



Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe

La política de paridad y alternancia de género en los órganos de elección del Estado Plurinacional de Bolivia y en las instancias políticas intermedias: un avance en la garantía de la autonomía en la toma de decisiones de las mujeres



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Este documento fue realizado bajo la supervisión de Sonia Montaña, Directora de la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Este documento fue elaborado por Flavia Marco Navarro.

Nombre de la política:

Paridad y alternancia de género en los órganos de elección del Estado Plurinacional de Bolivia y en las instancias políticas intermedias

Objetivo de la política:

Garantizar la participación de las mujeres en los órganos de elección del Estado y en las directivas de partidos y agrupaciones políticos.

A. Identificación y definición de los problemas públicos

A.1 Marcos de Sentido

¿Cómo se gestó la política?

La política tiene una gestación de larga data, desde la etapa preparatoria de la Asamblea Constituyente. En ese período se establecieron medidas para incrementar la participación de las mujeres en el poder político, primero en la Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente (2006) y luego tanto en la Constitución Política del Estado (2009) como en una serie de leyes articuladas.

Garantizar la participación de las mujeres significaba saldar las deudas que la democracia mantenía con ellas y remover los obstáculos históricos que habían impedido su presencia y su participación en el poder político. Se requería superar la paradoja de que fueran una minoría política, siendo más de la mitad de la población del país. No podía constituirse un nuevo Estado sin la presencia y la voz de las mujeres, y se aprovechó entonces la coyuntura refundacional.

¿Qué antecedentes se consideraron en la discusión del problema?

Un antecedente importante es el proceso de instalación de la representación política de las mujeres en la agenda pública en la década de 1990, a través de las leyes de cuotas, que fue desarrollado desde los movimientos de mujeres con la asistencia técnica de la recién creada Subsecretaría de Asuntos de Género. Las cuotas, aun con serias deficiencias en la práctica, fueron un gran logro y dejaron aprendizajes que orientaron las demandas formuladas en la Asamblea Constituyente.

La Ley de Participación Popular (1994) constituyó el primer avance, pues garantizaba la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en los niveles de representación y establecía entre los deberes de las Organizaciones Territoriales de Base la promoción del acceso equitativo de las mujeres a dichos niveles de representación.

En 1997 se incorporó en el Código Electoral la cuota del 30% para las listas cerradas de las elecciones parlamentarias, que en 1999 se extendería a las elecciones municipales. Estas normas se consolidaron en 2001 en una nueva normativa en que se establecieron las cuotas para las elecciones de senadores, diputados y concejales. Por su parte en la Ley de Partidos Políticos (1999) se disponía la obligación de incluir al menos un 30% de mujeres en todos los niveles de dirección territorial y funcional de las organizaciones, mientras que en la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas (2004) se estableció la obligación de un 50% de mujeres en las candidaturas para los cargos de representación popular, con alternancia de género en las listas de candidatos.

Curiosamente, no se modificó la cuota del 30% en el caso de los partidos políticos (frente al 50% fijado para las agrupaciones ciudadanas). No obstante, tres agrupaciones políticas establecieron el 50% en la elección de sus dirigencias (Movimiento sin Miedo (MSM), Movimiento al Socialismo (MAS) y Unidad Nacional).

La normativa vigente es entonces resultado de un proceso, no continuo, de más de quince años de incidencia, formación política, aprendizajes y logros por parte de los movimientos de mujeres, que actuaron en distintas coyunturas históricas y políticas, consiguiendo distintas alianzas y movilizándolo las voluntades políticas necesarias.

¿Quiénes fueron los actores involucrados en la definición del problema?

De acuerdo con lo expuesto en los párrafos precedentes, las organizaciones feministas, líderes políticas y organizaciones no gubernamentales (ONG) ya contaban con una reflexión respecto de los obstáculos que enfrentan las mujeres para participar en la actividad política y los aprendizajes resultantes de la aplicación de las primeras medidas de acción positiva. Estos aprendizajes fueron difundidos hacia actores institucionales. Fue así como en un primer momento participó la Asamblea Constituyente en la definición del problema y luego la Asamblea Legislativa Plurinacional en la incorporación del tema en las leyes orgánicas.

A.2 Identificación del problema

¿Cuál es el problema?

La subrepresentación de las mujeres en la vida política y en los cargos directivos de partidos políticos y agrupaciones ciudadanas, así como también en los cargos de elección y de designación del Estado.

Esta subrepresentación es resultado tanto de los menores recursos con que cuentan las mujeres (ingresos propios, tiempo, capital social) como de la discriminación de que son objeto cuando logran una candidatura: asignación en territorios con menos posibilidades de elección y en ocasiones discriminación en relación con recursos económicos y logísticos provistos por el partido o la agrupación para sus campañas electorales. Las dificultades que experimentan las mujeres no terminan con la elección y el acoso político constituye una dramática muestra de ello.

¿Cómo evolucionará el problema si no se actúa sobre él?

La experiencia histórica revela que si no se actúa sobre el problema, este persistirá, es decir, se mantendrán la subrepresentación política de las mujeres y los serios obstáculos que ellas deben superar en este ámbito.

En cuanto al acoso político, la persistencia del problema, los diez años transcurridos desde que se presentara el proyecto de ley y las resistencias para su aprobación evidenciaban la necesidad de legislar en la materia. En 2012, la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL) logró colocar el proyecto de ley por última vez en la agenda de la Asamblea Legislativa Plurinacional, con el respaldo de una recomendación de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas al Estado Plurinacional de Bolivia. La resistencia generalizada a legislar, que atravesó líneas políticas, puso de manifiesto lo transversal de esta forma de violencia, que de no ser sancionada legalmente persistiría en la impunidad, oculta bajo códigos de homosociabilidad y complicidad masculina.

¿Qué injusticias específicas se abordan con esa política pública?

Se abordan las dificultades de acceso de las mujeres a los cargos de representación (elección) del Estado. Para ello se instituyen la paridad y la alternancia, como forma de hacer frente a los obstáculos de acceso que se han identificado desde la vigencia de las leyes de cuotas. Asimismo se aborda la discriminación que experimentan las mujeres en las estructuras intermedias de participación política, estableciendo también la paridad y la alternancia en las listas de elecciones de las agrupaciones políticas.

A.3 Identificación de injusticias de género

¿Qué injusticias específicas viven las mujeres en el ámbito de acción de esta política pública?

“Las principales desigualdades que obstaculizan el pleno ejercicio de la autorrepresentación, la autonomía en las decisiones y la participación equitativa de las mujeres en la política tienen que ver con los grados de concentración de poder, con la forma en que se distribuye el mismo, con los recursos que se emplea para no reasignarlo, con los canales de acceso para manejarlo y con los costos (económicos, simbólicos, sociales) que acarrea” (Observatorio de Género de la Coordinadora de la Mujer, 2006).

Asimismo, la violencia y, en especial, el acoso político constituyen obstáculos que experimentan las mujeres en la actividad política tanto cuando llevan adelante candidaturas como cuando ejercen puestos de representación, sobre todo a niveles locales, que es justamente donde hay mayor participación política femenina.

¿Cuáles injusticias-redistribución, reconocimiento y/o representación- se ha considerado actuar?

Las prácticas excluyentes que operan en la etapa previa al proceso electoral, que redundan en la falta de nominación de mujeres como candidatas, la nominación de mujeres solo en suplencias y la nominación de mujeres en los últimos lugares de la lista, son un claro ejemplo de injusticia de representación. Además se ha considerado actuar sobre la violencia y el acoso político que impide u obstaculiza la continuidad del ejercicio de la función pública por parte de mujeres.

B. Formulación/Diseño

B.1 Objetivo de la acción estatal

¿Cuál es el objetivo explícito de la política?

La participación equitativa de las mujeres en igualdad de condiciones en la formación, el ejercicio y el control del poder político.

¿Qué persigue la política como efecto y cómo se explicitó?

Pretende modificar la situación de discriminación de género en la participación política, desde las cuotas del 30% en las listas cerradas para las elecciones parlamentarias (1997) y posteriormente municipales, hasta la paridad y la alternancia de género y la ley en que se define y sanciona el acoso político y la violencia política hacia las mujeres (2012), enunciando una serie de acciones que constituyen estos delitos y faltas.

¿Están claramente definidos los sujetos a los que está destinada?

Sí, por una parte son destinatarias todas las mujeres que decidan dedicarse a la actividad política y, por otra, figuran como entes encargados de la aplicación y cumplimiento de las normativas en sus distintos aspectos la Asamblea Legislativa, el Tribunal Supremo de Justicia, el Tribunal Supremo Electoral y las agrupaciones y partidos políticos.

En el caso de la Ley Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres, el sujeto destinatario son las mujeres que participan en la vida política y la función pública, y también está definido el rol garante del Estado.

B.2 Marco normativo

¿Cuál es el marco legal que respalda la política y que permite la exigencia de derechos por parte de sus destinatarias?

La Constitución Política del Estado y las leyes orgánicas mencionadas, así como la Ley Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres.

Mediante las distintas normas se busca contribuir al objetivo señalado desde el ámbito de aplicación de cada una:

- En la **Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente** (2006), se estableció que en la postulación de constituyentes debía existir alternancia tanto en la lista de circunscripción territorial como en la plurinominal. Además se especificó que la postulación de partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas debía incluir: i) tres candidatos a constituyentes por cada circunscripción territorial, de los cuales los dos primeros debían conformar necesariamente un binomio (hombre y mujer, o bien mujer y hombre), y ii) cinco candidatos por circunscripción departamental, de los cuales dos al menos debían ser mujeres, respetando la alternancia.
- En la **Constitución Política del Estado** (2009), se establece la participación equitativa en igualdad de condiciones en la formación, el ejercicio y el control del poder político (art. 26), garantizando igual participación de mujeres y hombres en la elección de asambleístas de la Asamblea Legislativa Plurinacional (art. 147). Además se dispone que la elección interna de candidaturas de agrupaciones ciudadanas y partidos políticos será regulada por el Órgano Electoral Plurinacional, que deberá garantizar igual participación de mujeres y hombres (art. 210). En el artículo no se menciona esta obligación en el caso de las candidaturas de los pueblos indígenas; y se señala luego que la elección de sus representantes se hará de acuerdo con sus formas propias de elección (art. 211).
- En la **Ley del Régimen Electoral** (2010):
 - Se establece el principio de equivalencia entendido de la siguiente forma: “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” (art. 2, letra h).

Se afirma que “la democracia intercultural boliviana garantiza la equidad de género y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres”. Se agrega que las autoridades electorales competentes están obligadas a su cumplimiento conforme a los criterios básicos de paridad y alternancia, que en los casos de candidaturas únicas deben expresarse en las listas de titulares y suplentes. Los principios de paridad y alternancia deben ser respetados también en las listas de candidatas y candidatos de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, elaboradas de acuerdo con sus normas y procedimientos propios (art. 11). En la reglamentación para la elección de cada una de las autoridades referidas, se reitera la obligatoriedad del cumplimiento de los criterios mencionados.

- En los acápites referentes a la elección de las autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional, se establece que “la Asamblea Legislativa Plurinacional garantizará que el 50% de las personas preseleccionadas sean mujeres y la presencia de al menos una persona de origen indígena originario campesino en cada lista” (art. 79).
- Se establece el acoso político como delito electoral y se definen sanciones (art. 238, inciso p).
- En la **Ley del Órgano Electoral Plurinacional (2010)**, se establece el principio de equivalencia e igualdad de oportunidades. Se señala que de los siete miembros del Tribunal Supremo Electoral al menos tres deben ser mujeres (seis son elegidos y un séptimo es designado por el Ejecutivo). Se estipula también la paridad y la alternancia de género en las candidaturas a cargos de representación nacional, departamental, regional y municipal, así como en las elecciones internas de las dirigencias y candidaturas de las organizaciones políticas; y en la elección, designación y nominación de autoridades, candidaturas y representantes de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, disponiendo la obligación del Tribunal Supremo Electoral y de los Tribunales Electorales Departamentales de fiscalizar el cumplimiento de esta normativa.
- En la **Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional (2010)**, se establece la paridad en las listas de candidaturas, en el sentido de que la mitad de los candidatos (elegidos entre las postulaciones por la Asamblea Legislativa) deben ser mujeres. Estas candidaturas se someten a elecciones.
- En la **Ley del Órgano Judicial (2010)**, se establece que la Asamblea Legislativa Plurinacional seleccionará de entre las postulaciones la lista de candidaturas para el Tribunal Supremo de Justicia y el Tribunal Agroambiental. Se agrega que esta lista deberá cumplir los criterios de equivalencia de género y representación intercultural y será sometida a votación ciudadana, explicitando que el 50% de los puestos de la lista deben corresponder a mujeres.

Se dispone además que el 50% de los vocales de los Tribunales Departamentales de Justicia, elegidos por el Tribunal Supremo de Justicia de listas enviadas por el Consejo de la Magistratura, deben ser mujeres.

- En la **Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Bólvarez” (2010)**, se incluye la equidad de género entre los principios que rigen la organización territorial y las entidades territoriales autónomas (art. 5); se establece que la forma de gobierno de las entidades territoriales autónomas es democrática, participativa, representativa y comunitaria donde se la

practique, con equidad de género (art. 12); se señala que los gobiernos autónomos departamentales están constituidos por un Órgano Ejecutivo y una asamblea departamental, integrada por asambleístas departamentales elegidos y elegidas, según criterios de población, territorio y equidad de género, mediante sufragio universal y por asambleístas departamentales representantes de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos (art. 30); se dispone que la organización institucional del Órgano Ejecutivo será reglamentada mediante el estatuto o la normativa departamental, con equidad de género (art. 32), y se señala que los gobiernos autónomos municipales están constituidos por un Concejo Municipal integrado por concejales y concejales electos según criterios de población, territorio y equidad, y por un Órgano Ejecutivo (art. 34).

- Por medio de la **Ley Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres (2012)**, se busca eliminar los actos, conductas y manifestaciones de acoso y violencia política, ya sean individuales o colectivos, que afecten directa o indirectamente a las mujeres en el ejercicio de la función pública o política; garantizar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres candidatas, electas o designadas en ejercicio de una función pública o política, y desarrollar políticas y estrategias para la erradicación del acoso y la violencia política.

B.3 Marco político/social

¿Quiénes han sido los actores políticos sociales centrales para la formulación de esta política?

En la Asamblea Constituyente y en su proceso preparatorio participaron organizaciones feministas, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones indígenas afines al partido de gobierno, como las Bartolinas, que se apropiaron de la propuesta del binomio y gracias a ello incrementaron su presencia en la asamblea.

Puede sostenerse que las mujeres organizadas que presentan demandas de derechos supieron aprovechar un momento histórico e instalar y viabilizar sus reivindicaciones, mientras que el partido de gobierno supo aprovechar la demanda de representación política de las mujeres, para que mujeres incondicionales a su línea política accedieran a la Asamblea Constituyente, incrementando su participación. Además, se lograron alianzas en temas como la representación política y otras alianzas que fueron claves en las diversas reivindicaciones del movimiento de mujeres, con el movimiento LGBT (lesbianas, gays, bisexuales y transgéneros), con asesores de asambleístas y con asambleístas varones y mujeres. Posteriormente, en relación con las leyes en que se concreta el principio de paridad y alternancia en los órganos de elección del Estado, la estrategia de incidencia se desarrolló más desde ONG o instancias articuladoras de organizaciones de mujeres urbanas.

Luego frente a la Ley Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres se volvió a un proceso más aglutinador y a las alianzas con asesores de gobierno y asambleístas, en que la ACOBOL cumplió el rol protagónico, consiguiendo finalmente la aprobación de la ley. Esta última etapa para sacar adelante esta ley cerró un proceso de 12 años de lucha y 4.000 denuncias de acoso político experimentado por mujeres.

¿Cómo participaron en el diseño de la política?

En el proceso de aplicación de la normativa, la participación y las alianzas de actores sociales y políticos no han sido frecuentes. Esto puede deberse a que las actoras interesadas, las

organizaciones de mujeres, se han concentrado en incidir en la formulación de políticas y leyes, pero no han hecho un seguimiento de su aplicación.

La excepción la constituye la aplicación de la recién aprobada Ley Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres, proceso en que las concejalas agrupadas en ACOBOL están intentando trabajar con el Órgano Electoral Plurinacional y sumar a su labor de seguimiento a algunas organizaciones de mujeres.

¿Se general alianzas entre diversos actores para la aplicación de las políticas justas de igualdad de género, de tal manera de evaluar las capacidades de generar consensos sociales y políticos?

No.

¿Cuáles fueron los principales aspectos en disputa?

Una mayor participación femenina implica menor participación masculina y un reparto distinto de los puestos de poder político. Este fue, como en otros momentos, un punto de disputa. No obstante, dado el momento político –constituyente– que se vivía en el país y los discursos y la retórica que primaban, tanto provenientes del oficialismo como de la oposición, que reivindicaban la inclusión y la igualdad, no era políticamente aceptable, ni coherente, negar a las mujeres su demanda de igualdad.

Además desde los movimientos de mujeres se intentó transitar de la representación de las mujeres en la presencia a su representación con voz y propuestas, aspecto que no siempre se consiguió, lo que generó conflictos en las propias organizaciones de mujeres.

C. Implementación

C.1 Descripción General

¿Quién es el responsable de la implementación?

El Tribunal Supremo Electoral y los Tribunales Electorales Departamentales deben regular y fiscalizar el cumplimiento de las normativas, así como informar a la población sobre su trabajo.

El Viceministerio de Igualdad de Oportunidades tiene la obligación de diseñar políticas y estrategias para la prevención y sanción del acoso y la violencia política, mientras que el Órgano Electoral Plurinacional tiene la responsabilidad de diseñar e implementar políticas de educación democrática con equidad de género. Además, todas las entidades públicas, incluidas las autónomas descentralizadas, tienen la obligación de realizar acciones de información y concientización bajo la coordinación del Ministerio de Justicia. También está la responsabilidad en materia preventiva y de denuncia que les corresponde a las organizaciones políticas y sociales, que deben incorporar en sus estatutos disposiciones tendientes a la prevención.

¿Qué medios se usan para asegurar que la política seguirá el plan trazado?

No se han dispuesto medios específicos, más allá del establecimiento de competencias mencionado antes.

¿Qué pasó en el proceso de implementación en los ámbitos administrativos, políticos y sociales, y la relación entre estos?

Al margen del cumplimiento de la normativa referente a los procesos electorales en los ámbitos político y administrativo, la paridad y la alternancia establecidas en la Constitución y en las leyes orgánicas tuvieron un efecto pedagógico y simbólico muy importante en los espacios sociales y políticos, pues ya no se discute, al menos públicamente, la pertinencia de la presencia de las mujeres en el poder como una cuestión de merecimiento y de justicia, no de concesión. Sin embargo, persisten los desafíos y la deuda del Tribunal Supremo Electoral de fiscalizar el cumplimiento de la normativa en los partidos políticos y agrupaciones ciudadanas.

En cuanto a la implementación de la Ley Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres, se destaca el trabajo de la ACOBOL con expertas, organizaciones de mujeres y organizaciones políticas tendiente a especificar los procedimientos y vías para la aplicación de esta norma. El proceso es liderado por la ACOBOL, pero se relaciona con distintos actores, incluido el Órgano Electoral Plurinacional, que es informado y convocado.

Por otra parte, la vigencia de las nuevas normas constitucionales y orgánicas sobre paridad y alternancia ha puesto en evidencia la necesidad de modificar la Ley de Partidos Políticos. Para ello el Tribunal Supremo Electoral está elaborando un borrador de proyecto y está recogiendo las demandas de las organizaciones de mujeres, a fin de garantizar la igualdad de oportunidades en las candidaturas y de acceso a la propaganda política.

C.2 Transversalidad

¿Existe formalización de los acuerdos?

Sí, las leyes abordadas y, en especial, la Constitución son la máxima expresión de formalización de acuerdos.

¿Considera y/o requiere cambios en la organización del trabajo y cultura organizacional?

No. La normativa no se refiere a la necesidad de cambios organizacionales o de cultura institucional. Estos no se han verificado (a nivel de los Órganos Ejecutivo, Electoral o Legislativo, en ninguno de sus niveles, nacional, departamental, regional o municipal). La persistencia de resistencias y abusos se refleja en las denuncias de la ACOBOL y en la reciente Ley Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres.

¿Se institucionaliza la incorporación del enfoque de género en distintos instrumentos sectoriales?

No por el momento.

¿Se generan compromiso de las autoridades?

La aprobación y promulgación de las leyes analizadas es la expresión de este compromiso a nivel de la Asamblea Legislativa Plurinacional. No obstante, sería deseable un compromiso más claro del Órgano Electoral Plurinacional, tendiente a fortalecer la autonomía política de las mujeres, por ejemplo, en actividades que vayan más allá de los procesos electorales, tal como ocurre en el caso de la democracia intercultural.

C.3 Relación sistema político/sistema administrativo/sociedad civil

¿Cómo se relacionan los distintos sistemas durante el proceso de ejecución de la política pública?

Para la ejecución de esta política deben relacionarse, por una parte, el Tribunal Electoral y la Asamblea Legislativa Plurinacional, para la preselección de autoridades de los órganos judiciales y constitucional. Por otra parte, deben relacionarse los sistemas de partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas con el Órgano Electoral, para los procesos electorarios. Estas relaciones han tenido lugar según lo establecen las leyes abordadas.

Las relaciones más allá de los procesos electorarios aún presentan desafíos, sobre todo aquellas que deben establecerse entre las instancias intermedias, como los partidos políticos y las agrupaciones ciudadanas, y el Órgano Electoral. El reciente trabajo de la ACOBOL, que convoca a diversos actores sociales y políticos, aunque no siempre con éxito, representa un avance en este sentido, pues está planteando una propuesta de protocolo de actuación para el Órgano Electoral, de modo que reciba y atienda denuncias de acoso, y para las propias mujeres en función pública o cargo político, de modo que sepan cómo proceder y a quién recurrir.

¿Qué intereses priman al momento de la ejecución de la política?

En la composición de los órganos de poder se ha hecho valer la ley. No obstante, el tema de los intereses que priman en las distintas fases de la política remite al debate respecto de la necesidad de profundizar el propio significado del derecho a la participación y sus alcances, tal como se ha puesto en evidencia en diversos encuentros de mujeres. Se comprueba, en efecto, que ocupar un cargo político representativo no conduce de manera necesaria al ejercicio efectivo del poder de decisión o a la posibilidad de afectar la organización y administración de lo público, precisamente por la primacía de intereses partidarios y códigos de homosociabilidad.

Como sostiene Wanderley, se constata un desencuentro entre, por una parte, los logros del marco legal y constitucional y el incremento de la participación política de las mujeres y, por otra parte, la continuidad de estructuras de poder y dominación masculinas (Wanderley, 2010).

¿Cómo aportan a la consolidación de procesos democráticos y de justicia de género en el aparato público?

El incremento y la renovación de liderazgos femeninos son notables, con la presencia de mujeres indígenas y campesinas. La paridad y la alternancia han aportado a la justicia de género mediante logros concretos, tales como, precisamente, las leyes orgánicas aquí analizadas, que fueron posibles gracias al mandato fundante de la Constitución. En el mismo sentido, la presencia de mujeres –y sus alianzas– en la Asamblea Legislativa posibilitó la Ley Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres.

Hay que mencionar además que los procesos llevados a cabo para conseguir las medidas legales descritas contribuyen por sí mismos a la consolidación de procesos democráticos, pues de acuerdo con lo expuesto se basaron en las alianzas y el diálogo interpartidario, en constante intercambio con organizaciones de mujeres de la sociedad civil.

Este mecanismo –de concertación interpartidaria y participativo– se constituye además en un elemento facilitador de la participación política de las mujeres. En efecto, a diferencia de lo que

ocurre en otros países de la región, en el Estado Plurinacional de Bolivia existe una tradición de instancias políticas establecidas para la coordinación entre mujeres de distintas agrupaciones políticas y partidos; es el caso de la Unión de Mujeres Parlamentarias de Bolivia (UMPABOL), el Foro Político Nacional de Mujeres y la ACOBOL, instancias que en distintas ocasiones han mostrado su potencial para favorecer la participación de las mujeres en procesos de diálogo tendientes a promover intereses de género (IDEA/Ágora Democrática/PNUD, 2008).

C.4 Información y difusión

¿Cómo se informan los distintos actores institucionales y sociales de la puesta en marcha de la política?

En la etapa previa a los procesos electorales llevados a cabo bajo la vigencia de la nueva Constitución, el Órgano Electoral informó a través de la prensa y en diversos encuentros acerca de las normas y requisitos que debían cumplir los partidos políticos y agrupaciones ciudadanas, entre ellos los relativos a la participación de las mujeres.

¿Cuáles son los recursos de información de la política?

Una vez concluidos los procesos constituyentes y electorales, no ha habido campañas informativas. Los recursos de información son el Boletín de Prensa que publica el Órgano Electoral Plurinacional en su sitio web y los encuentros que promueve el Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE) del Tribunal Supremo Electoral, que abordan diversos temas relativos al fortalecimiento democrático, pero no específicamente la participación política de las mujeres.

¿Hay recursos de información específicos para las mujeres?

No desde la política pública; desde el movimiento de mujeres, se trata básicamente de la información que algunas ONG mantienen en sus sitios web sobre agenda política y legislativa. Asimismo, la ACOBOL tiene disponible en su sitio web información estadística (no siempre actualizada) sobre participación política y acoso y violencia política.

C.5 Sostenibilidad

¿Cuáles son los recursos administrativos asignados?

No tiene recursos administrativos específicos asignados; son utilizados los recursos del Órgano Electoral Plurinacional en el ejercicio de sus funciones y competencias.

¿Cuáles son los recursos financieros asignados?

No hay recursos específicos asignados. El Tribunal Supremo Electoral cuenta con un presupuesto general para el ejercicio de sus funciones, básicamente vinculadas al cumplimiento de la Ley del Órgano Electoral y la Ley del Régimen Electoral. En este marco, considera que la materialización de la equivalencia, la alternancia y la paridad de género, así como la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el ejercicio de los derechos políticos, son parte de este trabajo de cumplimiento y fiscalización de la norma, por lo que no requeriría asignación de recursos financieros específicos.

C.6 Desarrollo de competencias, capacidades y habilidades

¿Contempla la política planes de formación de competencias en análisis de género para los funcionarios públicos relacionados directamente o indirectamente con los distintos componentes de su aplicación?

No.

¿Existe un plan de capacitación con presupuesto público asignado que permita diferenciar al funcionariado los efectos diferenciados de la política en hombres y mujeres?

No existe.

D. Evaluación/Control y Vigilancia

D.1 Monitoreo

¿Cuáles son los mecanismos de seguimiento de la política? (mediciones de impacto, sus indicadores, entre otros.)

En las normas no se mencionan mecanismos de seguimiento, pero en el Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades “Mujeres Construyendo la Nueva Bolivia para Vivir Bien” (PIO) se establece el sistema de Vigilancia Ciudadana para el cumplimiento de las cuotas. En el PIO se incorpora la nueva normativa constitucional, pero el plan es previo a las leyes orgánicas que se analizan en esta matriz, por lo que se habla de cuotas y no de paridad. No obstante, el sistema no se ha puesto en práctica.

La ausencia de mecanismos de seguimiento es justamente uno de los temas pendientes.

En la Ley del Órgano Electoral Plurinacional se dispone la creación de la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF) “como parte del Tribunal Supremo Electoral para la regulación, fiscalización del patrimonio, origen y manejo de los recursos económicos de las organizaciones políticas y del financiamiento de la propaganda electoral de todas las organizaciones que participen en procesos electorales, referendos y revocatorias de mandato, para efectos de transparencia y rendición de cuentas documentada, en coordinación con la Contraloría General del Estado” y se agrega que “la información generada por esta Unidad es pública, y será difundida periódicamente por el Tribunal Supremo Electoral”. El cumplimiento y seguimiento de esta normativa sería de especial importancia para las mujeres, pues aborda el financiamiento de la política y su transparencia, pudiendo abarcar la distribución de los recursos entre las distintas candidaturas de la organización política.

El impacto de la política en las mujeres, ¿es dado a conocer públicamente por el gobierno?

Con posterioridad al trabajo de la Asamblea Constituyente y al momento de constituirse los nuevos poderes del Estado (legislativo, electoral, constitucional y judicial), se dieron a conocer los avances en materia de autonomía política de las mujeres mediante información proveniente del Órgano Electoral Plurinacional y también del Órgano Ejecutivo.

¿Se generan mecanismos de diálogo sociedad civil y Estado que permitan velar por el cumplimiento de la política?

No por el momento.

D.2 Producción de información

¿Existe un mecanismo institucional para la producción de información en torno a esta política?

El mecanismo encargado de generar la información sobre los procesos electorarios es el Órgano Electoral Plurinacional.

¿Es pública la información? ¿Hay mecanismos legales para exigirla?

La información difundida por esta instancia consiste en cartillas y separatas publicadas en la prensa y en su sitio web sobre los pasos que deben seguir en los procesos electorales la ciudadanía y los partidos políticos y agrupaciones ciudadanas, así como sobre los resultados electorales. No se cuenta, sin embargo, con una base de datos disponible para la ciudadanía en que se sistematice la información sobre la ocupación de cargos de elección según sexo, área geográfica y filiación partidaria. No obstante, en los sitios web del Tribunal Supremo de Justicia, del Órgano Electoral, del Tribunal Constitucional y de la Asamblea Legislativa Plurinacional se publica la composición de estos órganos, tal como en el caso de las Asambleas Departamentales.

¿Hay mecanismos para denunciar el no cumplimiento de la política?

En las normas sobre paridad y alternancia no se incluyen mecanismos de denuncia o sanciones específicas ante incumplimiento, y este no está contemplado entre las faltas electorales. Se subentiende que el Órgano Electoral verificará el cumplimiento de estos requisitos al momento de recibir las listas y postulaciones.

Es competencia del Tribunal Supremo Electoral y de los Tribunales Departamentales Electorales conocer y decidir las controversias suscitadas entre afiliadas y afiliados, directivas y directivos, y candidatas y candidatos de una misma organización política, de modo que la instancia competente está claramente definida.

Esta norma sería también aplicable para la conformación de directivas de las agrupaciones políticas y ciudadanas, en este caso ante el incumplimiento de la paridad, aunque tampoco hay un mecanismo o procedimiento de denuncia expreso.

Además, el Tribunal Supremo Electoral tiene la obligación de denunciar los delitos electorales y las transgresiones a la Constitución, a las leyes y a los reglamentos electorales que conozca en el ejercicio de sus funciones (y específicamente de fiscalizar el cumplimiento del principio de equivalencia, garantizando la paridad y la alternancia).

Por otra parte, para este y otros casos, siempre está disponible la acción de amparo constitucional por transgresión de derechos políticos. Esta acción estaría dirigida contra la organización política en caso de incumplimiento de la normativa relativa a la conformación paritaria de su directiva; y ante la organización política y el Órgano Electoral en caso de incumplimiento en las listas de candidaturas para procesos electorales.

Sin embargo, en una revisión de la jurisprudencia constitucional de los últimos 13 años no se encontraron acciones de amparo interpuestas por transgresión de las cuotas o de la paridad de género. Sí se ha hecho uso de este recurso en otros casos en procesos electorarios, por ejemplo ante la depuración de candidatos (es decir, su exclusión de las listas electorales) por parte del

Órgano Electoral sin haber escuchado sus descargos, transgrediendo un derecho procesal, o ante la inhabilitación de candidatos por no contar con su libreta militar. En estos casos, las acciones de amparo fueron interpuestas por vulneración de los derechos a ser elegido y a ejercer la función pública.

Sí se identificaron recursos directos de nulidad¹. Un ejemplo de este recurso se presentó al demandarse la nulidad de una resolución del Órgano Electoral que declaraba la nulidad de la lista de candidatos de una alianza política por transgredir las normas de alternancia de género en las elecciones municipales de 1999 en un municipio del departamento de La Paz².

En este caso el Órgano Electoral anuló la lista del partido infractor, pero luego presentó otra resolución en que revisó su propia determinación anterior haciendo valer la lista de candidatos del partido político infractor, con el insostenible argumento de que los nombres estaban correctos en el padrón electoral (aun cuando estaban alterados en la inscripción de las candidaturas y en todo el proceso electoral). El partido recurrente presentó entonces un recurso de nulidad ante el Tribunal Constitucional, alegando que el Órgano Electoral no tiene competencia para revisar sus propias resoluciones. En este caso el Tribunal Constitucional no aceptó la petición, por existir jurisprudencia que interpreta que el Órgano Electoral sí tiene esta competencia y porque a la justicia constitucional solo le concierne determinar si las autoridades recurridas actuaron con jurisdicción y competencia al dictar la resolución impugnada, sin referirse a cuestiones de fondo, como en este caso la transgresión de la alternancia (Sentencia 71/01). De esta manera los candidatos infractores se quedaron en sus puestos de concejales, ocupando los cargos que correspondían a mujeres.

Respecto de las instancias competentes para conocer y resolver las denuncias por acoso y violencia política, la norma sobre esta materia no es suficientemente clara, pues solo se establece que “son instancias competentes para conocer los actos de acoso y/o violencia política las autoridades competentes y/o jurisdiccionales” (art. 13). Posteriormente se aclara que proceden la vía administrativa o disciplinaria ante la misma institución a la que pertenezca el agresor, la vía penal ante los juzgados penales o la jurisdicción indígena y la vía constitucional. No se aclara lo relativo a las autoridades competentes que también se mencionan en la norma citada, ni se establece expresamente la competencia del Órgano Electoral Plurinacional y un procedimiento para ejercerla. Al respecto, la norma establece el siguiente procedimiento: “Las autoridades y/o servidores o servidoras públicos del Órgano Electoral que tengan conocimiento de la comisión de actos de acoso

¹ Este recurso procede contra todo acto o resolución de quien usurpe funciones que no le competen, así como contra los actos de quien ejerza jurisdicción o potestad que no emane de la ley. También procede contra las resoluciones dictadas o actos realizados por autoridad judicial que esté suspendida en sus funciones o hubiere cesado (art. 157 de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional). Si la sentencia del Tribunal Constitucional Plurinacional declara la nulidad de la resolución o el acto recurridos, encontrando que la autoridad obró sin jurisdicción o sin competencia, o que dictó la resolución después de haber cesado en sus funciones o estando suspendida de ellas, debe disponer de oficio la remisión de antecedentes al Ministerio Público para el procesamiento penal correspondiente (art. 163).

² Tanto en las elecciones a diputaciones nacionales como en el caso de las concejalías locales fueron muy frecuentes los casos denominados de “candidatos travestis”. En la investigación del Órgano Electoral se encontraron irregularidades en el registro de más de 900 candidaturas municipales en las elecciones de 1999. Al margen de la adulteración de nombres (Alberto por Alberta, por ejemplo), se denunció que muchas concejalas fueron obligadas a renunciar para dar paso a sus suplentes varones. Es decir, para cumplir con la cuota, los partidos políticos recurrieron al “cambio de sexo” en los nombres de sus candidatos varones y a la presentación de candidatas que serían luego forzadas a renunciar (Órgano Electoral Plurinacional/PNUD, 2012).

y violencia política, remitirán los antecedentes, bajo responsabilidad, al Ministerio Público” (art. 25). Frente a esta falencia, la ACOBOL está trabajando en un proyecto de ley en que se reglamenta esta norma, así como en la ya mencionada propuesta de protocolo para especificar la forma de realizar las denuncias, el proceso que se deberá seguir y las instancias a las que será necesario recurrir.

D.3 Resultados respecto de los objetivos de la política

¿Qué resultados tuvo la política respecto de los objetivos explícitos y los objetivos de justicia de género?

Las medidas legales mencionadas han tenido un importante resultado en términos de la presencia de las mujeres en los órganos del Estado, aunque por lo general no se alcanzó la paridad. Cabe llamar la atención especialmente en el caso de las gobernaciones, en que no existe ninguna mujer a cargo. De todas formas, el avance cuantitativo ha sido de suma relevancia, es vivido como un gran logro por las mujeres y ha tenido un importante valor simbólico y pedagógico. Además se observa la emergencia de liderazgos femeninos indígenas, tanto afines al gobierno como en la oposición, en el oriente y occidente del país, con una importante capacidad de demanda y deliberación. Respecto del acoso político, será necesario observar cómo se presenta la aplicación de la nueva normativa.

D.4 Avances en justicia para las mujeres

En relación a las mujeres ¿esta política es universal, es decir, incorpora a todas las mujeres?

Sí, es universal en el caso de las medidas legales sobre paridad y alternancia. En el caso de la Ley Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres, las destinatarias son todas las mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública.

¿Qué injusticias de género han sido resueltas a través de la implementación de esta política?

Han sido resueltas las injusticias de reconocimiento y en buena medida las de representación. Es necesario aún avanzar en la redistribución del poder político, no solo a nivel del Estado, sino también de las estructuras intermedias como son los partidos políticos y las agrupaciones ciudadanas.

Además cabe destacar la mayor presencia de mujeres indígenas, tanto en los puestos de representación como de designación, estos últimos en el poder ejecutivo; y aun cuando no existen evaluaciones sobre el impacto de este logro en la vida y la situación de las mujeres indígenas en su conjunto, sí puede mencionarse un visible efecto simbólico y de empoderamiento.

D.5 Cuestiones pendientes

¿Existen cuestiones de desigualdades de género diagnosticadas en esta materia pero no abordadas por esta política?

1. Un desafío que no ha sido abordado por las políticas públicas es el impacto del distinto uso del tiempo de mujeres y varones –ligado a sus responsabilidades familiares– sobre sus posibilidades de ejercer cargos en las agrupaciones ciudadanas, los partidos políticos y en el

mismo Estado.

2. Un segundo reto es el financiamiento de la política. Las mujeres líderes denuncian el menor financiamiento provisto a sus actividades en épocas de campaña por parte de sus agrupaciones. Esta discriminación, según manifiestan, es abordada sin tapujos por sus copartidarios; ocultada bajo códigos de homosociabilidad (cada candidato consigue el financiamiento como puede y los varones tienen acceso a otros grupos de poder), o bien justificada en el hecho de que las candidatas compiten en circunscripciones electorales donde tienen menos posibilidades de resultar electas, de modo que no se justificaría invertir más recursos en sus actividades.
3. Otro desafío es la capacitación de los funcionarios del Órgano Electoral Plurinacional y de los Tribunales Departamentales Electorales. De acuerdo con lo señalado antes, no se han observado cambios organizacionales o de cultura institucional en los entes encargados de esta política, ni se han desarrollado en ellos planes de formación de competencias en materia de análisis de género, considerando que “las políticas que toman en cuenta los aspectos de género se basan en el reconocimiento de que las prácticas y rutinas organizacionales requieren nuevos procedimientos para superar la desigualdad” (Montaño, 2007).
4. Teniendo presente que los logros obtenidos en la participación femenina en el poder político son principalmente resultado de las demandas de las mujeres, es necesario profundizar las propuestas respecto de la política en favor de la presencia y la participación, y abordar un debate serio sobre la materia entre los movimientos de mujeres, así como incrementar y fortalecer la formación política.
5. También es necesario profundizar en el debate sobre la acción de las mujeres insertas en el poder político y cómo pueden llevar adelante demandas y reivindicaciones de género siendo parte de estructuras y dinámicas en que priman lógicas y prácticas patriarcales; y también en torno a la existencia de intereses de las mujeres o demandas de género, dada la diversidad presente entre las mujeres y en sus relaciones de poder.

Bibliografía

- Constitución Política del Estado (2009) [en línea] <http://bolivia.infoleyes.com/shownorm.php?id=469>.
- IDEA/Ágora Democrática/PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2008), *Fortalecimiento de representativos y participativos del sistema político en Bolivia*, diciembre.
- Ley Contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres (2012) [en línea] http://www.acobol.org.bo/acobol/index.php?option=com_content&view=article&id=302:ley-contra-el-acoso-y-violencia-politica-hacia-las-mujeres&catid=47:noticias-acobol&Itemid=161.
- Ley del Órgano Electoral Plurinacional (2010) [en línea] <http://www.diputados.bo/images/docs/leydeorganoelectoral.pdf>.
- Ley del Órgano Judicial (2010) [en línea] <http://bolivia.infoleyes.com/shownorm.php?id=1839>.
- Ley del Régimen Electoral (2010) [en línea] <http://bolivia.infoleyes.com/shownorm.php?id=1888>.
- Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional (2010) [en línea] <http://bolivia.infoleyes.com/shownorm.php?id=1918>.
- Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente (2006) [en línea] <http://pdba.georgetown.edu/Electoral/Bolivia/Leyes/LeyConvocatoria.pdf>.
- Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez” (2010) [en línea] <http://www.diputados.bo/images/docs/leydeautonomias.pdf>.
- Montaño, Sonia (2007), *Manual de capacitación. Gobernabilidad democrática e igualdad de género en América Latina y el Caribe* (LC/L.2726), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Observatorio de Género de la Coordinadora de la Mujer (2006), “Manifiesto desde las mujeres: demandas de género ante los procesos de cambio” [en línea] <http://www.coordinadoradelamujer.org.bo/observatorio/index.php/reflexion/mostrar/id/20/boton/2/sub/3/tem/2>.
- Órgano Electoral Plurinacional/PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2012), “Elecciones municipales 1985 – 2010”, *Atlas electoral de Bolivia*, Tomo III [en línea] http://www.oep.org.bo/oep/archivos/sifde/investigacion/Atlas_Electoral_tomolll_S1.pdf.
- Salazar, Cecilia (2010), “Entrevista”, *La participación política de las mujeres y la agenda de equidad de género en Bolivia*, Fernanda Wanderley, Tinkazos, año 13, Nº 28, junio.
- Wanderley, Fernanda (2010), “La participación política de las mujeres y la agenda de equidad de género en Bolivia”, *Tinkazos*, año 13, Nº 28, junio.
- Zabala, Lourdes (2012), “Los retos de la articulación de los derechos colectivos y los derechos de las mujeres en el Estado Plurinacional”, documento presentado en el Conversatorio de Mujeres, Proyecto Fortalecimiento Democrático, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Casa de la Mujer, Santa Cruz de la Sierra, 12 de septiembre.