

## **Informe Alternativo de la Defensoría del Pueblo respecto al tercer informe periódico que el Estado Plurinacional de Bolivia en virtud del artículo 73.1.b de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias**

1. La Defensoría del Pueblo, en atención a la comunicación de 19 de julio de 2022 de la Secretaria del Comité de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias (Convención - CMW) a la INDH de Bolivia tiene a bien de remitir el presente informe alternativo, con la finalidad de contribuir a la evaluación periódica del tercer informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia (Estado) respecto a la Convención, al respecto precisamos que se autoriza para que la información contenida en el presente informe, sea publicada en la página web del CMW.

### **A. Aspectos positivos**

2. A continuación, describiremos aquellos aspectos positivos destacables que no se encuentran contemplados en el Informe periódico del Estado para consideración de los miembros del Comité.
3. Desde el 8 de mayo de 2013, el Estado cuenta con un nuevo marco regulatorio en cuanto a aspectos migratorios. Adicionalmente, a lo señalado en el tercer informe de Estado, el 13 de noviembre de 2017, se publicó la Ley N° 997 (Anexo I) que modifica y complementa algunos temas de la Ley N° 370 de Migración, destacándose disposiciones afirmativas para personas en situación de vulnerabilidad, como las siguientes:
  - a. La modificación del artículo 13 de la Ley N° 370, ampliando el beneficio para las personas extranjeras mayores de sesenta (60) años de edad, que cuenten con residencia permanente, ya que éstas podrán obtener la cédula de identidad para extranjeros con validez indefinida.
  - b. La Disposición Adicional Única de la Ley N° 997, establece salvedades para la cancelación de tasas por servicios migratorios a las personas con discapacidad que realicen salidas al exterior por vía terrestre, fluvial o aérea, previa acreditación otorgada por autoridad competente y a las personas y sus familiares que requieran salir al exterior para tratamiento médico de enfermedades graves de instalación aguda o crónica debidamente certificadas y que acrediten insolvencia económica.
4. Asimismo, se saluda que desde la publicación de la Ley N° 370 de Migración, en el Estado se desarrollaron 4 procesos de regularización migratoria y obtención de Carnet de Identidad para personas Extranjeras con la exoneración de multas por estadía irregular y por día de retraso en la obtención del Carnet. Los instrumentos normativos que posibilitaron dicha regularización son los siguientes:
  - Decreto Supremo N° 1800 (Anexo II).
  - Decreto Supremo N° 2965 (Anexo III).

- Decreto Supremo N° 3676 (Anexo IV).
  - Decreto Supremo N° 4576 (Anexo V).
5. Destaca que, en el último proceso de regularización migratoria, se incluya en el alcance de la amnistía a personas extranjeras que cuenten con salidas obligatorias emitidas hasta el 22 de marzo de 2020, por las causales 1, 2, 5 del párrafo I del artículo 38 de la Ley N° 370; y que la regularización para menores de edad sea gratuita.
  6. Es destacable que exista un proceso de regularización permanente para familias venezolanas con la flexibilización de documentos de identidad, tanto para los menores de edad como para sus padres, tutores o apoderados.

## **B. Principales motivos de preocupación y recomendaciones.**

### **I. Medidas generales de aplicación**

#### **Legislación y aplicación.**

7. La Ley N° 370 de Migración de 8 de mayo de 2013, en concordancia con la Constitución Política del Estado, establece una cantidad de artículos que protegen los derechos de los trabajadores migratorios y sus familias, incluso existe un título dentro de dicha ley, especial para la protección de personas extranjeras (Título IX). Sin embargo, algunos enunciados, continúan siendo incompatibles a otras normas bolivianas, específicamente a las normas laborales y de salud existentes, por lo cual dichos reconocimientos de derechos en la práctica continúan siendo ineficaces.
8. Si bien, el Estado a partir de la publicación de la Ley N° 370 el año 2013, creó como un tipo de residencia, la permanencia por trabajo, la cual se subdivide en otras categorías (Trabajo con convenio estatal, con convenio privado, con y sin relación de dependencia, etc.), no establecen las categorías de trabajadores migratorios, establecidos en el numeral 2 del artículo 2 de la Convención, como ser: Trabajador fronterizo, trabajador por temporada, trabajador itinerante, trabajador vinculado a un proyecto, etc. Se destaca que el Estado ha asumido algunas acciones respecto a dichas categorías migratorias en base a Acuerdos Multilaterales o Acuerdos Binacionales como la implementación de la Tarjeta Vecinal Fronteriza o del Documento Especial Fronterizo para trabajadores en frontera con Brasil y Argentina, empero dichas categorías hasta la fecha no se encuentran reguladas en una normativa específica acorde a las obligaciones internacionalmente asumidas por el Estado.
9. Respecto a la falta de regulación, es oportuno dar a conocer a los miembros del Comité que, el Estado hasta la actualidad no cuenta con una Ley de Apatridia, si bien es necesario señalar que son muy pocos los casos que se presentaron en Defensoría del Pueblo o en CONARE, no deja de ser menos ciertos que ante situaciones relacionadas a la mencionada problemática, no existe un ámbito de protección para el referido grupo migratorio en situación de vulnerabilidad.

10. Preocupa a la Defensoría del Pueblo, que en la actualidad no se aprobó un Decreto Supremo que reglamente a la Ley N° 465 de 19 de diciembre de 2013 del Servicio de Relaciones Exteriores del Estado Plurinacional de Bolivia, como lo establece el Artículo final de la mencionada Ley, preocupación que ya fue oportunamente puesta en consideración a miembros del Comité.
11. Por otra parte, a su vez resulta una preocupación de la INDH de Bolivia que, hasta la fecha no se aprobó un Decreto Supremo que reglamente a la Ley N° 997 de Modificación de la Ley 370 de Migración como se determina su Disposición Transitoria Tercera.
12. Por motivo de las emergencias sanitarias ocasionadas por la COVID-19, el Estado emitió una serie de normas en respuesta a la pandemia que restringían de manera inadecuada y sin respetar los estándares internacionales de derechos humanos para la regulación de derechos, en dicho contexto fue que durante el primer semestre del año 2020, de manera continua, la Defensoría del Pueblo recibió una gran cantidad de solicitudes de cooperación de personas bolivianas y extranjeras que requerían ingresar a Bolivia o retornar a sus países de origen. Si bien a nivel mundial se asumieron acciones como cierres de frontera o cuarentenas obligatorias; en Bolivia las medidas asumidas, pusieron en riesgo a los bolivianos/as que pretendían retornar al país, creando campamentos de cuarentena en fronteras terrestres, lugares donde las condiciones geográficas y climatológicas eran extremas, respecto a quienes pretendieron ingresar vía aérea fueron obligados como condición previa al ingreso, a periodos de aislamientos por 14 días en hoteles a costo de la persona que retornaba. Asimismo, se evidenció, la carencia de asistencia a los bolivianos por parte de los consulados de Bolivia en el exterior, ya que en plena pandemia se realizaron movilizaciones o se asentaron campamentos en las puertas de varios consulados en la República de Chile.
13. Del mismo modo, representa una preocupación para la INDH de Bolivia que, para que una persona extranjera pueda trabajar en Bolivia, dentro de los requisitos de convalidación de títulos profesionales emitido por el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana, se requiere que el profesional migrante acredite una residencia definitiva, siendo que para adquirir dicha residencia se requiere previamente contar con permanencia de 2 o 3 años con anterioridad. Esa exigencia es restrictiva ya que no todas las personas profesionales extranjeras, tienen la intención de radicar en Bolivia y estarían imposibilitadas de ejercer su profesión por lo menos por un par de años antes de poder dedicarse a la actividad laboral por las cual tienen intención de trasladarse hasta el Estado boliviano.

### **Políticas y estrategias integrales**

14. Es destacable que, a partir de la publicación de la Ley N° 370 de Migración hasta el año 2022, se han desarrollado cuatro procesos excepcionales de regularización migratoria, por lo que se entiende que Bolivia tiene una política receptiva y de regularización de personas migrantes; sin embargo es necesario señalar que, de acuerdo a la Ley N° 370 de Migración, el Consejo Nacional de Migración, (conformado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Gobierno y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social), es la entidad encargada de generar las políticas públicas sobre migración y en el caso específico,

para una efectiva implementación y socialización de la Convención; sin embargo, desde su conformación, son escasas las veces que ha logrado reunirse para establecer políticas migratorias, siendo la última vez a finales del año 2019, reunión que posibilitó la creación de una norma que permite la regularización de familias venezolanas, flexibilizando requisitos y costos. A la fecha, no se realizó ninguna política de difusión y socialización de la CMW y menos aún nuevas políticas de implementación de los derechos reconocidos en la Convención.

## **Recopilación de datos**

15. Cabe señalar que, si bien los manuales de procesos migratorios respecto a visados, emisión de permanencias, salidas obligatorias, controles de ingreso y salida de personas y otros trámites se encuentran publicados en la página web de migración, los datos estadísticos sobre solicitudes de residencias, emisión de documentos de viaje o cantidad de salidas obligatorias temporales y definitivas no son de acceso público, situación que invisibiliza a la población inmiscuida en estas últimas situaciones mencionadas, y lógicamente la falta de acceso a información fidedigna y transparente imposibilita la creación de indicadores para el desarrollo de nuevas y mejores políticas de protección de los derechos reconocidos en la Convención.

## **Supervisión independiente**

16. La Defensoría del Pueblo de acuerdo a mandato constitucional, es la entidad encargada de velar por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos humanos, individuales y colectivos. La Defensoría del Pueblo es una institución con autonomía funcional, financiera y administrativa, en el marco de la ley.
17. Cabe aclarar que, con respecto a la recomendación del Comité CMW/C/BOL/CO/2, párr. 27, la cual de manera expresa señaló que ***“El Comité insta al Estado parte a asignar a la Defensoría del Pueblo los recursos humanos y financieros necesarios para que realice todas las actividades relativas a los derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares previstas en su mandato”***, se ha realizado un incremento progresivo al presupuesto de la INDH de Bolivia, empero no deja de ser menos cierto que, dicho incremento presupuestario no fue en atención exclusiva de la recomendación del Comité o con la finalidad de contribuir a los esfuerzos estatales para garantizar de manera exclusiva la aplicación de los derechos reconocidos en la Convención, más al contrario dicho incremento responde a las modificaciones realizadas al Tesoro General de la Nación para garantizar de manera general contar con suficientes recursos humanos, técnicos y financieros para cumplir eficazmente su mandato constitucional y legal de promoción, protección y defensa de los derechos humanos en sentido amplio.
18. Sin embargo, pese a la limitación presupuestaria con la que cuenta la Defensoría del Pueblo, esta institución defensorial a consecuencia de la alta identificación personas en estado en situación de vulnerabilidad en procesos de movilidad humana, a finales del 2019, creó la Unidad de Movilidad Humana, dependiente de la Adjutoría de Defensa y Cumplimiento de Derechos Humanos de la Oficina Nacional, la cual atiende de manera exclusiva a nivel

nacional a las personas bolivianas en el exterior, a las personas extranjeras migrantes, refugiadas, solicitantes de refugio y con otro tipo de necesidades de protección internacional y a sus familias.

## **II. Principios generales.**

### **No discriminación**

19. El Estado boliviano, debe velar por que los trabajadores migratorios y sus familiares en su territorio o sujetos a su jurisdicción gocen de los derechos consagrados en la Convención sin ningún tipo restricción en el marco del contenido del Bloque de Constitucionalidad previsto en el Artículo 410 del texto constitucional. Empero, si bien actualmente existe un reconocimiento de Derechos a través de instrumentos normativos como la Constitución Política del Estado o la Ley N° 370 de Migración, aún se mantienen vigentes una serie de restricciones normativas y prácticas. Por ejemplo, la Ley General del Trabajo que data de 1939, establece que simplemente el 15 % de trabajadores de una empresa o institución pueden ser extranjeros, disposición que es contraria a los principios de universalidad, de reciprocidad, de no discriminación y trato igualitario.

## **III. Derechos Humanos de todos los trabajadores migrantes y de sus familias, tanto en situación regular como irregular.**

### **Expulsión**

20. La salida obligatoria de extranjeros en el Estado boliviano, es la máxima sanción por la vulneración a la normativa migratoria, es emitida por autoridad administrativa y en ningún caso implica una detención a la persona extranjera para efectivizarla. Sin embargo, tomando en cuenta que una vez notificada la Resolución de Salida Obligatoria, la persona extranjera tiene un periodo de tiempo para impugnar dicha decisión mediante un recurso revocatorio, si así lo considera oportuno. Al ser la Dirección General de Migración una entidad administrativa y no contar con la facultad de detener, arrestar o encarcelar a la persona sancionada, con el fin de efectivizar la sanción administrativa, se corre el riesgo de ejecutar la salida obligatoria de manera inmediata, restringiendo el derecho a habilitar los recursos legales consecuentes a efectos de revocar la expulsión.

21. Preocupa a la Defensoría del Pueblo, la alta cantidad de personas extranjeras expulsadas durante los últimos años<sup>1</sup>, se considera que la cantidad anual de expulsiones, es muy elevado comparando con la cantidad de expulsiones emitidas en los países de la región. Cabe destacar que los datos estadísticos de salidas obligatorias no son de acceso público

22. Del mismo modo, llama la atención a la Defensoría del Pueblo que, si bien existe para la ejecución administrativa de la salida obligatoria un procedimiento administrativo de doble

---

<sup>1</sup> RED UNO - "1.500 extranjeros fueron expulsados de Bolivia en lo que va del año" [www.reduno.com.bo/noticias/1-500-extranjeros-fueron-expulsados-de-bolivia-en-lo-que-va-del-ano-2022722181637](http://www.reduno.com.bo/noticias/1-500-extranjeros-fueron-expulsados-de-bolivia-en-lo-que-va-del-ano-2022722181637) (Verificado 29/08/2022).

instancia; el mismo desde su notificación hasta su conclusión tiene un plazo de 15 días, tiempo insuficiente para poder realizar acciones administrativas o judiciales que protejan los derechos laborales o de otra índole, posicionando a las personas afectadas en estado de indefensión.

### **Asistencia consular**

23. Pese a los esfuerzos realizados por las instituciones competentes, continúa existiendo una limitada cantidad de representaciones consulares oficiales de Bolivia en el mundo, teniendo presencia simplemente en 39 países (Para el continente africano, simplemente se cuenta con una representación diplomática en Egipto), la ausencia de presencia del Estado en el exterior, limita la protección del Estado para los ciudadanos bolivianos.
24. Asimismo, existe una reducida cantidad de representaciones diplomáticas y consulares extranjeras en Bolivia, especialmente de países oceánicos, asiáticos y africanos, necesarias para la emisión de documentación y asistencia legal, judicial o administrativa que requieran los trabajadores migrantes y sus familias.

### **Remuneración y condiciones de trabajo.**

25. Acorde a lo manifestado en el párrafo 17, la Defensoría del Pueblo **recomienda** que el Consejo Nacional de Migración proponga una actualización de la normativa laboral boliviana acorde con los lineamientos internacionales sobre trabajo y acorde también a los postulados de un mundo sin muros, asumidos por el Estado Plurinacional de Bolivia.

### **Atención médica**

26. La Ley N° 370 de Migración, en el numeral 2 del artículo 12, establece que el Estado boliviano garantiza a las personas extranjeras el ejercicio y goce del derecho a la salud y a los derechos sexuales y reproductivos, sin embargo, en la práctica dicha protección no se hallan garantizadas, puesto que los servicios de salud pública en su mayoría, no prestan atención a personas extranjeras indocumentadas o irregulares, incluso en frontera.
27. De acuerdo al artículo 5 de la Ley 1152, son beneficiarios de la atención gratuita: Las personas extranjeras que no están protegidas por el Subsector de la Seguridad Social de Corto Plazo, en el marco de instrumentos internacionales, bajo el principio de reciprocidad<sup>2</sup> y para los siguientes grupos poblacionales vulnerables: Mujeres embarazadas, desde el inicio de la gestación hasta los seis (6) meses posteriores al parto; mujeres respecto a atenciones de salud sexual y reproductiva; niñas y niños menores de cinco (5) años de edad; mujeres y hombres a partir de los sesenta (60) años de edad; y, personas con discapacidades que se encuentren calificadas de acuerdo a normativa vigente.

---

<sup>2</sup> El Estado Plurinacional de Bolivia, simplemente tiene suscrito un Acuerdo bilateral con la República Argentina para la prestación recíproca de servicios de salud.

## **Derecho a ser informado y difusión.**

28. Es motivo de preocupación de la INDH de Bolivia que, al existir un reducido número de representaciones consulares de Bolivia en el mundo, exista escasa información, a través de sus sitios web y páginas oficiales respecto a las condiciones de ingreso regular, los derechos, obligaciones, condiciones de trabajo y otra información que la persona extranjera pueda obtener, previamente a su ingreso al país a realizar alguna actividad remunerada por cuenta propia o ajena.

## **IV. Otros derechos de los trabajadores migratorios y de sus familiares que estén documentados o se encuentren en situación regular.**

### **Derecho a votar y a ser elegido en el Estado de origen**

29. Si bien la Ley N° 026 de Régimen Electoral, establece el derecho de las y los bolivianos residentes en el exterior de poder sufragar en las elecciones para presidente y vicepresidente, los referendos de alcance nacional y las revocatorias de mandato para Presidente y Vicepresidente, dicho derecho, no alcanza a todos, sino a aquellos ciudadanos que se encuentren en países que el Estado Plurinacional de Bolivia tenga una representación diplomática y consular permanente y que sean priorizados, que como señalamos líneas precedentes no supera el número de 39 representaciones consulares y no todas estas se encuentran priorizadas para su participación en comicios electorales.

30. En la actualidad las personas bolivianas residentes en el exterior, no cuentan con representación dentro del Órgano Legislativo del Estado, vale decir que adolecen de representantes en la Asamblea Legislativa Plurinacional.

### **Permisos de trabajo y residencia.**

31. Si bien el artículo 17 del Decreto Supremo N° 1923, establece que la persona extranjera tiene la posibilidad de salir de territorio boliviano por un plazo no mayor a un tercio de su permanencia si cuenta con una permanencia transitoria, por un plazo de 90 días continuos o discontinuos por año en los casos de permanencias temporales y por un lapso de 2 años continuos en caso de contar con una permanencia definitiva; se considera que dichos plazos, principalmente en los casos de permanencias temporales son muy cortos y en algunos casos, contrarios a compromisos asumidos con otros Estados<sup>3</sup>, ya que en muchos casos los viajes que las personas extranjeras realizan por motivos de trabajo implican periodos prolongados de estadía fuera de Bolivia. La cancelación de la permanencia por tal motivo, implica un perjuicio grande para la persona extranjera, ya que limita o restringe el ejercicio de otros

---

<sup>3</sup> El Artículo 8 numeral 1 del Acuerdo sobre Residencias para los nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR, Bolivia y Chile señala: “Las personas que hayan obtenido su residencia conforme lo dispuesto en el artículo 4o. y 5o. del presente Acuerdo **tienen derecho a entrar, salir, circular y permanecer libremente en territorio del país de recepción**, previo al cumplimiento de las formalidades previstas por éste y sin perjuicio de restricciones excepcionales impuestas por razones de orden público y seguridad pública”

derechos como por ejemplo el derecho a la obtención de la nacionalidad boliviana por naturalización.

#### **V. Disposiciones Aplicables a categorías particulares de trabajadores migratorios y sus familiares.**

##### **Trabajadores fronterizos y de temporada.**

32. Dicho punto ya se analizó en el parágrafo 6 del presente informe.

#### **VI. Promoción de condiciones satisfactorias, equitativas, dignas y lícitas en relación con la migración internacional de los trabajadores y sus familiares, teniéndose en cuenta las necesidades laborales, sociales, económicas, culturales y de otro tipo de los trabajadores migratorios y sus familiares, así como las consecuencias de tal migración para las comunidades de que se trate.**

##### **Políticas y servicios de migración.**

33. El Estado Plurinacional de Bolivia tiene una política de apertura a la migración extranjera y de regularización migratoria de toda persona extranjera que se encuentre en su territorio. Sin embargo, se advierte que los procesos de regularización migratoria, resultan aún complejos para la obtención de los documentos que posibilitan dicha regularización en cuanto a la uniformidad de requisitos, tiempo y costos, existiendo dificultades para una persona extranjera en la obtención de un certificado de antecedentes judiciales o de INTERPOL, requisitos necesarios para acogerse a la regularización migratoria.

##### **Movimientos ilegales o clandestinos y empleo de trabajadores migrantes en situación irregular.**

34. Si bien, se destacó que el Estado Plurinacional de Bolivia, ha desarrollado una serie de acciones importantes y efectivas para prevenir y combatir la trata de personas, aún existen limitaciones en cuanto a la creación de centros de acogida a nivel nacional que alberguen a víctimas de trata de personas y peor aún se suman la falta de controles fronterizos efectivos y en respeto a los derechos humanos de las personas en situación de movilidad humana.

#### **VII. RECOMENDACIONES**

35. Con la finalidad de fortalecer el cumplimiento de los derechos reconocidos en el Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias de Naciones Unidas, la Defensoría del Pueblo tiene a bien solicitar a los miembros del Comité, recomienden al Estado Boliviano:

36. *Aprobar y poner en vigencia* un instrumento normativo que incorpore las categorías de trabajadores migratorios establecidas en la Convención o modificar la Ley existente incluyéndolas, a efectos de que la normativa nacional sea acorde a las obligaciones internacionales asumidas por el Estado.

37. *Regular* un procedimiento claro que establezca las pautas de actuación por parte de la Comisión Nacional del Refugiado y de protección para personas apátridas y sus familias, se trabaje en la elaboración de normativa específica para dicha población.
38. *Exhortar* a que mínimamente el Consejo Nacional de Migración tenga al menos dos (2) reuniones anuales, a efectos de generar políticas públicas que beneficien a las personas en movilidad humana y especialmente a los trabajadores migrantes y sus familias, toda vez que la última conocida se desarrolló la gestión 2019.
39. *Recomendar* al Estado que, a través de la Dirección General de Asuntos Consulares dependiente de Cancillería y la Dirección General de Migración dependiente del Ministerio de Gobierno, complementen la información respecto a la atención y protección de bolivianos en el exterior y se hagan públicos, a través de sus páginas web y redes sociales, pero principalmente se garantice el acceso público de los datos estadísticos de personas regularizadas por grupos etarios y tipo de permanencia; así como los datos de personas sujetas a salidas obligatorias temporales y definitivas.
40. *Recomendar* que, previo estudio poblacional de bolivianos en el exterior, se amplíe de manera progresiva la cantidad de representaciones consulares principalmente en Centro América, Asia y África.
41. *Reformular* el procedimiento de salida obligatoria establecido en la Ley 370 y el Decreto Supremo 1923, estableciendo como una etapa formal la conminatoria de regularización y prorrogando los plazos recursivos, en vistas de la protección efectiva de los derechos humanos de los trabajadores migrantes y de sus familias en el Estado boliviano.