuentes potenciales.

Bajo estas dos categorías, podríamos indicar que la finalidad de “la teoría de disuasión, es la imposición de la condena penal, la cual disuade a las personas a cometer delitos, entonces el público en general podrá disfrutar de una mayor sensación de seguridad y protección” (Hudson, 2023, p. 73). Sin embargo, la intensidad de la eficacia preventiva general intimidatorio de la pena depende, en gran medida, del conocimiento de los potenciales delincuentes, quienes actúan entendiendo los costes y beneficios de su comportamiento (Cardenal, 2015).

En ese sentido, la falta de “certidumbre” en el enfoque criminal actual, se caracteriza por su tendencia a la exasperación de la respuesta sancionatoria frente al delito:

El mero anuncio, generalmente desapercibido por el potencial autor, del aumento de pena ante la comisión de un delito, no tiene incidencia real en la alteración de los incentivos que tiene un sujeto para decidirse por la acción. El comportamiento de los sujetos se muestra más susceptible de influencia frente a modificaciones relevantes sobre la certidumbre y celeridad del castigo. (Martorell, 2018, p. 176).

Desde la perspectiva de la prevención general negativa como criterio penológico, la norma penal cumple una función disuasoria al establecer sanciones jurídicas de carácter

coercitivo. Su finalidad es influir en la conducta de los potenciales infractores, generando un efecto intimidatorio a través de la amenaza legal. De este modo, la norma busca no solo sancionar la transgresión, sino también prevenirla, asegurando que la sociedad interiorice las consecuencias del incumplimiento del ordenamiento jurídico.

Es así que la prevención general se lleva a cabo a través de un efecto contra-motivador, psicológico, sobre la comunidad, sobre la criminalidad potencial o latente bien mediante la conminación penal abstracta, bien mediante la ejecución de la pena en el delincuente concreto “el criminal debe ser intimidado, el ciudadano honrado debe ser fortalecido en sus buenos propósitos, el ciudadano dubitativo debe decidirse por el bien ante la amenaza y el miedo de la pena” (Reinheart, 1962, pp. 72-73).

En ese sentido, el derecho penal, a través de sus disposiciones, motiva a los sujetos para que se comporten de una manera determinada. Mediante normas jurídicas, propias a los enunciados legales, el sujeto obligado modela su comportamiento, sea a partir del reconocimiento del valor involucrado en la prescripción de una conducta o de la previsión de la reacción desfavorable asociada a la defraudación del mandato.

Es así como, por ejemplo, el derecho penal buscaría prevenir la comisión de delitos a partir de la motivación de los sujetos a través de las normas, transmitiendo a los sujetos el valor y la trascendencia del bien jurídico tutelado por estas o; advirtiendo la consecuencia que tendrá lugar en el evento de incumplimiento de lo prescrito.

Sin embargo, de los diferentes actores que participan en la

persecución y sanción penal, los jueces contribuyen de manera relevante al potencial disuasivo que la norma puede tener.

Más allá del actuar policial o de las denuncias presentadas ante el Ministerio Público, son los jueces quienes condenan, determinando de esta manera la extensión de la norma de conducta establecida en los tipos penales,

Las decisiones de los jueces están implícitamente relacionadas con la certeza de castigo que resulta necesaria para la disuasión.

El actuar de los jueces no solo resulta problemático, tratándose del acto de adjudicación de la responsabilidad penal, sino también cuando debe determinar la pena específica que debe soportar el condenado y cual el régimen de cumplimiento al que debe someterse.

En aquellos casos en que los jueces condenan a un sujeto, pero le conceden una pena sustantiva que permita su cumplimiento en un régimen de libertad, se asume un riesgo relevante de comprometer el poder disuasivo que tiene el sistema penal.

El fracaso de la norma

Los actos de violencia contra las mujeres en el ámbito político, “en una sociedad como la boliviana, se desarrollan en un ambiente de “normalidad”, dada la idiosincrasia de su población, en particular de algunas autoridades, que en más de una oportunidad demostraron un comportamiento patriarcal, machista y misógino en contra de las mujeres” (Churqui, 2022, p. 202).

Esta situación que se evidencia en los datos de las diferentes instituciones involucradas en la temática, los cuales reflejan el

aumento en las denuncias de AVP hacia las mujeres, situación que solo sería la punta de un *iceberg de violencia*, que esconde las verdaderas cifras, ya que muchas autoridades mujeres no reconocen la violencia que se ejerce sobre ellas, sumado a “la desconfianza en la justicia y el temor a represalias, las cuales serían otros factores señalados como motivos centrales para no denunciar” (ISET, 2023, p. 169).

A todo esto, se suma la ausencia de un *enfoque intercultural*, la falta de conocimiento y apropiación de la Ley N.º 243 por parte de los operadores de justicia y de las mujeres que ejercen cargos públicos, además de la incomprensión del problema del AVP en el sistema de justicia, factores que serían los causantes del bajo número de casos que llegan a sentencia” (Comité de Género, 2023, p. 84).

Esta situación no es únicamente responsabilidad del Estado, ya que “los partidos políticos y agrupaciones ciudadanas al no democratizar su vida interna y los términos de su participación en los procesos electorales serían responsables y promoverían la desinstitucionalización formal y el afianzamiento de instituciones informales patriarcales y coloniales (ISET, 2023, p. 117), reflejado en los altos índices de violencia entre autoridades de un mismo partido o agrupación ciudadana.

Ante este panorama complejo, vemos por adecuado identificar los siguientes cuatro (elementos que coadyuvarían a entender el posible fracaso de la Ley N.º 243:

Pluralidad de datos

Se evidenció que las diferentes instituciones realizan un registro propio de la información, no existiendo una fuente única que constate la realidad del fenómeno del AVP en

Bolivia, pues es llamativo que una institución particular, tal el caso de ACOBOL (828), tenga un mayor registro de casos que el propio Ministerio Público (538) durante el mismo periodo de tiempo, aunque es necesario aclarar que los casos de ACOBOL también contemplarían a aquellos casos que serían abordados desde la vía administrativa y constitucional.

Apesar de los esfuerzos realizados para obtener una información válida, confiable, con datos sistematizados y coherentes que permitan conocer el estado de situación del AVP, se observan tres hechos centrales que impidieron lograr estos objetivos:

1. Registros dispersos bajo formatos e indicadores discrecionales en cada institución.
2. La falta de estandarización de la información.
3. La ausencia de una base de datos con acceso a información oficial.

Sin embargo, pese a las debilidades descritas, los datos del Ministerio Público son los únicos que nos ayudan a acercarnos a la realidad del AVP en Bolivia, principalmente en el ámbito de persecución y sanción penal.

La ausencia de información unificada complejiza conocer la realidad del AVP en Bolivia, generando a la vez el incumplimiento de deberes por parte del Estado boliviano, ya que dicha información es necesaria para la elaboración e implementación de políticas de seguridad ciudadana que coadyuven a la prevención del delito; por ende, para garantizar a las mujeres el derecho a una vida libre de violencias, ya que los Estados deben “tomar las medidas necesarias para hacer

efectiva las medidas de protección, o medidas encaminadas a lograr la sanción del responsable y a la reparación del daño, cuando corresponda” (Corte IDH, 2024, p. 25).

Debilidad en la capacitación de servidores judiciales

La capacitación de los servidores judiciales se constituye como una de las acciones primarias para la prevención del delito, la cual debe garantizarse como:

“sistema de formación continua, se debe extender durante un lapso importante para cumplir sus objetivos ... una capacitación con perspectiva de género implica no solo un aprendizaje de las normas, sino debe generar que todos los funcionarios reconozcan la existencia de discriminación contra la mujer y las afectaciones que generan en éstas las ideas y valoraciones estereotipadas en lo que respecta al alcance y contenido de los derechos humanos” (Corte IDH, 2014, párr. 326).

En ese sentido, tener servidores públicos capacitados en temas vinculados con la prevención de la violencia en razón de género, es un elemento *sine qua non* para garantizar el ejercicio pleno de cualquier derecho, no siendo la excepción los derechos políticos de las mujeres, los cuales tienen un vínculo inexorable con los actos de acoso y violencia política.

A lo largo del desarrollo de esta investigación se ha mostrado que, tanto jueces como fiscales de materia (los cuales son responsables de la persecución y sanción penal ante casos de AVP) tienen un bajo porcentaje de conocimiento de la Ley N.º 243, ya que apenas un 9.7% y un 32% de los mismos, del total de funcionarios que fueron encuestados por el Comité de Género del Órgano Judicial, demostraron estar plenamente al tanto de dicha ley.

Debilidad de la estructura organizacional.

Un Estado con falencias en la organización del sistema de protección a víctimas de violencia, no garantiza el acceso a la justicia y el derecho que estas tienen a la justa reparación, en la presente investigación la “estructura, organización, competencias y funcionamiento del sistema de administración de justicia no tienen correlación con la magnitud y los elementos esenciales del delito de AVP hacia las mujeres” (Comité de Género, 2023, p. 124); así, parecería que el impacto que genera el AVP en la vida de las mujeres autoridades no llega a tener la relevancia debida en las instancias competentes del sistema penal, lo que desalienta la participación femenina en el campo político y también provoca la persistencia de este delito que vulnera los derechos políticos de las mujeres.

Esta persistencia se comprueba con la pluralidad de instancias a las cuales las mujeres autoridades se apersonan ante un caso de AVP. Si bien esta situación no es responsabilidad de las diferentes instituciones, las cuales únicamente atienden, mas no viabilizan acciones concretas, es responsabilidad plena del Estado, pues durante el tiempo de vigencia de la Ley N.º 243 no ha logrado consolidar los mecanismos de denuncias en el imaginario social Asimismo, se evidencia como el AVP empieza a adoptar nuevas formas de representación en la coyuntura política nacional, llegando a ser subsumida por los partidos políticos y las organizaciones sociales, naturalizando e incluso promoviendo su existencia, siendo este el caso de los compromisos forzosos de gestión compartida, los cuales se constituyen en el detonante de los actos de AVP y en la mayor amenaza para la consolidación de un Estado democrático y de derecho.

Los compromisos forzosos de gestión compartida son el mayor reflejo de la debilidad de la estructura organizacional, pues es el mismo sistema el que facilitaría a los agresores actuar impunemente, al tener el aval y la permisividad de quienes deberían ser la primera línea de prevención del AVP. Por lo contrario, las víctimas son obligadas a firmar documentos en blanco, a asumir deudas económicas y se les exige dejar el cargo en un determinado tiempo.

Desde la promulgación de la Ley N.º 243, los compromisos forzosos de gestión compartida, llegan a constituirse en el principal reto a sobrellevar por el Estado boliviano para garantizar los derechos políticos y una vida libre de violencia a todas las mujeres, así como para dar cumplimiento a las recomendaciones realizadas por el Comité de la CEDAW.

Es un reto por demás complejo dados los diferentes intereses existentes a razón de la alternancia del cargo, lo cual no solo deja sin participación real en espacios de poder a las mujeres, sino que también atenta a la construcción y consolidación de un Estado en el cual la presencia de las mujeres es de vital importancia.

Falencias en la implementación efectiva de la norma penal

Por los datos analizados del Órgano Electoral Plurinacional, de la ACOBOL, de la Defensoría del Pueblo y del Ministerio Público, se evidencia un constante crecimiento del AVP, lo cual no es ajeno a cualquier fenómeno delictivo y de violencia; sin embargo, resulta extremadamente preocupante la casi nula existencia de sentencias por dichos delitos, al grado de representar apenas el 1% (6) del total de casos (538) registrados durante la vigencia de la ley; es decir, apenas una sentencia cada dos años.

Pensamos que esta grave debilidad de la implementación de la Ley N.º 243 no solo lleva a la impunidad de los agresores, sino que, también promueve un falso ambiente de tolerancia y aquiescencia por parte del Estado hacia con estos delitos, cuyos resultados, eventualmente, se ven plasmados en la psiquis colectiva, aumentando la comisión del delito.

La implementación efectiva de la norma penal depende, entre otras razones, de la adopción de políticas de seguridad ciudadana y principalmente de la sanción de los casos, una vez que estos hayan sido cometidos. Esto generaría un efecto disuasorio en la sociedad que coadyuvaría a su disminución o mínimamente a una prevalencia controlada del delito, aspectos que no se habrían consolidado en el marco de la implementación de la Ley N.º 243.

A las debilidades de la implementación de la ley ya mencionadas, se suma, el criterio errado de los jueces al momento de sancionar los delitos, ya que priorizan medidas sustitutivas a la detención o penas mínimas que desvirtúan el efecto disuasorio de la norma penal, tal como se constató por los datos del Ministerio Público en el cuadro N.º 1 y por la sanción otorgada en las tres sentencias analizadas. La aplicación de sanciones laxas o su cumplimiento en libertad, envía un mensaje contradictorio a la sociedad y, en particular, a los agresores, quienes perciben que la comisión del delito no conlleva consecuencias reales o de una afectación *grave* hacia ellos. Esta situación no solo afecta la percepción de justicia por parte de las víctimas, sino que también fomenta la reiteración de las conductas delictivas, debilitando la confianza en el sistema judicial y perpetuando un ambiente de impunidad.

Las cifras *irrisorias* de la cantidad de sentencias ponen en evidencia la ineficacia del sistema de persecución penal en la aplicación de la Ley N.º 243, lo que responde a múltiples factores estructurales. Entre ellos, destacan las deficiencias en la etapa investigativa, la falta de impulso procesal efectivo por parte del Ministerio Público y la tendencia de los órganos jurisdiccionales a resolver estos casos con criterios que no garantizan una adecuada sanción penal.

Además, en muchos casos, las denuncias han sido trivializadas bajo una óptica reduccionista que las asocia a conflictos partidarios o disputas personales, ignorando su verdadera naturaleza como vulneraciones sistemáticas a los derechos políticos de las mujeres. Esta errónea aproximación jurídica ha desvirtuado el objetivo de la ley, reduciéndola a un instrumento normativo ineficaz y sin impacto real en la erradicación del fenómeno.

De esa manera, podemos afirmar que la Ley N.º 243 ha fracasado en su implementación de las medidas de persecución y sanción penal. Si bien, es destacable la consolidación de la cultura de la denuncia –reflejada en la cantidad de denuncias registradas en el Ministerio Público–, esta queda relegada ante la impunidad y tolerancia estatal del delito, lo cual no solo vulnera el derecho que tienen las mujeres a una vida libre de violencias, sino que también carcome los cimientos de un Estado democrático y de derecho.

DISCUSION

El acoso político y la violencia política contra las mujeres en Bolivia es un fenómeno social que va más allá de la simple existencia de intereses particulares o partidarios, sino que “está fuertemente enraizada con la existencia de un sistema hetero patriarcal normativista, en la cual a las mujeres se las considera invasoras y ajenas con el ejercicio del poder” (Freidenberg, 2017, p. 52).

Bolivia es uno de los pocos países de la región que cuenta con una normativa exclusiva para prevenir y sancionar los actos de AVP contra las mujeres, siendo este un hito normativo destacado a nivel regional y que se refleja en la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política.

Desde la promulgación de la Ley N.º 243, y a pesar la prevalencia de este tipo de delitos en la sociedad boliviana, se ha constatado un mejor cumplimiento de la ley en el ámbito de la prevención (capacitación de personal, normativa interna de las asambleas departamentales y concejos municipales, sistema de videgrabación y creación de comités de ética). No así en el ámbito de persecución y sanción penal.

Si bien, se vio el comienzo –principalmente en las mujeres– de una cultura de la denuncia, esta no tendría ningún efecto disuasorio, tanto para el agresor como para el resto de la sociedad, ya que los datos analizados del TSE, de la ACOBOL, de la Defensoría del Pueblo y del Ministerio Público, evidencian un constante crecimiento del delito. En ese sentido, resulta extremadamente preocupante la casi nula existencia de sentencias por dichos delitos.

Como se indicó a lo largo de la presente investigación, la implementación efectiva de la norma penal depende entre otras, del mensaje de no tolerancia y sanción por el hecho delictivo, lo que tendría un efecto disuasorio en la sociedad, que coadyuvaría a su disminución o mínimamente a una prevalencia controlada del delito, aspectos que no se evidenciaron en la implementación de la Ley N.º 243.

El bajo número de sentencias no implica necesariamente el fracaso de una norma penal; sin embargo, en el caso objeto de esta investigación, sí podría considerarse indicativo de dicha situación. Más allá de la cantidad de casos registrados por las distintas instituciones, resulta especialmente llamativo que, de las tres sentencias analizadas —que representan el 50 % del total de sentencias dictadas por este tipo de delitos—, se hayan identificado inconsistencias sustanciales, tanto en la evaluación de los elementos constitutivos del hecho delictivo como en la determinación de la sanción. En este último aspecto, cabe destacar que la pena impuesta en los tres casos fue mínima (tres años), lo que dificulta alcanzar el efecto disuasorio esperado frente a este tipo de conductas.

Es así que la disparidad entre las cifras registradas por casos de AVP no son un simple dato, sino el argumento principal en la presente investigación., La gran cantidad de casos (538) es el punto de referencia de que el problema es percibido y denunciado por la sociedad, lo cual *a priori* demuestra la relevancia y necesidad de una norma específica —tal el caso de la Ley N.º 243 contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres—. Por otro lado, el reducido número de sentencias (6) muestra que, a pesar de la alta demanda de justicia por parte de las mujeres autoridades electas, la norma no está siendo aplicada de manera efectiva.

Conclusiones

Las cifras *irrisorias* de la cantidad de sentencias ponen en evidencia la ineficacia del sistema de persecución penal en la aplicación de la Ley N.º 243. Esto se debe a múltiples factores estructurales, eEntre ellos, las deficiencias en la etapa investigativa, la falta de impulso procesal efectivo por parte del Ministerio Público y la tendencia de los órganos jurisdiccionales a resolver estos casos con criterios que no garantizan una adecuada sanción penal. La ausencia de condenas proporcionales a la gravedad del delito no solo debilita el principio de certeza del castigo, sino que también anula el efecto disuasorio que debería generar la norma, lo que se comprobó al analizar el 50% del total de sentencia generadas por el Estado boliviano en 13 años de vigencia de la Ley N.º 243.

Esta correlación directa entre la cantidad de casos y la cantidad de sentencias, se fundamenta en la percepción de que los casos denunciados no son incidentes esporádicos, sino que son la evidencia de un problema sistemático y generalizado de violencia contra la mujer en el ámbito del ejercicio de sus derechos políticos. Cada denuncia representa la expectativa de que el sistema judicial actuará conforme a la norma; sin embargo, cuando estas expectativas no se cumplen, se genera una brecha de impunidad. El reducido número de sentencias indica ineficacia en la aplicación, falta de recursos, deficiencias en el proceso judicial o vacíos legales, lo que en conjunto sustenta la conclusión de que la norma ha fracasado en su objetivo de prevención y sanción de los casos de AVP.

Asimismo, la inadecuada especialización de jueces, fiscales y operadores de justicia en la materia, ha generado una aplicación deficiente de la Ley N.º 243. La falta de formación integral

en perspectiva de género y violencia política ha derivado en interpretaciones restrictivas y erróneas de la norma, así como en la omisión de estándares internacionales en derechos humanos.

En muchos casos, las denuncias han sido trivializadas bajo una óptica reduccionista que las asocia a conflictos partidarios o disputas personales, ignorando su verdadera naturaleza; es decir, como vulneraciones sistemáticas a los derechos políticos de las mujeres. Esta errónea aproximación jurídica ha desvirtuado el objetivo de la ley, reduciéndola a un instrumento normativo ineficaz y sin impacto real en la erradicación del fenómeno.

Por todo lo expuesto, podemos afirmar que la Ley N.º 243 ha fracasado en su implementación en el ámbito de persecución y sanción penal. Si bien son destacables las medidas preventivas y la consolidación de la cultura de la denuncia, estas quedan relegadas ante la impunidad y tolerancia estatal del delito, lo cual no solo vulnera el derecho que tienen las mujeres a una vida libre de violencias, sino que, carcome los cimientos de un Estado democrático y de derecho, incumpliendo sus compromisos internacionales y que en corto plazo, será objeto de una nueva sentencia por parte de la Corte IDH, la cual marcará línea jurisprudencial en razón al ejercicio de los derechos políticos libre de violencias que tienen las mujeres.

REFERENCIAS

- Anitua, Gabriel Ignacio (2015). Justificación del castigo en *Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho*. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3876/14.pdf>
- Beccaria, Cesare (1983). *De los delitos y de las penas*. Bruguera.
- Bentham, Jeremy (1776). *A fragment on government*. <http://www.efm.bris.ac.uk/het/bentham/government.htm>
- Bolivia (2009). Constitución Política del Estado. Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_bolivia.pdf
- Bolivia (2010). Ley N.º 026 Del Régimen Electoral. Disponible en: https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2020/08/Ley_N_026.pdf
- Bolivia (2012). Ley N.º 243 Contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres. Disponible en: https://www.coordinadoradelamujer.org.bo/observatorio/archivos/marco/2012_BOL_Ley243_346.pdf
- Bolivia (2016). Decreto Supremo N.º 2935 Reglamento a la Ley N.º 243, contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres. Disponible en: https://sea.gob.bo/digesto/CompendioII/J/68_DS_2935.pdf
- Cardenal, Sergi (2015). ¿Eficacia preventiva general intimidatoria de la pena? Consecuencias para la decisión sobre la suspensión de su ejecución. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5354902>
- Churqui Aquino, Juan Nelson (2022). “Juanas”: Análisis a diez años de vigencia de la Ley N.º 243 contra el acoso y la violencia política hacia las mujeres.
- CIDH (2024). Informe de admisibilidad Juana Quispe Apaza y Familiares Bolivia. OEA/Ser.L/V/II de 24 de abril de 2024. https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2024/BOAD_710-21_ES.PDF
- Comité de Género (2023). El acoso y la violencia política en el sistema de justicia penal en Bolivia. Coordinadora de la Mujer.

- Corte IDH (2014). Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú. Sentencia de 20 de noviembre de 2014.
- (2024). Caso Carrión Gonzales y Otros Vs. Nicaragua. Sentencia de 25 de noviembre de 2024.
- Coordinadora de la Mujer (2018). *Paridad y democracia paritaria*. Punto de Encuentro.
- Defensoría del Pueblo (2021). Informe Defensorial: Sin nosotras, no hay democracia. Cumplimiento de la Ley N.º 243 contra el Acoso y la Violencia Política hacia las mujeres. Defensoría del Pueblo.
- (2023). Informe Defensorial: Obligadas a renunciar. Compromisos Forzosos de Gestión Compartida: Vulneración de los Derechos Políticos de las Mujeres. Defensoría del Pueblo.
- Ferrajoli, Luigi (1997). *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*. Trotta.
- Freidenberg, Flavia (2017). *Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina*. UNAM.
- Hudson, Bárbara (2003). *Understanding Justice*. Maidenhead: Open University Press.
- ISET Bolivia (2023). *Estudio sobre el Estado del acoso y la violencia política contra las mujeres en Bolivia*. ONU Mujeres.
- Martorell Felis, Daniel (2018). Eficiencia, disuasión y Derecho Penal. Revista de Derecho Universidad San Sebastián. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6715940>
- Novillo, Mónica (2020). *Mujeres bolivianas en ruta: de la paridad a la democracia paritaria*. IDEA Internacional.
- Organización de Estados Americanos (2017). *Ley modelo interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en la vida política*. OEA.
- Reinheart, Maurach (1962). *Tratado de derecho penal*. Ariel.

