

REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN BOLIVIA ENTRE 2009 Y 2021

Carlos Bellott López¹

RESUMEN

La representación política de las mujeres en Bolivia, actualmente, es proporcional a la cantidad de mujeres existentes con relación a los hombres. Esto se logró mediante la implementación de una política de equidad y alternancia de género, en un proceso progresivo que inició el año 2004 hasta las más recientes, implementadas por el Tribunal Supremo Electoral (TSE) para las elecciones de 2021. Sin embargo, esos avances son

positivos únicamente en los órganos Legislativos, ya que, en los Ejecutivos, las mujeres enfrentan una desventaja similar a la que enfrentaban en los Legislativos en el siglo pasado. Es necesario, por ello, perfeccionar esa política de equidad de género, para igualar las oportunidades de las mujeres a las de los hombres en la participación política en ambos órganos de gobierno: el Legislativo y el Ejecutivo.

PALABRAS CLAVE

Democracia paritaria

Mujeres en los Ejecutivos *Paridad y ALTERNANCIA*

REPRESENTACIÓN POLÍTICA

INTRODUCCIÓN

La representación implica que alguien va a hablar en nombre de las y los representados y que, en ello, ese alguien velará por los intereses de ese conjunto de personas. En el caso de las mujeres, sería por el derecho a la igualdad de oportunidades de estas con relación al de los hombres, en el acceso a la educación, el empleo, el ocio, etc. Puesto que en los órganos legislativos y en los consejos ejecutivos las decisiones se toman por mayoría de votos, es importante que la representación política sea al menos proporcional a las necesidades de

mejora de la calidad de vida de los diferentes ámbitos territoriales y poblacionales. Si son sectores minoritarios, debería aplicarse criterios de equidad a la representación, de modo que esto coadyuve en la incidencia de las y los representantes en las tomas de decisión. En el caso de las mujeres, en Bolivia, estas son más de la mitad de la población y, siendo una sociedad todavía altamente androcéntrica, es necesaria una delegación al menos proporcional y mayoritaria y no solamente del 50 %. Por otro lado, para que esta sea auténtica, es importante que

¹ Boliviano, licenciado en Ciencias de la Comunicación Social (UCB), diplomado en Derecho Administrativo (EGPP), especialista en Técnica Legislativa (UCLM), con estudios de Maestría en Derecho Constitucional (FCJP-UMSS) y en Gobernanza y Políticas Públicas (CESU-UMSS). Docente de Derechos Humanos y Ciudadanía en la Universidad Católica Boliviana, y de posgrado en otras universidades. Consultor metodólogo en elaboración participativa de políticas públicas (leyes y planes) y en temas de organización y funcionamiento del Estado, de la cooperación y de gobiernos de Bolivia.

las candidatas sean designadas o, mejor aún, electas por la población a quienes representarán, ya que esto generaría compromiso con quienes las designan o eligen.

En el presente artículo, se analiza el diseño de la participación política de las mujeres en el Estado boliviano entre el 2009 y el 2021² y, con base en la doctrina constitucional, se propone algunos elementos a considerar para el perfeccionamiento del sistema de representación política del país, en favor de la igualdad de condiciones para las mujeres. El texto no abarca esto para el caso del Órgano Electoral ni del Judicial, ya que las

y los integrantes de estos, así como los de los organismos de control y defensa de la sociedad y del Estado, no son propiamente representantes políticos. En su lugar, se concentra en los órganos Legislativo y Ejecutivo, de las cuatro escalas territoriales de Gobierno del país. Para ello, inicia con la revisión de los conceptos de representación política y de equidad de género, para luego hacer un análisis por órgano de gobierno –Legislativo y Ejecutivo–, realizando la revisión del diseño actual, para luego esbozar uno compatible con el bloque de constitucionalidad y con la necesidad de la sociedad boliviana todavía altamente androcéntrica.

1. LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA BASADA EN LA EQUIDAD EFECTIVA

Para una mejor comprensión, se revisan primero los aspectos teóricos conceptuales básicos, tales como la representación política

en general y la de las mujeres, y la equidad de género.

La representación política

Las entidades de gobierno del Estado son administradas por personas a través del ejercicio de funciones mediante cargos políticos y cargos técnicos y administrativos. Los primeros se llaman así porque es a través de esos cargos que se ejerce el poder de decisión sobre las políticas públicas (leyes, reglamentos y planes de gestión pública). En un régimen democrático, la soberanía reside en la ciudadanía; esta delega ese poder de decisión a determinadas personas mediante la elección, en la lógica de ir a representarlas en la toma de decisiones sobre las políticas públicas. Por esto, es por lo que se la denomina representación política (CPE, art. 7; SCP 0970/2013: FJ III.8).

representación no podría ser de todo el pueblo, sino únicamente de quienes han tenido la oportunidad de acceder a la educación formal (eurooccidental, además) y al trabajo, lo cual iría contra el principio democrático y el derecho a la representación política.

Los cargos técnicos y administrativos, en cambio, son el conjunto de espacios para el equipo de apoyo técnico, jurídico, administrativo y ejecutivo. Lo importante en este caso, es la capacidad técnica, administrativa y ejecutiva, por lo que se requiere necesariamente de formación académica y experiencia operativa, para garantizar la eficacia del apoyo a los cargos políticos en los propósitos de mejora de la calidad de vida, que es el objeto de la gestión pública.

Es por esta lógica de representación del pueblo que no es requisito la formación académica (ni siquiera a nivel de alfabetización o educación básica) ni la experiencia laboral. De ser así, la

Lo importante de los cargos políticos es la representación de la realidad, en las tomas de decisión sobre políticas públicas. Por ejemplo,

2 El 2009 es el año en que la actual Constitución Política del Estado boliviano entró en vigencia.

una persona común no podría conocer adecuadamente la situación de calidad de vida de las personas con discapacidad. Esto hace necesaria su representación “propia” desde lo territorial y poblacional. Así, un diseño adecuado de representación política incluirá a todas las zonas o regiones del territorio de un gobierno, y a toda su diversidad de género, generacional, cultural y de condición social. De esta manera, las y los jóvenes, las mujeres, personas pertenecientes a orientaciones sexuales e identidad de género diversas, personas con discapacidad, adultas/os mayores, pueblos indígenas y todas las regiones territoriales estarían representados para una toma de decisión adecuada sobre las políticas públicas, considerando las necesidades de todas las realidades. Sin embargo, esto no significa que las y los delegados de un ámbito territorial o poblacional se limiten a participar únicamente en los temas que conciernen o afectan a su

facción, sino que deben hacerlo en todos los referidos a la igualdad de derechos.

Por esa razón, el art. 26.I de la Constitución Política del Estado (CPE) establece que las y los ciudadanos tienen derecho a formar parte del poder político, y el art. 2.g de la Ley 026 de Régimen Electoral establece el principio de representación, el cual proclama que “las y los bolivianos tienen el derecho a ser representados en todas las instancias ejecutivas y legislativas del Estado [...], para lo cual eligen autoridades y representantes mediante el voto”. Desarrollando esto, el art. 47 de la misma Ley indica que “en la democracia representativa, las y los ciudadanos participan en el gobierno y en la toma de decisiones por medio de sus representantes elegidos democráticamente a través de las organizaciones políticas”.

La equidad como método para lograr la igualdad

La equidad no es sinónimo de igualdad, sino un método para alcanzarla. Consiste en asignar los recursos, las acciones y la representación en proporción a las necesidades. Esto es lo que se conoce como la aplicación de medidas positivas o afirmativas (Ley 045, arts. 2.c y 5.k; SCP 79/2015: FJ III.2.2).

En toda sociedad, existen grupos poblacionales en mayor desventaja social que los demás. Por lo general, estos son las personas con discapacidad, las personas con enfermedades crónicas de base y las personas en situación de pobreza, pero también, las y los infantes, niñas, niños, adolescentes, adultas/os mayores, personas pertenecientes a orientaciones sexuales e identidades de género diversas, las mujeres y los pueblos indígenas. A todas/os ellos, en la doctrina de los derechos humanos, se los denomina “grupos poblacionales

de atención prioritaria” (SCP 2126/2013; SCP 0502/2015-S3, y otras).

La priorización de acciones requiere de preferencia presupuestaria y financiera. También, del conocimiento vivencial³ de la realidad de todos esos grupos poblacionales de atención prioritaria por parte de sus decisores, ya que esto no solo genera la motivación⁴ para la realización de tales acciones, sino que ayuda a entender la profundidad y complejidad de la situación, para saber cómo resolver los problemas de desigualdad social. Esa priorización de acciones y la asignación de recursos (humanos, logísticos y financieros), para realizarlos en la administración pública, son decididos formalmente o en última instancia por quienes ocupan los cargos electos: las y los legisladores y ejecutivos (las y los alcaldes, gobernadores y la o el presidente).

3 Experiencia concreta de la realidad en lugar de solo experiencia abstracta (teórica o imaginada).

4 Implica la justificación social de la necesidad y prioridad de las acciones. Toda toma de decisión en el Estado debe estar motivada y fundamentada. Esta última es el sustento técnico, jurídico y financiero de la decisión.

En caso de que estos cargos estén ocupados mayoritariamente por representantes no pertenecientes a esos grupos poblacionales de atención prioritaria, es muy probable que no le den la importancia debida y, por tanto, tales acciones afirmativas no se realicen.

Por ello, es necesario aplicar esas medidas afirmativas no solo a las acciones, sino también a la representación política de la población. A razón de esto, la doctrina de los derechos humanos habla de medidas positivas en la participación política, cuando, por ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) dice, al momento de

interpretar el art. 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos –referida a los derechos políticos–, que esta norma internacional:

“ (...) no sólo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término “oportunidades”. Esto último implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. (2008, p. 145) ”

La representación política de las mujeres basada en la equidad efectiva

En Bolivia, debido al grado de androcentrismo y el patriarcalismo altamente latente en la cultura de su sociedad, las mujeres constituyen uno de los grupos de atención prioritaria. Por lo mismo, es necesaria la aplicación de medidas afirmativas en favor de estas.

En el entendido de lo desarrollado en el acápite anterior, la equidad de género implica aplicar medidas afirmativas en proporción al grado de necesidades, para lograr la igualdad entre hombres y mujeres. Esto, en la representación política, implica no solo contar con el 50 por ciento de mujeres en los cargos electos o en proporción a la distribución poblacional entre hombres

y mujeres, sino en proporción al grado de androcentrismo y patriarcalismo de la sociedad boliviana.

El artículo 26.I de la CPE establece textualmente el siguiente mandato: “La participación [política] será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres”. Esto implica la obligatoriedad del Estado de garantizar la aplicación de esas medidas afirmativas para la participación política de las mujeres. Sin embargo, cabe la reiteración de que la representación de las mujeres no significa que ellas deban estar únicamente para tratar los temas de género, sino para participar en todos los temas, con todos los derechos.

2. REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS

Como es de conocimiento general, en un diseño democrático de gobierno, las funciones del poder público se dividen en órganos de gobierno⁵: el Legislativo y el Ejecutivo y, en el Gobierno central, además en el Judicial y el Electoral (salvo en el IOC).

El Órgano Legislativo es el de la representación de todas las realidades del territorio; integra a las personas elegidas de todas las divisiones territoriales y grupos poblacionales del ámbito territorial de un gobierno.⁶ Su mandato es tomar decisiones sobre las políticas de Estado

5 Para la doctrina constitucional boliviana, no existen varios sino un solo poder público. Por lo mismo, este no se divide sino sus funciones. La división horizontal de tales funciones del poder se da mediante las atribuciones y la vertical (territorial), mediante las competencias. Es decir, entre las escalas territoriales de gobierno del Estado.

6 En el caso de los Gobiernos Autónomos Municipales, formalmente aún no se ha posibilitado la elección de concejales por territorio.

(leyes abstractas con efecto general) de su escala de gobierno. Si bien el Órgano Electoral y Ejecutivo también toman decisiones con efecto general –mediante los reglamentos y manuales⁷–, no tienen atribución para establecer obligaciones, prohibiciones, sanciones ni desarrollar garantías jurisdiccionales. Esto solo corresponde al Órgano Legislativo (CPE, art. 109.II; SCP 5/2019, FJ.III.5). El Órgano Ejecutivo y el Electoral únicamente ejecutan las políticas de Estado (leyes) emanadas de los correspondientes órganos legislativos, para lo cual también tienen la potestad reglamentaria, pero que se limita básicamente a desarrollar lo procedimental⁸ y lo técnico, no así lo sustantivo

(esto, ya que no es su mandato; no se las elige y designa para normar, sino para ejecutar); el Órgano Judicial solo hace cumplir esas políticas⁹.

Esa naturaleza del Órgano Legislativo marca la gran importancia de la participación política en sus cargos electos. En este caso, para la generación de políticas en favor de la justicia de género, la igualdad material para las mujeres y otros aspectos, es elemental la representación de las mujeres en los órganos legislativos en una cantidad de al menos 50 por ciento de sus miembros. Al menos como primer paso.¹⁰

2.1. La participación política de las mujeres en los órganos legislativos de Bolivia, según la ley

En Bolivia, existen dos formas de elección de representantes políticos: la uninominal y la plurinominal. La primera es cuando se elige a una sola persona por circunscripción territorial, por lo que cada organización política postula a una o un solo candidato. En cambio, la forma plurinominal es cuando se elige a un grupo de personas por circunscripción.¹¹ Para esto, cada organización política postula una lista de candidatas/os, que ingresan en el orden establecido en la misma, en proporción al porcentaje de votos que obtenga.

En desarrollo al art. 26.I de la CPE citado, la Ley 026 de Régimen Electoral establece cómo se aplica la equidad de género en la participación política, en especial para la ocupación

de cargos electos en los órganos legislativos. El art. 2.h de la mencionada Ley establece el Principio de Equivalencia, el cual se entiende del modo siguiente:

“La democracia boliviana se sustenta en la equidad de género e igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres para el ejercicio de sus derechos individuales y colectivos, aplicando la paridad y alternancia en las listas de candidatas y candidatos para todos los cargos de gobierno y de representación, en la elección interna de las dirigencias y candidaturas de las organizaciones políticas, y en las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.”

7 El Órgano Electoral en materia electoral y, el Órgano Ejecutivo, en todas las demás materias de competencia del Gobierno central.

8 Salvo para la administración de justicia que, al tratarse de garantía jurisdiccional, tiene reserva de ley (CPE, art. 109.II), por lo que los procedimientos para esto no pueden ser desarrollados por un reglamento o cualquier otra norma infralegal, sino necesariamente por ley, por lo que le corresponde al Órgano Legislativo.

9 Los jueces no toman decisiones sobre políticas públicas (leyes, reglamentos y planes de gestión pública), salvo como parte de la interpretación de las normas cuando generan precedentes (jurisprudencia indicativa y precedencial). Por eso, no son autoridades políticas sino técnicas, más propiamente, judiciales.

10 La presencia de mujeres en los espacios de tomas de decisión no necesariamente se traduce en representación efectiva de los intereses o problemas de injusticia social de las mujeres. Por esta razón, un siguiente paso tiene que ver con la cualificación y generación de ello, al igual que en el caso de los otros grupos poblacionales de la sociedad.

11 La circunscripción electoral es la figura de organización territorial para la elección de autoridades (electas). Puede en algunos casos coincidir con la organización territorial general del país –como en el caso del TIOC, municipio, provincia, región, departamento y país– y, en otros casos, no, como pasa con las circunscripciones uninominales que se crean específicamente para elegir diputadas y diputados uninominales (Ley 026, art. 50).

Es decir, la equidad de género en la participación política boliviana está diseñada bajo la aplicación de la paridad y la alternancia entre hombres y mujeres en candidaturas a los cargos electos. Bajo el epígrafe de Equivalencia de Condiciones, el art. 11 de la misma Ley desarrolla ese criterio para su aplicación, de la siguiente forma:

- “a). Las listas de candidatas y candidatos a senadoras y senadores, diputadas y diputados, asambleístas departamentales y regionales, concejales y concejales municipales, y otras autoridades electivas, titulares y suplentes, respetarán la paridad y alternancia de género entre mujeres y hombres, de tal manera que exista una candidata titular mujer y, a continuación, un candidato titular hombre; un candidato suplente hombre y, a continuación, una candidata suplente mujer, de manera sucesiva.
- b). En los casos de elección de una sola candidatura en una circunscripción, la igualdad, paridad y alternancia de género se expresará en titulares y suplentes. En el total de dichas circunscripciones por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de las candidaturas titulares pertenecerán a mujeres.
- c). Las listas de las candidatas y candidatos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, elaboradas de acuerdo con sus normas y procedimientos propios, respetarán los principios mencionados en el párrafo precedente.”

Esto implica que la equivalencia de género, en el caso de elección en la forma uninominal de representantes, se da mediante la alternancia territorial. Es decir que, en el total de las circunscripciones, debe dar como resultado

que la mitad de candidaturas esté integrada por mujeres y la otra mitad por hombres. Lo propio en el caso de candidatas y candidatos a cargos suplentes.

Si bien el inciso “a” del artículo citado –para elección plurinominal– no especifica que la alternancia en las suplencias deba ser necesariamente con relación a las candidaturas a titulares, la reglamentación a tal ley emitida por el Órgano Electoral Plurinacional (OEP), en su desarrollo específico para el caso del Gobierno central –incluyendo representantes a organismos parlamentarios supraestatales y los gobiernos municipales–, estableció que fuera de ese modo. Tanto en la forma plurinominal como en la uninominal, la alternancia se da tanto en lo horizontal como en lo vertical. Es decir, si la lista de candidatos a titulares empieza con un hombre, el siguiente puesto de candidatura debe ser una mujer y así sucesivamente con los que siguen. Para la alternancia en lo vertical, cada candidato hombre debe tener como candidato suplente a una mujer y cada candidata mujer, a un suplente hombre (OEP, *Reglamento de Inscripción y Registro de Candidaturas Elecciones Generales 2020*, arts. 9 al 13). Conforme al art. 58.II de la Ley 026, en caso de curules impares, el impar debe ser asignado a las mujeres¹².

En todos los casos de elección de representantes para cargos en el Órgano Legislativo de las cuatro escalas territoriales de gobierno, se establece la obligatoriedad de aplicar el criterio de paridad y alternancia de género del citado art. 11, de la Ley de Régimen Electoral (arts. 54.II, 58.II, 60.II, 61.VII, 62.II, 65.d y 72.d). Sin embargo, para la elección de asambleístas de gobiernos regionales y de gobiernos indígenas, la Ley de Régimen Electoral omite el desarrollo normativo de tal obligatoriedad prevista como principio y cri-

12 Esta política es coherente con la distribución poblacional en Bolivia, ya que, según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), al 2020 la población boliviana era de 11.636.097 habitantes, de los cuales 5.830.409 eran mujeres, (50,1 %), mientras que la población masculina era de 5.805.688 (49,9 %).

terio (Ley 026, arts. 68 y 74). Menos mal que el Estatuto Autonómico Regional del Gran Chaco tarijeño –único caso de gobierno regional existente en el país– indica que “la lista de candidatas y candidatos al cargo de asambleístas regionales titulares y suplentes, debe ser respetando la equidad de género, garantizando la alternancia y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres” (EAR-G.Ch, art. 47.II), desarrollando con esto tal criterio y principio.

Para el caso de legisladoras y legisladores subnacionales, hasta el año 2015 se aplicaba la misma forma de alternancia vertical y horizontal que en el caso del Gobierno central. Para las elecciones subnacionales 2021, el OEP, mediante el Reglamento para el Registro de Candidaturas (Res. TSE-RSP-ADM N° 0379, 0391 y 0397/2020) desarrolló una diferencia importante, en función a las necesidades del contexto: en el caso de órganos legislativos departamentales (asambleas legislativas departamentales), estos, al igual que en el caso de la Cámara de Diputados del Gobierno central, cuentan con representantes electas/os por territorio y por población. En su elección, debe aplicarse de igual manera el criterio de alternancia de género (Ley 026, art. 65.d), que es tanto vertical como horizontal, pero en listas separadas de la candidata o candidato a Gobernador:

“a). Para la elección de asambleístas departamentales por territorio, se alterna con suplentes, indistintamente de si empiezan sus listas por hombres o por mujeres. En caso de que la composición total sea un número impar (como en Santa Cruz y Pando), debe necesariamente empezar su lista por mujer, salvo en Tarija y Beni donde tienen la opción de no alternar con las suplencias (*Reglamento para el Registro de Candidaturas para Elecciones Subnacionales 2021*, art. 16, 17 y 18). Según el mismo reglamento (art. 24.III), los asambleístas departamentales indígenas

originario campesinos deben necesariamente alternar con sus suplentes.

b). En la elección de asambleístas departamentales, por población tienen la opción de aplicar la alternancia vertical y horizontal o la nueva opción que es únicamente la horizontal, pudiendo ser tanto titular como suplente del mismo género (*Reglamento para el Registro de Candidaturas para Elecciones Subnacionales 2021*, art. 15). En caso de impares, debe empezar la lista por mujer. ”

Para el caso del único Gobierno Autónomo Regional del país –el del Gran Chaco tarijeño–, según el reglamento referido a las elecciones subnacionales 2021, se tiene la opción de alternancia vertical y horizontal o, únicamente la horizontal (art. 23), salvo pueblos indígenas que deben necesariamente alternar con su suplencia (art. 24.V).

En el caso de los gobiernos autónomos municipales, las y los concejales se eligen únicamente por la forma plurinominal, en listas separadas de la o el candidato a Alcalde. Siendo que en todos los casos de concejos municipales existen curules impares (5, 7, 9 y 11), conforme al criterio referido, la candidatura al curul impar correspondería a las mujeres (Ley 026, art. 72.d-f). La aplicación del criterio de paridad y alternancia en las candidaturas se aplica de la siguiente manera:

“a). Si el número de municipios en el departamento a los que se presenta una organización política es par, al menos la mitad de los municipios de cada departamento debe estar encabezada por candidatas mujeres y la otra mitad por candidatos hombres.

a). En caso de que la cantidad de municipios sea impar, al menos la mitad más uno de los municipios debe ser encabezada por candidatas mujeres.

a). En el total de concejales de cada departamento, se debe garantizar al menos el 50 por ciento de mujeres titulares, siempre y cuando la lista sea par. Si se presentaran listas impares, se debe garantizar que al menos el 50 por ciento más uno de las concejalas titulares sean mujeres. (*Reglamento para el Registro de Candidaturas para Elecciones Subnacionales 2021*, art. 26.II) ”

Asimismo, los estatutos autonómicos de tres de los cuatro gobiernos autónomos indígenas originario campesinos establecen la paridad en la elección de sus autoridades para sus instancias deliberativas y órganos legislativos: Raqaypampa cuenta con una Asamblea General Autónoma de Comunidades integrada por las directivas de las organizaciones territoriales de mujeres y de hombres, así como para la composición de su Consejo de Gestión Territorial, que tiene cinco miembros, a los cuales también debe aplicarse la

paridad de género (EAIOC-R, arts. 18.V y 22.III.b); Charagua Iyambae también cuenta con una Asamblea Autónoma constituida por cuatro representantes de cada zona, que deben ser dos mujeres y dos varones, más un representante de cada uno de los dos parques nacionales y uno de la zona de conservación ecológica, aplicándose tal criterio también a sus Asambleas zonales y comunales, al igual que su Órgano Legislativo integrado por doce personas, quienes deben ser seis mujeres y seis hombres (EAIOC-Ch.I, arts. 24.II, 20.II, 22.II y 28); Salinas cuenta con un Consejo Supremo de Gobierno, compuesto por autoridades originarias de *markas* y *ayllus* representados por hombres y mujeres (EAIOC-S, art. 20). Uru Chipaya es el único gobierno indígena que no establece la obligatoriedad de la paridad en la elección de sus autoridades para su instancia deliberativa ni para su Órgano Legislativo, en su estatuto de autonomía (EAIOC-U.Ch, arts. 32 y 38).

Resultados de la aplicación parcial de la paridad y alternancia en los órganos legislativos

El resultado de la aplicación de la política vigente respecto de la equidad de género en la representación de las mujeres en los órganos

legislativos muestra indicadores relativamente positivos, como se puede apreciar en la siguiente tabla.

TABLA 1

MUJERES ELECTAS PARA CARGOS TITULARES DE ÓRGANOS LEGISLATIVOS DESDE LA VIGENCIA DE LA CPE DE 2009

Escala territorial	Gobiernos	Cargos electos	Participación política		Relación porcentual	
			Varones	Mujeres	Varones	Mujeres
Elecciones para el periodo 2010-2015						
Nacional	1	36 (Sen.)	20	16	55,6 %	44,4 %
		130 (Dip.)	101	29	77,7 %	22,3 %
Departamental	9	243	176	67	72,4 %	27,6 %
Municipal	336	1830	1050	780	57,4 %	42,6 %
Elecciones para el periodo 2015-2020						
Supraestatal	0	9	4	5	44,4 %	55,6 %
Nacional	1	36 (Sen.)	20	16	55,6 %	44,4 %
		130 (Dip.)	66	64	50,8 %	49,2 %
Departamental	9	241	131	110	54,4 %	45,6 %
Regional	1	9	8	1	88,9 %	11,1 %
Municipal	339	1972	965	1007	48,9 %	51,1 %

Escala territorial	Gobiernos	Cargos electos	Participación política		Relación porcentual	
			Varones	Mujeres	Varones	Mujeres
Elecciones para el periodo 2020-2025 y de GIOC y regional						
Supraestatal	0	9	4	5	44,4 %	55,6 %
Nacional	1	36 (Sen.)	16	20	44,4 %	55,6 %
		130 (Dip.)	69	61	53,1 %	46,9 %
Departamentales	9	272* (247 + 25 IOC)	148 (129+19 IOC)	117 (113+4 IOC)	44,2 %	55,8 %
Regional	1	12	5 (3+2 IOC)	7 (6 + 1 IOC)	42,7 %	58,3 %
Municipal	337	2008**	938	1030	47,7 %	52,3 %
IOC	4	61	36	25	59 %	41 %

*Falta la asignación de escaños a siete asambleístas, dos de los cuales son indígenas.

**Falta asignar 40 escaños de concejalías.

Fuente: Elaboración propia con base en INE, 2016 y TSE, 2020 y 2021

Tras las elecciones de 2010, en ninguna de las escalas de gobierno las mujeres superaron a los varones en la ocupación de cargos en órganos legislativos. Tras las elecciones generales de 2014 y subnacionales de 2015, únicamente en la escala municipal de gobierno, las mujeres superaron a los varones con el 51,1 %, además de los cargos supraestatales. En las demás escalas, los varones continúan ocupando mayoritariamente los cargos legislativos. Tras las elecciones generales de 2020 y las subnacionales de 2021, salvo en la Cámara de Diputados del Gobierno central, las mujeres llegaron a ocupar la mayoría de los cargos en los órganos legislativos de las cuatro escalas de gobierno: en el Senado con el 55,6 %, los supraestatales con el 55,6 %, en las asambleas departamentales con el 55,8 %, en la única Asamblea Regional con el 58,3 % y, finalmente, en los concejos municipales con el 52,3 %.

En el total de los cargos, tras las elecciones generales y subnacionales de 2010, únicamente el 39,8 % de los cargos electos de los órganos legislativos estuvieron

ocupados por mujeres, siendo el 60,2 % ocupados por varones. Tras las elecciones generales de 2014 y subnacionales de 2015, por primera vez en la historia de Bolivia, la ocupación de cargos en órganos legislativos superó la mitad, siendo el 50,1 %, mientras el 49,9 % correspondió a varones. Luego de las elecciones generales de 2020 y las subnacionales de 2021, las mujeres superaron la presencia de hombres en los órganos legislativos, con el 51,2 % de mujeres. Esto, en el caso del Gobierno central llegó al 51,2 %, mientras los varones alcanzaron el 48,8 %; en los gobiernos departamentales, las mujeres ocupan 55,8 % y los varones únicamente el 44,2 %; en la única Asamblea Regional, ese indicador en favor de las mujeres es del 58,3 %, mientras para los hombres es únicamente el 42,7 %; en los concejos municipales, las mujeres tienen el 52,3 % de las concejalías, mientras los hombres el 47,7 %. Finalmente, en los cuatro gobiernos indígenas existentes hasta el momento, cuyas autoridades fueron electas durante la segunda mitad del periodo 2015-2021, las mujeres llegan

a ocupar únicamente el 41 % de los cargos de sus órganos legislativos, mientras los hombres el 59 %.

Hasta el 2020, en muchas de las respectivas escalas territoriales de gobierno, las mujeres aún no superaban el 50 % de los cargos electos de los órganos legislativos, lo cual se logró en las elecciones de 2020 y 2021. Esto se debe a que la política de equidad de género en la participación política en órganos legislativos es relativamente buena, ya que gradualmente comienza a tener efectos positivos en favor de las mujeres. Actualmente, la población de mujeres en el país es del 51 %, por lo que al menos se logró que la representación política sea proporcional con ello, ya que, a la fecha, también el 51 % de los cargos legislativos son ocupados por mujeres.

Necesidad de perfeccionamiento de la política de representación de las mujeres en los órganos legislativos

A pesar de los buenos resultados de la política de representación de las mujeres para los órganos legislativos, podría esta perfeccionarse eliminando algunos pequeños defectos que aún tiene, mediante complementaciones a la legislación del régimen electoral y el de las organizaciones políticas.

El art. 74 de la Ley 026 de Régimen Electoral, que debiera establecer los criterios básicos para la elección por normas y procedimientos propios de autoridades de gobiernos indígenas originarios campesinos, no menciona la aplicación del principio de equivalencia entre hombres y mujeres. Simplemente dice que deben aplicarse los arts. 2, 30 y 289 al 296 de la CPÉ. Estos tampoco hacen referencia al criterio de equidad de género. Menos mal que los estatutos de autonomía de tres de los cuatro gobiernos indígenas existentes establecen tales previsiones. Sin embargo, el de Uru Chipaya no lo hace (EAIOC-U.Ch, arts. 32 y 38). Esto evidencia que la no obli-

gatoriedad por la Ley 026 significa un riesgo, puesto que en adelante podría haber otros que tampoco lo hagan. Es necesario, por tanto, establecer la obligatoriedad de aplicar el principio de equivalencia previsto en el art. 2.h de la Ley de Régimen Electoral, ya que este dice que ese principio debe también aplicarse a “las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos” (NPIOC) en la elección de sus autoridades. Asimismo, la CPE dice que: “La participación [política] será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres” y que esta participación implica también “la elección, designación y nominación directa de los representantes de las NPIOC, de acuerdo con sus normas y procedimientos propios” (CPE, art. 26.I-II.4).

Asimismo, para el caso de las asambleas regionales –órgano deliberativo de los gobiernos autónomos regionales– también tendría

que establecerse la obligatoriedad de aplicar la equidad de género para la elección de sus asambleístas, lo que actualmente la Ley de Régimen Electoral no hace. Por lo mismo, debiera complementarse el art. 69 de esta Ley con un párrafo que lo establezca, para no correr el riesgo de que algún estatuto de autonomía regional lo obvие. Si bien la reglamentación para las elecciones subnacionales 2021 incorporó la paridad y alternancia de género, debido a la reserva de ley respecto a la restricción del ejercicio de derechos (CPE, arts. 109.II y 14.IV), debe necesariamente incorporarse en la ley y no únicamente en el reglamento.

Para el caso de los concejos municipales, las asambleas departamentales, la Asamblea Legislativa Plurinacional y para los dos tipos de gobiernos (indígena y eurooccidental), se debería complementar con uno o más párrafos o incisos a los arts. 72.d, 65.d, 61.VII, 60.II, 58.II, 54.II y 62.II de la Ley 026 de Régimen Electoral, estableciendo que en cada circunscripción territorial (municipal, provincial, uninominal, especial, regional, departamental y nacional), cada organización política que postule a un varón en la lista de candidatos plurinominales o uninominales en las siguientes elecciones esté obligada a postular a una mujer, para evitar que sean siempre los varones quienes encabecen las listas y tengan mayores oportunidades que las mujeres de ser electos.

Asimismo, para evitar el acoso y la violencia política por parte de los suplentes varones, parece necesario modificar el inciso “a” del art. 11 de la Ley de Régimen Electoral, para establecer que cada candidata mujer tenga como suplente también a una mujer, eliminando la actual alternancia vertical entre mujeres y hombres en las candidaturas. Si una mujer va de titular y otra mujer de suplente, los eventuales misóginos que podría haber entre los demás miembros titulares del Órgano Legislativo no confabularían con los suplentes varones para intentar generar una renuncia

de las mujeres titulares. Esto debiera ser así en absolutamente todos los cargos electos de órganos legislativos del país. Tal modificación no alteraría la cantidad de mujeres electas, pero contribuiría a la lucha contra el acoso político hacia las mujeres electas. Los cargos son únicamente los de titulares; las suplencias son solo para los casos en que el o la electa titular decide ausentarse temporal o definitivamente. Por esto, no corresponde contar a las o los suplentes para pretender lograr la composición del 50 %. En los casos donde los órganos legislativos no estén integrados por un número par, el número impar siempre debe corresponder a una mujer.

En tal sentido, el art. 11 de la Ley 026, siendo la norma de aplicación general, debiera complementarse y establecer, para las candidaturas a curules uninominales, la aplicación de la preferencia femenina en caso de curules impares en la totalidad del departamento, así como en los gobiernos regionales, en la totalidad de la región. Esto, debido al criterio de equidad que no necesariamente implica lograr el 50 % de mujeres, sino en proporción al grado de androcentrismo de la sociedad. Asimismo, en caso de curules correspondientes a la representación de pueblos indígenas, siendo impar (siete curules en el país), deberá el curul impar corresponder a las mujeres de pueblos indígenas.

Por último, la representación política implica que las mujeres que vayan a ocupar los curules correspondientes a tal género representen los intereses de las mujeres. Es decir, que velen por el derecho a la igualdad de las mujeres en todos los ámbitos, en su participación en absolutamente todas las decisiones sobre las leyes y mediante la fiscalización al Órgano Ejecutivo. Para esto, es necesario que las mujeres sean electas por las propias mujeres. Sin embargo, al ser femenino el 51 % de la población del país, los hombres pretenderían elegir también ellos lo correspondiente a curules masculinos. Por lo cual, debe ser al interior de

las organizaciones políticas donde se aplique ese derecho a elegir a sus representantes. El conjunto de mujeres de una organización o alianza política debería elegir a sus candidatas mujeres de la sigla. Lo propio en el caso de los pueblos indígenas, las mujeres indígenas serían quienes elijan a sus representantes. Para esto, es necesario complementar el párrafo IV del art. 28 de la Ley 1096 de Organizaciones Políticas (nominación de candidaturas), el art. 23 (deliberación y toma de decisiones), así

como dar mandato para la incorporación de tal criterio en los estatutos de la organización política y en el régimen de despatriarcalización previsto en el art. 18 de la misma Ley.

Con todos estos ajustes a la política de representación de las mujeres en los órganos legislativos, se perfeccionaría y se tendrían mejores resultados de los que ya se tienen. Asimismo, se reduciría el acoso y la violencia política contra las mujeres electas por parte de sus suplentes.

3. REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN LOS ÓRGANOS EJECUTIVOS

Las leyes son sumamente importantes –ya que son las políticas de Estado–, pero sin su ejecución no sirven de mucho. Los órganos ejecutivos son los responsables de la ejecución de las leyes, de hacer que las políticas enunciadas en las mismas se concreten. Por esta cualidad, se suele ver a sus máximas autoridades –las electas–, como la o el Presidente, Gobernador, Alcalde o Ejecutivo, como a las

primeras autoridades de sus respectivos gobiernos o, cuando menos, como a los cargos más importantes.

Por lo mismo, aplicar también la paridad y alternancia de género a estos cargos es elemental para los propósitos de la equidad de género en las políticas públicas orientadas a los derechos humanos y a la calidad de vida.

La participación política de las mujeres en los órganos ejecutivos, según la ley

Los criterios establecidos por la propia Ley de Régimen Electoral respecto de la equidad de género en la participación política no se aplican a los cargos electos de los órganos ejecutivos. Ni siquiera en aquellos donde hay dos o más cargos. Según el art. 65.I de la CPE, en el caso del Gobierno central, “el Órgano Ejecutivo está compuesto por la o el Presidente, la o el Vicepresidente, y las y los Ministros”, siendo los dos primeros cargos, electos. De acuerdo a los estatutos autonómicos vigentes, los órganos ejecutivos de los gobiernos autónomos departamentales de Tarija (EAD-T, art. 60.I), Pando (EAD-Pa, art. 48.I) y Santa Cruz (EAD-SC, art. 18.II y IV) también están integrados por dos cargos electos que son la o el Gobernador y la o el Vicegobernador, y conforme al Estatuto del Gobierno Autónomo Indígena Originario Campesino de Charagua Iyambae, el Órga-

no Ejecutivo de este está integrado por seis ejecutivos electos (EAIOC-Ch.I, art. 33). En los otros tres gobiernos indígena originario campesinos (Raqaypampa, Uru Chipaya y Salinas), 336 gobiernos municipales, un gobierno regional (del Gran Chaco, Tarija) y seis gobiernos departamentales (salvo en Beni), sus órganos ejecutivos cuentan únicamente con un cargo electo y la suplencia temporal o definitiva es cubierta por una Legisladora o un Legislador, ante designación de su respectivo Órgano Legislativo. En el caso del Gobierno Autónomo Departamental del Beni, el Órgano Ejecutivo cuenta, con 28 cargos (una o un Gobernador, ocho Subgobernadoras/es y 19 Corregidoras/es), aunque ninguno de las o los subalternos electos reemplaza a la o el Gobernador, sino que esto corresponde también al Legislativo.

Resultados de la inaplicación de la paridad y alternancia en los órganos ejecutivos

El resultado de esa política de inaplicación de la paridad y alternancia de género a los cargos electos de órganos ejecutivos, desde la vigencia de la CPE de 2009, en el caso del Gobierno central, la Presidencia y Vicepresidencia han estado ocupados por varones, al igual que en los anteriores periodos de gobierno desde la fundación de Bolivia, ni siquiera cuando hubo presidencias y vicepresidencias integradas por más de un cargo en cada cual, salvo por algunas excepciones de sucesión transitoria ante ausencia definitiva del titular, como es el caso de Lidia Gueiler (8 meses, entre 1979 y 1980) y Jeanine Áñez (casi un año, entre 2019 y 2020). En las elecciones del 20 de octubre de 2019 y en las del 18 de octubre de 2020, el Tribunal Electoral Plurinacional no estableció como requisito la paridad y alternancia de género en aplicación de los criterios previstos en el antes citado art. 11 de la Ley de Régimen Electoral, pese a una petición fundamentada realizada por la Red contra la Violencia hacia la Mujer de Cochabamba, el 12 de diciembre de 2019 (TSE, 2019). Por esa razón, nuevamente, ese binomio de cargos para el periodo 2020-2025 es ocupado por dos varones y, muy probablemente, si continúa sin aplicarse ese principio de paridad y alternancia, también será así en los periodos siguientes.

Respecto a los nueve gobiernos autónomos departamentales existentes en Bolivia, desde su creación en 2009, en ninguno de los casos y periodos, tales cargos fueron ocupados por gobernadoras electas, salvo por excepciones de transición ante la ausencia definitiva del electo, como el caso de Esther Soria en Cochabamba (noviembre de 2019 a mayo de 2021) y el de Paola Terrazas en Pando (noviembre de 2020 a mayo de 2021). Tras las elecciones subnacionales

de marzo de 2021, nuevamente todos esos cargos son ocupados únicamente por hombres. En cuanto a los cargos de Vicegobernadora o Vicegobernador, como ya se mencionó, tres de los nuevos gobiernos autónomos departamentales del país (Pando, Santa Cruz y Tarija) cuentan con dos cargos en el Órgano Ejecutivo: el de Gobernador/a y de Vicegobernadora/a. Dos de los cargos de Vicegobernador/a, al haber entrado en vigor sus estatutos en el periodo 2015-2020, no se implementaron hasta las elecciones subnacionales del 2021. Por lo mismo, por primera vez existió una Vicegobernadora electa en Pando desde el 2015 (Paola Ivannia Terrazas Justiniano), quien, ante la renuncia definitiva del Gobernador electo en noviembre de 2019, ocupó el cargo de Gobernadora de Pando hasta mayo de 2021. A la fecha, existen tres vicegobernadores en el país, de los cuales dos son mujeres: en Pando y Tarija. En el caso del Beni, además del cargo de Gobernadora o Gobernador, existen ocho cargos más de subgobernadoras/es y 19 cargos de corregidoras/es. Tras las elecciones de 2021, de los ocho cargos de subgobernadoras/es, únicamente dos son ocupados por mujeres, siendo los seis cargos restantes ocupados por hombres. En cuanto a las 19 corregidoras/es, únicamente seis son mujeres, mientras que los demás son hombres. En total, de los 39 cargos electos que existen en los órganos ejecutivos de los nueve gobiernos autónomos departamentales del país, únicamente diez (25,6 %) son ocupados por mujeres, siendo los restantes 29, hombres (74,4 %).

En el caso del único Gobierno Autónomo Regional existente en el país desde noviembre de 2016, el de la provincia del Gran Chaco del departamento de Tarija,

existen tres cargos electos en el Órgano Ejecutivo: el de Ejecutivo Regional y el de los dos Ejecutivos de Desarrollo de unidades desconcentradas a los municipios de Villa Montes y Caraparí (EAR-G.Ch, arts. 33.II y 52). Desde abril de 2017, estos cargos fueron ocupados por tres varones de forma transitoria (RR G-2 N° 95/2017) hasta mayo de 2021, quienes fueron los Ejecutivos Seccionales de Desarrollo electos en las elecciones subnacionales de 2015, conforme dispuso la Ley 927¹³. A la fecha, tras las elecciones de 2021, existen nuevas autoridades electas, de los cuales una es mujer (33,3 %).

En el caso de los gobiernos autónomos municipales, en todos existe únicamente el cargo de Alcaldesa o Alcalde. En el año 2010, había 336 gobiernos y, por tanto, esa cantidad de cargos de Alcaldesa o Alcalde, para los cuales fueron electas únicamente 22 mujeres (6,5 %), siendo el resto hombres (93,5 %). En las elecciones de 2015, se incrementaron tres gobiernos municipales, habiendo, por tanto, 339 cargos de alcaldesas o alcaldes en el país, para los cuales fueron electas 28 mujeres (8,3 %) y 311 hombres (91,7 %). Para las elecciones de 2021, se tuvo 337 municipios, ya que tres de los 339 se convirtieron en gobiernos indígenas y, el 2020, se creó un nuevo municipio. Sin embargo, este no logró consolidarse como gobierno, no pudiendo escoger a sus autoridades, por lo que se eligieron únicamente para 336 gobiernos municipales. En estos, solo fueron elegidas 28 Alcaldesas (8,3 %), los demás, 308, son Alcaldes (91,7 %).

Tres de los once municipios que optaron por la conversión de autonomía municipal a autonomía indígena originario campesina, en el referendo del 6 diciembre de 2009

(que se celebró conjuntamente con las elecciones presidenciales), consolidaron su autonomía indígena originario campesina. El 2017, lo hizo el municipio de Charagua, parte del departamento de Santa Cruz, denominándose actualmente Gobierno Autónomo Guaraní Charagua Iyambae; el 2018, Sabaya, del departamento de Oruro, se convirtió en Gobierno Autónomo de la Nación Originaria Uru Chipaya, y el 2019, el municipio de Salinas, también de Oruro, pasó a ser el Gobierno Originario Marka Salinas. Además de estos tres, el Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC) de Raqaypampa (antes un distrito del municipio de Mizque del departamento de Cochabamba) logró consolidar su autonomía indígena, hoy llamado Gobierno Autónomo Indígena Originario Campesino del Territorio de Raqaypampa. Con esto, existirían cuatro gobiernos autónomo indígena originario campesinos (GAIOC) en el país. El GAIOC de Charagua Iyambae tiene seis cargos electos en su Órgano Ejecutivo, de los que solo uno es ocupado por una mujer, tras la elección de sus autoridades por normas y procedimientos propios. El GAIOC de Salinas tiene un solo cargo en su Órgano Ejecutivo, que es ocupado por una mujer, tras la elección de sus autoridades en septiembre de 2019. Los otros dos GAIOC (de Uru Chipaya y Raqaypampa) cuentan con un solo cargo electo en su Órgano Ejecutivo, siendo ambos ocupados por varones, tras la elección de sus autoridades en el 2018. Es decir, que dos (22,2 %) de los nueve cargos electos de órganos ejecutivos de los GAIOC del país son ocupados por mujeres, mientras que siete, por hombres (77,8 %).

13 Ley Transitoria para la Conformación y Funcionamiento del Gobierno Autónomo Departamental del Gran Chaco.

TABLA 2
**MUJERES ELECTAS PARA CARGOS TITULARES DE
ÓRGANOS EJECUTIVOS DESDE LA VIGENCIA DE LA CPE DE
2009**

Escala territorial	Gobiernos	Cargos electos	Participación política		Relación porcentual	
			Varones	Mujeres	Varones	Mujeres
Elecciones para el periodo 2010-2015						
Nacional	1	2	2	0	100 %	0 %
Departamentales	9	9	9	0	100 %	0 %
Municipales	336	336	314	22	6,5 %	93,5 %
Elecciones para el periodo 2015-2020						
Nacional	1	2	2	0	100 %	0 %
Departamentales	9	10*	9	1	90 %	10 %
Regional	1	3**	3	0	100 %	0 %
Municipales	339	339	311	28	8,3 %	91,7 %
Elecciones para el periodo 2020-2025 y de GIOC y regional durante						
Nacional	1	2	2	0	100 %	0 %
Departamentales	9	39***	29	10	74,4 %	25,6 %
Regional	1	3	2	1	66,7 %	33,3 %
Municipales	337	336	308	28	91,7 %	8,3 %
IOC	4	9****	7	2	77,8 %	22,2 %

*El Gobierno Autónomo Departamental de Pando tiene dos cargos en su Órgano Ejecutivo, Gobernador/a y Vicegobernador/a. Este último está actualmente ocupado por una mujer.

**El único Gobierno Autónomo Regional, el del Gran Chaco, tiene tres cargos electos en el Órgano Ejecutivo (un ejecutivo Regional y dos ejecutivos de Desarrollo), los cuales son ocupados por tres varones de forma transitoria, quienes eran los ejecutivos Seccionales de Desarrollo electos en las elecciones subnacionales de 2015, conforme a la Ley 927.

***Nueve gobernadores, tres vicegobernadores (Pando, Santa Cruz y Tarija), ocho subgobernadores y diecinueve corregidores (Beni).

**** El GAIOC de Charagua Iyambae tiene seis cargos electos en su Órgano Ejecutivo. Solo para uno fue electa una mujer; el 2019, entró en vigor el GAIOC de Salinas, el cual tiene un cargo en su Órgano Ejecutivo. En septiembre del mismo año, fue electa una mujer para ocupar el cargo.

Fuente: Elaboración propia con base en INE, 2016 y TSE, 2020 y 2021

En conclusión, como resultado de la política todavía androcéntrica para la participación política en órganos ejecutivos en Bolivia, a partir de la vigencia de la actual CPE (2009), se realizaron tres elecciones para el Gobierno central. En ninguna fue electa una mujer para ocupar el cargo de Presidente ni el de Vicepresidente. En el caso de los gobiernos subnacionales, se realizaron tres elecciones: la de 2010, las de 2015 y la de 2021. En las

elecciones de 2010, todos los gobernadores electos fueron varones, al igual que en las elecciones de 2015 y la de 2021, con la diferencia de que en tres se incorporó el cargo de Vicegobernador/a, para lo cual fueron electas una mujer el 2015 y dos el 2021; en el periodo 2016-2021, en el gobierno regional, todos los ejecutivos electos eran hombres, hasta que, en el 2021, existe al menos una mujer. En los gobiernos municipales, desde el 2015,

únicamente 28 son mujeres de los 336 y, en los gobiernos indígenas, únicamente dos de los nueve ejecutivos electos son mujeres.

De los 389 cargos electos de órganos ejecutivos existentes en las cuatro escalas territoriales

de gobierno del país (345 en gobiernos locales; tres en gobierno regional, 39 en gobiernos departamentales y dos en el gobierno central), el 2021, únicamente en 41 (10,6 %) han sido elegidas mujeres para ocupar el cargo, siendo el restante 348 hombres (89,3 %).

Perfeccionamiento necesario de la norma para garantizar la paridad de género en órganos ejecutivos

Si bien actualmente, como ya se indicó, tanto la Constitución como la Ley 026 de Régimen Electoral establecen la paridad y alternancia de género, para el caso de los órganos ejecutivos, lo deja simplemente en lo dogmático. Es decir, está establecido, pero solo como valor, como principio y como derecho (CPE, arts. 8.II y 26.I; Ley 026, art. 2.g-h). No lo hace como mandato a su aplicación en las postulaciones de candidatas/os a tales cargos electos, como sí ocurre para los órganos legislativos. Como se advirtió, en los resultados de la política de paridad de género aplicada a los cargos de los órganos ejecutivos, la discriminación hacia la mujer es todavía estructural. Es decir, que es parte natural de la cultura y del sistema (patriarcalismo). Por esta razón, debe necesariamente aplicarse medidas afirmativas para asegurar que las mujeres logren ocupar cargos en los órganos ejecutivos en igualdad de condiciones, en ese contexto cultural androcéntrico de la sociedad boliviana.

Para garantizar la aplicación de ese principio en la elección del binomio de Presidenta/e y Vicepresidenta/e del Gobierno central, debe complementarse el art. 52 de la Ley 026 de Régimen Electoral, con uno o dos párrafos, dando mandato a que tales binomios sean necesariamente varón y mujer, al igual que lo hacen los artículos referidos a la elección de legisladoras/es bajo tal criterio en los artículos 54.II, 58.II, 60.II y 61.VII de la misma Ley. Además de ello, para garantizar la igualdad de oportunidades y que las mu-

jer no sean consideradas únicamente para cargos de Vicepresidenta, debiera establecerse que si una organización política postuló a un varón como candidato a presidente en la elección para un periodo de mandato, la misma estaría obligada a alternar y postular a una mujer en las siguientes elecciones, salvo en caso del derecho a la reelección.

Para la elección de gobernadoras/es, tendría que aplicarse el criterio desarrollado por la misma Ley de Régimen Electoral en su art. 11 para las diputaciones uninominales. Aquel que establece la alternancia interterritorial para asegurar que, en el total de las circunscripciones, cada organización política tenga como candidatas/os titulares a 50 % de mujeres, favoreciendo a estas en caso de ser un número impar. De esta manera, las organizaciones políticas de alcance nacional estarán obligadas a presentar mujeres como candidatas al menos en cinco de los nueve cargos para Gobernador/a. De la misma manera que se propone para el caso del Gobierno central, las organizaciones políticas que postularon a un varón para Gobernador, en las elecciones siguientes debieran postular obligatoriamente a una mujer, salvo en caso del derecho a la reelección. Para establecer estos criterios, es necesario complementar uno o más párrafos al art. 64 de la Ley de Régimen Electoral, el cual establece la elección de gobernadoras/es.

Como se vio, en los departamentos de Santa Cruz, Tarija y Pando, existen dos cargos en

el Órgano Ejecutivo: el de Gobernador/a y el de Vicegobernador/a. En el departamento de Beni, existen 28 cargos electos: el de Gobernador/a, ocho subgobernadoras/es (uno por provincia) y 19 corregidoras/es (uno por municipio). Siendo más de uno, en estos casos tampoco se aplica el principio de paridad y alternancia de género. Para las Elecciones Subnacionales 2021, el Tribunal Supremo Electoral tuvo la oportunidad de aplicar tal principio, pero no lo hizo, dejando a las organizaciones políticas la libertad de decidir la postulación de varones o mujeres (*Reglamento de Registro de Candidatos 2021*, arts. 12 y 13). El resultado de eso es una gran mayoría de hombres ocupando esos cargos y un mínimo de mujeres en la totalidad. Por lo mismo, debe necesariamente complementarse la Ley de Régimen Electoral con la obligatoriedad de aplicar el principio de paridad y alternancia a los órganos ejecutivos de los gobiernos autónomos departamentales de Tarija, Santa Cruz, Pando y Beni, así como de los demás gobiernos departamentales para que al momento de aprobar sus estatutos autonómicos incorporen más de un cargo a su Órgano Ejecutivo.

Para el caso de los gobiernos regionales en general, debería establecerse un criterio similar en el art. 68 de la referida Ley de Régimen Electoral. Para el caso del Gobierno Regional del Gran Chaco tarijeño, al haber tres cargos electos en el Órgano Ejecutivo, tendría que aplicarse tal alternancia a la candidatura de las organizaciones políticas para el cargo de Ejecutivo Regional y, para los ejecutivos de Desarrollo, con alternancia por periodo en las postulaciones de las organizaciones políticas, al igual que lo propuesto para los casos de los gobiernos departamentales y del Gobierno central. Si bien el *Reglamento de Registro de Candidatos para las Elecciones Subnacionales 2021* (art. 22) logró un importante avance, obligando a que los dos ejecutivos de Desarrollo fueran varón y mujer, esto todavía es insuficiente e incoherente con el principio de

equidad de género, ya que en el total de los cargos ejecutivos se da lugar a que los varones tengan mayor ventaja. Bajo la lógica aplicada a los órganos legislativos, donde, en caso de número impar en el conjunto de los cargos, se da preferencia a las mujeres, para el Órgano Ejecutivo regional debiera garantizarse también que dos de los tres cargos ejecutivos sean mujeres. Por lo mismo, si el candidato a Ejecutivo Regional es varón, los candidatos a los dos cargos de Ejecutivo de Desarrollo deberían ser mujeres; si el candidato a Ejecutivo Regional es mujer, los candidatos a los dos cargos de Ejecutivo de Desarrollo serían hombre y mujer; de modo que el resultado tienda a garantizar tal preferencia del impar a favor de las mujeres.

Para la elección de alcaldesas y alcaldes, de igual manera se aplicaría la alternancia interterritorial por candidaturas de organizaciones políticas de alcance nacional y departamental, de modo que en el total de candidatas/os a alcaldes haya al menos 50 % de mujeres, debiendo favorecer a estas en caso de número impar. También las organizaciones políticas debieran estar obligadas a postular a una mujer en la siguiente elección, si hubieran postulado a un varón en la anterior elección, salvo también en caso del derecho a la reelección. Para establecer todo esto de ese modo, tendría que complementarse también con uno o más párrafos el art. 71 de la Ley de Régimen Electoral que norma la elección de alcaldesas y alcaldes.

Finalmente, para los gobiernos indígenas, al no realizarse sus elecciones mediante organizaciones políticas, en los GAIOC con un solo cargo electo en su Órgano Ejecutivo, debiera ser obligatoria la alternancia de género interperiodo. Cuando existe más de un cargo electo en el Órgano Ejecutivo, como en Charagua Iyambae, se aplicaría la paridad, por lo que estarían obligados a elegir al menos a tres mujeres de los seis ejecutivos. Todo esto, tendría que incorporarse mediante uno

o más párrafos al art. 74 de la Ley 026 de Régimen Electoral.

Lo mencionado no sería una nueva reivindicación de derechos, sino simplemente el desarrollo adecuado del Principio de Equivalencia previsto ya desde el año 2010 en el art. 2.h de la Ley 026 de Régimen Electoral, citado al inicio del texto.

De igual manera que lo propuesto para el caso de la representación de las mujeres en los órganos legislativos, al interior de las organizaciones políticas, debieran ser ellas quienes eligieran a candidatas, de modo de cumplir con su derecho a tener representantes en el Órgano Ejecutivo, y con el principio de representación previsto en el art. 2.g de la misma Ley 026, que dice:

“Las y los bolivianos tienen el derecho a ser representados en todas las instancias ejecutivas y legislativas del Estado, así como

en instancias de representación en organizaciones, instituciones, asociaciones y otras entidades de la sociedad, para lo cual eligen autoridades y representantes mediante voto.”

El principio de equivalencia se ha aplicado únicamente al caso de los órganos legislativos y judiciales, pero no así al caso de los órganos ejecutivos del país. Un principio debe irradiar a la totalidad de los diferentes tipos de cargos electos, siendo su omisión parcial contraria a la Constitución. El Principio de Representación no se emplea cualitativamente, sino únicamente en términos generales bajo criterios territoriales y no por poblaciones diferenciadas por sus condiciones de género, generacional o discapacidad, en este caso, de las mujeres. De este modo, ese principio únicamente se aplica al caso de los pueblos indígenas, aunque de forma global, ya que no todos los pueblos indígenas tienen derecho a tener sus representantes en los gobiernos supralocales.

CONCLUSIONES

En conclusión, la equidad de género no implica únicamente el 50 % de integrantes mujeres en los cargos políticos de los gobiernos del Estado, ni tampoco que sea únicamente en proporción a la cantidad de mujeres en el país frente a la de hombres, sino, sobre todo, que tenga relación con el grado de androcentrismo de la sociedad boliviana.

La representación política implica que las y los electos, además de participar en otros temas, velen efectivamente por los derechos de las y los representados en los espacios de tomas de decisión sobre las políticas públicas, es decir, sobre las leyes, reglamentos y planes de gestión pública. Para esto, es elemental que sean designadas/os o incluso electas/os por la población a quien representarán, de modo de generar un compromiso directo con ella. En este caso, con el derecho a la igualdad de oportunidades de las mujeres con relación al de los hombres.

El sistema de representación política de las mujeres en los órganos legislativos del país presenta todavía importantes sesgos que requieren ser corregidos. Entre estos, está la alternancia entre hombres y mujeres en las candidaturas a titular y suplente, lo cual durante el ejercicio del cargo en el periodo de mandato da lugar a que las mujeres sufran acoso y violencia política por parte de sus suplentes varones. Asimismo, la preferencia en favor de ellas en casos de un número impar de curules únicamente se aplica a los plurinominales y no a los uninominales, lo cual hace que como resultado final su presencia en curules de representación territorial en los órganos legislativos sea siempre inferior al 50 %. Por lo mismo, es importante corregir estos sesgos, así como otros que todavía existen y que generan desventajas para la representación política equitativa de las mujeres.

Finalmente, la equidad de género, así sea en sus criterios de paridad y alternancia, no se aplica en absoluto a la representación política de las mujeres en los órganos ejecutivos del país. No existen medidas afirmativas expresas y específicas que obliguen a que los cargos de alcaldes y gobernadores sean ocupados por mujeres en al menos 50 %. Ni siquiera en aquellos donde existen dos cargos en el Órgano Ejecutivo, como es el caso del Gobierno central (Presidente y Vicepresidente),

al igual que el caso de tres gobernaciones (cargos de Gobernador y Vicegobernador), ambos electos en plancha como binomio. La Constitución no puede ser aplicada únicamente a los órganos legislativos, sino que debe serlo también, estrictamente y con mayor razón, a los órganos ejecutivos, ya que son tal vez los órganos más importantes al encargarse de concretizar el ejercicio de los derechos mediante acciones ejecutivas.

REFERENCIAS

Asamblea Constituyente (2009). *Constitución Política del Estado*. La Paz: *Gaceta Oficial de Bolivia*.

Asamblea Estatuante de Charagua (2015). Estatuto Autonómico Indígena Originario Campesino de Charagua Iyambae (EAIIOC-Ch.I). Charagua: *Gaceta Oficial del GAIIOC-ChI*.

Asamblea Estatuante de Chipaya (2016). Estatuto Autonómico Indígena Originario Campesino (EAIIOC-U.Ch). Uru Chipaya: *Gaceta Oficial del GAIIOC-UCh*.

Asamblea Estatuante de Pando (2015). Estatuto Autonómico Departamental (EAD-Pa). Cobija: *Gaceta Oficial del GAD*.

Asamblea Estatuante de Raqaypampa (2015). Estatuto Autonómico Indígena Originario Campesino (EAIIOC-R). Raqaypampa: *Gaceta Oficial del GAIIOC-R*.

Asamblea Estatuante de Salinas (2019). Estatuto Autonómico de la Autonomía Indígena Originario Campesino de Salinas (EAIIOC-S). Salinas *Gaceta Oficial del GAIIOC-R*.

Asamblea Estatuante de Santa Cruz (2018). Estatuto Autonómico Departamental (EAD-SC). Santa Cruz de la Sierra: *Gaceta Oficial del GAD*.

Asamblea Estatuante de Tarija (2015). Estatuto Autonómico Departamental (EAD-T). Tarija: *Gaceta Oficial del GAD*.

Asamblea Estatuante del Gran Chaco (2016). Estatuto Autonómico Regional (EAR-G.Ch). Yacuiba: *Gaceta Oficial del GAR*.

Asamblea Legislativa Plurinacional (2010). Ley N° 026 de Régimen Electoral. La Paz: *Gaceta Oficial de Bolivia*.

_____ (2010). Ley N° 018 del Órgano Electoral Plurinacional. La Paz: *Gaceta Oficial de Bolivia*.

_____ (2010). Ley N° 045 Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación. La Paz: *Gaceta Oficial de Bolivia*.

_____ (2016). Ley N° 807 de Identidad de Género. La Paz: *Gaceta Oficial de Bolivia*.

_____ (2017). Ley N° 974 de Unidades de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción. La Paz: *Gaceta Oficial de Bolivia*.

_____ (2018). Ley N° 1096 de Organizaciones Políticas. La Paz: *Gaceta Oficial de Bolivia*.

Corte IDH (2008). Caso Castañeda Gutman vs. México. Sentencia del 6 de agosto de 2008. Recuperado el 2 de octubre de 2021 de: <https://www.corteidh.or.cr>.

Cossio Romero, C.; Bellott López, C. y otros (12 de diciembre de 2019). Petición de cumplimiento del principio de paridad y alternancia en candidaturas a binomios en las elecciones generales dirigida al Tribunal Supremo Electoral. Cochabamba: Red contra la Violencia a la Mujer de Cochabamba.

Facia, A. y L. Frías (comp.) (1999). *Introducción: conceptos básicos sobre feminismo y derecho, en Género y Derecho*. Santiago de Chile: Corporación La Morada.

Gobierno Autónomo Departamental del Gran Chaco (18 de abril de 2017). Ley N° 927, Ley Transitoria para la Conformación y Funcionamiento del Gobierno Autónomo Departamental del Gran Chaco. *Gaceta Oficial de Bolivia*.

Instituto Nacional de Estadísticas (2014). *Proyecciones de población 2012-2020, revisión 2014*. La Paz: INE. Recuperado el 2 de octubre de 2021 de: <https://www.ine.gob.bo>.

_____ (2016). *Base de Datos: Participación política por sexo, según órgano del estado 2010 y 2015*. La Paz: INE. Recuperado el 2 de octubre de 2021 de: <https://www.ine.gob.bo>.

Moreno Morales, D. (coord.) (2019). *Informe Nacional de la Encuesta Mundial de Valores en Bolivia*. Cochabamba: Ciudadanía, comunidad de estudios y acción pública.

Organización de Estados Americanos (1978). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Ratificado por Bolivia mediante Ley N° 1430 del 11 de febrero de 1993. EEUU: *Gaceta Oficial de la OEA* N° 9460.

Pelletier Quiñones, P. (2014). “La ‘discriminación estructural’ en la evolución jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. En: *Revista IIDH*, Vol.

60, pp. 205-215. Costa Rica: Corte IDH.

Tribunal Constitucional Plurinacional (2013). Sentencia Constitucional Plurinacional (SCP) N° 0970/2013. Sucre: *Gaceta Oficial del TCP*.

_____ (2013). Sentencia Constitucional Plurinacional N° 2126/2013. Sucre: *Gaceta Oficial del TCP*.

_____ (2014). Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0173/2014. Sucre: *Gaceta Oficial del TCP*.

_____ (2015). Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0502/2015-S3. Sucre: *Gaceta Oficial del TCP*.

Tribunal Supremo Electoral (TSE) (2020). *Acta de Cómputo Nacional Elecciones Generales 2020*. La Paz: TSE. Recuperado el 19 de marzo de 2021 de: <https://www.oep.org.bo/wp-content/uploads/2020/11/Acta-de-computo-2020.pdf>.

_____ (2021). *Reglamento de Registro de Candidaturas, Elecciones Subnacionales 2021* (Resoluciones TSE-RSP-ADM N° 379, 391 y 397). La Paz: TSE.

_____ (2021). *Separata Publicación de Resultados Elección de Autoridades Políticas Departamentales, Regionales y Municipales 2021*. La Paz: TSE. Recuperado el 18 de agosto de 2021 de: <https://www.oep.org.bo/wp-content/uploads/2021/05/Separata-Resultados-EDRM-2021.pdf>.