

## Un avance para la población LGBTI que no termina de concretarse

Como se suelen contar las noticias, cuando una es buena y la otra mala, empezamos por la primera. El 21 de enero pasado, el Servicio de Registro Cívico (SERECÍ) a nivel nacional emitió una Resolución Jerárquica que da paso a que una pareja de mujeres extranjeras, con permanencia legal en Bolivia, pueda registrar su unión libre. Será la segunda pareja del mismo sexo, después de David Aruquipa y Guido Montaña (diciembre de 2020) en conseguir este reconocimiento legal en un país en el que la discriminación (institucional) contra la población LGBTI está lejos de erradicarse.

La Resolución Jerárquica fue fruto de un trámite administrativo promovido por Derechos en Acción y la Comunidad de Derechos Humanos, que se inició en mayo de 2021 y enfrentó un sinnúmero de obstáculos, todos injustificados. Esta última sería la mala noticia, pues no se entiende cómo, con el precedente de Aruquipa y Montaña, un registro que debió tomar media hora, esté tomando nueve meses; que, en este lapso, se exija a esta pareja de mujeres cumplir requisitos que no están previstos en la legislación; y, por último, que se les haya dado argumentos falsos para impedirles concretar su trámite. Aquí los detalles.

Cuando en abril del año pasado las interesadas tuvieron su primer contacto con el SERECÍ de La Paz, motivadas por la noticia de que cinco meses antes otra pareja homosexual había podido registrar su unión libre, se toparon con funcionarias que, de entrada y sin estudiar el caso, se opusieron a la petición. Un primer alegato fue que ellas eran extranjeras y que el registro de la unión de Aruquipa y Montaña había sido factible por ser bolivianos. Otro, fue que en el primer caso se había emitido una decisión judicial en el marco de una acción de amparo, seguida de una resolución administrativa de la Dirección Nacional del SERECÍ que instruía a la Dirección de La Paz a proceder con el registro. Sin esas determinaciones previas, el SERECÍ de La Paz no podía dar curso a este segundo registro. El tercer argumento fue que el caso Aruquipa y Montaña aún no contaba con una sentencia revisora y final del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), por lo que no se podía registrar la unión libre de ninguna otra pareja del mismo sexo, pues no se podía descartar que el tribunal fuera a revocar la decisión de aquel primer caso.

Unas semanas después, ya con apoyo jurídico, las interesadas se apersonaron a la oficina del SERECÍ de la zona Sur de La Paz. En esa dependencia se había informado a uno de sus abogados que las dos mujeres extranjeras debían, primero, inscribirse en el padrón, trámite que tomó sus días. Ya empadronadas, las interesadas se entrevistaron con la oficial de registro civil de turno, que quedó atónita ante una solicitud tan poco común. La oficial consultó con otros funcionarios de la oficina y al rato comunicó a la pareja que no podía registrarlas, que eso era válido solo para cónyuges de sexos opuestos (heterosexuales). De nada sirvió que se le recordara el caso Aruquipa – Montaña, el marco legal interamericano, la doctrina del control de convencionalidad, ni nada. A la frustración de la pareja por la negativa, se sumó la acotación de los funcionarios del SERECÍ: “no era necesario que se empadronen”, cuando la indicación había salido de esa misma oficina.

Frente al rechazo, la pareja inició el procedimiento administrativo ante la Dirección Departamental del SERECÍ de La Paz, confiadas que sus funcionarios y el Director, seguramente más instruidos, sabrían cómo tramitar su petición. Nada de eso, después de iniciado el trámite, el Director Departamental les contestó por carta escueta que

[a] fin de considerar su requerimiento de registro de Unión Libre, efectuada a través de memorial recepcionado en fecha 14 de mayo de 2021, comunico a usted que una vez que se tenga respuesta del TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL, se le dará respuesta fundamentada, respecto al efecto originado como resultado de la acción de amparo constitucional promovida dentro el caso

Aruquipa-Montaño y la emisión de la Resolución Dir. Nal. SERECÍ No. 003/2020 de fecha 09 de diciembre de 2020 y la posibilidad actual de registro de las uniones libres de personas del mismo sexo ya que no se tiene conocimiento de que habría efectuado modificaciones al Reglamento para el Registro de Uniones Libres aprobadas conformes a la Resolución TSE-RSP N|0311/2016 de fecha 03 de agosto de 2016.

¿Qué tiene que ver un trámite judicial de amparo, pendiente de resolución y perteneciente a otros individuos, con el trámite administrativo de estas ciudadanas? Si existiera tal conexión, todas las decisiones en sede administrativa, por cualquier tema, podrían quedar aplazadas hasta que el TCP decidiera las acciones constitucionales de cualquier otra persona. Absurdo.

Igualmente, qué necesidad ineludible había de modificar el Reglamento para el Registro de Uniones Libres, si el sustento legal para que proceda el registro de la unión libre de una pareja homosexual lo da la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el instrumento en el que el SERECÍ Nacional se basó para resolver el caso de Aruquipa y Montaño, estando, además, en vigor el citado Reglamento para el Registro de Uniones Libres.

La pareja tuvo que interponer un recurso de revocatoria, es decir, una impugnación para que el mismo Director Departamental reconsiderara su posición de no registrar de inmediato su unión libre. El recurso fue negativo, el Director Departamental ni siquiera lo rechazó a través de una resolución administrativa, como corresponde, sino por medio de una segunda nota en la que, entre otras cosas, explicó y dispuso lo siguiente:

El artículo 56 de la Ley de Procedimiento Administrativo, señala con absoluta claridad, que los recursos administrativos proceden contra toda clase de resolución de carácter definitivo o acto administrativo de carácter equivalente. La nota SERECÍ LP-DD No. \_\_\_ de 01 de junio de 2021 no se constituye en un acto administrativo definitivo, ya que no responde en el fondo su solicitud de registro de la Unión Libre, todo lo contrario, es un acto preparatorio ya que se limita a informar que después de las consultas que se efectuarán, recién se pronunciará de manera fundamentada en el fondo de la solicitud. En consecuencia, la nota SERECÍ LP-DD No. \_\_\_ de 01 de junio de 2021, solo es un acto preparatorio o de mero trámite que no lesiona o causa perjuicio a derechos subjetivos o intereses legítimos, porque no rechaza la posibilidad de efectuar el registro, solo informa que para que se tome una decisión sobre la solicitud se recabara la información necesaria del Tribunal Constitucional Plurinacional, sobre el efecto del amparo constitucional promovido en el caso Aruquipa-Montaño y del Tribunal Supremo Electoral sobre la modificación del Reglamento de Registros de Uniones Libres.

¿Puede calificarse de preparatorio o de mero trámite un acto administrativo en el que la administración comunica a las ciudadanas que su pretensión *no puede ser atendida*, sea cual sea la razón detrás de la negativa? Por supuesto que no.

En todo caso, la pareja, que ya veía que su trámite no prosperaría y que probablemente terminaría en estrados judiciales, decidió seguirle al SERECÍ de La Paz el juego “del acto de mero trámite” o “preparatorio”, para que en un eventual amparo constitucional no saliera el argumento de que las interesadas no habían agotado debidamente la vía administrativa. Entonces, pasado un tiempo y sin disputar la última comunicación, la pareja presentó un nuevo escrito al SERECÍ paceño solicitándole su pronunciamiento definitivo.

La respuesta fue nuevamente sorprendente. Esta vez, el Director Departamental del SERECÍ ya no insistió en la imposibilidad de tramitar la solicitud por tratarse de dos personas del mismo sexo, sino que apuntó a su condición migratoria y al tipo de visas que ostentaban para permanecer en el país, un argumento que no había sido alegado por la administración en lo que iba del procedimiento. La respuesta decía:

En atención al memorial presentado en fecha 23 de agosto de 2021, mediante la que solicita pronunciamiento sobre la pretensión de las señoras \_\_\_\_; al respecto señalar que se efectuó la consulta a la Dirección General de Migración sobre si las visas diplomáticas y de cortesía facultarían a contraer matrimonio en territorio nacional.

Acorde a lo señalado, manifestar que esta Dirección Departamental con carácter previo a proceder al registro de la unión libre de las señoras \_\_\_\_, solicita se subsane los siguientes requisitos:

1. Presentar visa de objeto determinado, otorgada a "... los ciudadanos extranjeros que obtengan la visa por objeto determinado por familia y la permanencia transitoria por objeto determinado por familia, tienen plena facultad para contraer matrimonio en territorio nacional...", como lo señala el CITE: \_\_\_\_ de la Dirección General de Migración. (Fotocopia adjunta a la presente).

2. Presentar certificación de estado civil o documento similar, otorgado por autoridad competente del país de origen del contrayente o cónyuge, que certifique su estado civil, en el caso de la señora \_\_\_\_.

Según el SERECÍ de La Paz, la información proporcionada por la Dirección General de Migración servía de respaldo para no proceder al registro de la unión libre de la pareja, por lo menos hasta que no cambiaran sus visas por una de objeto determinado, es decir, una que fuera exclusivamente para ingresar al país por solo 30 días y casarse (en este caso registrar su unión libre). Todo un despropósito, porque la pareja ya había ingresado a Bolivia, donde vivían y trabajaban. Además, el tipo de visa que tenían estaba ligado al tipo de trabajo que una de ellas realizaba. Por último, la permanencia que les había sido autorizada se extendía hasta finales de 2023. Cambiar a la visa de 30 días les suponía sacrificar su condición migratoria, su permanencia en Bolivia, su trabajo, etc., en suma, sacrificar unos derechos por otro.

Pero esto no es todo. La información brindada por la Dirección General de Migración al SERECÍ no se refería a ninguna imposibilidad para que los extranjeros registraran sus uniones libres, ni a la necesidad de que modificaran su estatus migratorio en el país o de que cambiaran sus visas. Esa comunicación señalaba, más bien, que la Dirección General de Migración no era la autoridad competente para informar u orientar si los ciudadanos extranjeros que cuentan con las visas que tenían estas mujeres podían contraer unión libre en el territorio nacional. Cabe subrayar, adicionalmente, que tampoco la Ley 603<sup>1</sup>, la Ley 370<sup>2</sup>, el Decreto Supremo 1923<sup>3</sup> ni el Reglamento para el Registro de Uniones Libres limitan a los extranjeros a que puedan registrar sus uniones libres en Bolivia o a que cambien sus condiciones migratorias para ese fin.

Lo que en realidad pretendía el SERECÍ de La Paz era poner a estas ciudadanas entre la espada y la pared. Llevarlas a que se desanimen de su pretensión, lavándose las manos al implicar en la discusión a otra entidad pública, y enmascarar con el tema migratorio el trasfondo de su objeción, es decir, no reconocer por impulsos discriminatorios un derecho fundamental a dos personas homosexuales en pie de igualdad con las heterosexuales.

A esas alturas, el Director Nacional del SERECÍ también se había involucrado en el trámite, había convocado a la pareja a una reunión para informarles sobre la improcedencia de su pedido, algo anómalo porque no le correspondía a una autoridad jerárquica, que con toda probabilidad iba a resolver un recurso ulterior (el recurso jerárquico), adelantar un criterio de fondo.

---

<sup>1</sup> Código de las Familias y del Proceso Familiar de 24 de noviembre de 2014.

<sup>2</sup> Ley de Migración de 8 de mayo de 2013.

<sup>3</sup> Reglamento de la Ley de Migración de 17 de marzo de 2014.

El 15 de octubre de 2021 las interesadas presentaron el recurso jerárquico para que la Dirección Nacional del SERECÍ revocara las determinaciones del Director Departamental de La Paz y dispusiera el registro de su unión libre. A los pocos días, presentaron otro escrito pidiendo que el Director Nacional se apartara del conocimiento del caso, justamente por haber anticipado su criterio. El Director Nacional se allanó a esa solicitud, por lo que el TSE designó al Jefe Departamental de Registro Civil para resolver el recurso jerárquico en representación de la Dirección Nacional del SERECÍ.

Finalmente, el 21 de enero de 2022, ocho meses y una semana después de iniciado el procedimiento administrativo, el SERECÍ Nacional adoptó la resolución final que revoca las determinaciones del SERECÍ de La Paz, admitiendo todos los alegatos de los abogados de la pareja (i.e. que los actos administrativos de la oficina departamental no fueron de mero trámite, que no se podía exigir a la pareja que cambiara su estatus migratorio, que obtuviera una visa diferente, que presentara determinada documentación, etc.). El 24 de enero, el Director Departamental de La Paz solicitó a la Dirección Nacional del SERECÍ una complementación y enmienda de la resolución dictada. El 2 de febrero, su solicitud fue rechazada, por lo que la vía administrativa quedó agotada, retando solamente su ejecución.

Desde principios de mes la pareja ha intentado registrar su unión libre en el SERECÍ de La Paz, pero hasta ahora no ha tenido éxito por diferentes razones y pretextos de los funcionarios de la entidad departamental. Entre que el COVID-19 había afectado a algunos funcionarios, o que las autoridades estaban de viaje, o que no tenían instrucciones específicas del Tribunal Supremo Electoral (TSE) respecto a los cambios en el sistema informático, los días y semanas han ido pasando y la pareja sigue impedida de materializar la determinación del SERECÍ Nacional y de ejercer su derecho a constituir una familia reconocida y protegida por el Estado. En estos días lo intentarán de nuevo.

Respecto a este caso, esperamos en breve comunicar la buena noticia de que lo lograron. También respecto de otros, pues en La Paz y Santa Cruz se tramitan varias otras solicitudes que, hasta ahora, no encuentran una respuesta pronta y legal. Esto es completamente incoherente porque el propio Órgano Electoral Plurinacional (representado por el TSE) señaló hace poco más de un año, en su Informe de Gestión y Rendición Pública de Cuentas de 2020:

En la historia social del país, el año 2020 anotará igualmente que se produjo el reconocimiento de la primera unión libre de dos personas del mismo sexo, a cargo del SERECÍ. La medida supera su simple carácter administrativo: fue el punto de llegada saludado de un esfuerzo por abordar los derechos con una mirada amplia y abierta<sup>4</sup>.

Para que esta medida —como se refiere el TSE— supere lo meramente retórico, es necesario, en realidad, que el TSE modifique de una vez y por todas el Reglamento para el Registro de Uniones Libres, introduciéndole un simple añadido: “Son válidas las uniones libres de personas del mismo sexo”. No se necesitan nada más que estas diez palabras. También será fundamental que el TSE ejerza mayor control sobre el SERECÍ Nacional y los Departamentales, que no deje al libre albedrío de sus Directores la decisión sobre tan importantes derechos.

***Derechos en Acción y Comunidad de Derechos Humanos, febrero de 2022***  
[www.derechosenaccion.org](http://www.derechosenaccion.org) - [www.comunidad.org.bo](http://www.comunidad.org.bo)

---

<sup>4</sup> OEP. Informe de Gestión y Rendición Pública de Cuentas 2020, presentación.