

**INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS  
EN EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA,  
A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL**

**junio de 2016 a julio de 2017**



# ÍNDICE

## INTRODUCCIÓN

### 1. BASE LEGAL

### 2. PROHIBICIÓN DE DISCRIMINACIÓN

### 3. SITUACIÓN POR DERECHOS

#### 3.1. Trabajo

#### 3.2. Educación

#### 3.3. Salud

##### 3.3.1. Salud Pública

#### 3.4. Vida e Integridad

#### 3.5. Libertad de Expresión

#### 3.6. Justicia

#### 3.7 Agua

### 4. Situación por Grupos Poblacionales

#### 4.1. Mujeres

#### 4.2. Niños, Niñas y Adolescentes

#### 4.3. Personas con Discapacidad

#### 4.4. Personas Privadas de Libertad

#### 4.5. Personas Adultas Mayores

#### 4.6. Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos y Pueblo Afroboliviano) (NPIOC-PA).

#### 4.7. Población LGBTI

## INTRODUCCIÓN



Una acotación necesaria. La Defensoría del Pueblo en el contexto de la construcción del Estado Plurinacional, es la entidad llamada a hacer un análisis crítico de las realidades, de las situaciones de los derechos humanos, de las vulneraciones y las vulnerabilidades, para generar conciencia de las responsabilidades que tienen que asumir las instituciones y las autoridades.

Así, los informes defensoriales pueden constituirse en una herramienta útil para la transformación de esas realidades,

hacia la vigencia y el ejercicio de los derechos humanos.

Es importante, en materia de derechos humanos, tener una postura crítica, progresista, constructiva, para la articulación de desafíos, así como honesta en el reconocimiento de logros, asumir el rol de construcción conjunta, capaz de interpelar cuando se tenga que interpelar, así como cuando corresponda hacerlo.

La Defensoría del Pueblo no es vocería de postura política por consigna opositora a ultranza u obcecada sino la voz fiel al desarrollo de los derechos humanos hacia un mundo mejor.

**David Alonzo Tezanos Pinto Ledezma**  
**DEFENSOR DEL PUEBLO**

## 1. BASE LEGAL

La Constitución Política del Estado en su Artículo 224 establece que:

*“Cada año, la Defensora o el Defensor del Pueblo informará a la Asamblea Legislativa Plurinacional y al Control Social sobre la situación de los derechos humanos en el país y sobre la gestión de su administración. La Defensora o Defensor del Pueblo podrá ser convocada o convocado en cualquier momento por la Asamblea Legislativa Plurinacional o el Control Social, para rendir informe respecto al ejercicio de sus funciones.”*

Por su parte, la Ley N° 870 del Defensor del Pueblo, de 16 de diciembre de 2016, prescribe en su Artículo 15.I lo siguiente:

*“La Defensora o el Defensor del Pueblo deberá informar a la Asamblea Legislativa Plurinacional y al Control Social, la situación de los derechos humanos de las bolivianas y los bolivianos, y sobre la gestión de su administración, anualmente, sin perjuicio de las convocatorias que realice la Asamblea Legislativa Plurinacional, a través de sus Cámaras o Comisiones, para temas específicos que correspondan según su competencia”.*

En ese mismo orden, el Artículo 31.I, del Reglamento de la Ley N° 870 del Defensor del Pueblo, de 13 de diciembre de 2016, expresa respecto a los informes que:

**“La Defensora o el Defensor del Pueblo informará anualmente y antes de la conclusión de cada legislatura a la Asamblea Legislativa Plurinacional y al Control Social sobre la situación de los derechos humanos en el país y sobre la gestión de su administración. El informe sobre la situación de los derechos humanos se realizará sobre las temáticas priorizadas y el informe de gestión de su administración incluirá el estado de ejecución del presupuesto”.**

En este sentido, el presente informe ofrece una visión general de la situación de derechos humanos en el Estado Plurinacional de Bolivia en relación al trabajo realizado por la Defensoría del Pueblo en el período comprendido entre el mes de junio de 2016 a julio de 2017.

## 2. DISCRIMINACIÓN

En este período (junio 2016 – julio 2017), se destaca la aprobación del “Plan Multisectorial del Estado Plurinacional de Bolivia contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación 2016- 2020”, así como la implementación de un protocolo de denuncias de discriminación y racismo en instituciones públicas. Sin embargo, en relación a este último aspecto, vale decir, en relación a las denuncias registradas en el Viceministerio de Descolonización en la gestión 2016, se observa que el número total es equivalente a 217 casos en seguimiento en la vía administrativa, de los cuales 4 (1.9%) habrían sido resueltos, lo cual necesariamente alude a la efectividad del sistema de protección contra la discriminación y racismo, además del impacto respecto a la confiabilidad ciudadana en lo que es la protección del derecho a la igualdad.

En materia de racismo, a pesar de la Resolución CN-N° 001/2014 del Comité Nacional Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación, el Pueblo Afroboliviano continúa siendo víctima de manifestaciones contemporáneas de racismo y discriminación en situaciones concretas como las entradas folklóricas del Carnaval de Oruro, el Señor Jesús del Gran Poder y otras, donde se continúa representando la danza del Tundiqui o Negritos, que representa una parodia del sufrimiento de los Afrodescendientes durante el proceso funesto de esclavización en tiempos de la colonización de América y la trata transatlántica de africanos. Dicha Resolución dispone: Artículo 1 Recomendar a la Asociación de Conjuntos Folklóricos, entidades educativas y otras instituciones promotores de danzas y expresiones culturales del Estado de eliminar actitudes, componentes, expresiones y otras de tergiversación, mofa, ridiculización, recreación de vejámenes esclavista estereotipo del Pueblo y la Cultura Afroboliviana en representación y ejecución en las danzas denominadas “Negritos” y/o “Tundiqui” y otros que representen distorsión de la “Saya Afroboliviana”, que en el marco de la legislación actual denotan expresiones de discriminación y racismo; Artículo 2 Exigir el cumplimiento de la normativa nacional e internacional de protección de los derechos humanos y valores y principios culturales de los pueblos por parte de las Asociación de Conjuntos Folklóricos, entidades educativas, y otras instituciones promotores de danzas y expresiones culturales del Estado, adecuando sus estatutos y reglamento internos, en un plazo inmediato; Artículo 3 Recomendar al Ministerio de Cultura y Turismo, instancias de los Gobiernos Departamental y Municipales encargadas de las manifestaciones culturales, aperturar mecanismos de coordinación y diálogo para contribuir a la eliminación de prácticas y actitudes racistas y discriminatorias en las danzas y otras expresiones culturales, tomando como principio que todos nacemos libres e iguales en derechos y dignidad. Estas prácticas racistas se vieron en la Entrada del Gran Poder 2016, donde se presentó a los Negritos del Colegio Nacional de Ayacucho en la entrada Jesús del Gran Poder, la Fiesta Mayor de los Andes. En el

baile, aparecen tres personas: un hombre con los pies descalzos, el cuerpo pintado de negro, con el cabello largo, con un pantalón corto raído, con grilletes, cadenas y bolas metálicas colgados de las muñecas de la mano efectuando movimientos burlones y estereotipados simulando sacudidas y contoneos. Aparecen también, dos personas con la cara pintada de negro, los pies descalzos y pintados, uno con peluca que simula el cabello de los afrodescendientes con ropa de caporal antiguo, con sonajas en las manos aparentando custodiar al primer hombre y efectuando movimientos burlones y estereotipados.

También se puede apreciar estas danzas racistas en el vídeo de la recepción social Saya Negritos del Colegio Ayacucho, producido por el programa Los Principales - Radio Televisión Popular; publicado el 26 de mayo 2017. En las imágenes se muestra el ensayo y la recepción social de los Negritos del Colegio Ayacucho; se observa un grupo de personas tocando bombitos y cantando, al centro baila una persona personificando al esclavo con grilletes. En las escenas también aparece una persona de abrigo negro y sombrero con un arete de uva. Los bailarines efectúan coreografías con movimientos burlones y estereotipados simulando sacudidas y contoneos. El locutor señala, en parte del video, que la danza es destinada a los jóvenes, quienes serían las figuras pintadas de con betún negro, con grilletes y cadenas, pies descalzos, ropa raída con aretes en la orejas y nariz, etcétera.

Otras formas de reproducción del racismo contra el Pueblo Afroboliviano son las representaciones del “blackface,” que consiste en el pintado de la cara y/o el cuerpo con pintura negra, muchas veces sumada ya sea a la animalización o a la danza con hipersexualización, lo cual es repudiado por la población afrodescendiente, que considera que mella su dignidad. Entre estos hechos se tuvieron transmisiones reiterativas en la Red UNO en programas de baile.

En otro ámbito, se evidenció situaciones de discriminación contra mujeres que ejercen el trabajo sexual, a quienes se les vulnera su derecho en base a prejuicios y estigmas sociales naturalizados y que se construyeron en torno a la actividad que realizan, considerando que la mujer que se dedica al trabajo sexual, es sujeta de desvalorización y desprecio de la sociedad en general. Es preciso considerar que este grupo poblacional también sufre discriminación estructural debido a que la actividad que realizan se constituye en motivo de limitación o negación sistemática de sus derechos y libertades, aspecto que se agrava en nuestra realidad al no existir un cuerpo normativo que proteja sus derechos, propiamente, como colectivo social. Finalmente, las personas trabajadoras sexuales son víctimas de discriminación intersectorial al conculcárseles sus derechos, no sólo por ejercer el trabajo sexual, sino por ser mujeres con necesidades económicas y, en muchos casos, también por ser del colectivo LGBTI.

En lo que hace a la discriminación sobre grupos poblacionales específicos, existe la necesidad de hacer especial énfasis en cuanto a servidoras y servidores públicos que viven con VIH-SIDA. En este sentido, uno de los casos emblemáticos que ameritaron una Resolución Defensorial el año 2017, está referido precisamente a la denuncia de un servidor público del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, quien al ser portador del virus VIH y haber desarrollado la enfermedad del SIDA, fue estigmatizado progresiva y reiteradamente por su inmediata superior, quien además vinculó su enfermedad directamente con la orientación sexual del afectado, utilizando un paradigma superado que hace mención a que el SIDA es un mal propio de las personas homosexuales y que cualquier tipo de contacto acarrea un riesgo para terceros. Este aspecto fue utilizado para provocar un relegamiento social de la víctima al referirse a ésta como “(...) ese maricón tiene SIDA”, por lo que toda aquella persona que “(...) haya compartido un vaso –con el peticionario- debería hacerse la prueba de VIH”. Acciones discriminatorias que se sumaban a otras y que redundaban en acoso laboral como la exigencia de presentación de reportes y atención de llamadas fuera de horario de trabajo, cuando la víctima estaba descansando del tratamiento médico que recibía, lo que motivó una crisis que llevó a su renuncia.

Resultó peor que la denuncia realizada ante autoridades municipales concluyera en el rechazo de la misma, por una supuesta *“insuficiencia de elementos de convicción de la existencia del hecho vulneratorio”*, cuando por el contrario, todo indicaba la existencia de una evidente “discriminación interseccional”; es decir, la confluencia de múltiples factores que produjeron una distinción, exclusión y restricción de modo concomitante, lo cual puso de manifiesto que la discriminación no sólo surge de un hecho aislado, sino de un accionar discriminatorio de tipo institucional, ello debido a que el mal manejo del caso llevó a que las denuncias y determinación de responsabilidades, se disuelvan mediante argumentos que tratan de justificar la asignación de cargas probatorias, confrontaciones y más presión sobre la víctima, misma que no pudo soportar el peso del escarnio social al no poder probar lo que por naturaleza se sabe que es un acto encubierto de discriminación.

Por otra parte, un aspecto que denota la persistencia de una carga de sectores homolesbotransfóbicos en nuestra sociedad, están reflejados en los argumentos expresados en la acción de inconstitucionalidad contra la Ley N° 807 de Identidad de Género, al sostener los accionantes que: *“(…) la separación artificial que provoca el considerar el dato de sexo como una opción de recambio indiferente a la condición biológica sexual del individuo, supone un resquebrajamiento de la identidad antropológica del ser humano, afectando con ello la base legal de su DIGNIDAD humana” (resaltado agregado)*. Esta aseveración ignora que una persona que logra la



reasignación de sexo diferente al de nacimiento a través de tratamientos psicológicos, hormonales y quirúrgicos, no alcanzará un equilibrio o armonía entre su cuerpo y su identidad y, por ende, un estado de bienestar integral, si no pudiera también adecuar su sexo legal a aquél con el que se identifica y no al biológico con el que se hizo el registro inicial.

Asimismo, se debe considerar que el derecho fundamental a la dignidad humana está vinculado con tres ámbitos exclusivos de la persona natural: la autonomía individual (*materializada en la posibilidad de elegir un proyecto de vida y de determinarse según esa elección*), condiciones de vida cualificadas (*referidas a las circunstancias materiales necesarias para desarrollar el proyecto de vida*) y la intangibilidad del cuerpo y del espíritu (*entendida como la integridad interna y externa que se convierte en presupuesto para la realización del proyecto de vida*), por lo que es inconcebible sostener que la decisión del diseño de un proyecto de vida que contemple la elección de género y sexo, vulnere la base legal de la dignidad humana.

En ese mismo sentido, al argumentar los accionantes que la norma impugnada podría generar “(...) *problemas de legítima atracción sexual por el cambio de sexo en el documento de identidad; el impedimento de engendrar hijos o la dificultad en aportar al desarrollo de los hijos*”, se plasma una visión contraria al contenido del libre desarrollo de la personalidad, ya que no corresponde ni al Estado ni a la sociedad decidir la manera cómo las personas ejercen sus derechos y construyen sus proyectos de vida y sus modelos de realización individual, pues estas decisiones corresponden exclusivamente a los propios individuos, siendo la persona quien debe optar por su plan de vida y desarrollar su personalidad conforme a sus intereses, deseos y convicciones; aspecto que implica la prohibición del “perfeccionismo” o “moralismo jurídico”. El moralismo jurídico es la determinación de un solo modelo de realización personal, lo cual es incompatible con el pluralismo de sociedades con identidades diversas.

### **3. SITUACIÓN POR DERECHOS**

#### **3.1. Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

##### **3.1.1. Trabajo**

###### **3.1.1.1. Derecho al trabajo digno**

En el ámbito de los derechos de los trabajadores, se mantienen los reportes de vulneración sistemática y repetida de explotación laboral en determinados sectores, concretamente, en la zafra de la caña de azúcar en la región de Bermejo–Tarija, donde se pudo constatar:

1. La persistencia de la aplicación de figuras como las “cuartas” y los “changueritos”, utilizadas por los patrones para remunerar menos de lo ya acordado con las organizaciones representativas de los trabajadores zafreiros;
2. Las dificultades para que los trabajadores puedan exigir efectivamente el pago de sus salarios;
3. El bajo impacto de la intervención estatal a través del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión frente al empresariado cañero; y,
4. El uso de migrantes estacionales, que no retornan a sus lugares de origen, para realizar trabajos diferentes a la zafra en situaciones de vulnerabilidad.

###### **3.1.1.2. Estabilidad laboral**

En cuanto a conflictos relacionados a la estabilidad laboral, se tienen casos como el suscitado en la Empresa Nacional de Textiles (ENATEX), cuando el Órgano Ejecutivo aprobó el Decreto Supremo N° 2765 de 14 de mayo de 2016, mediante el cual se modificó la naturaleza jurídica de ENATEX, pasando ésta de Empresa Pública Nacional Estratégica a Institución Pública Descentralizada. Norma precitada que además disponía la migración de la regulación normativa de los trabajadores, quienes dejarían el ámbito de la Ley General del Trabajo para pasar al ámbito de aplicación de la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Público.

Es ponderable que el Órgano Ejecutivo haya adoptado una serie de medidas concretas para solucionar este conflicto, como la instalación de mesas de diálogo y, fundamentalmente, la aprobación de dos normas:

- a) El Decreto Supremo N° 2823 de 6 de julio de 2016, que modifica aspectos concretos del Decreto Supremo N° 2765 relacionados con la eliminación del

régimen de la Ley N° 2027 de 27 de octubre de 1999 del Estatuto del Funcionario Público, Ley N° 1178 de 20 de julio de 1990 de Administración y Control Gubernamentales y demás normativa aplicable a la Administración Pública;

- b) El Decreto Supremo N° 2822 de 6 de julio de 2016, que reitera y ratifica la protección de la estabilidad laboral y los derechos de las trabajadoras y los trabajadores en el Estado Plurinacional de Bolivia, señalando expresamente que las disposiciones contenidas en el Decreto Supremo N° 2765, por ningún motivo y bajo ninguna justificación se aplicarán para el cierre de empresas y/o el despido de trabajadoras y trabajadores en el sector privado, siendo nula de pleno derecho y sin validez legal cualquier acción que realicen a su amparo las empleadoras y los empleadores; además que se garantiza en toda forma de derecho, que las trabajadoras y los trabajadores de sindicatos del sector público que se encuentren bajo los alcances de la Ley General del Trabajo (LGT), no serán transferidos a ningún otro régimen.

En este caso, se allanó el camino para la solución del conflicto y se reafirmaron las garantías establecidas en el Artículo 48 de la Constitución Política del Estado, en cuanto a la irrenunciabilidad de los derechos y beneficios reconocidos en favor de las trabajadoras y los trabajadores.

Otro conflicto relacionado con la estabilidad laboral, se presentó en el mes de enero de 2017 cuando el Tribunal Constitucional Plurinacional emitió la Sentencia SCP 0907/2016-S3 de 26 de agosto de 2016, mediante la cual restituyó el preaviso como mecanismo de despido de un trabajador antes de que se cumpla la vigencia de su contrato, sentencia que resultaba contraria a una anterior (SCP 1262/2013 de 1 de agosto de 2013), que disponía la ilegalidad de la entrega de una carta de preaviso para el trabajador antes de que éste concluyera su contrato, obligando así a la parte patronal a cumplir con el acuerdo.

Al respecto, la acción de inconstitucionalidad abstracta contra el artículo 12 de la Ley General del Trabajo y el artículo único del Decreto Supremo N° 06813 de 3 de Julio de 1964, interpuesta por la Defensoría del Pueblo, dio lugar a la Sentencia SCP 0009/2017 de 24 de marzo de 2017, mediante la cual se determina la inconstitucionalidad de las normas impugnadas bajo importantes argumentos de interpretación de derechos laborales como los siguientes:

*“En el marco constitucional antes referido, se tiene que en el Estado Plurinacional de Bolivia no está permitido el despido arbitrario, forma de protección que en la doctrina se la denomina estabilidad propia, que tiene como finalidad evitar que la trabajadora o el trabajador sea despedido arbitrariamente, sin que medie una*

*causa justificada prevista en la ley, como ser fuerza mayor, quiebra de la empresa, incapacidad física o mental del trabajador, edad de jubilación, causas de indisciplina entre otras. Por consiguiente, el preaviso establecido en la norma ahora impugnada, resulta contraria a la garantía de la estabilidad laboral consagrada en los arts. 46.I.2 y 49.III de la CPE, por cuanto al estar vigente en nuestro ordenamiento jurídico laboral este instituto, es susceptible de ser utilizado para justificar un despido arbitrario sin que medie causa legal alguna, librada a la sola decisión unilateral de la parte empleadora”.*

*“(...) la norma cuestionada, al permitir la desvinculación laboral sin justificación legal alguna, bajo la figura del preaviso, también es incompatible con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Observación General 18 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que establece la obligación de los Estados partes de garantizar a las personas su derecho a no ser privado de un trabajo de forma injusta; así como el art. 4 del Convenio 158 de la OIT sobre terminación de la relación de trabajo, impone la necesidad de ofrecer motivos válidos para el despido así como el derecho a recursos jurídicos y de otro tipo en caso de despido improcedente, normas internacionales que el Estado Plurinacional de Bolivia, bajo el principio de justicia social, viene asumiendo en el proceso de reformas en materia laboral considerando que los derechos sociales abarcan principios y disposiciones que forman parte de los derechos y garantías inherentes a la personalidad humana por consiguiente son indisponibles, no solo para el legislador, sino también para el propio constituyente, lo cual también implica el correcto y eficaz funcionamiento de la justicia del trabajo, inspirada en los principios y criterios interpretativos propios del derecho al trabajo, así como de los específicos del bloque de constitucionalidad”.*

Destacando además que el Tribunal Constitucional Plurinacional, en el presente caso, no sólo resultó eficaz e idóneo para la protección de derechos de los trabajadores, sino que aclaró errados argumentos que planteaban *“(...) que si el art. 12 de la LGT es expulsado del ordenamiento jurídico, también dejaría de existir el desahucio y el trabajador no podría reclamar este pago compensatorio, lo cual afectaría su situación de desempleo, medida que en su concepto resultaría más gravosa y atentatoria a sus derechos y garantías.”* Y ante lo cual el órgano de control de constitucionalidad señaló lo siguiente:

*“(...) esta apreciación no tiene un sustento jurídico coherente, por cuanto en nuestro ordenamiento jurídico laboral en vigencia, los efectos de la extinción del contrato de trabajo se halla regulada por los arts. 13 y 16 de la LGT, el primer*

*precepto se refiere a la conclusión de la relación obrero patronal por la cual el trabajador pierde su fuente laboral sin causal imputable a éste y por determinación unilateral del empleador, en cuyo caso, éste se halla obligado a cancelar los beneficios sociales consistentes en desahucio e indemnización, en base al promedio de los tres últimos meses de trabajo efectivo, establecidos por el art. 19 de la LGT; aclarando que a partir de la vigencia de las reformas introducidas a la Ley General del Trabajo por el DS 28699 de 1 de mayo de 2006, disposición que precautela la estabilidad laboral del trabajador, en su art. 10, permite que el trabajador que haya sido despedido por causas no contempladas en el art. 16 de la LGT y art. 9 de Decreto Reglamento, pueda optar por el pago de sus beneficios sociales incluyendo el desahucio, o en su caso optar por su reincorporación. Y en el segundo caso, cuando el retiro es imputable al trabajador, éste podrá ser retirado sin pago de beneficios sociales siempre y cuando el trabajador haya incurrido en algunas de las causales señaladas por el art. 16 de la LGT, 9 del Decreto Reglamentario, y estén debidamente comprobados en el marco de un debido proceso. Lo expuesto permite concluir que el derecho al desahucio, en los casos que corresponda, está plenamente garantizado por la normativa laboral antes descrita máxime si en el nuevo orden constitucional, los derechos y beneficios reconocidos en favor de las trabajadoras y los trabajadores, son irrenunciables e imprescriptibles, siendo nulas las convenciones contrarias o que tiendan a burlar sus efectos.”*

De esta manera, el derecho a la estabilidad laboral, habría prevalecido frente a los alcances y aplicación de la Sentencia SCP 0907/2016-S3 de 26 de agosto de 2016, que restituía el preaviso como mecanismo de despido de un trabajador antes de que se cumpla su contrato.

Además de lo indicado, es importante destacar como avance en materia de estabilidad laboral de grupos en situación especial de protección y la modulación de una línea jurisprudencial de inaplicabilidad de inamovilidad a personas con discapacidad que ingresaron mediante designación o libre nombramiento. Ello, a través de una acción constitucional interpuesta por la Defensoría del Pueblo y en la cual el Tribunal Constitucional Plurinacional señala en la Sentencia Constitucional N° 0019/2017-S3 de 8 de febrero de 2017, que:

*“Inicialmente cabe referir que de acuerdo a lo descrito ut supra, la limitación a la inamovilidad laboral, fue establecida para funcionarios electos, designados y de libre nombramiento, pero en el caso presente ninguna de estas condiciones incluye al ahora accionante (...), pues como se evidencia del Memorando de designación es un funcionario provisorio, que ocupa un puesto de la carrera*

*administrativa, y por tanto su inamovilidad no representa un riesgo a la continuidad del servicio público o a las metas institucionales, ya que no desempeña funciones jerárquicas; tampoco su cargo es de especialidad o confianza de la MAE, circunstancia frente a la cual no puede realizarse una excepción a la inamovilidad laboral y por el contrario corresponde en favor del accionante la inamovilidad. No obstante, debe quedar establecido que al ser un funcionario provisorio, ocupa un puesto de la carrera administrativa que de acuerdo al Estatuto del Funcionario Público debe ser institucionalizado, en procura de la especialización y el cumplimiento de las metas y fines institucionales del servicio público, por lo cual la inamovilidad relacionada a la discapacidad, en cualquiera de las circunstancias establecidas por ley, es decir, beneficio directo del trabajador por su condición de discapacitado o por que tenga bajo su dependencia a personas con discapacidad, en funcionarios que tengan la condición de provisorios, será únicamente hasta que la administración inicie y concluya el proceso de selección de personal e institucionalización, proceso del cual por supuesto, podrá ser participe la persona discapacitada que ocupa el puesto o aquella que tiene bajo su directa dependencia una persona con discapacidad”.*

De esta forma, el referido fallo introduce un razonamiento más apegado al principio de verdad material, en el que se considera que no es sólo la forma de ingreso, ni el denominativo del cargo, lo que genera la tutela del derecho a la inamovilidad, sino que el ejercicio de las funciones no representen un riesgo a la continuidad del servicio público o a las metas institucionales y que la persona no desempeñe funciones jerárquicas y que tampoco su cargo sea de especialidad o confianza de la MAE.

### **3.1.1.3. Derecho a la huelga**

En lo que refiere al derecho a la huelga, es importante destacar una interpretación judicial sobre los límites al ejercicio de este derecho al determinarse la legal prohibición del mismo cuando se trata de la prestación de servicios esenciales, entre los cuales se encuentran aquellos cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o **la salud** de la persona o en toda o parte de la población. Esto, como consecuencia de una Acción Popular interpuesta por la Defensoría del Pueblo contra un paro del sector médico, que en primera instancia fue declarado procedente, toda vez que dicho paro atentaba contra los servicios ininterrumpidos de salud.

En este caso es preciso destacar que la Central Obrera Boliviana (COB) en apoyo al Colegio Médico de Bolivia (el Colegio Médico de Bolivia y sus entidades aglutinadas no son parte de la COB), sostuvo que la Acción Popular serviría para suprimir el derecho a

la protesta social en Bolivia, llevando a cabo una serie de movilizaciones e inclusive manifestó públicamente que realizó una denuncia ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esto, sin considerar que fue dicho organismo internacional el que determinó que el derecho de huelga como uno de los medios legítimos fundamentales de que disponen los trabajadores y sus organizaciones para la promoción y defensa de sus intereses económicos y sociales, admite su restricción legal y legítima cuando se trata de velar por la continuidad en la prestación de los servicios esenciales, "(...) cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población" (OIT, 1983b, párrafo 214). Los órganos de control de la OIT establecieron que la limitación de los servicios públicos en salud de ningún modo implica que los servidores públicos no puedan ejercer el derecho de huelga en "condiciones de normalidad".

### **3.1.2. Educación**

Según datos publicados por el Ministerio de Educación, durante la gestión 2015 se tenían 2.821.069 de alumnos matriculados, para 2016 esta cifra. El número de alumnos registrados para ese año sumaron 2.853.148, de los cuales 1.386.675 (48,60 %) son mujeres y 1.466.473 (51,40 %) son varones. Es necesario resaltar el incremento en el número de matriculados, así como una mayor presencia de mujeres.

Es importante señalar, que dentro del subsistema de educación regular en la gestión 2016 se tiene un total de 1.344.818 matriculados que corresponden al nivel primario y 1.159.898 al nivel secundario. La tasa de analfabetismo de la población de 15 años y más, en 2016, es del 2,80%; de este total, la tasa de cobertura neta según nivel por género, es de 88,2% mujeres y 87,0% de hombres.

Se identificó un leve incremento de estudiantes retirados de la matrícula por abandono durante 2016, que sumaron 96.754, en comparación con 2015 que alcanzaron a 93.701. De los retirados por abandono, 40.273 (41,62 %) son mujeres y 56.481 (58,38 %) son hombres; geográficamente, 35.003 (36,18 %) abandonaron en el área rural y 61.751 (63,82 %) en el área urbana, predominando de gran manera el abandono en las ciudades.

El número de estudiantes con discapacidad registrados aumentó de 5.957 en 2015 a 8.822 durante la gestión 2016, situación que demuestra un trabajo loable respecto a la inclusión de personas con discapacidad en materia de educación.

Es importante considerar las denuncias reportadas por violencia escolar durante la gestión 2016, en la que se registraron 14 casos de acoso escolar (bullying); otros 14

casos de acoso sexual; 104 casos de maltrato a niñas y niños por parte de profesores; y 9 casos de agresiones sexuales. Estas cifras denotan la necesidad de atender con mayor relevancia el maltrato a niñas y niños por parte de profesores.

El derecho a recibir educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita, integral, intercultural y sin discriminación, implica que se priorice la educación integral escolarizada dirigida a la atención de niñas, niños, adolescentes, jóvenes trabajadores desprotegidos y en desventaja social, considerando políticas de rezago escolar como prioridad educativa; en este contexto podemos señalar algunos avances por parte del Estado, como la elaboración de la política inclusiva a favor de poblaciones en situación de vulnerabilidad, a partir de la cual fueron creados los “Centros de Apoyo Integral Pedagógico para Niñas y Niños que viven en los Centros Penitenciarios”, con el objetivo de mejorar el desempeño escolar y lograr la permanencia en el sistema educativo de las hijas, hijos y dependientes de personas privadas de libertad, así como fomentar y fortalecer el hábito de la lectura.

Sin embargo, para poder garantizar el derecho a la educación de la población, se presenta como reto la atención a temas estructurales y de fortalecimiento, como la disponibilidad y satisfacción de las demandas educativas, la posibilidad de acceder a la educación pública básica y gratuita, la calidad de la educación y fortalecer los mecanismos y condiciones para la permanencia de los estudiantes; garantizando de esta manera, una educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita, integral e intercultural y sin discriminación.

### **3.1.3. Salud**

El Estado Boliviano ha elaborado el Plan Sectorial de Desarrollo 2010 – 2020, que es el instrumento indicativo que permite la alineación nacional a los resultados programados por todos los responsables e involucrados en el quehacer sanitario. Esta es la base para toda la planificación y programación subnacional en el marco de las atribuciones determinadas a cada instancia de gobierno (central, departamental y municipal), en las que se establecerán las competencias y atribuciones de los diferentes niveles de gestión, así como la conducción y dirección estratégica del nivel central. La propuesta se articula en tres ejes: “**Acceso Universal al Sistema Único - Salud Familiar Comunitaria Intercultural SAFCI**”, “**Promoción de la Salud y Movilización Social**” y “**Rectoría y Soberanía en Salud**”.

En el primer eje, que constituye el “**Acceso Universal al Sistema Único- SAFCI**”, se establece la necesidad de erradicar la exclusión social en salud a partir del desarrollo de los servicios de salud con calidad en redes funcionales, del desarrollo de la medicina



tradicional e intercultural, y de la gratuidad de la atención.

La política pública de SAFCI, aprobada por D.S. N° 29601 de 11 de junio de 2008, constituye el marco general del funcionamiento del Sistema Nacional de Salud en Bolivia. En este contexto, el Gobierno ha manifestado su intención de implementar el Sistema Único de Salud (SUS) que tiene como objetivo lograr que todo el sistema público, incluida la seguridad social, funcione de manera concertada, que tenga la misma calidad, las mismas prestaciones y permita el acceso de todas las personas a la atención médica gratuita.

En Bolivia, de acuerdo a los datos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), de los 10.027.254 habitantes, unos 6 millones están insertados en el ámbito laboral. De esta última cifra, sólo el 30% accede a un seguro de salud y aporta a una Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) para su jubilación, mientras que el 70% está en una situación de desprotección. De igual manera, los datos del Instituto Nacional de Seguros de Salud (INASES) advierten que sólo el 38,8% de la población total boliviana tiene acceso a algún seguro de salud; es decir que, aproximadamente, 6 millones de personas no tendrían un seguro de salud en Bolivia.

Ante esta situación, una de las tareas urgentes del Estado es lograr que toda la población cuente con la cobertura de un sistema de salud en los niveles de atención y complejidad requeridos, a partir de la aplicación de la atención primaria como mecanismo de promoción, prevención y resolución de los problemas sanitarios, atendiendo, además, la necesidad del acceso a los servicios por parte de los asegurados, con la misma calidad, equidad, oportunidad y sin que medie obligación de pago en el punto de atención; esto en el entendido que el cuidado de la salud, la prevención y la participación social debería caracterizar al sistema, contrariamente a lo que ocurre en el modelo actual, que estratifica y estructura el trabajo de los servicios de acuerdo a criterios exclusivos del personal y del sistema de salud.

Al respecto, es preciso recordar que el 30 de diciembre de 2013 se promulgó la Ley N° 475 de “Prestaciones de Servicios de Salud Integral del Estado Plurinacional de Bolivia”, con el objeto establecer y regular la atención integral y la protección financiera en salud de la población beneficiaria que no se encuentre cubierta por el Seguro Social Obligatorio de corto plazo y establecer las bases para la universalización de la atención integral en salud.

No obstante lo señalado, en la gestión 2015, la Defensoría del Pueblo advirtió diferentes problemáticas en la aplicación de la citada norma, identificadas en las intervenciones defensoriales a nivel nacional en 11 hospitales públicos y 9 hospitales de tercer nivel de la Seguridad Social. Como resultado de estas intervenciones, emitió el Informe

Defensorial *“La Aplicación de las Prestaciones de Servicios de Salud Integral en el marco de la Ley 475”*, documento que devela las dificultades señaladas y donde se recomienda a los Servicios Departamentales de Salud reforzar las capacitaciones y asistencia técnica del personal médico y administrativo para la correcta aplicación de la normativa. Asimismo, se emitieron recomendaciones a los Gobiernos Autónomos Municipales para el desembolso oportuno de los pagos a los hospitales por las prestaciones, fortalecer los niveles de atención de los centros de salud de primer nivel y hospitales de segundo nivel, se difunda y capacite sobre el contenido de la Ley y se proporcione asistencia técnica al personal de salud y administrativo de los establecimientos de salud.

En la gestión 2016, se han realizado acciones de seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones defensoriales referidas, logrando que, el 25 de enero de ese año, la Dirección General de Seguros de Salud del Ministerio de Salud, emita el Instructivo MS/VMSyP/DGSP/IN/2/2016 informando los problemas señalados por la Defensoría del Pueblo y recomendando a los Servicios Departamentales de Salud (SEDES), a Gobiernos Autónomos Municipales y a establecimientos de salud, su responsabilidad respecto a la aplicación de la Ley N° 475.

Asimismo, se ha impulsado la socialización de esta normativa a través de las direcciones de los hospitales verificados y se ha conseguido que el Hospital Clínico Viedma de la ciudad de Cochabamba, elabore guías informativas de fácil entendimiento para los beneficiarios de la Ley N° 475.

Por otro lado, ante la alarmante situación de los enfermos renales, el hecho de que cerca de 600 personas mueren cada año por problemas de riñón en Bolivia y las evidentes falencias en el servicio que prestan las Unidades de Hemodiálisis en el país, tanto en hospitales públicos y de la Seguridad Social, la Defensoría del Pueblo realizó verificaciones en las unidades de 9 hospitales de la Seguridad Social y 10 hospitales públicos y emitió un Informe. En el documento se devela el incumplimiento del Estado en su obligación de velar, proteger y cumplir con la adopción de políticas públicas y medidas apropiadas para garantizar el presupuesto necesario para este sector, por lo que se advirtió de la necesidad de proveer de ítems para médicos nefrólogos especialistas, ausencia en estos servicios de profesionales en psicología, trabajo social y nutriología, falta de equipos de diálisis, carencia de condiciones necesarias para una buena atención e insuficientes salas de aislamiento en las Unidades de Hemodiálisis a nivel nacional, para la atención de portadores de hepatitis B, C y VIH.

Al respecto, el Ministerio de Salud reconoció la falta de especialistas nefrólogos a nivel nacional; en cuanto a la dotación de equipos, en 2016 se fortalecieron los servicios de

atención médica en Yapacaní, Santa Cruz, en Entre Ríos, Cochabamba y en la ciudad de El Alto (Hospital Boliviano Holandés), a través de la entrega de máquinas para enfermos renales; actualmente, el Programa Nacional de Salud Renal del Ministerio de Salud, trabaja en la nueva normativa de hemodiálisis a fin de abarcar la problemática de manera integral. Se prevé que el documento esté concluido en 2017.

A nivel departamental, los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales, no han reportado avances importantes en la adopción de medidas para mejorar la situación de los enfermos renales, a excepción de algunas regiones como Yacuiba donde el Hospital Rubén Zelaya habilitó el servicio de nefrología con 11 máquinas pese a los problemas que se suscitaron para su instalación, como la construcción de los ambientes donde habilitarlas para prestar el servicio, colocado de transformadores de energía trifásica y de tanques de tratamiento de agua para hemodiálisis, lo cual retrasó su funcionamiento.

Otro de los factores preocupantes sobre el tema, es la situación actual de la Unidad de Hemodiálisis del Hospital de Clínicas de la ciudad de La Paz, donde el servicio fue suspendido por alrededor de un año, desde el mes de septiembre de 2016, debido a refacciones en las instalaciones, ante lo cual los pacientes tuvieron que ser transferidos a clínicas privadas, lo que implica un gasto considerable para el SIS.

Se destaca otro sector de alta vulnerabilidad como son las niñas y niños enfermos con cáncer, razón por la que la Defensoría del Pueblo, ha emitido el Informe "Resultados de las Verificaciones Defensoriales en las Unidades de Oncología Pediátrica a Nivel Nacional". Este documento emerge de intervenciones defensoriales a los centros oncológicos pediátricos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, en el que se recomienda a las instancias nacionales y departamentales la adopción de medidas para la dotación de ítems para médicos especialistas oncólogos pediatras, elaboración de un programa, creación de unidades especiales para el tratamiento, prevención y servicios de apoyo a los enfermos, elaboración de un plan que permita la capacitación técnica permanente y la habilitación de espacios o ampliarlos de acuerdo a la necesidad, entre otras recomendaciones.

Ante las precitadas recomendaciones defensoriales, el Ministerio de Salud en calidad de ente rector, ha asumido compromisos importantes para la implementación de medidas y normas especiales sobre la problemática; sin embargo, hasta la presente gestión no ha concretado acciones efectivas para mejorar la situación de dicha población.

A nivel regional, uno de los hechos que conmovió a la población constituyó las

movilizaciones protagonizadas por pacientes con cáncer del Hospital de Clínicas de la ciudad de La Paz, quienes acudieron al Ministerio de Salud para exigir al Gobierno la compra de un acelerador lineal, dispositivo para el tratamiento con radioterapia a personas que padecen esa enfermedad. Sobre el caso, la Defensoría del Pueblo solicitó informes a las diferentes instancias del Estado; al respecto, el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, a través del área de Gestión Hospitalaria del Servicio Departamental de Salud de La Paz, emitió una solicitud para la reprogramación del Proyecto “Fortalecimiento de la Unidad de Radioterapia del Hospital de Clínicas” y viabilizó ante el Ministerio de Salud para que esta entidad sea parte de la implementación.

Otro de los problemas identificados es la atención a reclamos y denuncias sobre la infraestructura hospitalaria, la falta de personal médico, en especial de las Unidades de Emergencias de los hospitales públicos y de la Seguridad Social de tercer nivel, considerando la ausencia de normativa específica para los hospitales de dicho nivel, Norma de Caracterización de Tercer Nivel, que hasta la fecha no ha sido promulgada. La caracterización de los servicios de salud, define el diseño esencial de infraestructura, equipamiento, provisión de medicamentos, suministros y recursos humanos con los que debe contar los establecimientos de salud. Una buena caracterización de los establecimientos de salud conlleva la creación de condiciones básicas y necesarias para que los recursos humanos debidamente capacitados y sensibilizados, ofrezcan prestaciones de calidad y seguridad que satisfagan sin reclamos o inconformidades las necesidades y expectativas de los usuarios del servicio de salud.

Al efecto, en 2016, la Defensoría del Pueblo ha realizado una intervención a 22 hospitales de tercer nivel y 2 de segundo nivel, sistematizando los resultados en el Informe *“Intervención Defensorial a Unidades de Emergencias a Nivel Nacional”*, documento que refleja que el personal de estas Unidades son insuficientes con relación a la demanda, no existen especialistas en emergenciológia, los espacios físicos son limitados, no existen planes de contingencias y los mecanismos de información al paciente son insuficientes. Se emitieron recomendaciones a los diferentes niveles de Estado, mismas que no han sido cumplidas al permanecer vigentes las condiciones inadecuadas, insuficientes y precarias. Esta situación ha sido corroborada en noviembre del 2016 cuando se realizaron por primera vez, de manera simultánea, visitas a 21 hospitales y centros de salud del sector público y de la Seguridad Social.

Además de lo indicado, en esta gestión se observó que en el 75% de hospitales y centros de salud del sector público, el personal de salud era insuficiente; que en general los hospitales no cuentan con una adecuada infraestructura y, en particular, el Hospital Obrero de la ciudad de La Paz fue rebasado en su capacidad de servicio. Estos datos

emergieron de las visitas simultáneas realizadas por la Defensoría del Pueblo a 21 hospitales y centros de salud del sector público y de la Seguridad Social y las verificaciones defensoriales a 10 hospitales de la Seguridad Social y 36 hospitales públicos de segundo y tercer nivel en todo el país. Asimismo, se ha advertido la falta de equipos indispensables como un tomógrafo y otro de resonancia magnética; existen deficiencias en la dotación de medicamentos en las farmacias institucionales, donde no existen los fármacos necesarios y suficientes, situación que se agrava cuando se compara con la realidad de los hospitales de la Seguridad Social. En los hospitales de la Seguridad Social, el personal de salud no es suficiente para una atención con calidad, 90% de los hospitales verificados no tienen los recursos humanos necesarios; asimismo, más del 60% no cuenta con buenas condiciones físicas, son construcciones antiguas, requieren ampliaciones, refacciones y mantenimiento. En cuanto a generadores de energía eléctrica, de los 37 hospitales verificados, sólo 12 cuentan con este equipo.

La situación descrita podría mantenerse de forma indefinida mientras no exista una reforma estructural del sistema de salud que tenga la capacidad de soportar el acceso a la salud de todos los estantes y habitantes del territorio boliviano y el acceso universal a las acciones integrales de promoción, prevención, curación y rehabilitación en los diferentes niveles de atención de los servicios de salud.

### **3.3.1. Salud pública**

En cuanto a la salud como un derecho colectivo, ha sido lamentable que el Colegio Médico de Bolivia, a inicios del 2017, hayan determinado suspender actividades como medida de presión para pretender la abrogación de los Decretos Supremos N° 3091 y 3092, normas que regulan por una parte la creación de la Autoridad de Fiscalización y Control del Sistema Nacional de Salud y por otra, la libre afiliación, la desafiliación y reafluencia gradual en el Seguro Social Obligatorio a corto plazo.

Fue aún más lamentable, que estando vigente el fallo en primera instancia respecto a una acción popular que establecía la prohibición de la huelga en el sector salud, en mayo de 2017, el Sindicato Médico y Ramas Afines, emitió una circular disponiendo una sesión académica permanente a partir de las cero horas del día miércoles 31 de mayo, sin marcado de tarjetas, hasta lograr la abrogación de los Decretos Supremos N° 3091 y 3092, incumpliendo el fallo constitucional. Todo ello, sin considerar no sólo que la interrupción de servicios bajo cualquier forma o denominación, sea a convocatoria del Colegio Médico de Bolivia o asociaciones similares o llamadas a tal fin, viola el Artículo 38.II de la Constitución Política del Estado y que dicha determinación impartida implicaba una resolución contraria a la Constitución y las leyes, sino que tal medida es

cruel y potencialmente puede causar muertes, afectar la salud y la esperanza de vida de las poblaciones más vulnerables.

### **3.4. Derecho al agua**

Actualmente, diferentes partes del mundo se encuentran ante una situación de desabastecimiento de agua, como consecuencia del calentamiento global, los efectos del fenómeno del Niño, el cambio climático, el deshielo de áreas glaciares (como en el caso de los Andes), el crecimiento demográfico y el impacto ambiental negativo en diferentes regiones del planeta, entre otras. Bolivia no queda exenta de esta problemática mundial, que se ha traducido en conflictos por desabastecimiento de agua potable en diferentes departamentos, municipios y ciudades de todo el país, focalizándose con mayor crisis en la ciudad de La Paz.

Ahora bien, el derecho al agua importa el cumplimiento de garantías respecto al acceso, disponibilidad, calidad, manejo y distribución de este líquido vital, componentes que se vieron seriamente afectados en los meses de noviembre de 2016 y febrero de 2017), que duró la crisis por desabastecimiento de agua potable en 94 barrios paceños, donde salieron a la luz deficiencias relevantes relacionadas con la falta de definición de competencias y responsabilidades respecto a la provisión del servicio de agua potable; la garantía de dotación en cantidad y calidad adecuada; el control y fiscalización de acciones preventivas destinadas a evitar un desabastecimiento del servicio; el manejo de indicadores; la gestión de planes de contingencia y protocolos de intervención en contextos de crisis; el análisis de la variabilidad climática, así como el impacto sobre las recargas; y la vulnerabilidad del sistema de abastecimiento de agua potable para la ciudad de La Paz, entre otras.

Ante esta realidad y en lo que hace al contexto nacional, a finales de 2016 se tuvo que declarar "Situación de Emergencia Nacional debido a la presencia de sequía y déficit hídrico en diferentes regiones del territorio nacional, provocadas por fenómenos climáticos adversos", mediante Decreto Supremo N° 2987 de 21 de noviembre de 2016, realizando a partir de ello, un ajuste presupuestario en gobiernos autónomos, Ministerios e instituciones públicas para la atención de las necesidades humanitarias y rehabilitaciones de sectores afectados, esto como parte del desarrollo emergente de políticas, planes y protocolos interinstitucionales para el tratamiento de la problemática de garantía del derecho humano al agua. Dentro de estas acciones se tiene el reto del desarrollo y ejecución de políticas de largo plazo que garanticen el ejercicio pleno del derecho humano al agua.

### 3.5 Derecho a la vida e integridad

El derecho a la vida, previsto en el artículo 15 de la Constitución Política del Estado, concordante con el Artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, implica el atributo inherente de las personas a mantener y desarrollar plenamente su existencia -biológica y social- tanto como estricta subsistencia en sentido global, como en sentido parcial, conforme a su dignidad. Este derecho implica, tanto el deber de abstención de privación arbitraria de la vida (obligación negativa), así como la exigencia a los Estados de la adopción de todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva).

En relación a la dimensión positiva, la Defensoría del Pueblo observó que a inicios de la gestión 2017, surgió un importante debate respecto a la incorporación de nuevas causales de despenalización del aborto, lo que significaría la creación de ámbitos de afectación legal a la protección del derecho a la vida desde el momento de la concepción. Sobre este particular, resultó ponderable la promoción del debate de una propuesta como la señalada, sino la adopción urgente de medidas que tengan por objeto o resultado afectar las estadísticas actuales de muertes de mujeres en Bolivia por procedimientos quirúrgicos clandestinos. Asimismo, es importante tratar con la misma decisión la discusión de los derechos sexuales y reproductivos.

En cuanto a la dimensión negativa del derecho a la vida, se debe hacer mención a las vulneraciones emergentes de los enfrentamientos por conflictos sociales, como los acaecidos entre manifestantes y policías en agosto de 2016, durante el conflicto de mineros cooperativistas de FENCOMIN, donde varios policías fueron heridos, otros tomados como rehenes, varios mineros fueron heridos por proyectiles de arma de fuego y tres fallecieron por la misma causa. Y, lo más trágico, la privación de libertad, vejaciones y brutal asesinato del Viceministro de Régimen Interior, Rodolfo Illanes.

Lo acontecido pone en evidencia la necesidad de adoptar medidas efectivas para garantizar el derecho a la vida e integridad en situaciones como la descrita, mediante el adecuado manejo de conflictos; la dotación de equipo y entrenamiento especializado a personal encargado del uso de la fuerza; la regulación de la intervención policial y el uso de armamento letal; la implementación de protocolos especiales para la investigación y determinación de responsabilidades en estos casos, y el control del uso de explosivos en protestas o conflictos sociales, tal como lo señaló la Resolución Defensorial emitida con el informe sobre dicho conflicto.

### 3.6. Libertad de expresión

En el ámbito de la libertad de expresión, se registraron diversos actos de violencia ejercidos contra periodistas y reporteros a quienes se les impidió llevar a cabo la cobertura de eventos de relevancia pública. Cabe destacar que varias denuncias recayeron sobre agentes policiales, quienes habrían obstaculizado el ejercicio de la libertad de prensa e información mediante el desalojo, prohibición de filmación, decomiso de equipos e inclusive, detenciones arbitrarias, actos que en ciertas ocasiones fueron cometidos por particulares, lo cual llama a poner mayor énfasis en el deber de garantía respecto del ejercicio de este derecho y la obligación de investigar, sancionar y buscar la reparación de aquellos ilícitos contra las personas y sus instrumentos de trabajo en el ejercicio de la libertad de expresión.

En la gestión 2017, fue objeto de posiciones contrarias los hechos relacionados con afirmaciones que cuestionaban la ética de algunos medios de comunicación y periodistas (nacionales e internacionales) en una campaña para desacreditar al gobierno del Presidente Evo Morales, y otra que alegaba libertad de expresión.

Un caso relacionado con la restricción del ejercicio de la libertad de información de periodistas y camarógrafos bolivianos ocurrió en Chile, ante el silencio de las instancias internacionales que la Defensoría del Pueblo activó y que en otros casos relacionados con autoridades bolivianas sí se pronunciaron. Así, se aplicó la censura previa a periodistas, reporteros y camarógrafos bolivianos, quienes en diversas oportunidades fueron detenidos en aeropuertos de ese país a efectos de que presenten una visa de trabajo y al no contar con dicho documento fueron obligados a retornar al país o a firmar compromisos de no ejercer su profesión durante su permanencia en ese país. Tal fue el caso de la periodista Sandra Mariscal y el camarógrafo Erick Condorena, del canal estatal "Bolivia Tv", quienes fueron retenidos e incomunicados en el aeropuerto de Iquique, Chile.

En ese mismo orden de acontecimientos, se produjo la violación del derecho a la libertad de expresión de un grupo de periodistas bolivianos, quienes al llegar al aeropuerto de Santiago (Chile) invitados en un vuelo inaugural de la aerolínea chileno-brasileña LaTAM, fueron detenidos y obligados a firmar documentos de compromiso de no realizar actos de cobertura periodística en Chile, además de no afectar la seguridad exterior ni interna, soberanía, ni orden público. Ello, en aplicación del Artículo 15.1 del Decreto Ley 1.094 Ley de extranjería, el cual prescribe la prohibición de ingreso a "*Los que propaguen o fomenten de palabra o por escrito o por cualquier otro medio, doctrinas que tiendan a destruir o alterar por la violencia, el orden social del país o su sistema de gobierno, los que estén sindicados o tengan reputación de ser agitadores o*



*activistas de tales doctrinas y, en general, los que ejecuten hechos que las leyes chilenas califiquen de delito contra la seguridad exterior, la soberanía nacional, la seguridad interior o el orden público del país y los que realicen actos contrarios a los intereses de Chile o constituyan un peligro para el Estado”.*

Mucho más grave que la violación del derecho, es la falta de respuesta del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, demostrada por el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, Edison Lanza, quien no dio lugar a la comunicación solicitada por la Defensoría del Pueblo e ignoró incorporar este grave aspecto de trascendencia internacional e impacto negativo en la libertad de expresión a nivel regional, en su Informe Anual 2016.

### **3.3.3. Justicia**

En lo que respecta al sistema de justicia, son ponderables algunas medidas como la implementación de conciliadoras y conciliadores para la desjudicialización de conflictos; la creación de nuevos juzgados en diversas regiones de los distritos judiciales del país (Política Institucional para la Carrera Judicial); además de la elaboración de propuestas normativas para la creación de la comisión interinstitucional que haga seguimiento a la implementación de las conclusiones de la Cumbre Nacional de Justicia; y, fundamentalmente, la elaboración de una propuesta legislativa de creación del Código del Sistema Penal, con enfoque integral el cual, entre otras medidas, prescribe la oralidad plena, mecanismos para frenar y sancionar la suspensión de audiencias, la aplicación de medidas cautelares diferentes a la privación de libertad y la gestión ágil de audiencias.

Asimismo, se puede destacar que la convocatoria para la preselección y selección de vocales de los Tribunales Departamentales de Justicia constituye un avance para trabajar sobre la credibilidad en las autoridades del sistema de justicia.

Se debe hacer mención a la persistencia de problemas de carácter estructural que mantienen al sistema de justicia en crisis, entre ellos, la corrupción como un mal preeminente; la existencia de consorcios de jueces, fiscales, policías y abogados (como muestran los casos que se siguen es estrados judiciales); la adopción de mecanismos de extorsión de personas mediante el armado de causas penales falsas; y, lo que la Defensoría del Pueblo denominó, la “Inversión de posición del acusado respecto a la víctima”, situación en la cual el agente vulnerador del derecho o actor del delito aprovecha circunstancias ajenas al proceso o situación principal, otros hechos controvertidos o no, típicos en cuanto a la adecuación a conducta penal o no, para formular una hipótesis de victimización y convertir al agredido en el violador de

derechos, ya sean tangenciales o de menor relevancia o incluso, agravando las circunstancias, esto para desviar la atención pública, tomar el control del proceso que se le sigue en su contra y, sobre todo, menoscabar las fuerzas de la contraparte, volcando la calidad del actor en víctima y la de la víctima en sindicado, denunciado o acusado. Estrategia, utilizada para dilatar, estancar, equiparar o revertir la acción seguida en su contra, como se circunstanció en el Informe Defensorial dentro del caso seguido contra Marcelo Urbach.

Ahora bien, es cierto que la gravedad de la crisis en el sistema de justicia requiere adoptar medidas urgentes; sin embargo, ello no puede implicar que las mismas se encuentren al margen de la Constitución y las leyes, tal como sucedió el primer semestre de 2017, cuando el Consejo de la Magistratura, a título de renovación del sistema judicial y con el respaldo de un fallo constitucional sobre el carácter transitorio de los jueces (SCP N° 449/2016-S2), determinó destituir a 87 autoridades judiciales mediante una selección “aleatoria” de despidos. Al respecto, debemos cuestionar que la precitada determinación del Consejo de la Magistratura de destitución masiva de jueces, se encuentre sustentada, presuntamente, en el necesario alejamiento de aquellos magistrados que hubieran sido cuestionados por su falta de idoneidad, ya sea por denuncias, procesos administrativos o penales, o sanciones en su contra; por lo cual, luego de un “sorteo”, se habría elaborado una primera lista de quienes fueron cesados en sus funciones y un tiempo después, se anunciaba la existencia de una segunda lista de destituciones, misma que antes de su ejecución fue motivo para que algunos consejeros pidan “favores” a los jueces observados e inclusive, en muchos casos, negocien con ellos la eliminación de sus nombres mediante la entrega de sumas de dinero a un Director de Derechos Reales, quien se encargaría de ser el operador a nivel nacional de esta ilegal transacción, aspecto que deja en la peor situación la idoneidad del contralor de ética y disciplina de los jueces.

En cuanto al segundo proceso electivo de autoridades del Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Constitucional Plurinacional; Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura, existieron elementos destacables como la inclusión de más actores y medios de acreditación de méritos y solvencia técnica de los postulantes en el reglamento de preselección, aspecto que brinda una mayor credibilidad de la idoneidad de los postulantes; por otra parte, es destacable la voluntad del Órgano Legislativo de llevar a cabo un proceso con un mayor número de participantes a través de la ampliación de la convocatoria en aquellos casos en los que no se alcanzó el mínimo requerido de postulantes.

Cabe señalar que en el modelo de elección de estas altas autoridades, mediante voto popular, dialécticamente, el gran desafío es el de ir mejorando la experiencia sobre voto

responsable e informado.

Finalmente, se debe poner de relieve la promoción de los graduados de la Escuela de Jueces del Estado para el ingreso a la carrera judicial, aspecto que necesariamente deberá contrarrestar las graves deficiencias que hoy se presentan en la administración de justicia, como la mala aplicación del procedimiento para la tramitación de casos de violencia contra la mujer y desconocimiento manifiesto del enfoque de género, o como el caso de una persona que fue condenada a 30 años de cárcel por el delito de feminicidio y luego de dos años de cumplida la condena, se estableció que no era quien cometió el delito, que el procedimiento estaba viciado y que se habrían generado una serie de conculcaciones a derechos fundamentales.

## **4. SITUACIÓN POR GRUPOS POBLACIONALES**

### **4.1. Mujeres**

En relación a los derechos de las mujeres, se consideran positivas diversas iniciativas para coordinar y articular políticas y estrategias públicas en la materia, como el desarrollo del Plan Multisectorial para el Avance en la Despatriarcalización y el Derecho de las Mujeres a Vivir Bien; el fortalecimiento del Programa de Promotoras Comunitarias y los Avances del Sistema Integral Plurinacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia en Razón de Género (SIPASSE), del Ministerio de Justicia; el Plan de Prevención de la violencia y abuso sexual del Ministerio de Educación; el Plan de Género del Ministerio de Defensa; y el Observatorio de Género a ser implementado por el Consejo de la Magistratura, medidas ajustadas a las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer de las Naciones Unidas (CEDAW).

En lo que respecta a la lucha contra la situación de violencia que viven las mujeres en Bolivia, es notable la contribución de la Ley N° 348 de 9 de marzo de 2013 y su decreto reglamentario. No obstante, los problemas de una mala aplicación de esta normativa por parte de los operadores son recurrentes y se presentan en varios niveles. Se tiene el caso, ocurrido en 2017, cuando una mujer acudió al Servicio Legal Integral Municipal de la Comuna Valle Hermoso del Distrito 6 del Gobierno Autónomo Municipal de Cochabamba, para denunciar en reiteradas oportunidades agresiones psicológicas y violencia económica de parte de su marido, y, solamente, recibió el ofrecimiento de ayuda psicológica, dejándola junto a su hija, en situación de desprotección.

En la situación descrita, la violencia económica denunciada y no procesada de forma integral, ocasionó que la mujer se vea obligada a salir de su hogar, someterse a un empleo precario y dejar a su hija al cuidado del padre de su concubino. Contexto de vulnerabilidad que se agravó cuando la niña fue asesinada por la persona que debía cuidarla. Se puede apreciar que el mal manejo del caso generó una condena social contra la madre por un supuesto abandono de su hija, a partir de lo cual se determinó imputar a ésta como cómplice del delito y determinar contra ella una detención preventiva.

Algo similar a esta situación es el caso de una mujer que denunció haber sido objeto de revictimización y maltrato en la Fuerza Especial de Lucha Contra la Violencia (FELCC), por haber denunciado violencia física y psicológica por parte de su ex pareja quien era oficial de la Policía. Lo sorprendente de esta denuncia fue que ante la acción de libertad de carácter innovativo interpuesta por la Defensoría del Pueblo, salió a la luz que este

tipo de agresiones cometidas por policías serían usuales en la FELCC y que, además, no existía un protocolo de intervención para el tratamiento de denuncias de violencia intrafamiliar o doméstica cuando el perpetrador de los hechos es un policía, ya que según el Director de esta unidad policial, se trataría de “(...) asuntos entre particulares...”. Mucho peor fue evidenciar que en ese tipo de casos los policías que tramitan las denuncias y los agresores, forman un “espíritu de cuerpo” en virtud del cual se induce a la víctima para que desista de su denuncia mediante actos de revictimización, violencia institucional, amenazas o trato denigrante a la mujer.

Situaciones como las descritas materializan las observaciones realizadas por la CEDAW, como la referida a la persistencia de “(...) estereotipos de género y la escasez de capacitación especializada y conocimientos técnicos sobre los derechos de las mujeres entre los fiscales, la policía y los jueces”, pero además, la necesidad de fomentar “(...) la capacidad de los agentes de policía para que puedan desempeñar su función teniendo en cuenta el género y aborden el problema de la estigmatización de las víctimas de la violencia” (Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados del Estado Plurinacional de Bolivia).

En otro ámbito de violencia contra la mujer, también se deja por sentado la inexistencia de medios efectivos para luchar contra la publicidad sexista (como se estableció en una Resolución Defensorial), aquella en la cual existe intencionalidad de obtener un beneficio económico a través del uso del cuerpo de una mujer, explotando su atractivo sexual, sin que exista relación alguna entre el producto ofrecido y las partes exhibidas de ella. Se interpela la perpetuación de un estereotipo femenino y un discurso que utiliza imágenes de una mujer en posiciones de pasividad, disponibilidad y subordinación sobre los productos comercializados, de tal forma que se la muestra como objeto erótico y sexual puesta para la satisfacción de los intereses y fantasías de los consumidores. Las empresas que han incurrido en el uso de este tipo de publicidad y que la han difundido en redes sociales, se han mantenido incólumes en el desarrollo de estrategias de marketing violatorio de los derechos de las mujeres.

#### **4.2. Niñas, Niños y Adolescentes**

En cuanto a los derechos de la niñez, un aspecto destacable es el cumplimiento por parte del Estado de la recomendación realizada por el Comité de los Derechos del Niño para el establecimiento de un Defensor del Niño como entidad a parte o en el seno de la oficina actual de la Defensoría del Pueblo, instancia que se ajuste a los Principios de París y la Observación General N° 2 (2002) sobre el papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos. En ese entendido, la Disposición

Transitoria Segunda de la Ley N° 870 del Defensor del Pueblo de 13 de diciembre de 2016, estableció la designación, para la gestión 2017, de una Delegada o un Delegado Defensorial Especial en Materia de Niñez y Adolescencia.

Asimismo, se debe considerar positivo que el Consejo Plurinacional de Niñas, Niños y Adolescentes por los Derechos Humanos, haya priorizado en su agenda 2016–2017, la exigibilidad de la resolución de los principales problemas y formas de violación de sus derechos en el contexto nacional: discriminación, violencia, trabajo, familia, educación y explotación laboral.

El cumplimiento de un objetivo de especial relevancia, es el referido a la reducción del número de niñas, niños y adolescentes que viven con sus padres en recintos penitenciarios. En ese sentido, el trabajo interinstitucional (Régimen Penitenciario, Ministerios de Justicia, de Educación, de Salud, Defensorías Municipales, SEDEGES – SEDEPOS, Defensoría del Pueblo, cooperantes, operadores y administradores de justicia) de sensibilización y concienciación sobre la responsabilidad de los progenitores respecto al desarrollo integral y el derecho al plan de vida de sus hijas e hijos, posibilitó la salida de los recintos penitenciarios de más de dos tercios de éstos. En lo que se refiere a las niñas y niños menores de seis años que permanecen en los penales en el marco de la Ley N° 548, se llevaron a cabo convenios con el Servicio Departamental de Gestión Social (SEDEGES) y Direcciones Departamentales de Educación para el cumplimiento de la normativa en beneficio de este sector etario.

Una tarea pendiente por parte del Estado, respecto a las recomendaciones del Comité de Derechos del Niño, es la lucha contra la violencia en sus diferentes formas: física, psicológica, sexual, entre otras. Las cifras muestran cantidades que no disminuyen y, por el contrario, tienen tendencia de crecimiento anual. Por ejemplo, el primer trimestre de 2017 en la ciudad de El Alto, la Defensoría de la Niñez y Adolescencia atendió 623 casos (199 son por maltrato psicológico, 93 por maltrato físico, 133 por incumplimiento de la asistencia familiar, 106 por abandono, 50 por abuso sexual y 42 por violación), lo cual reporta una tendencia mayor que la registrada durante 2016 (en 2016 se atendieron 1.507 casos de maltrato psicológico y 515 por violencia física). Se debe expresar que la preocupación no sólo es por el aspecto cuantitativo, sino por la gravedad de las agresiones que sufren las niñas, niños y adolescentes en el país. Constantemente. Son de conocimiento público los reportes y denuncias de abusos sexuales, infanticidios o lesiones, muchos en niñas o niños menores de 6 años y peor, ocurridos al interior del núcleo familiar.

El Ministerio de Justicia (luego Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional) como ente rector ha implementado a nivel nacional el Programa Integral de Lucha Contra la

Violencia Sexual a Niñas, Niños y Adolescentes de forma articulada con el Ministerio de Salud, Ministerio de Gobierno, Órgano Judicial y Ministerio Público; asimismo, ha elaborado el Protocolo y la Ruta Crítica de Prevención, Atención y Sanción a toda forma de vulneración a la integridad sexual de la niña, niño y adolescente.

Un aspecto ponderable y que contribuye al empoderamiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes es la implementación a nivel departamental de los Defensores Estudiantiles, medida que busca el respeto, compañerismo y prevención de la violencia escolar en el ámbito educativo, además de la formación en derechos humanos, valores, masculinidades, prevención de embarazos en adolescentes, mediación y resolución de conflictos, racismo y discriminación. Temáticas que son la línea base para el intercambio de buenas prácticas. Esta iniciativa continúa desarrollándose cada año con el apoyo de las Direcciones Departamentales de Educación, Centros de Multiservicios Educativos de los Gobiernos Municipales y las Delegaciones Departamentales de la Defensoría del Pueblo.

Así también, se debe poner atención a las medidas de protección por parte del Estado, la familia y la sociedad hacia las niñas, niños y adolescentes trabajadores en el marco del Plan Plurinacional de la Niña, Niño y Adolescente. El Estado boliviano, a través de la Política de Prevención y Protección Especial en el marco del “Eje de Protección en la Actividad Laboral y el Trabajo”, ha implementado medidas para prevenir la vulneración de derechos de las y los adolescentes trabajadores por cuenta ajena; así como de las y los adolescentes trabajadores del hogar, promoviendo la corresponsabilidad entre el Estado, la sociedad y la familia.

En Bolivia, de acuerdo a los datos recogidos en la Encuesta Nacional Sobre Trabajo Infantil, se estima que existen 3.037.000 niños y adolescentes, entre 5 y 17 años en situación de trabajo infantil, que representa más o menos el 30% de la población total; es decir, que de cada diez personas, tres se encuentran en condición de trabajo infantil-adolescente.

Se estima que el 27,9%, es decir, 848.000 niños y adolescentes, entre 5 a 17 años, están ocupados en actividades económicas, por lo menos una hora a la semana, y que el 26,4%, 800.000, realizan actividades económicas por debajo de la edad mínima establecida. Lo que significa que sus posibilidades de estudio se encuentran comprometidas y están expuestos a trabajos peligrosos por la naturaleza de la ocupación o por las condiciones en las que trabajan. Se calcula que de estos 800.000, en el área urbana residen 354.000, mientras que 446.000 viven en el área rural (Estudio sobre trabajo doméstico de niños, niñas y adolescentes en hogares de terceros en Bolivia” Investigación coordinada por: OIT – FENATRAHOB – UNICEF – MTEPS).

En 2014, la Defensoría del Pueblo emitió el *“Informe Situación de las Niñas, Niños y Adolescentes en la Zafra de Caña de Azúcar en Tarija”*, que revela las precarias y hacinadas condiciones de habitabilidad de las familias zafreras, por la falta de agua potable y servicios básicos elementales; de igual forma refleja la situación de total desprotección en la que se encuentran las niñas y niños, quienes mientras sus padres desarrollan la faena, ellas y ellos se encuentran en cercanías del área del trabajo solos y expuestos a una serie de riesgos, situación que persiste y que por segunda vez fue evidenciada en la intervención defensorial de 2016 (Resolución Defensorial N° DP/RD/ADCDH/1/2017 emitida como producto de una verificación defensorial a campamentos zafreiros de caña de azúcar del Municipio de Bermejo del Departamento de Tarija Bolivia).

Sobre la situación de las y los adolescentes en conflicto con la ley penal, es preciso señalar que la implementación y adecuación de centros de reintegración y centros de orientación en el marco de la Ley N° 548, contribuyen a la aplicación de la justicia restaurativa; sin embargo, en este ámbito es necesario fortalecer el acceso a su defensa técnica, clasificación por tipología de delito y/o por edad, dotación suficiente personal, educadores, enfermeros, médicos, adecuada alimentación, acceso al sistema educativo y el relacionamiento con familiares (Delegación Especial de Derechos de la Niñez y Adolescencia de la Defensoría del Pueblo, Informe 2017).

Otra problemática en la cual se debe poner especial atención es la situación de niñas, niños y adolescentes que se encuentran privados de cuidados parentales (temporal o permanentemente); lo cual repercute en la necesidad de que el Estado asuma la protección de esta población en centros de acogimiento. El año 2015, el Ministerio de Justicia presentó el estudio *“Una aproximación a la Situación de Niñas, Niños y Adolescentes que residen en centros de acogida en Bolivia”*, que señala que en el país existen 196 centros de acogimiento que albergan a 8.369 niñas, niños y adolescentes.

Las niñas, los niños y adolescentes que viven en centros de acogida se encuentran en especial situación de vulneración debido a que se están privados del cuidado parental y son susceptibles de sufrir violencia procedente de diversas fuentes, como son los desgarradores casos denunciados y hechos públicos en los diferentes medios de comunicación a nivel nacional (tal es el caso ocurrido en la Casa del Niño en El Alto). Sobre este particular, la Defensoría del Pueblo advirtió desde hace años, y mantiene su observación, respecto a la precariedad de las condiciones de los centros de acogimiento que dependen del Estado, así como la situación de abandono en la que se encuentran las niñas, niños y adolescentes en estos lugares, resaltando además, la constante vulneración de derechos de la niñez y adolescencia (Informe Defensorial



sobre la investigación del caso de la muerte del bebé Alexander” y el Informe Defensorial sobre situación de NNA en casas de acogida- 2015).

### **4.3. Personas con Discapacidad**

Hasta la gestión 2016, se tienen registradas a 67.912 personas con discapacidad (37.619 de sexo masculino y 30.293 de sexo femenino), de las cuales 57.932 se encontrarían carnetizadas<sup>1</sup>. En cuanto al ejercicio de sus derechos, se tiene que 46.062 personas con discapacidad grave y muy grave<sup>2</sup> gozan de la Renta Solidaria<sup>3</sup> de mil bolivianos al año. Es de ponderar que el 13 de febrero de 2017, el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia remitiera a la Asamblea Legislativa Plurinacional, el Proyecto de Ley N° 072-17 de Inserción Laboral y Ayuda Económica para Personas con Discapacidad, propuesta que plantea otorgar, desde el nivel municipal, una renta mensual de 250 bolivianos a las personas con discapacidad grave y muy grave.

En materia de salud, conforme la Ley N° 475, las personas con discapacidad cuentan con un seguro integral gratuito en los tres niveles de atención; sin embargo, una de las debilidades de este servicio, es que los establecimientos municipales de salud de primer nivel, sobre todo en las áreas rurales, no cuentan con las prestaciones adecuadas y suficientes para la atención de esta población.

En el tema educativo, se debe resaltar que a partir de las previsiones contenidas en la Ley N° 070 Avelino Siñani–Elizardo Pérez, en 2016, un total de 6.291 personas con discapacidad fueron matriculadas en el subsistema de educación regular, de las cuales 265 cursan el nivel inicial; 3.896 el nivel primario y 2.130 el nivel secundario<sup>4</sup>. En ese mismo orden, durante la gestión 2017, se reportó el proceso de aprendizaje de 114 estudiantes con algún tipo de discapacidad (64 discapacidad auditiva; 29 discapacidad física motora; y 21 discapacidad visual)<sup>5</sup>, en las diferentes Escuelas Superiores de Formación de Maestros y Unidades Académicas del país. Asimismo, cabe destacar que en la gestión 2016 se inició la primera fase del programa de educación a domicilio para personas con discapacidad, con 90 estudiantes y 12 maestros a nivel nacional<sup>6</sup>.

Quedan como asignaciones pendientes en materia de protección de derechos de esta población, la respuesta a las 82 preocupaciones y recomendaciones al Estado boliviano, emitidas por el Comité Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

---

<sup>1</sup> Ministerio de Salud, 2017, Informe MS/VMYSP/DGPS/UDRHB/CE/396/2017 emitido a la Defensoría del Pueblo, Pág. 1 - 3.

<sup>2</sup> Ministerio de Salud, 2017, Informe MS/VMYSP/DGPS/UDRHB/CE/396/2017 emitido a la Defensoría del Pueblo, Pág. 3.

<sup>3</sup> Por disposición del Parágrafo I del Artículo 28 de la Ley N° 223, hasta la gestión 2016.

<sup>4</sup> Ministerio de Educación, 2017, Informe IN/VER N° 0114/2017, emitido a la Defensoría del Pueblo, Pág. 3.

<sup>5</sup> Ministerio de Educación, 2017, Informe IN/VER N° 0114/2017, emitido a la Defensoría del Pueblo, Pág. 7.

<sup>6</sup> Ministerio de Educación, 2017, Informe IN/VER N° 0114/2017, emitido a la Defensoría del Pueblo, Pág. 10.

de las Naciones Unidas, en el documento “Observaciones Finales sobre el Informe Inicial del Estado Plurinacional de Bolivia de 30 de agosto de 2016”, especialmente en lo que hace al reconocimiento de la titularidad del derecho de las personas con discapacidad; capacidad jurídica plena; toma de conciencia; protección de la integridad personal; libertad de desplazamiento; vivir de forma independiente y ser incluido en la sociedad; libertad de expresión, comunicación y acceso a la información; educación; salud, habilitación y rehabilitación; trabajo y empleo; nivel de vida adecuado y protección social; participación política y pública; vida cultural, deporte y otras que tienden a asegurar el ejercicio pleno de los derechos humanos de esta población.

#### **4.4. Personas Privadas de Libertad**

En Bolivia, según la Dirección General de Régimen Penitenciario, a junio del 2017, funcionaban 53 centros penitenciarios, de los cuales 20 se encontraban en las ciudades capitales de departamento, y el restante 33 en ciudades intermedias y provincias.

En los 20 centros penitenciarios, la capacidad real para albergar a personas privadas de libertad, es de 3.986. No obstante, a junio de 2017 se tenían registradas 17.264 personas privadas de libertad, lo cual supera ampliamente la capacidad real. Los centros penitenciarios de Palmasola (Santa Cruz); las carceletas de Montero (Santa Cruz), Riberalta y Guayaramerín (Beni), San Sebastián Varones (Cochabamba) y San Pedro (La Paz), los que cuentan con mayores niveles de hacinamiento. A ello se suma que del total de la población privada de libertad, 10.983 se encuentran en calidad de detenidos preventivos. El hacinamiento carcelario es una situación que puede generar epidemias, violencia u otros males. En la cárcel de Mocoví en Trinidad, por ejemplo, el mal olor en las habitaciones se torna intolerable y las condiciones han generado contagios de tuberculosis, entre otras enfermedades. En los centros femeninos sucede lo mismo con las infecciones urinarias.

La excesiva población de privados de libertad se constituye en el principal problema por el cual atraviesan los recintos penitenciarios en el país, debido a diferentes factores, entre los que se puede mencionar la aplicación excesiva e indebida de la detención preventiva, la retardación de justicia, la mala aplicación de los procedimientos y la corrupción, lo que se suma a la criminalización de la pobreza y al punitivismo.

El hacinamiento es otro punto crítico, superando en la mayoría de los establecimientos penitenciarios el ciento cincuenta por ciento de su capacidad, lo que significa hacinamiento extremo. Esta situación trae consigo otros problemas vinculados a la falta de espacio, como la compraventa de lugares para pernoctar, la infraestructura insuficiente, ambientes reducidos e inadecuados que conllevan al aumento de la miseria

de la persona privada de libertad, al sufrimiento de su familia, conculcación de las oportunidades de mejorar sus condiciones, contagio de enfermedades, ingreso a redes de corrupción, adicción e ilegalidad; sin dejar de lado la deficiente atención en salud, alimentación y programas educativos de rehabilitación o de terapia laboral. Todo esto multiplica los índices de reincidencia que de acuerdo a estudios anteriores ya superaba el 30%.

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, en su Artículo 73, señala: “Toda persona sometida a cualquier forma de privación de libertad será tratada con el debido respeto a la dignidad humana. En su artículo 74, parágrafo I, establece: “Es responsabilidad del Estado la reinserción social de las personas privadas de libertad, velar por el respeto de sus derechos, y su retención y custodia en un ambiente adecuado, de acuerdo a la clasificación, naturaleza y gravedad del delito, así como la edad y el sexo de las personas”.

El Artículo 83 de la Ley N° 2298 de Ejecución Penal y Supervisión de 20 de diciembre de 2001, determina que el máximo de albergue de cada establecimiento penitenciario estará preestablecido por Resolución Ministerial. El número de internos no debería superar la capacidad máxima del recinto a fin de asegurar su adecuada custodia y tratamiento, en virtud de los supuestos fines de reinserción o rehabilitación. También se establece que el Director del establecimiento estará facultado para rechazar el ingreso excedente de internos. Sin embargo, a más de 16 años de vigencia de esta norma no ha existido ninguna resolución ministerial que defina, amplíe o mejore las capacidades de los penales. Consecuentemente, no se cumple con lo dispuesto por la Constitución Política del Estado y la Ley de Ejecución Penal y, mucho menos, se aplica un sistema de rehabilitación y reinserción.

En ese contexto y por los factores arriba anotados, las personas privadas de libertad se ven obstaculizadas en su proceso de rehabilitación, pudiendo considerarse ésta situación una violación sistemática de sus derechos humanos fundamentales, por lo que urge de parte del Estado acciones claras y expeditas orientadas, no sólo a la construcción y mejora de cárceles adecuadas a la realidad local, sino a brindar condiciones dignas y evitar que el encierro se convierta en una pena cruel, inhumana o degradante y dando cumplimiento a los preceptos constitucionales establecidos en la CPE, los convenios y tratados internacionales respecto a régimen penitenciario y trato a las personas privadas de libertad. Esta realidad, sólo si es reconocida por las autoridades de los diferentes niveles (municipal, departamental y central) permitirá asumir los retos necesarios respecto a uno de los temas más incomprendidos y pendientes en Bolivia.

Entre las asignaciones pendientes en el sistema penitenciario, queda el ahondar esfuerzos en fortalecer las políticas de prevención del delito, apartar la presión social de la administración de justicia, robustecer la aplicación de medidas sustitutivas a la detención preventiva, superar la retardación de justicia, el uso excesivo de la detención preventiva y la falta de capacidad de los recintos carcelarios.

Por todas estas circunstancias se torna imperiosa la adopción de medidas más amplias contra el hacinamiento, de manera que un decreto de indulto y/o amnistía con carácter humanitario y razonable, que recoja el texto de las mejores experiencias de indulto, y se permita aplicarlo con el descongestionamiento del sistema penal.

Las cárceles de un país son el medidor del cumplimiento y el respeto a los derechos humanos.

#### **4.5. Personas Adultas Mayores**

Según el Censo Nacional de Población y Vivienda 2012, la población adulta mayor alcanza a 878.012 personas, lo que equivale al 8,9% del total de la población boliviana. De ese porcentaje, las mujeres adultas mayores representan el 53,4% y los hombres adultos, en menor porcentaje, con 46,6%.

En Bolivia, en los últimos años, la situación de los derechos humanos de personas adultas mayores refleja avances significativos en lo que respecta a la atención y protección de esta población. Se han emitido normas que otorgan seguro integral de salud gratuito, asistencia económica estatal, atención preferente en los servicios, acceso a la justicia y otros beneficios para garantizarles una vejez digna.

Respecto al trato preferente, las personas adultas mayores gozan del acceso a servicios de instituciones públicas y privadas, bajo los criterios de uso eficiente de los tiempos de atención, capacidad de respuesta institucional, atención especial y personalizada, trato con calidad y calidez, y uso del idioma materno.

En materia de Seguridad Social, las personas adultas mayores gozan de una renta vitalicia de 300 bolivianos mensuales si no son jubilados y de 250 bolivianos si ya perciben una renta jubilatoria y asistencia económica estatal que coadyuva de algún modo a esta población. Durante la gestión 2017 se estima que 1.005.062 de bolivianas y bolivianos recibirán la Renta Dignidad; asimismo, la Ley N° 953 dispone la otorgación del subsidio denominado “Carmelo”, que contribuye a la seguridad alimenticia y nutricional de las y los adultos mayores.

Para la protección de las personas adultas mayores respecto a la justicia, se cuenta con el Sistema de Justicia Plurinacional (SIJPLU) dependiente del Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional; sin embargo, es necesario fortalecer e impulsar otras instancias de protección para esta población, con mayor énfasis en el área rural donde no existen esas oficinas. Asimismo, los Centros de Orientación Socio Legal del Adulto Mayor (COSLAM) van realizando acciones tendientes a garantizar su acceso a la justicia.

En el área de salud, cuentan con un seguro integral gratuito en los tres niveles de atención; sin embargo, tienen acceso limitado a medicamentos. Este fenómeno de “falta de medicamentos para personas adultas mayores” es responsabilidad de municipios y gobernaciones, que deben garantizar el suministro de medicamentos de manera adecuada y suficiente.

En el área rural existen establecimientos de salud de primer nivel con pocas prestaciones que, en su mayoría, no son adecuadas para personas adultas mayores, siendo necesario ampliar el acceso a medicamentos y especialidades apropiadas para esa población.

Cabe resaltar que el 21 de diciembre de 2016 se emitió la Ley N° 872 que ratifica la “Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Adultas Mayores”, instrumento que permite adoptar medidas de acción positiva tendientes a asegurar el reconocimiento y ejercicio pleno de todos los derechos y libertades fundamentales de las personas adultas mayores.

A pesar de los avances realizados por el Estado en beneficio de esta población, se tiene pendiente trabajar y generar los mecanismos para que se sientan útiles y con la posibilidad de opinar y decidir en acuerdos familiares, es necesario que los medios de comunicación contribuyan a mejorar la imagen de las personas adultas mayores desterrando mitos y estereotipos. Es primordial realizar acciones encaminadas a garantizar la seguridad de su patrimonio, como componente fundamental de la calidad de vida. Finalmente, las diferentes instituciones deben generar espacios integradores e intergeneracionales, promoviendo su mayor participación para que continúen aportando al desarrollo del país.

#### **4.6. Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos y Pueblo Afroboliviano**

Los datos del Censo 2012 mostraron que el 49,3% (4.959.353 de 10.059.856 habitantes) de la población boliviana, manifestó pertenecer a alguna nación o pueblo

indígena originario campesino (NPIOC) o pueblo afroboliviano (PA)<sup>7</sup>. En ese sentido, en febrero de 2015, el Instituto Nacional de Estadística<sup>8</sup> (INE), estableció tres categorías de (NPIOC): mayoritarios (A), minoritarios (B) y otros tipos (C)<sup>9</sup>, donde 119 se identificaron en el grupo A; 43 en el Grupo B y 74 en el grupo C<sup>10</sup>.

Esta información debía servir para conocer y analizar la evolución en la composición, crecimiento y distribución de la población y de las viviendas a nivel nacional, departamental y municipal, además de indicadores referidos a educación, salud, empleo, acceso a servicios públicos, tipología de las viviendas, entre otros. A partir de los resultados obtenidos, el gobierno central y los gobiernos subnacionales evaluarían, ajustarían o diseñarían planes, programas, políticas, estrategias y otras acciones en beneficio de las bolivianas y los bolivianos<sup>11</sup>.

Sin embargo, el criterio de autoidentificación a una NPIOC, no sería suficiente para lograr su declaratoria como tal, lo cual obstaculiza el diseño de políticas públicas con enfoque diferencial plurinacional<sup>12</sup>, aún más cuando se trata de minorías identificadas con el grupo B.

En cuanto a la consulta, si bien existen normas que regulan éste derecho en sectores como el hidrocarburífero<sup>13</sup> (Ley N° 3058 de 18 de mayo de 2005; Decretos Supremos N° 29033; N° 29574 y N° 2298<sup>14</sup>) y minero<sup>15</sup> (Ley N° 535, de 28 de mayo de 2014); no se tiene hasta ahora una norma de regulación general (Ley Marco)<sup>16</sup> necesaria para la resolución de conflicto, como ocurre con la NPIOC en el Angosto Chepete y Angosto

---

<sup>7</sup> Donde lo indígena originario campesino es un concepto indivisible que identifica a las naciones y naciones de Bolivia, cuya existencia es anterior a la colonia, cuya población comparte territorialidad, cultura, historia, lenguas y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias; y así se denominen solamente como indígenas o como originarios o como campesinos, pueden acceder en igualdad de condiciones al derecho a la autonomía establecido en la Constitución Política del Estado.

<sup>8</sup> Censo de Población y Vivienda 2012, Características de la Población 2015, Instituto Nacional de Estadística. 2015; disponible en: [http://cedla.org/blog/grupopoliticafiscal/wp-content/uploads/2015/02/CENSO\\_POBLACION\\_FINAL.pdf](http://cedla.org/blog/grupopoliticafiscal/wp-content/uploads/2015/02/CENSO_POBLACION_FINAL.pdf)

<sup>9</sup> Declaraciones que no incluyen manifestaciones de pertenencia a nación o pueblo indígena originario campesino, con número de cien o menos personas, y donde se excluyen a los Machineri, Javierano, Loretano, Uru-ito del grupo B; y 32 declaraciones del grupo C.

<sup>10</sup> Para mayor claridad consultar: <http://www.ine.gob.bo/index.php/principales-indicadores/item/258-la-autopertenencia-de-la-poblacion-boliviana-que-se-declara-ser-parte-de-las-naciones-y-pueblos-indigena-originarios>

<sup>11</sup> Censo de Población y Vivienda 2012. Características de la Población 2015, Instituto Nacional de Estadística. 2015

<sup>12</sup> Es aquel enfoque que identifica y actúa sobre las necesidades diferenciales de atención y protección que deben tener las políticas públicas y el accionar estatal en su conjunto para la protección de los derechos individuales y colectivos de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos en sus particularidades. El enfoque diferencial plurinacional contempla cuatro grupos humanos: 1) Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos, 2) Afroboliviano y 3) Naciones y Pueblos Indígena Originarios en situación de alta vulnerabilidad, dada su realidad histórica y sociocultural se incluye además a las 4) Comunidades Interculturales.

<sup>13</sup> Esta Ley es previa la Constitución Política del Estado de 2009 y establece en sus Artículos 114 al 118 los derechos a la consulta y participación de los pueblos indígena originarios campesino.

<sup>14</sup> El Artículo 118 de la Ley N° 3058, al igual que el Artículo 6 del D.S. 29033, determinan que las instancias de representación en el proceso de consulta y participación para actividades hidrocarburíferas, son las instancias orgánicas a nivel nacional, departamental, regional y local de los PIOs y CC, respetando su territorialidad, usos y costumbres.

<sup>15</sup> Está desarrollado en los Artículos 207 al 216 de la ley 335.

<sup>16</sup> La propuesta de "Ley Marco" del año 2014 todavía estaría en la Asamblea Legislativa Plurinacional para tratamiento legislativo.

Bala<sup>17</sup>.

Por otro lado, ante una posible identificación de una NPIOC en situación de no contactado (Tacana II), surgieron tres cuestiones que necesariamente deberán ser tratadas, primero la reglamentación de la Ley N° 450, que posibilite la materialización de políticas públicas de prevención protección y fortalecimiento; segundo el desarrollo de planes y estrategias de intervención o abordaje para la vigencia de sus derechos<sup>18</sup>; y finalmente el cumplimiento de la normativa nacional para la protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y no contactados, tanto por parte del Servicio Nacional de Áreas Protegidas SERNAP (R.A. 048/2006), así como por el Viceministerio de Tierras (Decreto Supremo N° 1286).

En cuanto al Pueblos Afroboliviano, se debe destacar la promulgación de la Ley N° 848 del Decenio del Pueblo Afroboliviano de 27 de octubre de 2016, que permitió al Consejo Nacional Afroboliviano (CONAFRO) y a la Defensoría del Pueblo trabajar en un plan<sup>19</sup> destinado a identificar las acciones que diversas entidades del Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, llevarán a cabo en el marco de la citada norma a fin de cumplir con lo establecido en el Programa de Actividades de las Naciones Unidas para el Decenio Internacional de los Afrodescendientes.

#### **4.7. Personas LGBTI**

Luego de una lucha de casi dos décadas contra sectores y paradigmas homolesbotransfóbicos, uno de los avances más significativos del período 2016- 2017, relacionado con el reconocimiento de la diversidad y la consolidación de las identidades plurinacionales (Artículo 9 de la Constitución), es la aprobación de la Ley N° 807 de 21 de mayo de 2016, “Ley de Identidad de Género”, que regula el procedimiento para el cambio de nombre propio, dato de sexo e imagen de personas transexuales y transgénero en toda documentación pública y privada vinculada a su identidad.

El contenido de la ley básicamente plantea el procedimiento administrativo para el

---

17 Pronunciamiento de los pueblos indígenas Tacanas, Tsimanes, Mosetenes, Uchupiamonas, comunidades originarias y campesinas. Documento con ingreso a la Defensoría del Pueblo de fecha 24 de octubre de 2016 y hoja de Ruta 7019/2016/1/NAL/A. El texto señala: “6. Rechazamos de manera rotunda el proyecto de las represas Chepete –Bala por ser atentatorias a los derechos humanos y formas de vida tradicionales (...).”

18 Los primeros eventos registrados se dieron entre los días 20 y 23 de agosto de 2016, los cuales consistieron en el hallazgo de huellas, ramas cortadas y atravesados en la Línea Sísmica 19. El 18 de septiembre de 2016, los trabajadores del campamento Cvw-1 reportaron gritos y una serie de ruidos por parte de un grupo de personas quienes, según ellos, llegaron a rodear el campamento a una distancia muy cercana y se trataría de indígenas en aislamiento. Los ruidos eran provocados por los golpes que daban en los tambores de agua del helipuerto. Frente a estos hechos, los trabajadores pidieron autorización para mantenerse con los generadores de luz encendidos durante toda la noche y al día siguiente fueron evacuados por la empresa. El 19 de septiembre el campamento fue levantado por la empresa BGP. El 27 de octubre se registró un hecho similar denunciado por las cuadrillas de líneas cercanas a las reportadas durante el mes de septiembre.

<sup>19</sup> Este documento ha sido remitido al Ministerio de Planificación del Desarrollo mediante nota CITE DP-APDHH-N°015/2017.



cambio de nombre propio, dato del sexo e imagen de personas transexuales y transgénero, a través de un trámite despatologizante y desjudicializante; en virtud del cual el Servicio de Registro Cívico (SERECÍ), dependiente del Tribunal Supremo Electoral, se constituye en la autoridad competente a nivel nacional para la atención de solicitudes en un tiempo de 15 días, tras el cual expide una resolución que instruye realizar dicho cambio en el Servicio de Identificación Personal (SEGIP), la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero (ASFI), la Dirección General de Migración, entre otras. Además de lo señalado, en el registro del cambio de datos, el diagnóstico médico psicológico y psiquiátrico, es sustituido por un examen técnico psicológico que acredite que la persona conoce y asume voluntariamente las implicaciones de su decisión<sup>20</sup>.

Cabe destacar que diversas instituciones como el Tribunal Supremo Electoral, la Dirección General de Migración, la Dirección General de Régimen Penitenciario y Supervisión, el Servicio de Impuestos Nacionales, el Servicio General de Identificación Personal, la Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero, la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros, el Ministerio de Educación y el Servicio Nacional del Sistema de Reparto, modificaron sus reglamentos internos para operativizar los procedimientos para la modificación de nombre propio, dato del sexo e imagen de personas transexuales y transgénero.

Es importante mencionar que el 16 agosto de 2016, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) saludó y destacó los avances en materia de derechos humanos de las personas lesbianas, gay, bisexuales, transexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) en Bolivia, concretamente en lo que hace a la sanción por parte de la Asamblea Legislativa Plurinacional de la Ley N° 807, “Ley de Identidad de Género”, normativa que, según la CIDH, permitirá ejercer de forma plena su derecho acorde a su identidad y expresión de género. Asimismo, es un ejemplo para instar a otros Estados de la región a revisar y adoptar acciones en favor de personas trans, que se fundamenten en el consentimiento libre e informado y que no contengan requisitos patologizantes como, por ejemplo, la solicitud de certificados psicológicos, psiquiátricos y/o exámenes médicos<sup>21</sup>.

Contrariamente a lo señalado en el párrafo precedente, en octubre de 2016 diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional presentaron una acción de inconstitucionalidad contra la Ley de Identidad de Género.

En lo que respecta al derecho a la familia de las personas LGBTI, se debe resaltar la

---

<sup>20</sup> Ley N° 807 de 21 de mayo de 2016; <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/index.php/normas/lista/10>

<sup>21</sup> CIDH saluda avances en materia de derechos humanos de las personas LGBTI; <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2016/116.asp>



iniciativa de organizaciones de la sociedad civil elaboraron una propuesta normativa denominada “Acuerdo de Vida en Familia”, misma que sobre la base del concepto señalado en la Ley N° 603 “Código de las Familias y del Proceso Familiar” de 19 de Noviembre de 2014 y la prohibición de discriminación en razón de orientación sexual o de género, prevista en el Artículo 14 de la Constitución Política del Estado, plantean la protección de los derechos, deberes y obligaciones de las familias conformadas por dos personas del mismo sexo, a través de la creación de la institución social de carácter jurídico, en virtud del cual el Estado reconoce formalmente la convivencia de personas del mismo sexo que mantienen una relación sentimental y afectiva de manera permanente y orientada a establecer un proyecto de vida en común, con derechos y obligaciones, principalmente, en el ámbito civil, patrimonial y de seguridad social.

Sin perjuicio de los avances en el reconocimiento de derechos descritos anteriormente, es evidente que todavía existen muchas temáticas que deben ser tratadas de manera urgente. Una de ellas es la, expresamente, observada por la CIDH en la audiencia pública sobre la “Situación de los Derechos Humanos de Personas LGBT en Bolivia”, que se llevó a cabo el 8 de abril de 2016, respecto a los actos de violencia ejercida contra esta población, además de los protocolos específicos de intervención en dichos casos.