

# NICARAGUA: CON PARIDAD Y REPRESENTACIÓN DE MUJERES PERO SIN DEMOCRACIA

Karolina Gilas

## I. INTRODUCCIÓN

Nicaragua ha logrado enormes avances en la construcción de la representación política de las mujeres. No solo es uno de los países con mayor participación de las mujeres en el Poder Legislativo (con 47.3%) (CEPAL, 2022), sino que ha sido uno de los primeros países latinoamericanos en elegir a una mujer como presidenta –Violeta Chamorro, de la Unión Nacional Opositora, en 1990–, en contar al mismo tiempo con la vicepresidenta de la República nombrada por la Asamblea Nacional, Julia Mena, por renuncia de Virgilio Godoy, y en tener un gabinete paritario –formado por Daniel Ortega en 2017– (Miranda y Suárez-Cao, 2018: 17-20).<sup>1</sup> Nicaragua se convirtió en el primer país de América Latina donde dos mujeres ostentaban los cargos más importantes de la nación, y es el único del continente americano ubicado entre los 15 países más igualitarios del mundo, de acuerdo con el Reporte Global Gender Gap 2021, por encima de países como España, Francia o Dinamarca (WEF, 2021).

Este contraste con los niveles de igualdad alcanzados en la región –solo Costa Rica alcanza un lugar entre los primeros 20, y los demás países ocupan lugares más lejanos en el *ranking*– hacen obligadas las preguntas sobre las claves del éxito nicaragüense en la representación descriptiva legislativa de las mujeres. ¿Cómo ha logrado Nicaragua construir un país altamente igualitario?

---

1 La primera diputada que formó parte del Poder Legislativo data de 1957, Olga Núñez Saballos, marcó la historia de las mujeres en el parlamento nicaragüense (Centeno, 2015).

¿A qué factores se deben los avances en la representación de las mujeres? ¿Qué mecanismos resultaron ser efectivos y cuáles son las buenas prácticas que Nicaragua puede enseñar al resto de los países de la región y del mundo? Esto adquiere una relevancia particular porque, además, esas transformaciones se han realizado sin haber impulsado reformas institucionales (medidas de acción afirmativa y/o paridad de género) hasta hace muy pocos años y en medio de un proceso de des-democratización política.

Los esfuerzos institucionales y sociales realizados han tenido efecto en la presencia de las mujeres en el Poder Legislativo en su vida democrática: de tener 15 legisladoras en 1985 a contar con 42 diputadas de 92 escaños en 2017-2021 (45.7%) (UIP, 2021). Desde 1985 han resultado electas 151 mujeres frente a 500 hombres de 649 escaños. En ese mismo periodo, solo una mujer ha ejercido la vicepresidencia de la República, Rosario Murillo Zambrana, desde enero de 2017. Las mujeres han conseguido el sufragio femenino en la década de 1950<sup>2</sup> y también han accedido a los cargos, pero lo han hecho sorteando múltiples obstáculos políticos, institucionales, económicos y sociales. Si bien el incremento en la representación descriptiva legislativa resulta importante, aún es insuficiente tomando en cuenta que las mujeres son la mayoría de la población (3'237,850 mujeres frente a 3'147,005 hombres).

Los movimientos feministas han sido parte fundamental en la lucha por la expansión de los derechos de las mujeres nicaragüenses y también para el combate de la dictadura militar. La Asociación de Mujeres ante la Problemática Actual –AMPRONAC– formó parte del Frente Sandinista de Liberación Nacional en la lucha para derribar al régimen somocista (Centeno, 2015). Luego de la caída de Somoza,<sup>3</sup> AMPRONAC cambió su nombre por el de la Asociación de Mujeres Nicaragüenses “Luisa Amanda Espinoza” (AMNLAE) que se

---

2 En la Constitución Política de Nicaragua de 1950, en su artículo 32, se reconoce el voto femenino: “Son derechos del ciudadano: Optar a los cargos públicos, reunirse, asociarse y hacer peticiones, todo con arreglo a la ley. La mujer puede ser elegida o nombrada para el ejercicio de los cargos públicos salvo los casos expresamente exceptuados por la Constitución”. Tras el pacto entre los generales, suscrito por Anastasio Somoza García y Emiliano Chamorro, el 3 de abril de 1950 en el artículo 18, inciso séptimo, se incorporó el derecho al sufragio femenino que solo fue ejercido hasta 1957 (Centeno, 2015: 15).

3 Entre 1934 y 1979, Nicaragua fue sometida a la dictadura militar somocista, ejercida primero por Anastasio Somoza García (1934-1956) y después por sus hijos: Luis Somoza Debayle (1956-1967) y Anastasio Somoza Debayle (1967-1979). Su régimen fue derrocado por los guerrilleros del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) durante la Revolución sandinista (1979-1990). Ante el estallido de la Revolución, Somoza Debayle renunció a la presidencia y se exilió en Paraguay, donde fue asesinado por un comando sandinista en 1980.

movilizó bajo el lema: “Ninguna revolución sin la emancipación de las mujeres” (AMNLAE, 2012).

Nicaragua es firmante de múltiples convenios y acuerdos internacionales que protegen el cumplimiento de los derechos políticos-electorales de las mujeres. De la misma manera que otros países de la región, suscribió la Convención sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) en 2005. El reconocimiento de rango constitucional de la CEDAW quedó manifestado en 2007, donde Nicaragua presentó un informe al Comité en el que se expresa que “la Constitución Política Nicaragüense consagra que todas las personas gozan de protección y reconocimiento de los derechos inherentes a la condición humanos [sic]” (Centeno, 2015: 77).

Este capítulo analiza los factores detrás del éxito nicaragüense, en especial, en relación con las políticas y elementos que han permitido los avances en la representación política de las mujeres. A través de la identificación de los mecanismos legales implementados y de la evaluación del comportamiento y decisiones de los actores clave que han permitido la adopción de las cuotas voluntarias partidistas y de la paridad de género legal obligatoria para las candidaturas, se traza la ruta seguida por este país centroamericano desde la revolución sandinista hasta la fecha. El estudio apunta a que la participación de las mujeres en el movimiento revolucionario y su papel activo en la transición democrática fueron fundamentales para la reconstrucción de los roles de género y el reconocimiento de la importancia del rol de las mujeres en la vida pública, lo que favoreció la construcción de un contexto más igualitario y amigable para su participación en las instituciones políticas.

## II. LA EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN ELECTORAL DE GÉNERO: UN CAMINO INNOVADOR HACIA LA REPRESENTACIÓN DESCRIPTIVA

Nicaragua es en la actualidad uno de los países con mayor representación descriptiva de las mujeres en el mundo. En poco tiempo, el país pasó del 18.5% de las mujeres legisladoras a rebasar el 40% de escaños en manos de las mujeres. Este incremento fue posible gracias a la introducción de la paridad en las postulaciones, con lo que la proporción de los escaños en manos de las mujeres en la Asamblea Nacional se duplicó tras una sola elección. La experiencia

nicaragüense resulta fundamental para comprender los alcances de las medidas afirmativas adoptadas por los partidos políticos y la importancia del compromiso estatal y partidista con la igualdad de género.

Las mujeres han desempeñado un papel significativo en la política nicaragüense desde la época del régimen autoritario. Desde el reconocimiento efectivo del voto, en 1957, el régimen de Somoza pretendía involucrar a las mujeres en las actividades políticas como parte de su estrategia de legitimación. El partido oficial (Partido Liberal Nacionalista) contaba con secciones femeninas; las mujeres lograron el acceso a los cargos legislativos y municipales y fueron designadas a las posiciones en el gabinete (como secretarías y subsecretarías de educación), en el Poder Judicial, la administración pública y la diplomacia (Saint-Germain y Chavez Metoyer, 2008: 69). En esta época se generó una relación clientelar del régimen con las redes de mujeres, en el que “las mujeres valoraban tanto la oportunidad de convertirse en asalariadas, como el poder político que sus puestos de trabajo les brindaba en el marco de este sistema” (González, 1998: 56). Sin embargo, esa estrategia de inclusión de las mujeres no implicó, en ningún momento, la adopción de los mecanismos encaminados a una profunda modificación de las relaciones de género ni respecto a la transformación de los roles tradicionales asignados a ellas.

A la par con la existencia de mecanismos de cooptación de las organizaciones femeninas, las mujeres participaban activamente en el movimiento opositor, organizando protestas y evidenciando los casos de prisioneros políticos y desaparecidos a través de las organizaciones como la Asociación de Mujeres ante la Problemática Nacional que articularon un movimiento similar a las Madres de la Plaza de Mayo en Argentina (Palazón, 2007: 122). Las mujeres también participaron en la policía y ejército sandinistas (Saint-Germain y Chavez Metoyer, 2008: 70), en los que llegaron a ser una tercia de los combatientes (Luciak, 2001: 2). Tan alta participación de las mujeres en la guerrilla es uno de los factores que explican porque, ya en 1969, el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) incluía en su programa político la igualdad de género en todos los ámbitos, a través de las políticas de atención a las mujeres y niñas, eliminación de la prostitución y fortalecimiento del apoyo estatal a las tareas de cuidado (Saint-Germain y Chavez Metoyer, 2008: 69).

Este reconocimiento de los postulados de la igualdad –“abolir la odiosa discriminación padecida por las mujeres frente a los hombres y establecerá la igualdad económica, política y cultural entre los hombres y las mujeres” (FSLN, 1984: 32)– fue el único frente a las dinámicas presentes en otros movimientos

guerrilleros de América Central. Sin embargo, a pesar de este reconocimiento, las relaciones entre hombres y mujeres al interior del FSLN eran lejanas de la igualdad de género y este tampoco era un problema discutido al interior del movimiento (Luciak, 2001: 167-168; Molyneux, 1985), pues, como otros movimientos de izquierda, el FSLN consideraba que la opresión de las mujeres era producto de las relaciones de clase y no de la dominación masculina (Palazón, 2007: 124).

Con los cambios políticos ocurridos en Nicaragua durante el proceso de la Revolución sandinista y la transición hacia una democracia electoral (1979-1990), las mujeres empezaron a organizarse, apostando de manera importante por el trabajo en las organizaciones de sociedad civil y la participación en los partidos políticos, poniendo en el centro del debate público los problemas y necesidades propios de su género (Saint-Germain y Chavez Metoyer, 2008: 71). Los gobiernos revolucionarios reconocieron los principios de igualdad en la Constitución y legislación,<sup>4</sup> sin embargo, los avances en la construcción de la igualdad sustantiva eran limitados, igual que la inclusión de las mujeres en los espacios de poder del movimiento, que siguieron dominados por los varones. Al interior del FSLN, la participación femenina disminuyó, y no fue sino hasta 1994 que las mujeres lograron obtener espacios en los órganos directivos (Luciak, 2001: 169-171).

Frente a la –relativamente– baja representación de mujeres al interior del partido, en la asamblea de 1994 las militantes del FSLN exigieron el acceso igualitario a todos los puestos y niveles de dirección. Como resultado de sus presiones, en 1996 el partido adoptó una cuota del 30% (Luciak, 2001: 173; Samqui, 2016: 94). Sin embargo, cuando el partido empezó a aplicar esta cuota en la postulación de las candidaturas para el Congreso, la concentración de las mujeres en los últimos lugares de las listas impidió su acceso efectivo a los cargos (Luciak, 2001: 217). Más tarde otros partidos, siguiendo el ejemplo del FSLN, también adoptaron cuotas voluntarias internas: el Partido Liberal Constitucional para el 40% en cargos internos y de elección popular; el Movimiento Renovador Sandinista, para el 40% en cargos internos y en las postulaciones de candidaturas, aunque su implementación también era imperfecta (Johnson *et al.*, 2013: 13-14; Llanos y Sample, 2008: 55-56).

Si bien las cuotas voluntarias no tuvieron un efecto significativo en la representación política de las mujeres –por el contrario, el número de diputadas bajó

<sup>4</sup> Bareiro y Torres (2009: 40) señalan que “El movimiento feminista y el movimiento popular de mujeres tuvieron particular influencia” en la redacción de la Constitución de 1986.

4% después de las elecciones de 2006– la exigencia de la igualdad de género y la adopción de los mecanismos que permitieran reducir las barreras de entrada de las mujeres a la política se volvieron más fuertes y lograron tener un eco en las propuestas de políticas públicas. Precisamente en 2006, aunque aún antes de las elecciones, Nicaragua recibió por parte del Comité CEDAW una recomendación en la que se “sugiere que el Estado Parte fije objetivos y calendarios concretos, y ejecute programas de capacitación en materia de liderazgo para apoyar a las mujeres que ocupan cargos directivos y decisorios” (Bareiro y Soto, 2015a: 34). De ahí que, en 2007, el país suscribiera y constitucionalizara a la CEDAW en su legislación.

En 2008 Nicaragua aprobó la Ley 648, Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades (LIDO), cuyo objetivo fue “promover la igualdad y equidad en el goce de los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales entre mujeres y hombres” (art. 1), y estableció una serie de obligaciones por parte del Estado con relación a la creación de los mecanismos que promuevan la participación y representación de las mujeres. La LIDO obligó al Estado a promover la adopción de las cuotas de género y procurar la participación equitativa de mujeres y hombres en los procesos de toma de decisión. Respecto a los partidos políticos, los comprometió a incluir en sus estatutos disposiciones que aseguren la participación de hombres y mujeres.

La aprobación de la LIDO abrió el camino hacia la implementación de las medidas afirmativas en los procesos electorales. En un primer momento, a través del Decreto reglamentario No. 29/10, los partidos se vieron obligados a realizar las postulaciones paritarias en las elecciones de 2011. El Decreto estableció, en el artículo 7, que “se garantiza la igualdad de derecho a optar a cargos de elección popular como una oportunidad a la que tienen acceso tanto hombres como mujeres, estableciéndose un porcentaje proporcional del 50% para hombres y 50% para mujeres a las elecciones nacionales, regionales, municipales y del Parlamento Centroamericano, promoviendo la participación, el progreso social y la elevación del nivel de vida dentro de un concepto más amplio de igualdad y de oportunidad”. A pesar de la debilidad de la norma –que no establecía el mandato de posición ni sanciones por el incumplimiento–, los resultados de los comicios de 2011 significaron un importante avance en la representación femenina en la Asamblea Nacional, que pasó del 18.5% (17 escaños) al 40.2% (37 escaños).

A partir de la victoria electoral de 2011, el FSLN articuló las propuestas legislativas que derivaron en la aprobación de la paridad como principio para

la postulación de las candidaturas a cargos públicos. En mayo de 2012 son adoptadas la Ley 792 y la Ley de Reformas a la Ley 40 (Ley de Municipios), introduciendo la paridad en las planillas municipales. Meses después, tras un proceso de amplias consultas realizadas con otros partidos políticos, como con la sociedad civil y la academia, se llegó al consenso que permitió la aprobación de la paridad de género y el mandato de posición de alternancia para todos los cargos electivos, con la reforma a la Ley 331, Ley Electoral (Samqui, 2016: 104-106). Dos años más tarde, en 2014, la paridad fue reconocida constitucionalmente, con la inclusión en el artículo 131 de la Constitución de la paridad y alternancia para todos los cargos legislativos y municipales (Samqui, 2016: 106-107).

### III. LOS COMPONENTES DEL RÉGIMEN ELECTORAL DE GÉNERO PARA EL LEGISLATIVO NACIONAL

El régimen electoral de género nicaragüense se ha ido fortaleciendo a partir de una serie de reformas legales que han ido mejorando la representación política de las mujeres con el paso del tiempo. La evaluación integral del Índice de Fortaleza del Régimen Electoral de Género (IFREG) da cuenta del proceso de exigencia de las reglas que norman el registro de candidaturas entre 2010-2021 y que resulta de manera tardía si se le compara con otros países de la región. Los datos al aplicar el índice muestran el modo en que el régimen electoral de género ha sido cada vez más fuerte, desde un nivel 2 (2010), pasando a 3 (2012) y llegando a 4 (2014) (tabla I), lo que también ha impactado en el nivel de representación descriptiva de las mujeres a nivel legislativo nacional (tabla II).

#### III.1. EL PORCENTAJE DE EXIGENCIA

El porcentaje de exigencia se refiere a la proporción de candidaturas que el régimen electoral de género exige para la postulación de las mujeres en la oferta partidista. En el caso de Nicaragua, desde 2012 la Constitución (art. 131) y la Ley Electoral 331 (art. 82) establecen que las candidaturas deben ser integradas por el 50% de mujeres y 50% de varones, es decir, respetando la paridad.<sup>5</sup>

---

5 El texto del artículo 131 constitucional señala que: “Para el caso de los funcionarios electos mediante el voto popular por listas cerradas propuestas por los partidos políticos bajo el principio de la proporcionalidad, Diputados ante la Asamblea Nacional, Diputados al Parlamento Centroamericano, Concejales Municipales, Concejales Regionales, las listas de candidatos

A diferencia de la mayoría de los países de la región, Nicaragua aprobó directamente la exigencia de la paridad de género en el registro de las candidaturas a todos los cargos de elección, sin contar de manera previa con ningún otro tipo de cuotas legales obligatorias. La introducción de la paridad fue un avance importante para la representación de las mujeres, pues las cuotas voluntarias que los partidos políticos habían aprobado de manera previa no rebasaban el 40% de las mujeres en las listas y no siempre habían sido debidamente aplicadas.

Una cuestión interesante para destacar es que, a diferencia de otros países de la región, los partidos de Nicaragua aprobaron cuotas voluntarias que los autoobligaba a ubicar mujeres en las candidaturas y también en los cargos de dirección interna de los partidos (primero FSLN, más tarde PLC y MRS). Esta innovación partidista, más similar a lo que hicieron los partidos europeos que los latinoamericanos su puso un elemento que incidió de algún modo sobre la representación política de las mujeres nicaragüenses pero que, en sí mismo, no alcanzó para igualar las oportunidades de hombres y mujeres en el acceso a los cargos.

### III.2. EL MANDATO DE POSICIÓN

El mandato de posición se refiere a la existencia de reglas específicas que obliguen a colocar a las mujeres en los lugares de las listas en las que tendrían posibilidades reales de ser electas. La experiencia ha demostrado que, en la ausencia del mandato de posición, los partidos tienden a colocar a las mujeres en los últimos lugares en las listas, lo que hace poco viable su éxito electoral o, en su caso, las ubican en distritos o espacios como candidaturas simbólicas donde casi no tienen opciones reales de ganar un cargo.

En Nicaragua, la introducción de la paridad en 2012 fue acompañada con la adopción de la regla de alternancia (cremallera). Esto significa que las candidaturas femeninas y masculinas deben ser colocadas de manera intercalada en toda la lista, permitiendo que las mujeres estén presentes en los primeros

---

deberán estar integrados por un cincuenta por ciento de hombres y un cincuenta por ciento de mujeres, ordenados de forma equitativa y presentados de forma alterna; igual relación de género deberán mantener entre propietarios y suplentes donde los hubiere”. En tanto, el artículo 82 de la Ley Electoral 331 indica lo siguiente: “Los partidos políticos o alianzas de partidos que participan en las elecciones municipales, de diputados y diputadas de la Asamblea Nacional y el Parlamento Centroamericano, deberán presentar en sus listas de candidatos un cincuenta por ciento de hombres y un cincuenta por ciento de mujeres ordenados de forma equitativa y presentada de manera alterna”.



lugares (por lo menos una mujer en la segunda posición). La introducción de esta medida ha tenido un impacto positivo en la representación descriptiva de las mujeres, pues en el contexto de las cuotas voluntarias adoptadas por los partidos políticos, con frecuencia las mujeres estaban colocadas en los últimos lugares, lo que impedía los avances significativos en cuanto a la presencia femenina en la Asamblea Nacional.

### III.3. LA FÓRMULA DE LA CANDIDATURA

La fórmula de la candidatura es un elemento fundamental para garantizar la efectividad de las medidas institucionales aprobadas. Cuando la postulación se realiza en fórmulas de candidaturas propietarias y suplentes es frecuente que los partidos opten por colocar a las mujeres como suplentes, anulando así sus posibilidades de acceder a los cargos. Las reglas del régimen electoral nicaragüense establecen que la paridad debe abarcar la fórmula completa, es decir, debe cumplirse tanto para el registro de las candidaturas propietarias, como de las suplentes.<sup>6</sup> De esta manera, se garantiza que las mujeres no solo estén presentes como candidatas, sino que, al ocupar las candidaturas propietarias, tengan las posibilidades de ser electas.

### III.4. LAS SANCIONES

La legislación nicaragüense no prevé ningún tipo de sanción por el incumplimiento con la paridad y/o la alternancia en las candidaturas propietarias ni suplentes. La ausencia de una regla de esta naturaleza pone en riesgo la debida aplicación de la paridad, pues el cumplimiento de la norma dependerá de la voluntad y compromiso de los partidos políticos y, en su caso, de la interpretación de la ley que realice el órgano electoral o la autoridad competente. Esta es una de las debilidades del diseño del régimen electoral de género nicaragüense, lo que genera un espacio para que se filtren las exigencias que el mismo contempla.

---

6 En el artículo 82 de la Ley Electoral 331 se sostiene que “[...] las listas de candidatos deberán estar integrados por un cincuenta por ciento de hombres y un cincuenta por ciento de mujeres, ordenados de forma equitativa y presentados de forma alterna; igual relación de género deberán mantener entre propietarios y suplentes donde los hubiere”.

### III.5. LAS VÁLVULAS DE ESCAPE

Las válvulas de escape son los mecanismos legales que permiten a los partidos políticos evitar el cumplimiento de la cuota o paridad sin incurrir en incumplimiento o violación a las normas. En el régimen electoral de género nicaragüense no existen este tipo de provisiones, por lo que, independientemente de los mecanismos que se empleen para la selección de las candidaturas al interior de los partidos políticos, estos se ven obligados a cumplir con la paridad. Adicionalmente, el hecho de que las cuotas de género fueron introducidas en un primer momento de manera voluntaria por los partidos políticos, contribuye a que estos hayan desarrollado prácticas internas que operan en armonía con el principio de paridad que ha sido introducido posteriormente en la legislación y la Constitución (tabla I).

### IV. EL SISTEMA ELECTORAL LEGISLATIVO NICARAGÜENSE

El país cuenta con una sola Cámara, la Asamblea Nacional, que se integra por 90 diputaciones electas y dos por derecho propio: el presidente del periodo saliente y la candidatura que obtuvo el segundo lugar en las elecciones presidenciales también integran el Parlamento. Este elemento diferencia a Nicaragua de la mayoría de los países de la región por el hecho de contar con “escaños reservados” para autoridades y candidaturas al Poder Ejecutivo. El periodo legislativo es de cinco años y está permitida la reelección inmediata. El derecho de postular las candidaturas está reservado exclusivamente para los partidos políticos.

Las diputaciones se eligen por el sistema de representación proporcional por cociente electoral en listas cerradas y bloqueadas. Las 70 diputaciones se eligen en las listas departamentales y regionales de tamaño variable, mientras los 20 restantes en una lista nacional. La ciudadanía dispone de dos votos, uno para cada lista. La distribución de los escaños se realiza combinando dos fórmulas de asignación –la cuota Hare y la cuota Hagenbach-Bischoff– aplicables en función del tamaño de los distritos. Las postulaciones se realizan en fórmulas de candidaturas propietarias y suplencias y pueden ser presentadas únicamente por los partidos o coaliciones de partidos. Para el acceso a los escaños, la legislación establece un umbral del 4% de la votación a nivel nacional.

Flavia Freidenberg y Karolina Gilas (eds.)

Tabla I  
 Régimen electoral de género en Nicaragua

Norma	Año/Ley	Tamaño (mínimo, intermedio o paridad)	%	Mandato de posición	#	<i>Enforcement</i> (ausente, débil o fuerte)	Tipo de <i>enforcement</i>	Alcance (restringido o amplio)	Válvula de escape (presente o ausente)
Nicaragua I	2010 [Ley No. 648]	Paridad*	50	Ausente		Ausente		Restringido	Ausente
IFREG= 2		1		0		0		0	1
Nicaragua II	2012 [Ley No. 790]	Paridad*	50	Fuerte	1/1	Ausente		Restringido	Ausente
IFREG= 3		1		1		0		0	1
Nicaragua III	2014 [Ley No. 854]	Paridad*	50	Fuerte		Ausente		Amplio	Ausente
IFREG= 4		1		1		0		1	1

\* Decreto Reglamentario No. 29/10.  
 Fuente: Observatorio de Reformas Políticas en América Latina (1977-2022).

En el sistema electoral nicaragüense se prohíbe el transfuguismo, es decir, que las personas electas para integrar la Asamblea Nacional cambien de partido mientras estén ejerciendo su cargo. La Constitución, a partir de la reforma de 2014 (art. 131) prevé que, en caso de realizar este cambio, la persona perderá su escaño y serán reemplazadas por su suplente.

Tabla II  
 Sistema electoral legislativo de Nicaragua

1. Ley Electoral	
Requisitos para las candidaturas	
Ciudadanía	Ser nicaragüense, tener derechos civiles y políticos, haber residido o trabajado en forma continua en el país dos años anteriores a la elección, salvo que cumplieren misiones diplomáticas, trabajare en organismos internacionales o realizare estudios en el extranjero; haber nacido o residido en los últimos dos años en el departamento o región autónoma por la cual pretende ser electo
Edad	21 años
Requisito de entrada de partidos	Un número de firmas equivalentes al 3% de los sufragios para las nuevas formaciones políticas
Relación con los partidos	Partidos políticos
Requisitos de salida de los partidos	No presentarse a una elección o el no obtener al menos el 4% de votos válidos a nivel nacional. En caso de alianzas electorales y donde la alianza no obtenga al menos un porcentaje de votos válidos equivalente al 4% multiplicado por el número de partidos que integran la alianza
Mandato	5 años
Renovación del mandato	Reelección
Tamaño de la Cámara	93 (2001), es variable. Además de los 20 diputados que se eligen por la circunscripción nacional y los 70 por las departamentales y regionales; también integran la Asamblea el expresidente y el exvicepresidente del periodo inmediato anterior; los candidatos a presidente y vicepresidente de la República que no hayan sido elegidos; en el caso de que deben contar en la circunscripción nacional con un número de votos igual o superior al promedio de los cocientes regionales electorales (los que alcancen el segundo lugar)
Elecciones	Concurrentes

*Continúa...*

Flavia Freidenberg y Karolina Gilas (eds.)

2. Sistema electoral	
Principio de representación	Proporcional
Distrito	Una circunscripción nacional y circunscripciones departamentales y las regiones autónomas, de diferente tamaño que van del 1 al 19
Estructura de voto	Cerradas y bloqueadas
Cuota	No
Fórmula electoral	Hare y/o Hagebanch-Bischoff
Umbral electoral legal	4% (2001)

Fuente: Elaboración propia a partir de la normativa electoral.

## V. LOS RESULTADOS DEL RÉGIMEN ELECTORAL DE GÉNERO ACTUAL SOBRE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

Nicaragua es otro de los casos que confirman la efectividad e importancia de la adopción de la paridad de género para lograr un incremento en la representación política de las mujeres. Antes de la introducción de la paridad, y a pesar de que las mujeres han contado con fuerte presencia en los partidos políticos bajo el régimen de Somoza y en la época sandinista, su presencia en los espacios del poder estaba limitada. En su mejor momento, las mujeres han ocupado 21 escaños en la Asamblea Nacional (equivalentes al 22.8% de la Cámara), mientras que el promedio de la representación femenina era de 15%.

A pesar de la adopción de las cuotas voluntarias por parte de los partidos políticos (primero FSLN, más tarde PLC y MRS), estas no tuvieron un impacto significativo o directo en la representación descriptiva de las mujeres. El cumplimiento de las medidas impuestas a través de la regulación interna ha sido limitado, pues, inclusive cuando los partidos postulaban a las mujeres, las colocaban en los últimos lugares de las listas de las candidaturas, lo que hacía poco probable su éxito electoral.

El cambio real se dio con la aprobación de la Ley 648, Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades y, en especial, del Decreto reglamentario No. 29/10. Al convertir la paridad y la alternancia en la medida legislativa obligatoria para todos los partidos y para el registro de todas las listas, fue posible romper las barreras e incrementar de manera significativa la representación política de

las mujeres. En tan solo un proceso electoral de 2011 el número de escaños ocupados por las legisladoras se incrementó en más del doble: de 17 escaños equivalentes al 18.5% del total, Nicaragua llegó a 37 escaños o el 40.2%.

Este resultado fue reforzado en los comicios siguientes, de 2016. La paridad y alternancia, ya legisladas, permitieron la llegada a la Asamblea Nacional de 42 mujeres, quienes ocupan en la actualidad el 45.7% de la totalidad de los escaños. Este resultado, ya muy cercano a la paridad en la integración del Legislativo, evidencia el efecto positivo de un fuerte diseño del régimen electoral de género. La paridad y la alternancia, aplicadas obligatoriamente por todas las fuerzas políticas, resultaron ser mecanismos efectivos para lograr el incremento de la representación política de las mujeres.

A pesar de que las cuotas partidistas voluntarias no tuvieron un impacto significativo en términos numéricos, parece ser que su adopción (de la paridad por FSLN y cuotas por PLC y MRS) ha sido relevante para el régimen electoral de género en Nicaragua, en al menos dos sentidos. Primero, permitieron la articulación de las demandas de las mujeres al interior de los partidos y contribuyeron al avance en la eliminación de las resistencias ante las medidas afirmativas o la aprobación del principio de la paridad de género. Segundo, fueron una especie de prueba o entrenamiento antes de llevar esas demandas al debate legislativo. En cierto sentido, las presiones y discusiones al interior de los partidos parecen haber preparado el terreno para la adopción de estas medidas a nivel legislativo. A pesar de las resistencias iniciales, los partidos políticos reconocieron la importancia de promover la participación igualitaria de las mujeres, lo que permitió la adopción de la paridad en la Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades, en la Ley Electoral y, finalmente, en la Constitución. También se ha conseguido avanzar en términos formales respecto a la aprobación de instrumentos que llevarán a “desgenerizar” a la Asamblea Nacional a través de la Unidad Técnica de Género<sup>7</sup> y luego de la Política de Género de la Asamblea Nacional.<sup>8</sup>

---

7 La Asamblea Nacional de Nicaragua creó la Unidad Técnica de Género, el 2 de agosto de 2008, para fomentar la igualdad dentro de este poder del Estado, luego se formó el grupo institucional de diputadas y diputados para la promoción de la equidad de género en 2013, dando lugar al empoderamiento de las mujeres como parte de una política pública (Centeno, 2015: 37).

8 La Política de Género de la Asamblea Nacional, con resolución J.D. No. 07-2013, responde a la voluntad política de defender los derechos humanos en general y de las mujeres en particular. La equidad de género y el empoderamiento de las mujeres se han convertido en papel integral de la agenda política, legislativa y de desarrollo humano.

Flavia Freidenberg y Karolina Gilas (eds.)

Tabla III

Composición por sexo de de la Asamblea Nacional de Nicaragua (1978-2020)

Periodo legislativo	Hombres	Mujeres	Total hombres y mujeres	Porcentaje de mujeres
1985-1990	81	15	96	15.6
1991-1996	85	9	92	9.8
1997-2001	83	10	93	10.8
2002-2006	71	21	92	22.8
2007-2011	75	17	92	18.5
2012-2016	55	37	92	40.2
2017-2021	50	42	92	45.7
2022-2027	46	46	92	50
Totales	546	197	741	26.58

Fuente: Unión Interparlamentaria (2022).

## VI. LOS PROBLEMAS DEL RÉGIMEN ELECTORAL DE GÉNERO SOBRE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

A pesar de que la apertura de los espacios a las mujeres inició en la década de 1980 y que el número de las mujeres en los puestos de representación y decisión en los ámbitos legislativo, ejecutivo y municipal se ha incrementado de manera significativa en los últimos años, las mujeres nicaragüenses aún no participan en el poder en pie de igualdad con los hombres.

Si bien las estadísticas son muy positivas –la participación de las mujeres alcanza el 59.7% en el Poder Judicial; 56.25% en el Poder Ejecutivo y 45.7% en el Poder Legislativo (Informe Nacional, 2019)– los análisis de las dinámicas de toma de decisiones en los distintos ámbitos apuntan a que las mujeres siguen entrando en la política y ocupando los espacios desde una lógica de subordinación a los liderazgos masculinos y a los partidos políticos dominados por los

varones. Las mujeres, aunque presentes en los cargos, son poco visibles en el ámbito público y sus logros son invisibilizados por los discursos gubernamentales: “Es más bien una estrategia de desagregación del patriarcado público, por medio del cual no se impide a las mujeres entrar al espacio público estatal, pero donde el control y las mejores posiciones la tienen los hombres”, como señala Sofía Montenegro (en entrevista en Vidaurre, 2021).

En la Asamblea Nacional, de las 15 comisiones permanentes, siete están presididas por mujeres, siendo este un resultado equilibrado. Sin embargo, la integración de las comisiones y la distribución de las presidencias reflejan algunos sesgos o estereotipos de género. Por ejemplo, la Comisión de Producción, Economía y Presupuesto no solo está presidida por un varón, sino que entre sus 14 integrantes hay únicamente dos mujeres. Por el contrario, las comisiones de Asuntos de la Mujer, Juventud, Niñez y Familia y Asuntos de los Pueblos Originarios, Afrodescendientes y Regímenes Autonómicos no solo están presididas por las mujeres, sino que las legisladoras dominan en su integración, en un claro reflejo de la distribución entre las temáticas “femeninas”, que son una extensión de las tareas de cuidado desempeñadas por las mujeres en la sociedad, hacia la política. En general, en la Asamblea Nacional “subyacen dinámicas de poder y de género que influyen en la distribución de los cargos directivos que las mujeres y hombres deben ocupar dentro de la Asamblea Nacional y que influyen al momento de determinar las prioridades e intereses de las mujeres de los colectivos que representan” (Flores, 2018: 20).

Algunas investigaciones apuntan incluso a que los gobiernos actuales emplean la estrategia de cooptación, con una fuerte cadena de mando que, empleando las estructuras del partido en el poder (FSLN), controlan el ejercicio del poder por parte de las mujeres desde el nivel central en el partido y gobierno hasta los ayuntamientos y benefician únicamente a las “leales” (Zarembeg, 2016: 101-102). En este contexto de cooptación –también control e, incluso, represión– Nicaragua ha presenciado importantes retrocesos en la protección de los derechos de las mujeres (Zarembeg, 2016: 105).

A pesar del incremento del número de mujeres en los espacios de representación y decisión, siguen persistiendo importantes desigualdades entre las mujeres y hombres, en particular en el ámbito económico. Nicaragua es el país con mayor brecha económica en América Central: las mujeres no solo mantienen baja participación económica (53.9% de las mujeres frente al 86% de los hombres; además, la mitad de las mujeres trabajan de tiempo parcial), sino que el mercado laboral está segregado por género y la brecha salarial es



amplia (WEF, 2021; Wade, 2020). Asimismo, aunque la brecha educativa se está cerrando, el acceso a la educación primaria y secundaria es limitado para ambos géneros, y está acompañada de altas tasas de embarazos adolescentes. Este último problema es particularmente grave, pues “casi 30% de las mujeres dan a luz antes de cumplir 18 años, y la mitad de ellas son niñas con edades que van de los 10 a los 14” (Wade, 2020).

Otro factor importante que afecta el ejercicio de los derechos de las mujeres es la violencia. La mitad de las mujeres nicaragüenses reporta haber sido víctimas de violencia física y sexual a lo largo de sus vidas. A pesar de la adopción, en 2012, de la Ley 779, Ley contra la Violencia hacia las Mujeres, su aplicación ha sido limitada debido a poco compromiso político y presiones de los líderes religiosos. Inclusive, en 2016, por falta de presupuesto, han sido cerradas las comisarías encargadas de investigar los casos de violencia contra las mujeres (Wade, 2020).

Así, los obstáculos aún existentes para la representación política de las mujeres tienen que ver, entonces, con las rutas para traducir el incremento numérico de las mujeres en los espacios de representación en una mayor capacidad para influir en las decisiones y en la formulación de las políticas públicas. Este paso es fundamental para avanzar en la construcción de una democracia paritaria y fortalecer la igualdad de género en todos los ámbitos de la vida política y social.

## VII. LAS PROPUESTAS DE REFORMAS PARA FORTALECER EL RÉGIMEN ELECTORAL DE GÉNERO Y CONTRIBUIR A INCREMENTAR LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

El régimen electoral de género en Nicaragua es fuerte y ha logrado importantes efectos en el incremento de la representación descriptiva de las mujeres. Sin embargo, sigue siendo un diseño perfectible y que presenta oportunidades de mejora. La reforma más importante que debería llevarse a cabo es la introducción de sanciones por incumplimiento de la paridad en el registro de las candidaturas. La legislación actual no prevé ningún tipo de sanciones, lo que deja a merced de la voluntad de las dirigencias de los partidos políticos el cumplimiento con las medidas. Eventualmente, ante una posible judicialización del registro de candidaturas relativa al incumplimiento de la paridad, la interpretación de las normas quedaría en manos del órgano electoral correspondiente. En cualquier caso, se trata de una importante debilidad de

la norma, que deja a la buena voluntad de los partidos y las autoridades el cumplimiento de la ley.

La experiencia internacional evidencia que las normas sujetas a la interpretación, o que dependen del compromiso mostrado por las personas que integran las instituciones o los partidos, es una norma débil y que su cumplimiento no está garantizado (Freidenberg y Gilas, 2021). Los partidos pueden tener intereses cambiantes y su compromiso con la igualdad de género puede resultar efímero cuando consideren que no les beneficia electoralmente. En el caso de las autoridades electorales, sus interpretaciones de las normas no siempre son consistentes, llegan a cambiar en el tiempo y no siempre siguen la lógica de ampliación de los derechos.

Ante este panorama, la reforma pendiente e ineludible debería incorporar sanciones fuertes por eventual incumplimiento con las medidas de la paridad. La evidencia comparada apunta a que la sanción realmente efectiva y que evita que los partidos lleguen a incumplir o a debilitar la paridad es la negativa de registro de las listas que no se apegan a la normativa, por lo que este es el elemento fundamental que es urgente incorporar al régimen electoral de género en Nicaragua. Este elemento va de la mano de la presencia de actores críticos (justicia electoral, movimiento de mujeres organizado, periodistas o miembros de la academia) que estén monitoreando, denunciando o generando espacios de evaluación de la implementación del régimen electoral de género.

Otra de las reformas que podrían llevarse a cabo tiene que ver con la exigencia de paridad transversal en las listas cerradas y bloqueadas. De esa manera, exigir que los partidos ubiquen a las mujeres encabezando las listas siempre es un elemento que contribuye a mejorar los resultados de la representación descriptiva. La paridad vertical, junto a la paridad transversal, podría hacer que los resultados de la igualdad formal se transformen en igualdad real. También podría incorporarse la figura del principio de competitividad y revisar que las mujeres no fueran ubicadas en distritos donde tradicionalmente los partidos pierden las elecciones. De esa manera, el órgano electoral podría revisar en qué distritos ubican a las candidatas mujeres y establecer un mecanismo que le permita identificar si son distritos ganadores, medios o perdedores para dichos partidos (como lo ha hecho México).