

Informe de seguimiento a las recomendaciones del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales al Estado Plurinacional de Bolivia

1. Introducción

Entre las últimas recomendaciones del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales al Estado boliviano no se encuentran recomendaciones específicas sobre la población LGBTI pero por el Pacto y la evolución de los derechos, además de una agenda pendiente con grupos vulnerables, se entiende que las recomendaciones generales pueden ser evaluadas en su cumplimiento respecto a la población LGBTI alcance.

2. Balance sobre el cumplimiento de recomendaciones

Recomendación 25. El Comité recomienda al Estado parte que intensifique sus esfuerzos para dotar al Estado parte de la Nueva Constitución y avance en el proceso de fortalecimiento de sus instituciones con el fin de adoptar leyes, políticas y estrategias necesarias para que la población boliviana pueda gozar plenamente y de manera efectiva de los derechos reconocidos en el Pacto. El Comité recomienda asimismo que mientras se lleve a cabo este proceso, se tomen medidas concretas y efectivas necesarias para garantizar sin discriminación los derechos reconocidos en el Pacto.

Estado de situación

En el orden interno de nuestro país, la Constitución Política del Estado, la Ley N° 045 Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación, además de instrumentos internacionales suscritos por el Estado Boliviano, que son parte del bloque de constitucionalidad, constituyen el marco normativo a través del cual se garantiza en términos generales la igualdad de derechos. Sin embargo, si bien la Constitución Política del Estado prohíbe la discriminación por orientación sexual e identidad de género, contradictoriamente, solo reconoce el matrimonio y las uniones libres de hecho entre hombres y mujeres, por lo que no existe una protección jurídica a los derechos sucesorios, comunidad de gananciales, constitución de patrimonio familiar, seguro social y otros a los que si acceden las parejas heterosexuales.

El Estado boliviano inició la implementación del Plan multisectorial de lucha contra el racismo y toda forma de discriminación (2016-2020), mismo que fue elaborado

conjuntamente con poblaciones específicas, quienes aportaron desde su perspectiva para mejorar las condiciones estructurales, basadas en el acceso a educación, salud, vivienda, trabajo para una efectiva lucha contra el racismo y toda forma de discriminación.

El Estado Boliviano ha creado el Día Nacional de Lucha contra el Racismo y toda Forma de Discriminación cada 24 de mayo. Este día por instructivo del Ministerio de Educación, las unidades educativas deben realizar actividades en el marco del día Nacional. De igual manera, a través del Viceministerio de Descolonización y de su unidad de Lucha contra el Racismo y toda forma de Discriminación. Respecto a las campañas públicas, los medios de comunicación tanto estatales y privados exponen, permanentemente, contenidos referidos a la lucha contra la discriminación y la existencia de la ley en este campo.

Cuadro No. 9. Normativa que reconoce los derechos humanos de las personas LGBTI

DERECHOS RECONOCIDOS	NORMA
Derecho a la igualdad	Ley de identidad de género, N° 807 de 21 de mayo de 2016
No discriminación	Ordenanza Municipal N° 099/2011, de 17 de mayo de 2011, Consejo Municipal de El Alto
No discriminación	Ordenanza Municipal N° 249/08, de 4 de junio de 2008, Consejo Municipal de La Paz
No discriminación	Decreto Supremo N° 1022, 26 de octubre de 2011
Promoción de derechos LGBTI	Ordenanza Municipal G.M.L.P. No. 084/2010, de 18 de marzo de 2010, Consejo Municipal de La Paz
Promoción de derechos LGBTI	decreto supremo N° 189, 01 de julio de 2009

Fuente: Observatorio de los Derechos de la población LGBT

En este conjunto de normas destaca la Ley de Identidad de Género promulgada en 2016, que resulta de un trabajo impulsado por el movimiento de personas transgénero, lesbianas, gays y bisexuales durante ocho años. La norma establece el procedimiento para el cambio de nombre propio, dato del sexo e imagen de las personas solicitantes, a través de

un proceso personal-administrativo, que permite ejercer de forma plena el derecho a la identidad de género de una población históricamente marginada.

En el mes de noviembre de 2017, el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) emitió una resolución que declara “la inconstitucionalidad del párrafo II del artículo 11 de la Ley de Identidad de Género”; éste señala que “el cambio de nombre propio, dato de sexo e imagen permitirá a la persona ejercer todos los derechos fundamentales, políticos, laborales, civiles, económicos y sociales, así como las obligaciones inherentes a la identidad de género asumida”.

Luego de una escalada de protestas de instituciones que trabajan en la defensa de derechos de LGBTI, activistas, e incluso representantes del Estado, el TCP aclaró que los derechos fundamentales de la población transexual y transgénero no fueron desconocidos, y que se respeta el cumplimiento del principio de igualdad y no discriminación de esta población del país y por eso se declaró constitucional la norma que establece el cambio de los datos de sexo, además manifestó que la Asamblea Legislativa debe realizar un debate y llenar el vacío legal respecto al artículo 11 de la Ley de Identidad de Género.

Propuesta para avanzar en el cumplimiento:

- Adoptar la normativa correspondiente que garantice a toda la población LGBTI el ejercicio y protección de todos sus derechos humanos y eliminar las actuales barreras legales que los limitan.

Recomendación 26. El Comité recomienda al Estado parte que adopte indicadores y metas, basados en derechos, que permitan monitorear la realización progresiva de los derechos reconocidos en el Pacto y que para este fin se cree una base de datos, desagregados y actualizados, especialmente por regiones y grupos vulnerables.

Estado de situación

El monitoreo de políticas públicas y la situación de los Derechos Humanos se realiza, principalmente, través de un “Sistema de Indicadores de Derechos Humanos en Bolivia”, resultado de un trabajo coordinado entre el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OCNUDH Bolivia), el Ministerio de Justicia y el Instituto

Nacional de Estadística (INE). En la construcción y alimentación de este sistema intervienen alrededor de 30 instituciones del Estado, y se han priorizado 9 derechos: alimentación, educación, salud, trabajo, vivienda, derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, acceso a la justicia y juicio justo, agua y saneamiento, y derecho a una vida libre de trata y tráfico.

A su vez, el sistema contiene 407 indicadores de estructura, proceso y resultado para los nueve derechos humanos priorizados, que posibilitan el análisis sobre el goce de los derechos humanos en el país, particularmente de las poblaciones en situación de vulnerabilidad.

En cuanto a la creación de un sistema de monitoreo de las recomendaciones internacionales de DDHH, el Estado, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, la Procuraduría General del Estado, el Ministerio de Justicia y la OACNUDH Bolivia creó el SIPLUS Bolivia¹ (Sistema de Seguimiento y Monitoreo Estadístico de las recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos aceptadas por el Estado). Esta herramienta permite al Estado sistematizar las recomendaciones emitidas por los diferentes mecanismos internacionales de protección de derechos humanos de la ONU (Órganos de Tratados, Relatorías Especiales y Examen Periódico Universal).

Técnicamente, aunque los indicadores están creados, muchos de ellos no tienen información actualizada que permita ver el estado real de los DDHH; pasa lo propio con el Sistema de Seguimiento y Monitoreo Estadístico de las recomendaciones internacionales en materia de DDHH, que arroja un compendio de las recomendaciones para los distintos derechos, pero que carece de información sobre el seguimiento o las acciones desarrolladas en torno a ellas.

El seguimiento también se realiza a través del trabajo de la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE), una institución pública que presta apoyo técnico al Órgano Ejecutivo, desarrollando, como su nombre lo indica, el análisis y evaluación de políticas económicas y sociales; así como investigación aplicada en las áreas macroeconómica, sectorial y social a fin de contribuir en el desarrollo económico y social del país.

Algunos de estos sistemas tienen un nivel desagregación básico por territorio, edad y sexo, sin incluir de manera específica como categoría la orientación sexual y la identidad

¹ <http://www.siplusbolivia.gob.bo>

de género, por ello es que se cuenta con información específica sobre esta población. Cabe destacar que algunas instituciones como la Defensoría del Pueblo y la Dirección General de Lucha Contra el Racismo registran denuncias de vulneración de derechos o discriminación respectivamente basada en la orientación sexual y la identidad de género. También puede destacarse el trabajo que en este campo desarrolla la sociedad civil que coadyuva ampliamente en esta tarea; por ejemplo, el SIMOPREDH (Sistema de Monitoreo de Progresos en Derechos Humanos), desarrollado y alimentado por la Comunidad de Derechos Humanos, que utiliza indicadores cuantitativos y cualitativos comparables en el tiempo para medir el grado de cumplimiento de las obligaciones del Estado en relación a los DDHH, para cumplir con esta tarea incluye datos estadísticos y referencias constitucionales, leyes, informes de derechos humanos, recomendaciones de organismos internacionales, estudios, etc. organizados por derechos.

Asimismo, otras instituciones, de acuerdo a su experiencia y especificidad, monitorean permanentemente la situación de cumplimiento de distintos derechos, elaboran diagnósticos, difunden información y realizan incidencia para la generación de políticas públicas acordes con los DDHH, entre ellas destaca por su especialidad el Observatorio de los derechos LGBTI que contiene normativas, noticias, estudios, estadísticas y la posibilidad de realizar denuncias.

Respecto al cumplimiento de la Ley contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación, el Ministerio de Culturas ha promovido espacios de evaluación sobre su implementación, así como del Plan de Acción contra el Racismo y la Discriminación (2012 – 2015); y se destacan acciones como la creación de la Dirección Nacional de Descolonización y Doctrina Institucional de la Policía Boliviana, la conformación de Brigadas Estudiantiles, la consolidación de Comités Departamentales contra la Discriminación, y la creación del Protocolo de recepción de denuncias de actos de racismo y discriminación en los Ministerios Públicos del Estado.

A pesar de la existencia de espacios estatales de rendición de cuentas, éstos no incluyen evaluaciones sobre el impacto de las políticas en la vida de mujeres y hombres, más allá de lo cuantitativo, ligado a ello la socialización de la información oficial sobre la situación de los distintos derechos y políticas es escasa.

Propuesta para avanzar en el cumplimiento:

- Modificar los sistemas de registro de instituciones y servicios públicos de manera que produzcan información desagregada también por orientación sexual e identidad de género.

Recomendación 34. El Comité recomienda al Estado parte a que redoble sus esfuerzos en el área de salud, y le pide que adopte una política global de salud, incluyendo programas de prevención, que permitan garantizar el acceso de las poblaciones más pobres a una atención primaria universal y gratuita de la salud, incluyendo los cuidados dentales. El Comité solicita al Estado parte que en su próximo informe presente información detallada y actualizada, incluyendo datos estadísticos desagregados e indicadores que permitan apreciar los avances logrados en esta área.

Estado de situación

El 2013 mediante la Ley No. 475, de Prestaciones de Servicios de Salud Integral, se establece el “Sistema Integral de Atención en Salud”, que determina la cobertura de atención en salud y la “protección financiera en salud” para personas que no tengan cobertura del Seguro Social Obligatorio de Corto Plazo, determinando la atención obligatoria en todos los establecimientos de salud, tanto del subsector público, como de la seguridad social, establecimientos privados bajo convenio y equipos móviles de salud del SAFCI.²

Si bien la aspiración es contar con un seguro público universal, es importante destacar la implementación de seguros públicos departamentales y municipales de salud, que frente a las carencias en materia de salud, y amparados en el proceso autonómico y descentralizado del país, surgen como modelos oportunos y urgentes.

De acuerdo a la encuesta desarrollada por el Observatorio de los derechos LGBTI a esta población ³ a nivel nacional, califican los servicios recibidos en los centros de salud en un 22% como buenos, un 49% como regulares, siendo el 20% los califica de deficientes y en un 9% como malos; identificando como problema principal en los servicios de salud en un 60% a la discriminación.

² Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario – CEDLA. Grupo sobre Política Fiscal y Desarrollo (GPF) .Salud para todos. Las experiencias de los sistemas de salud locales en Bolivia. La Paz, 2017. p. 9

³ Examen Periódico Universal, en el marco del Informe realizado por Sociedad Civil.

Señalan que si bien existen normas para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, aún no se han generado leyes que garanticen el acceso al trabajo en instituciones públicas y privadas para la población LGBTI. En tal sentido no perciben avances en este tema.

También opinaron que no se aplican protocolos para la atención de la población LGBTI el sistema de salud, existiendo mucha discriminación, por lo que en muchos casos deben ocultar su orientación sexual o identidad de género. Además, que no se han realizado procesos de capacitación para la atención a la población LGBTI.

El Estudio Sobre Sexualidad Masculina y VIH en Bolivia (SEMVBO) indica que en las tres ciudades analizadas un 89,9% dice no haber recibido algún maltrato en los servicios de salud, sin embargo, más de la mitad de la misma muestra declara ocultar su orientación sexual al personal.⁴

En la Encuesta Nacional 2010 a la población LGBTI se señala que La mala atención del personal médico y paramédico es la forma más común y frecuente de discriminación en los centros de salud (85,1%); le sigue la mala atención por parte del personal administrativo (55,6%). El 16% de las personas que fueron discriminadas señalan que se les negó el acceso al establecimiento de salud.⁵

En la misma encuesta indican que los establecimientos públicos de salud son los que más discriminan a las poblaciones TLGB. Aparentemente, existe una correlación entre los servicios públicos y el grado de discriminación. Cinco de cada diez personas trans y una de cada diez personas de las poblaciones LGB es discriminada en los centros de salud públicos.⁶

Las y los encuestados en los talleres departamentales reconocen que se han implementado normas para la igualdad de género, sin embargo, afirman que aún se conserva el machismo, la misoginia y sexismo en el ámbito laboral y de salud, por lo que dicha igualdad se habría quedado sólo en el papel. También indican que existe un fuerte rechazo a la población LGBTI cuando postulan a trabajos debido a la orientación sexual y que no existen centros de salud amigables con éstos.

⁴ JAIME, Martín, Diversidad Sexual, Discriminación y Pobreza Frente al Acceso a la Salud Pública, CLACSO, 2013.

⁵ Situación de las poblaciones TLGB en Bolivia, Encuesta Nacional 2010, Conexión Fondo de Emancipación

⁶ Ídem

Recomendaciones

Implementar una Política Pública de Atención Integral en Materia de Salud para la Población LGBTI que incluya:

- Protocolo de Atención de la Población LGBTI en centros de salud
- Procesos de capacitación y sensibilización dirigidos a profesionales médicos y personal en salud de centros de atención públicos y privados
- Mecanismos de acceso a cirugías de reasignación de sexo de forma gratuita
- Acompañamiento psicológico especializado y gratuito a las poblaciones LGBTI en diferentes temáticas.
- Dotación de medicamentos
- Acceso a tratamientos médicos de acuerdo a sus particularidades
- Presupuesto y equipamiento suficientes
- Infraestructura adecuada
- Tratamientos para enfermedades oportunistas

Recomendación 29. El Comité pide al Estado parte que vele por la igualdad de hombres y mujeres en todas las esferas de la vida, en particular tomando medidas eficaces y dotando de recursos económicos para luchar contra la discriminación en la educación de las niñas y adolescentes (...). El Comité recomienda al Estado parte que integre un enfoque transversal de género a todas sus políticas públicas.

Estado de situación

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia que prohíbe específicamente la discriminación por orientación sexual e identidad de género, la Ley N° 045 Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación, de 8 de octubre de 2010, reconoce la discriminación por orientación sexual e identidad de género y establece la obligación del Estado de promover el respeto a la diversidad y contrarrestar el sexismo, los prejuicios, los estereotipos y toda práctica de racismo y/o discriminación.

La Ley N° 139, de 14 de junio del 2011, establece que cada 24 de mayo se recuerde el Día Nacional Contra el Racismo y toda Forma de Discriminación, para ello instruye que todas las instituciones públicas y privadas del sistema educativo boliviano, así como las entidades públicas del Estado realicen actos públicos de educación, prevención y

sensibilización, en este marco, el Comité Nacional Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación, año a año impulsa actividades de sensibilización a nivel nacional.

Si partimos del hecho de que tanto niños, niñas y adolescentes son una población vulnerable, lo son más aquellos que son LGBTI ya que a muy temprana edad comienzan a sufrir discriminación desde la misma familia y el entorno escolar. Gran parte de ellos son expulsados de sus hogares o no se les permite continuar sus estudios en algunos centros educativos, o es tal la discriminación que deciden abandonar sus estudios formales, con lo cual en edad adulta ven sus posibilidades de desarrollo personal y profesional coartados.

Niños, niñas y adolescentes LGBTI existen y merecen atención especial. Los estudios demuestran que tanto la orientación sexual y la identidad de género se desarrolla desde temprana edad, sin que los padres tengan participación en ello, y para garantizarles un adecuado desarrollo psicológico, emocional y físico, se debe atender a tiempo los casos en los que se estén vulnerando sus derechos que además están contemplados en la Ley 548 Código Niño, Niña y Adolescente de nuestro país.

La lucha contra el racismo y toda forma de discriminación desde el Estado, en estos últimos años, ha implementado a nivel administrativo la adecuación de los reglamentos internos a la Ley No. 045 contra el racismo y toda forma de discriminación dentro del sistema público.

De igual manera, se estableció la adecuación de los reglamentos de Unidades Educativas a la ley, así como la creación de las Brigadas Estudiantiles entre los años 2015- 2016 contra el Racismo y la Discriminación, con la participación de 550 unidades educativas y cerca de 2948 estudiantes.⁷

El Comando de la Policía creó su unidad de Descolonización de lucha contra el Racismo y toda forma de discriminación.

Igualmente, el año 2016 se aprobó el plan multisectorial del estado plurinacional de Bolivia contra el racismo y toda forma de discriminación (2016 – 2020), luego de una evaluación rigurosa desde la sociedad civil, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Bolivia del Plan Nacional de Lucha contra el Racismo y toda forma de Discriminación (2012-2015).

⁷ Comité Nacional contra el Racismo y toda forma de Discriminación. Memoria 2016-2017. La Paz, 2017.

A pesar de los avances presentados en normativa y planificación, existe un 27% de la población, siendo 37 personas que consideran que los Centros de Estudios (colegios, universidades y otros), en los cuales existe mayor discriminación hacia la población LGTBI.

Uno de los obstáculos más relevantes es el insuficiente manejo de la perspectiva de género en las normas y programas de educación, claramente la Ley de educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez no promueve la equidad de género en sus principios, ejes, fines y objetivos, solamente aparece en términos concretos (temas), a pesar de que posee un enfoque descolonizador e intercultural, esto se traduce en la reproducción de estereotipos y enfoque patriarcal desde el sistema educativo.

Existen también brechas entre distintos niveles educativos, por ejemplo, *no se han eliminado las asimetrías en los ciclos superiores*, que es donde se mantienen diferenciales de género, las cuales no sólo se manifiestan en términos de acceso, sino también de permanencia y término. El sistema educativo es producto, y a la vez permite la reproducción del patrón de división sexual del trabajo y la segmentación del mercado, definiendo alternativas educacionales para hombres y para mujeres, toda vez que mantiene como finalidad la habilitación para la inserción ocupacional (Conexión-Fondo de Emancipación 2012).

Si bien cada año se realizan actividades en las unidades educativas, no existe una directriz desde la unidad de lucha contra el racismo y toda forma de discriminación que genere un trabajo interno entre alumnos y maestros, o que genere acciones importantes en la lucha contra el racismo.

Las charlas o talleres que se realizan a funcionarios públicos, incluida la Policía Nacional, sólo se enfocan en la socialización de la ley y las políticas de lucha contra el racismo, sin cuestionar las bases estructurales, lógicas coloniales y patriarcales que reproducen el racismo y la discriminación.

Prueba de ello son las denuncias recibidas por la Dirección General de lucha contra el racismo (DGLCR).

Para la aplicación de políticas públicas de lucha contra al racismo y toda forma de discriminación, el presupuesto con el que cuentan es bajo, es por esto que el accionar a nivel de adecuación de reglamentos en el sistema público, así como el de las unidades educativas, se realiza a través de la intervención y bajo orden de los Ministerios.

Los datos sobre casos de racismo y discriminación en el sector público alcanzan el 57.14%.⁸

La Elaboración del Plan Multisectorial del Estado Plurinacional de Bolivia contra el Racismo y toda forma de Discriminación (2016-2020), es el resultado de una evaluación estricta a la aplicación del Plan de lucha contra el racismo y toda forma de discriminación (2012-2015), evidenciándose que, tanto a nivel presupuestario, como el compromiso de los Ministerios en la aplicación del mismo, fueron deficientes.

De igual manera, el incremento de la discriminación y el racismo en Unidades Educativas devela que el accionar a nivel de reglamentos y leyes si bien penalizan estos actos, no cambian las actitudes de la sociedad.

En cuanto a la inclusión de la igualdad de género, la no discriminación y no violencia por razón de identidad de género y orientación sexual en el ámbito educativo, la Ley de educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez no promueve la equidad de género en sus principios, ejes, fines y objetivos, solamente aparece en términos concretos (temas), a pesar de que posee un enfoque descolonizador e intercultural.

En este mismo sentido, la ausencia de una educación para la sexualidad en los ejes o campos de conocimiento de la Ley de Educación, se visibiliza como tema al trabajar con disciplinas o áreas, pero el abordaje no es el adecuado. Los temas de educación para la sexualidad no son temas con los que los maestros se comprometan.

Recomendaciones

- Implementar el Plan Plurinacional de Sexualidad Integral en el sistema plurinacional de educación para que los actores educativos puedan incluir contenido de educación integral en sexualidad en la currícula.
- Incorporar la educación integral en sexualidad en la formación docente, a fin de promover el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos en el sistema plurinacional de educación.

Recomendaciones especiales. El Comité pide al Estado parte que continúe en sus esfuerzos para garantizar que el salario mínimo sea suficiente, vigilando que el mismo permita a los trabajadores y a sus familias llevar un nivel de vida adecuado.

⁸ Comité Nacional de lucha contra el racismo y toda forma de Discriminación. Reporte de Denuncias 31/oct/2017.

Estado de situación

Asimismo, indican que existe cierta discriminación en el acceso a los puestos laborales por la apariencia física de personas de la población LGBTI, particularmente de la población trans, ya que no se toma en cuenta su capacidad.

En la Encuesta Nacional 2010 a la población LGBTI, el 79%, que representa a casi ocho personas de cada diez, opina que no es discriminada en el empleo. La proporción máxima de discriminación afecta a dos personas de cada diez. La población trans es la que reporta mayores niveles de discriminación (49%). Si se desagrega a la población transformista, el 51% corresponde a población trans que registra que ha experimentado discriminación en el empleo, y el 43,8% a transformistas que la han experimentado.⁹

El Estado aun no cumple ni garantiza el ejercicio de los derechos al trabajo y salud de la población LGBTI. El tener una condición sexual diferente hace que se violen los derechos humanos.

⁹ Situación de las poblaciones TLGB en Bolivia, Encuesta Nacional 2010, Conexión Fondo de Emancipación