

## PARTE I

### LOS CASOS EXITOSOS. RÉGIMEN ELECTORAL DE GÉNERO PARITARIO, ACTORES CRÍTICOS ARTICULADOS Y ALTA REPRESENTACIÓN DESCRIPTIVA DE LAS MUJERES

# BOLIVIA: REGLAS FUERTES, COALICIÓN AMIGABLE AL GÉNERO Y ALTA REPRESENTACIÓN DESCRIPTIVA DE LAS MUJERES

Ximena V. Molina Figueroa

## I. INTRODUCCIÓN

Bolivia fue el segundo país de América Latina en aprobar la paridad de género en el registro de las candidaturas a cargos de elección popular.<sup>1</sup> En 2021 formó parte de los cinco países del mundo con mayor representación política de mujeres en el Poder Legislativo nacional, pues contaba con 46.9% de diputadas en la Cámara Baja (61 de 130) y 56% de representación de mujeres en el Senado (20 de 36) (Coordinadora de la Mujer, 2020a). Resulta paradójico que, a pesar de este relevante avance en la ampliación de los derechos político-electorales de las mujeres, el país andino también se ha caracterizado por sus altos índices de violencia política en razón de género, particularmente en el ámbito subnacional (Albaine, 2010: 111).<sup>2</sup>

Desde la instauración de la democracia en 1982, Bolivia ha realizado múltiples reformas electorales (Choque Aldana, 2013: 138; Observatorio de

- 
- 1 El primer país en aprobar la paridad en la región para las candidaturas a cargos legislativos nacionales fue Ecuador, al llegar en 2008 a la paridad tras las reformas progresivas aprobadas en 2000 (Freidenberg y Garzón-Sherdek, en este volumen).
  - 2 Bolivia fue el primer país del mundo en aprobar una norma (2012) que castiga la violencia política en razón de género, dados los altos índices de este fenómeno, que fue reglamentada años después (2016) y que aún cuenta con algunos elementos que la hacen poco eficiente para desincentivar la violencia política en razón de género.

Reformas Políticas en América Latina, 1977-2022).<sup>3</sup> Estos cambios en su normativa han generado momentos de oportunidad para la introducción de cuotas y, más tarde, del mandato de paridad en el registro de las candidaturas a cargos legislativos nacionales. Estas modificaciones son producto de que las organizaciones de mujeres, las militantes de los partidos políticos y las parlamentarias lograran formar, en cada coyuntura de reforma, alianzas que a través de cabildeo y campañas de concientización abrieron el camino a la participación femenina en los espacios de representación legislativa (Albaine, 2010: 111; Archenti y Tula, 2014a: 50).

En ese sentido, el régimen electoral de género en Bolivia se ha caracterizado por su constante cambio y también porque sus reformas han surgido en el contexto de las coyunturas determinantes del sistema político (Choque Aldana, 2013: 128-129). Cabe resaltar que las seis normas que han configurado este régimen electoral de género –a través de la aprobación de cuotas y de la paridad– han tenido un camino caracterizado por altibajos, pues el incremento de la fortaleza del régimen electoral de género no fue lineal.<sup>4</sup> A pesar de ello, en 2021 Bolivia cuenta con un régimen electoral de género fuerte (5 puntos según el Índice de Fortaleza del Régimen Electoral de Género [IFREG], el máximo posible) y el nivel alto de representación femenina en su Legislativo nacional da cuenta de ello.

En el ámbito internacional, Bolivia firmó desde 1989 la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y el Protocolo Facultativo que la acompaña. El país también fue parte de la Conferencia de Beijing en 1995, la cual influyó en la posibilidad de la aprobación de la primera ley de cuotas (Baldez y Brañez, 2005: 141; Choque Aldana, 2013: 127; Archenti y Tula, 2014a: 48; Sánchez y Uriona, 2014: 30). Esto fue un factor relevante en el fortalecimiento del régimen electoral de género, debido a que la preparación rumbo a la Conferencia definió para las mujeres bolivianas

---

3 Los datos del Observatorio de Reformas Políticas ([www.reformaspoliticas.org](http://www.reformaspoliticas.org)) en América Latina dan cuenta de que el sistema electoral de la Cámara Baja en Bolivia ha sufrido un total de cinco reformas hasta el año 2022.

4 Por ejemplo, el Índice de Fortaleza de Régimen Electoral de Género aplicado a la Ley 1779 de 1997 (la primera ley de cuotas) alcanza un valor de 3; la siguiente legislación de 1999 (Ley de Partidos Políticos) apenas obtuvo 2 puntos. Posteriormente, la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas aprobada en 2004 (la primera en exigir la paridad) fue evaluada con 4 puntos. Posteriormente la ley para integrar la Asamblea Constituyente bajó su nivel de fortaleza a 2.5. La Ley 4021 del Régimen Electoral Transitorio aprobada en 2009 alcanzó 4 puntos y, finalmente, las leyes del Órgano Electoral (018) y del Régimen Electoral (026) tuvieron un valor de 5 puntos (tabla I).

una nueva manera de colocar, desde otras instancias y fuera del orden gubernamental, la agenda de derechos frente al Estado (Sánchez y Uriona, 2014: 30).<sup>5</sup>

El caso de Bolivia muestra que, aun cuando se ha incrementado de manera significativa el número de legisladoras, quedan pendientes otros avances importantes a nivel subnacional y en los cargos ejecutivos.<sup>6</sup> Por ejemplo, Bolivia es uno de los 85 países –de 153 naciones integrantes– del Ranking Global de la Brecha de Género en los cuales nunca ha ocupado la presidencia una mujer, nunca ha habido gobernadoras (Elías *et al.*, 2021) y apenas 8.5% de las alcaldías han sido ocupadas por mujeres. En suma, si bien las dos últimas legislaturas han sido paritarias, desde 1985 hasta 2021 solo han resultado electas 244 diputadas frente a 1,170 diputados y 62 senadoras frente a 260 senadores. Según el Índice Global de la Brecha de Género, en Bolivia existe una brecha del 72.2% en cuanto a la división de recursos y oportunidades, desigualdad en la participación económica, desempeño laboral, acceso a liderazgo político, acceso a educación y calidad de vida.

En 2021, la Asamblea Legislativa Plurinacional se compone de 61 mujeres en los 130 escaños de la Cámara Baja (46.9%) y de 20 senadoras de los 36 curules que componen la Cámara Alta (55.5%). Es la primera vez que el Senado alcanza (y de hecho supera) la paridad de género (Coordinadora de la Mujer, 2020c; Coordinadora de la Mujer, 2020d). ¿Cuáles han sido las mejoras en la normativa que han permitido a Bolivia posicionarse como uno de los países con mayores niveles de representación política de las mujeres a nivel legislativo? ¿En qué contexto fueron posibles tantos cambios en materia político-electoral al grado de haber pasado por seis reformas al régimen electoral de género? ¿Cuáles han sido las consecuencias no deseadas del incremento de la representación descriptiva de las mujeres bolivianas en el Legislativo nacional? ¿Cuáles son las áreas de oportunidad para que las mujeres bolivianas ejerzan plenamente sus derechos político-electorales?

---

5 Asimismo, Bolivia forma parte de otros instrumentos internacionales como la Convención Belém do Pará y el Consenso de Quito (ver Anexo 1).

6 Salvador Romero Ballivián menciona al respecto: "Efectivamente, Bolivia ha logrado consolidar una fuerte presencia femenina en espacios de decisión gracias a un conjunto de normas que establecen la paridad y alternancia de género en las candidaturas y una actitud proactiva del Tribunal Supremo Electoral (TSE), que se mostró comprometido para que se respete la letra y el espíritu de la legislación. Pese a los avances, hay desafíos pendientes. Primero, faltan disposiciones que impulsen la presencia de mujeres en candidaturas ejecutivas locales, un problema común en América Latina y que recién se aborda" (Romero Ballivián, 2021).

Este capítulo describe la evolución del régimen electoral de género en Bolivia y los efectos que ha tenido sobre la representación política de las mujeres en el Poder Legislativo nacional. El análisis utiliza la herramienta metodológica de Freidenberg y Caminotti (2016) para medir qué tan fuerte es el régimen electoral de género boliviano, a partir de la evaluación de las diferentes normativas que se han aprobado, como la Ley de cuotas de 1997; la Ley de Partidos Políticos de 1999; la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas aprobada en 2004, la cual introduce la paridad por primera vez (aunque con reservas); la Ley 4021 del Régimen Electoral Transitorio aprobada en 2009 y, finalmente, se analizan las leyes del Órgano Electoral (018) y del Régimen Electoral (026), ambas sancionadas en 2010. Además, se analiza en qué medida estas reglas impactaron sobre los niveles de representación política de las mujeres, se identifican una serie de buenas prácticas que pueden ser consideradas por otros países que aún tienen regímenes electorales débiles y se sugiere un conjunto de reformas posibles para fortalecer los derechos político-electorales de las mujeres en Bolivia.

## II. LA EVOLUCIÓN DEL RÉGIMEN ELECTORAL DE GÉNERO EN BOLIVIA: LA LARGA LUCHA POR LA PARIDAD

El proceso de transición a la democracia explica en gran medida por qué este país fue de los primeros en aprobar la paridad (Choque Aldana, 2013: 124; Sánchez y Uriona, 2014: 29). La participación constante y activa de las mujeres en el proceso de reinstauración del régimen democrático, así como en la lucha por el reconocimiento de derechos y libertades civiles a través de agrupaciones políticas obreras, indígenas y campesinas han permitido que ellas sean parte de los procesos de cambio del sistema político boliviano (Arnold y Spedding, 2007; Rousseau, 2011b: 11; Choque Aldana, 2013: 125-126; Sánchez y Uriona, 2014: 29-31). A su vez, este involucramiento las ha socializado políticamente, por lo que ellas han aprovechado las distintas oportunidades de reforma para introducir principios, mandatos y sanciones relacionadas con el régimen electoral de género (Rousseau, 2011b: 11-12; Choque Aldana, 2013: 125; Sánchez y Uriona, 2014: 29).

La Ley de Participación Popular aprobada en 1995 es el antecedente normativo de la primera ley que introdujo un porcentaje de exigencia de candidaturas femeninas para cargos de representación popular. Aunque esta legislación no estableció una cuota obligatoria de mujeres en las listas a cargos

de elección, sí estableció un principio de igualdad de representación entre hombres y mujeres. Esta normativa generó expectativas altas sobre el futuro de la participación de las mujeres, las cuales no fueron cumplidas. Además, esto sucedió cuando Argentina tenía poco tiempo de haber aprobado la Ley de Cupos de 1991 (Molina Figueroa en este volumen) y en momentos en que se estaban realizando las conferencias para la Plataforma de Acción de Beijing (1995). Este contexto favoreció cierto consenso acerca de la insuficiencia de esa reforma para ampliar la participación de las mujeres bolivianas (Choque Aldana, 2013: 126-127; Sánchez y Uriona, 2014: 31).

La Subsecretaría de Asuntos de Género del Ministerio de Desarrollo Humano, en conjunto con feministas y mujeres organizadas de diferentes movimientos, impulsó el Foro de Mujeres Políticas (Baldez y Brañez, 2005: 141, Choque Aldana, 2013: 127; Sánchez y Uriona, 2014: 31). Dos características importantes de este foro de discusión para la aprobación de la primera reforma al régimen electoral de género fueron la existencia, por un lado, de una agenda clara: la introducción de cuotas y, por otro lado, la disposición para seguir una estrategia conjunta por parte de la sociedad civil organizada, mujeres militantes de partidos políticos,<sup>7</sup> instituciones gubernamentales y aliados estratégicos (Choque Aldana, 2013: 128).

En 1997, de cara a las elecciones generales y después de múltiples campañas de concientización y de cabildeo con los partidos políticos, se aprobó la primera norma del régimen electoral de género en Bolivia. La Ley 1779 de Reforma y Complementación al Régimen Electoral (también conocida como Ley de Cuotas) estableció el mandato de incorporar un mínimo de 30% de mujeres en las listas plurinominales a la Cámara Baja, “de titulares y suplentes distribuidas de modo que de cada tres candidatos al menos uno fuera mujer” (art. 5, apartado c). A su vez, la ley estableció que, en las listas de candidaturas para los distritos uninominales, los partidos debían “garantizar la efectiva participación de las mujeres” (art. 5, apartado d), además de señalar que, para el caso de las listas de candidaturas al Senado, al menos una de cada cuatro candidaturas debía ser del género femenino (art. 5, Ley 1779). En 1999 se promulgó la segunda reforma al régimen electoral de género: la Ley de Partidos Políticos (Ley 1983), que introdujo en su artículo 18 las mismas normas que aquellas estipuladas en la Ley 1779, aprobada dos años antes. En ese sentido,

---

7 Las militantes provenían principalmente del Movimiento Nacionalista Revolucionario, el Movimiento de Izquierda Revolucionaria y Acción Democrática Nacionalista (Choque Aldana, 2013: 128).

esta segunda reforma no modificó de manera sustancial el régimen electoral de género.

La primera ley de cuotas fue aplicada en las elecciones de 2002. Las críticas a esta norma se basaron en que no había distinción entre las candidaturas de suplentes y de titulares, por lo que el porcentaje de mujeres que presentaron los partidos fue contabilizado para la totalidad de las candidaturas presentadas (entre titulares y suplencias). Además, los efectos de esta primera ley se verían afectados por el sistema electoral mixto (Albaine, 2009: 2; Choque Aldana, 2013: 129), pues el mandato de la cuota aplicaba de manera obligatoria únicamente para las listas plurinominales. En las circunscripciones uninominales, las cuales tienen primacía en la distribución de escaños, no se establecía un mínimo de candidaturas femeninas.<sup>8</sup> Estos dos factores hicieron que el número de mujeres parlamentarias no incrementara en la proporción que exigía la cuota (tabla III).

En 2003, la legitimidad de los partidos políticos tradicionales estaba en crisis (Baldez y Brañez, 2005: 145-146; Choque Aldana, 2013: 131; Sánchez y Uriona, 2014: 29). La Guerra del Gas tuvo un saldo de 67 personas muertas y orilló al entonces presidente, Carlos Mesa, a impulsar la Agenda de Octubre, la cual incluía la modificación de la Ley de Hidrocarburos y la instauración de una Asamblea Constituyente. En esta coyuntura política, se discutió la mejor vía para “desmonopolizar la representación” (Choque Aldana, 2013: 131), por lo que en 2004 se creó la Ley 2771 de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas. El objetivo de esta norma era abrir la puerta a la participación de grupos y organizaciones que pretendían alcanzar espacios de representación sin ser un partido político (Rousseau, 2011b: 11; Choque Aldana, 2013: 131).

La Ley 2771 de 2004 es la tercera reforma al régimen electoral de género, pues estableció por primera vez el mandato de paridad en las candidaturas. Además, incorporó la obligación de que las y los candidatos estuvieran acomodados en alternancia a lo largo de la lista. Una característica relevante de esta ley es que la paridad solo era aplicable a las agrupaciones políticas no partidistas. Por ello, los partidos políticos “continuaron rigiéndose por las cuotas de 30%

---

8 “Cada partido presentaba candidaturas individuales para las circunscripciones uninominales y una lista para la circunscripción departamental, pero el total de diputaciones que obtenía [...] debía ser proporcional al número de votos válidos logrados por su candidato presidencial. Como los diputados electos en circunscripciones uninominales tenían primacía, los de la circunscripción departamental plurinomial [...] completaban o rellenaban el total de diputaciones que correspondía a cada partido” (Choque Aldana, 2013: 130).

y 25%” (Choque Aldana, 2013: 130). Esta normativa fue aplicada en las elecciones generales de 2005.

En marzo de 2006 el entonces presidente, Evo Morales, promulgó la Ley 3364 de Convocatoria a la Asamblea Constituyente, la cual es la cuarta reforma al régimen electoral de género (Choque Aldana, 2013: 131). En esta normativa se aumentó la cuota mínima de mujeres en las listas de candidaturas de los partidos políticos al 40%. Esto tuvo como consecuencia que, de manera implícita, se redujera el porcentaje de exigencia a las agrupaciones políticas (Choque Aldana, 2013: 131). Esta normativa se aplicó por primera vez a los listados de las candidaturas tanto plurinominales como uninominales,<sup>9</sup> y tuvo un alcance tanto a titulares como a suplentes (arts. 15 y 16). Ambas medidas se aplicaron únicamente en el proceso constituyente. Los resultados fueron positivos, pues la Asamblea se compuso de 255 asambleístas, de las cuales 88 eran mujeres. Por segunda vez hubo una representación del 34% femenina en el Poder Legislativo boliviano (Choque Aldana, 2013: 132; Sánchez y Uriona, 2014: 42).

El proceso constituyente también fue una coyuntura importante para que las mujeres indígenas y no indígenas, urbanas y campesinas, militantes y activistas formaran un pacto de género implícito<sup>10</sup> a partir del cual discutieron y plantearon una serie de demandas para llevar a la Asamblea (Choque Aldana, 2013: 133; Sánchez y Uriona, 2014: 31). El alcance de las estrategias de ampliación de los derechos de las mujeres fue positivo, sin embargo, la paridad no pudo introducirse de manera explícita en la nueva Constitución de 2009 (Choque Aldana, 2013: 134; Sánchez y Uriona, 2014: 40). El artículo 11 de la nueva norma fundamental se refiere a la democracia “en equivalencia de condiciones” y este sería el punto de partida para que las leyes electorales

---

9 De los 255 representantes de la Asamblea Constituyente, 210 fueron electos en circunscripciones uninominales (la ley correspondiente hace referencia a estas en el artículo 15 como circunscripciones “territoriales”). Para seleccionar esos 210, tres representantes fueron electos en cada uno de los 70 departamentos aprobados por la Corte Nacional Electoral. Cada organización debía presentar una lista de binomios hombre-mujer, mujer-hombre. “El binomio ganador de la circunscripción uninominal ingresaría a la Asamblea y el tercer asambleísta, sería la segunda fuerza política” (Coordinadora de la Mujer, 2011: 37). El resto de los escaños (45) corresponden a la elección de cinco asambleístas por cada departamento (de los cuales dos eran para la primera mayoría, uno para la segunda y otro para la cuarta) (Coordinadora de la Mujer, 2011: 37).

10 “La campaña por las cuotas sembró la certeza de que las mujeres podían trabajar conjuntamente en función de agendas comunes y un ‘pacto de género’ tácito entre organizaciones de activistas y dirigentes políticas. Pero ese pacto debía construirse intersubjetivamente, con esfuerzo y visión estratégica; no derivaba naturalmente de la condición compartida de sujeto subalterno ni era una mera complicidad episódica o confluencia calculada” (Choque Aldana, 2013: 132).



establecieran la paridad en el registro de las candidaturas. Lo mismo sucedió en el artículo 147, el cual estableció la garantía de “igualdad” de participación entre hombres y mujeres para la composición de las cámaras legislativas (Choque Aldana, 2013: 135; Coordinadora de la Mujer, 2020b).

En 2009 hubo elecciones generales. Uno de los artículos transitorios de la Constitución, recién promulgada ese mismo año, ordenó la creación y aprobación de una ley electoral de cara a dicho proceso. La paridad se fortaleció sustantivamente en la Ley 4021 del Régimen Electoral Transitorio (Albaine, 2010: 112). Esta quinta reforma al régimen electoral de género hizo explícita la paridad y la alternancia para las candidaturas de ambas cámaras legislativas y fortaleció también la regulación para que estos principios se aplicaran a la fórmula completa (Choque Aldana, 2013: 136). Estas medidas se plasmaron en la Ley 026 del Régimen Electoral y la 018 del Órgano Electoral, aprobadas en 2010. Estas son las últimas reformas que, en 2021, atienden a la necesidad de representación descriptiva de las mujeres. Ambas normativas (018 y 026) introdujeron por primera vez el mandato de que al menos la mitad de las candidaturas de las circunscripciones uninominales fueran de mujeres (art. 11 de la Ley 026)<sup>11</sup> y que las listas plurinominales, en las que se renovaba un número de escaños impar, debían ser encabezadas por candidatas (art. 59 de la Ley 026).

En 2014, el Tribunal Supremo Electoral publicó el Reglamento de Elecciones Generales, el cual, con base en el artículo 126 de la Ley 026, estableció que, además de cumplir con los criterios de paridad y alternancia, los partidos políticos también debían dar prioridad en la lista a las mujeres en los distritos donde se elegía un número impar de escaños.<sup>12</sup> Esto significó que la mitad de las planillas presentadas debían estar encabezadas por mujeres, lo cual contribuyó a alcanzar la paridad (Albaine, 2018: 280). También en 2020 el TSE publicó el Reglamento para el registro de candidaturas (TSE-RSP-ADM N°043/2020), en el cual, además de los criterios de paridad y alternancia, se especifica cómo debe

---

11 El artículo 11 dice lo siguiente: “La democracia intercultural boliviana garantiza la equidad de género y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Las autoridades electorales competentes están obligadas a su cumplimiento conforme los siguientes criterios básicos [...]. 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 cincuenta por ciento (50%) de las candidaturas titulares pertenecerán a mujeres” (Ley 026).

12 Las listas de candidaturas de los departamentos de Santa Cruz, Cochabamba, Chuquisaca y Beni debían estar encabezadas por mujeres, mientras que La Paz, Potosí, Oruro, Tarija y Pando podían comenzar con hombre o mujer (art. 29, apartado c1 y c2, del Reglamento de Elecciones del TSE).

ser la paridad en el encabezamiento de las listas plurinominales al Senado, así como en las diputaciones plurinominales de la Cámara Baja (art. 10). Esto significa que Bolivia tiene un régimen de género con paridad vertical (integración de listas), paridad horizontal (candidaturas uninominales) y paridad transversal (encabezamiento de listas).

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

El incremento en la fortaleza del régimen electoral de género de Bolivia ha necesitado de una coalición de actores amigables y de coyunturas favorables a la ampliación de los derechos político-electorales de las mujeres. Lo anterior significa que ha sido la movilización estratégica de las mujeres políticas, las asociaciones, las activistas y las redes que todas ellas han generado en momentos clave lo que ha configurado un conjunto de reglas fuertes y capaces de lograr avances en la representación descriptiva de la población femenina del Estado plurinacional de Bolivia.

La evaluación integral del IFREG da cuenta del proceso de fortalecimiento del régimen electoral de género entre 1997 y 2010 (año de la última reforma). Llama la atención que el aumento de la fortaleza no ha sido gradual. Es decir, al aplicar el índice, los datos muestran el modo en que el régimen de género ha tenido momentos de debilidad seguidos de mayor fortaleza. Por ejemplo, en 1997 el IFREG era de 3; luego pasó a 2 en 1999 y a 2.5 con la reforma de 2006. Con el cambio de normativa electoral en 2009, el nivel de fortaleza subió a 4 hasta que finalmente llegó a 5 en 2010 (ver tabla D).

El caso boliviano es único porque, aunque el IFREG aún no lo recoge, se combinan en este régimen electoral de género la paridad vertical,<sup>13</sup> la paridad horizontal<sup>14</sup> y la paridad transversal.<sup>15</sup> Esto ha impactado en el nivel de representación descriptiva de las mujeres a nivel legislativo nacional, pues el Estado plurinacional alcanzó por primera vez en su historia la integración paritaria de la Cámara Baja, en 2014, y del Senado, en 2020. El nivel de representación descriptiva en la Cámara de Diputados convirtió a este país en el primero con

13 En la presente investigación la *paridad vertical* significa que en las listas plurinominales deben estar integradas por 50% de cada uno de los géneros.

14 La *paridad horizontal* significa que el total de las candidaturas en distritos uninominales deben distribuirse de manera paritaria entre géneros.

15 Se entiende por *paridad transversal* que el total de encabezamientos de las listas de candidaturas se distribuyan de manera paritaria entre géneros.

mayor representación política de las mujeres de América Latina (CEPAL, 2022) y el segundo del mundo (UIP, 2014).

### III.1. EL PORCENTAJE DE EXIGENCIA

Este elemento del régimen electoral de género permite conocer cuál es el número mínimo de mujeres y hombres que deben registrarse en las candidaturas. Bolivia ha tenido una evolución compleja en ese sentido, pues la Ley 1779 aprobada en 1997 y, posteriormente, la Ley 1983 de Partidos Políticos de 1999 establecieron que al menos 30% de las candidaturas plurinominales debían destinarse a mujeres (art. 5, apartado c, y 19, numeral IV, respectivamente).<sup>16</sup> Tiempo después, la Ley 2771 de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas aprobada en 2004 estableció que las organizaciones políticas –que no eran partidos– debían postular al menos 50% de mujeres en la totalidad de las candidaturas inscritas.<sup>17</sup> Esto presentó un problema de desigualdad importante, porque mientras la ley no regulaba la paridad en las postulaciones que hicieran los partidos políticos, sí lo hacía la norma que regulaba las candidaturas propuestas por los movimientos políticos (Choque Aldana, 2013: 130).

Posteriormente, en 2006 se llevó a cabo la convocatoria para integrar la Asamblea Constituyente. Todas las organizaciones participantes en los comicios presentaron tres candidaturas por circunscripción territorial y otras cinco por circunscripción departamental. Aunque el porcentaje de exigencia no era explícito, la ley estableció que en las listas uninominales debía haber una mujer en el segundo o primer lugar de la lista (33.3%). Mientras que, en las listas plurinominales, de las cinco candidaturas, las organizaciones debían presentar al menos dos candidatas mujeres en alternancia (40%). Por ello, la literatura ha

---

16 El artículo 5, apartado c, de la Ley 1779 de 1997 establece que “[...] de candidatos a diputados plurinominales por cada departamento, en estricto orden de prelación de Titulares y Suplentes. Estas listas incorporarán un mínimo de 30% de mujeres distribuidas de modo que de cada tres candidatos al menos uno sea mujer”.

El artículo 19, numeral IV, de la Ley 1983 establece que son deberes de los partidos políticos: “Promover la igualdad de oportunidades de sus militantes, hombres y mujeres; con el fin de reducir las desigualdades de hecho, los partidos políticos establecen una cuota del treinta por ciento para las mujeres en todos los niveles de dirección partidaria y en las candidaturas para cargos de representación ciudadana”.

17 “Las Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas, establecerán una cuota no menor al cincuenta por ciento (50%) para las mujeres, en todas las candidaturas para los cargos de representación popular, con la debida alternancia” (art. 8 de la Ley 2771 de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas, 2004).

clasificado que esta ley estableció que el porcentaje de exigencia era del 40% (Choque Aldana, 2013: 131).

Una vez redactada la nueva Constitución Política de Bolivia, la Ley 4021 del Régimen Electoral Transitorio de 2009 estableció, por primera vez, de manera homogénea para partidos y agrupaciones políticas, la exigencia de la paridad en el registro de las candidaturas al Poder Legislativo nacional (art. 9).<sup>18</sup> La Ley 026 del Órgano Electoral y la Ley 018 del Régimen Electoral también confirmaron un porcentaje mínimo de 50% de exigencia de candidaturas femeninas para dichos cargos.<sup>19</sup> Con esta nueva normativa se consolidó la paridad vertical y horizontal en el registro de candidaturas el legislativo nacional de Bolivia.

El sistema electoral mixto para la integración de la Cámara de Diputados en Bolivia se presentó durante muchos años como un obstáculo para la representación política de las mujeres debido a que las exigencias del porcentaje de inclusión femenina (cuota) no aplicaba a las candidaturas uninominales, solo para las listas de circunscripciones plurinominales. La Ley 4021 del Régimen Electoral Transitorio (2009), además de esa característica, también hizo explícito que las listas de candidaturas de los pueblos indígenas originarios campesinos serían nominados de acuerdo a sus propias normas y procedimientos (art. 9, numeral I), lo cual les eximió de cumplir con el porcentaje de exigencia de candidatas.

Fue hasta 2010 que la Ley del Régimen Electoral (026) hizo explícito por primera vez que las organizaciones políticas deben presentar por lo menos 50% de mujeres titulares en las circunscripciones uninominales. En ese sentido, Bolivia fue el primer país de la región en incorporar la paridad horizontal en

---

18 El artículo 9 de la Ley del Régimen Electoral Transitorio ordena que: “Las listas de candidatas y candidatos a Senadoras y Senadores, Diputadas y Diputados titulares y suplentes [...] deberán respetar la igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres de tal manera que exista un candidato titular varón y enseguida una candidata titular mujer, una candidata suplente mujer y un candidato suplente varón, o viceversa. En el caso de las diputaciones uninominales la alternancia se expresa en titulares y suplentes de cada circunscripción”.

19 El artículo 11 de la Ley 026 sostiene que: “La democracia intercultural boliviana garantiza la equidad de género y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Las autoridades electorales competentes están obligadas a su cumplimiento conforme a los siguientes criterios básicos: a) las listas de candidatas y candidatos a Senadoras y Senadores, Diputadas y Diputados [...] 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 [...]. En los casos de elección de una sola candidatura en una sola circunscripción, la igualdad, paridad y alternancia de género se expresarán en titulares y suplentes. En el total de dichas circunscripciones por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de las candidaturas titulares pertenecen a mujeres.”

sus candidaturas (además de la vertical que ya tenía en las listas). En suma, en el apartado C del artículo 11, la ley estipula que, si bien las naciones indígenas originarias campesinas pueden nominar a sus candidatos y candidatas de acuerdo a sus propios procedimientos, también mandata el respeto al principio de equivalencia de condiciones y todo lo que conlleva en el artículo 11. Esto significa que independientemente del método de selección de las candidaturas de las naciones indígenas originarias campesinas, la paridad y la alternancia deben ser cumplidas.

### III.2. EL MANDATO DE POSICIÓN

Este elemento del régimen electoral de género identifica si la normativa establece los lugares precisos de los puestos a registrar en los cuales deben estar las candidaturas femeninas. La primera ley de cuotas de Bolivia (1779 de 1997) fue muy clara al respecto. En las listas plurinominales del Senado, los partidos políticos debían incorporar una candidatura femenina por cada tres candidatos hombres. En las listas plurinominales para la Cámara Baja, cada organización partidista debía incorporar una mujer por cada dos candidaturas de varones.<sup>20</sup> Todas las reformas desde 2004 establecieron el principio de alternancia, es decir que las organizaciones políticas debían integrar la lista plurinomial de manera que, después de un candidato hombre siempre hubiera una candidata mujer, o viceversa.

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

Este elemento del régimen electoral de género identifica si el porcentaje de exigencia de candidaturas femeninas aplica a las candidaturas de titulares, a las de suplentes o ambas. El IFREG clasifica como *completa* la normativa que establece de manera clara que la integración de las listas, tanto para titulares como para suplentes, debe cumplir con el porcentaje de exigencia que prevé la ley. El índice clasifica como *restringida* la normativa que permite a las organizaciones de los partidos la posibilidad de aplicar esa exigencia al total de las

---

20 El artículo 5 establece que: “b) De candidatos a Senadores Titulares y Suplentes, en los que en cada Departamento al menos uno de cada cuatro candidatos, será mujer. c) De candidatos a Diputados plurinominales por cada departamento, en estricto orden de prelación de Titulares y Suplentes. Estas listas incorporarán un mínimo de 30% de mujeres distribuidas de modo que de cada tres candidatos al menos uno sea mujer”.

candidaturas presentadas. Las reformas en Bolivia fueron ambiguas al respecto hasta que se promulgó la nueva Constitución en 2009 y las posteriores regulaciones en 2010 (leyes 026 y 018).

La Ley de Cuotas y la Ley de Partidos Políticos se limitaron a exigir un porcentaje mínimo de candidaturas femeninas, sin aclarar de manera explícita si este aplicaba tanto a las candidaturas de titulares como a las de suplentes. En las elecciones de 2002 llevadas a cabo con esta normativa, la mayoría de los partidos políticos aplicaron la cuota en la totalidad de las candidaturas, por lo cual el número de mujeres en la lista de suplentes tuvo su primer incremento importante aunque no hubo un alcance amplio en las candidaturas titulares (Albaine, 2009: 7; Choque Aldana, 2013).<sup>21</sup> La Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas y la Ley para Integrar la Asamblea Constituyente continuaron con la ambigüedad, pues se limitaron a exigir un porcentaje de candidaturas femeninas para cargos de elección popular sin claridad respecto de las titularidades y suplencias (art. 8 de la Ley 2771 de 2004).

La Ley del Régimen Electoral Transitorio fue la que estableció por primera vez de manera explícita que los criterios de paridad y alternancia aplicaban “a todas las candidaturas para los cargos de elección popular” (art. 9), lo cual se tradujo en listas paritarias tanto de titulares como de suplentes. Las reformas al régimen electoral de género posteriores (Ley 026 y Ley 018) fortalecieron el camino para el alcance de la paridad, aunque sin que este pueda clasificarse como *completo*. Esto se debe a que el alcance de dicha normativa (Ley 026) establece en el artículo 11 que el género de la suplencia será distinto al del titular. En ese sentido, la normativa mandata que cuando “exista una candidata titular mujer y, a continuación, un candidato titular hombre; estas deberán estar acompañadas de un candidato suplente hombre y, a continuación, una candidata suplente mujer, de manera sucesiva”. Si bien esto significó que el porcentaje de exigencia aplicaba tanto a la lista de titulares como a la de suplentes, los partidos tenían la posibilidad de sustituir por un varón a una mujer electa que renunciara (o fuera obligada a serlo).

En 2014 el Reglamento de elecciones generales del Tribunal Supremo Electoral ordenó que, en caso de renuncia o inhabilitación de una candidatura al Senado o a la Cámara de Diputados, la sustitución debía respetar los criterios de paridad y alternancia (art. 31, IV). En 2020, el Reglamento para la inscripción y registro de candidaturas del Tribunal Supremo Electoral también ordena

---

21 En las elecciones de 1997, el porcentaje de candidatas suplentes pasó de 3.7% a 25.92% (Albaine, 2009: 7).

que “la sustitución de candidaturas deberá respetar los criterios de paridad y alternancia” (art. 8). En ese sentido, esta dimensión del régimen electoral de género en Bolivia es fuerte.

#### III.4. LAS SANCIONES

El Índice de Fortaleza del Régimen Electoral de Género identifica las sanciones por incumplimiento de la cuota o paridad. En la aplicación del índice se clasifican las penalidades de acuerdo con el nivel de fortaleza: ausente, débil y fuerte. La primera se refiere a que no se regula la falta; la segunda significa que existen mecanismos que penalizan al partido, pero la organización puede competir. Finalmente, la normativa se clasifica como *fuerte* cuando la sanción por incumplimiento es la negación de participación de la lista en los comicios. La trayectoria del régimen electoral de género boliviano se ha mantenido fuerte en ese sentido, pues siempre ha establecido mecanismos de sanción por incumplimiento. Sin embargo, llama la atención que los partidos políticos continúan presentando listas que no cumplen cabalmente los criterios de género.<sup>22</sup>

La Ley de Cuotas estableció que, si las listas plurinominales no cumplían con el porcentaje mínimo de candidaturas femeninas, los partidos tendrían un plazo de 24 horas para corregir los registros (art. 5, numeral 3). Las posteriores Ley de Partidos Políticos, la Ley de Agrupaciones Ciudadanas, la Ley del Régimen Electoral Transitorio y la de la Convocatoria a la Asamblea Constituyente no establecieron ningún mecanismo de sanción para las organizaciones que incumplieran el porcentaje de exigencia. Finalmente, la Ley del Régimen Electoral 026, vigente en 2021, sí establece de nuevo una sanción: los partidos políticos que no cumplan con la paridad “tienen un plazo de 72 horas para enmendar, si después de eso las organizaciones incumplen, se rechazará la admisión de la lista completa” (art. 107).

---

22 De hecho, la Coordinadora de la Mujer en Bolivia (2020f) documentó que en las elecciones de 2020, solamente una organización política (de nueve) cumplió a cabalidad los criterios de paridad y alternancia: “De acuerdo con un análisis exhaustivo realizado por #Protagonistas: Paridad-Poder-Juventudes de las listas de los nueve partidos y alianzas políticas publicadas por el TSE el 11 de agosto y el 15 de septiembre, se pudo constatar que ocho de ellos incumplen al menos un criterio de paridad y alternancia de todos los que deben aplicar según normativa electoral; solo el MAS-IPSP [Movimiento al Socialismo-Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos] cumple con todos para los cinco cargos del Legislativo: senadurías, diputaciones plurinominales, diputaciones uninominales, diputaciones indígenas y representaciones supraes-tatales” (Coordinadora de la Mujer, 2020f).



### III.5. LAS VÁLVULAS DE ESCAPE

El índice de Caminotti y Freidenberg (2016) sostiene que, si la normativa contempla algunas excepciones al cumplimiento legal de la cuota o de la paridad, entonces el régimen electoral de género es más débil. En algunos países, por ejemplo México, durante un período importante del proceso de implementación de las cuotas de género, se establecía que, de llevarse a cabo elecciones primarias o cualquier proceso democrático, el porcentaje mínimo de mujeres podría ser incumplido. La normativa que ha configurado el régimen electoral de género en Bolivia se ha mantenido estable y fuerte en ese sentido. Ninguna de las reformas desde 1997 hasta la de 2010 establecieron la existencia de excepciones a la aplicación de la norma.

### IV. EL SISTEMA ELECTORAL LEGISLATIVO

La forma de traducción de los votos de la ciudadanía en la distribución de escaños de representantes ha sufrido diversos cambios desde hace tres décadas (Choque Aldana, 2013). Las coyunturas políticas generaron que el sistema electoral vigente desde la dictadura fuera reformado en cuatro ocasiones (1994, 1996, 2004 y 2010). La primera reforma electoral data de 1994 y con ella el Poder Legislativo en Bolivia pasó de ser exclusivamente proporcional a mixto, con 68 distritos uninominales y nueve departamentales (antes había un distrito único). En 1996 se presentó el segundo cambio. Con esta reforma no fue modificada la fórmula electoral ni la distritación, pero la normativa agregó una barrera para que los partidos políticos que no alcanzaran 3% de los votos válidos en los comicios no pudieran acceder a los escaños plurinominales de la Cámara Baja (Observatorio de Reformas Políticas en América Latina, 1977-2022).

En 2006 se aprobó la tercera reforma electoral con la Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente de Bolivia. Esa normativa fue utilizada por única ocasión para llevar a cabo el proceso de redactar y aprobar una nueva Constitución. En esa ocasión se eligieron 255 constituyentes. Del total, 210 fueron electos y electas en 70 circunscripciones uninominales. En cada una de esas circunscripciones se eligieron tres representantes por primera mayoría y uno por segunda mayoría. Respecto al resto de constituyentes (45), se eligieron cinco por cada circunscripción plurinomial, asignando dos para la primera mayoría, uno para la segunda fuerza, otro para la tercera y uno más para la cuarta (art. 14 de la Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente).



La construcción de democracias paritarias en América Latina

Tabla I  
 Régimen electoral de género en Bolivia

Norma	Año/Ley	Tamaño (mínimo, intermedio o paridad)	%	Mandato de posición	#	Enforcement (ausente, débil o fuerte)	Tipo de enforcement	Alcance (restringido o amplio)	Válvula de escape (presente o ausente)
Bolivia I	1997 [Ley 1779]	Mínimo	Senadurías 25 Diputaciones 30	Fuerte	Senado 1/4 Diputaciones 1/3	Fuerte	Plazo de 24 horas para enmendar	Restringido	Ausente
IFREG= 3		0		1		1		0	1
Bolivia II	1999 [Ley 1983]	Mínimo	30	Ausente	-	Ausente	-	Restringido	Ausente
IFREG= 2		1		0		0		0	1
Bolivia III	2006 [Ley 3364]	Intermedio	40	Fuerte	1/1	Ausente	-	Restringido	Ausente
IFREG= 2.5		0.5		1		0		0	1
Bolivia IV	2009 [Ley 4021]	Paridad	50	Fuerte	1/1	Ausente	-	Restringido	Ausente
IFREG= 3		1		1		0		0	1
Bolivia V	2010 [leyes 026 y 018]	Paridad	50	Fuerte	1/1	Fuerte	Plazo de 72 horas para enmendar	Amplio	Ausente
IFREG= 5		1		1		1		1	1

Fuente: Observatorio de Reformas Políticas en América Latina (1977-2022).

La Constitución de Bolivia, promulgada y adoptada en 2009, estableció el sistema electoral para integrar la Asamblea Plurinacional de Bolivia, que fue detallado en 2010 por la Ley 026 del Régimen Electoral y la Ley 018 del Órgano Electoral. El Poder Legislativo boliviano se divide en dos cámaras: una de diputaciones y otra de senadurías. La Cámara Alta se elige a través de un sistema electoral con el principio de representación proporcional (art. 54 de la Ley 026). Las candidaturas al Senado se presentan en una lista única encabezada por el candidato o candidata a la Presidencia. La asignación de escaños se realiza contabilizando los votos acumulados en cada departamento para la Presidencia. En cada una de las nueve circunscripciones departamentales se eligen cuatro senadurías titulares y cuatro suplentes.

La Cámara Baja se integra por un sistema electoral mixto, en el cual 70 escaños corresponden a los distritos electorales uninominales, 53 escaños son plurinominales y siete corresponden a las circunscripciones especiales indígenas originarias campesinas.<sup>23</sup> Los escaños de los distritos uninominales y las circunscripciones especiales se eligen por el principio de mayoría relativa. Las diputaciones plurinominales son electas con base en las listas de cada circunscripción departamental, encabezadas por la candidatura a la Presidencia. Las organizaciones políticas que alcancen menos del 3% de la votación válida no pueden acceder a espacios de representación en la Cámara Baja.

El sistema electoral de Bolivia tiene dos particularidades importantes. Primero, la existencia de siete escaños reservados a la población indígena originaria campesina. Segundo, los escaños plurinominales se distribuyen con el método D'Hont<sup>24</sup> pero de manera que el total de diputaciones que se le asignan a cada organización sea proporcional a la votación válida obtenida

---

23 Los escaños se distribuyen de la siguiente manera: La Paz (15 uninominales, 13 plurinominales y una circunscripción especial); Santa Cruz (13 uninominales, 11 plurinominales y una circunscripción especial); Cochamba (10 uninominales, ocho plurinominales y una circunscripción especial); Potosí (ocho uninominales y seis plurinominales); Chuquisaca (seis uninominales y cinco plurinominales); Oruro (cinco uninominales, tres plurinominales y una circunscripción especial), Tarija (cinco uninominales, tres plurinominales y una circunscripción especial); Beni (cinco uninominales, tres plurinominales y una circunscripción especial); Pando (tres uninominales, una plurinomial y una circunscripción especial) (art. 57, Ley 026).

24 El método de D'Hont consiste en la aplicación de una fórmula electoral para la distribución de escaños legislativos. Generalmente es utilizado en los sistemas electorales de representación proporcional. El criterio de distribución se basa en el promedio mayor, es decir, "en la división .de los votos obtenidos por cada lista tantas veces como escaños asigna el distrito" (Espinoza, 2021).

por el partido político para su candidatura presidencial (art. 59 de la Ley 026). Si el número de diputaciones electas en circunscripciones uninominales fuera mayor al que corresponde a la organización política, “la diferencia será cubierta restando escaños plurinominales a las organizaciones políticas que tengan los cocientes más bajos en votación en la distribución por divisores en estricto orden ascendente del menor al mayor” (art. 57, inciso C, de la Ley 026). En ese sentido, se puede decir que los plurinominales “completan o rellenan el cupo obtenido según la fórmula” (Choque Aldana, 2013: 144).

Los requisitos para pertenecer al servicio público en Bolivia están regulados por el artículo 234 de la Constitución. Esta normativa es aplicable a las y los candidatos a legisladores de la Asamblea Plurinacional de Bolivia. Los requisitos son: contar con nacionalidad boliviana, ser mayor de edad, haber cumplido con los deberes militares, no tener expediente disciplinario como funcionario, ni sentencia condenatoria en materia penal, estar inscrito al padrón electoral y hablar al menos dos idiomas oficiales del país.<sup>25</sup> Además, la Ley 026 estipula que para acceder a una candidatura se debe ser postulado o postulada por una organización política o un pueblo indígena originario campesino.

---

25 Bolivia tiene 36 idiomas oficiales. De acuerdo a su Constitución “son idiomas oficiales del Estado el castellano y todos los idiomas de las naciones y pueblos indígenas originario campesinos, que son el aymara, araona, baure, bésiro, canichana, cavineño, cayubaba, chácobo, chimán, ese eja, guaraní, guarasu’we, guarayu, itonama, leco, machajuyai-kallawaya, machineri, maropa, mojeño-trinitario, mojeño-ignaciano, moré, mosetén, movima, pacawara, puquina, quechua, sironó, tacana, tapiete, toromona, uru-chipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yuracaré y zamuco” (art. 5 de la Constitución Política del Estado de Bolivia).

Flavia Freidenberg y Karolina Gilas (eds.)

Tabla II

Sistema electoral legislativo boliviano (1996-2021)

1. Constitución Política del Estado de Bolivia, Ley del Régimen Electoral, Ley del Órgano Electoral	
Requisitos de las candidaturas a la Asamblea Legislativa Plurinacional	
Residencia	Haber residido de forma permanente al menos los dos años inmediatamente anteriores a la elección
Edad	18 años cumplidos al momento de la elección
Relación con los partidos políticos	Ser postulado o postulada por alguna organización política o, cuando corresponda, por una nación o pueblo indígena originario campesino
Mandato	5 años
Renovación del mandato	Inmediata, una vez
Tamaño de la Cámara	Alta: 36 Baja: 130
2. Sistema electoral: Diputaciones	
Principio de representación	Mixto: Representación proporcional, mayoría relativa y circunscripciones especiales
Districtos	9 circunscripciones plurinominales, 70 circunscripciones uninominales, 7 circunscripciones especiales indígenas originarias campesinas
Estructura de voto	Lista única con la candidatura a la Presidencia en las circunscripciones plurinominales, candidaturas uninominales en las 70 circunscripciones uninominales y las 7 circunscripciones especiales
Fórmula electoral	Método D'Hondt y mayoría relativa
2. Sistema electoral: Senadurías	
Principio de representación	Proporcional
Districtos	9 cuatrinominales
Estructura de voto	Lista cerrada y bloqueada que se presenta con la candidatura a la Presidencia
Fórmula electoral	Método D'Hondt

Fuente: Elaboración con base en Alcántara Sáez y Freidenberg (2006) y actualizaciones tomando como base la normativa de Observatorio de Reformas Políticas en América Latina (1977-2022).

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

Desde la aprobación de la primera ley de cuotas, los partidos políticos bolivianos buscaron múltiples maneras de evadir la exigencia de incorporar mujeres como candidatas (Choque Aldana, 2013: 150). En algunas ocasiones, los candidatos varones fueron presentados en las listas con nombres feminizados, “se cambiaba a Carlos por Carla o Víctor por Victoria y se dijeron víctimas involuntarias de errores de transcripción” (Choque Aldana, 2013: 150). En otros casos procuraban cumplir la cuota marginando a las mujeres, al colocarlas en las listas de suplentes (Albaine, 2009: 2). A pesar de estas prácticas patriarcales, las reformas al régimen electoral de género han mostrado ser efectivas para elevar la representación descriptiva de las mujeres bolivianas.

El régimen electoral de género se ha fortalecido, pues con cada cambio sustantivo en la ley se ha reducido el margen para las malas prácticas de los partidos políticos. Este incremento paulatino (aunque dinámico en algunas dimensiones) de la fortaleza del régimen electoral de género ha tenido efectos positivos en el grado de representación descriptiva de las mujeres en el Legislativo nacional. La primera ley que estableció un porcentaje mínimo de exigencia de mujeres candidatas se aprobó en marzo de 1997, pero no fue aplicada en las elecciones generales del mismo año (realizadas en junio). Es por ello que apenas los resultados de las elecciones generales de 2002 dan cuenta del efecto positivo de la Ley 1779 y la 1983 de Partidos Políticos, pues sí se aplicaron en ese proceso. A pesar de las debilidades que presentaba la normativa (como el alcance restringido y que en los distritos uninominales estaban exentos de cumplir la cuota), el entonces Congreso Nacional pasó de tener nueve diputadas a 24 (18.5%) y de una senadora a cuatro (14.8%).

La Ley de Agrupaciones Ciudadanas, que estableció el mandato de paridad, por primera vez fue aplicada a las elecciones de 2005, pero, debido a que no regulaba las listas de candidaturas de los partidos políticos, sus efectos no fueron sustantivos. Inclusive, en esas elecciones el número de mujeres senadoras decreció de nuevo a una representante (3.7%). Más tarde, la Ley de Convocatoria a la Asamblea Constituyente (2006) fue clara respecto de la cantidad y lugar en el cual tanto los partidos como las agrupaciones políticas ciudadanas e indígenas debían colocar las candidaturas femeninas. Los efectos de esta norma fueron positivos pues el número de mujeres asambleístas alcanzó 34%, una cifra que no se había vislumbrado ni en la Cámara Baja.

Flavia Freidenberg y Karolina Gilas (eds.)

La Ley del Régimen Electoral Transitorio de 2009 tuvo efectos positivos pero insuficientes. En la Cámara Alta por primera vez hubo 11 senadoras, es decir, 42% del total. A pesar de este importante avance, los efectos positivos de la normativa transitoria solamente se vislumbraron en el Senado, pues para la Cámara Baja las listas con paridad y mandato de posición fuerte aplicaban exclusivamente a los escaños plurinominales, es decir, a 53 escaños del total de 130, y solo se alcanzó 22.9% de representación descriptiva de mujeres en esa legislatura.

El régimen electoral de género actual en Bolivia se rige por las leyes 026 y 018. Este régimen tiene un nivel alto de fortaleza de acuerdo con el IFREG y sus efectos han sido destacadamente positivos. Los resultados de la normativa vigente sobre la representación política de las mujeres se constatan en las dos elecciones en las cuales se ha aplicado (2014 y 2020), pues en la Cámara de Diputados se alcanzó el 53.1 y el 47% de representación femenina, respectivamente. En el Senado las mujeres electas representaron el 47.2 y el 55.5% en cada legislatura.

Tabla III

Composición por sexo de la Cámara Baja de Bolivia (1985-2025)

Cámara Baja	Hombres	Mujeres	Total hombres y mujeres	Porcentaje de mujeres
1985-1989	126	4	130	3.1
1989-1993	118	12	130	9.2
1993-1997	116	14	130	10.8
1997-2002	121	9	130	6.9
2002-2005	106	24	130	18.55
2005-2009	108	22	130	16.9
2009-2014	101	29	130	22.3
2014-2019	61	69	130	53.1
2020-2025 <sup>26</sup>	69	61	130	46.9
Totales	926	244	1170	

Fuente: Elaboración propia con base en Unión Interparlamentaria (2021).

26 La Ley del Régimen Excepcional canceló los resultados electorales de 2019 por un presunto fraude. En ese sentido, en 2020 se repitió la elección para renovar el Poder Ejecutivo y el Legislativo.

Tabla IV

Composición por sexo de la Cámara Alta de Bolivia (1985-2025)

Cámara Alta	Hombres	Mujeres	Total hombres y mujeres	Porcentaje de mujeres
1985-1989	25	2	27	7.4
1989-1993	26	1	27	3.7
1993-1997	26	1	27	3.7
1997-2002	26	1	27	3.7
2002-2005	23	4	27	14.8
2005-2009	26	1	27	3.7
2009-2014	15	11	36	41.7
2014-2019 <sup>27</sup>	19	17	36	47.2
2020-2025	16	20	36	55.5
Totales	198	62	260	

Fuente: Elaboración propia con base en Unión Interparlamentaria (2021).

Tabla V

Composición de la Asamblea Constituyente

Cámara única	Hombres	Mujeres	Total hombres y mujeres	Porcentaje de mujeres
2006-2009	167	88	255	34

Fuente: Elaboración propia con base en Sánchez y Uriona (2014).

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

A pesar de la fortaleza del régimen electoral de género vigente (2021), aún quedan áreas de oportunidad para su mejora, tanto en sus reglas formales como en las prácticas y arreglos informales. El incremento de mujeres en espacios de representación ha tenido una grave consecuencia no deseada: la violencia contra las mujeres políticas. Bolivia es el primer país en América Latina en aprobar una legislación que sanciona la violencia política en razón de género (Brockmann Quiroga, 2017: 264). Esta reglamentación surgió después de que, en el año 2000, varias concejalas electas fueron presionadas a través de insultos,

<sup>27</sup> La Ley del Régimen Excepcional canceló los resultados electorales de 2019 por un presunto fraude. En ese sentido, en 2020 se repitió la elección del Ejecutivo y Legislativo.

violencia física y violencia económica para renunciar a sus cargos. Después de movilizaciones y cabildeo, en 2012 se aprobó la Ley 243 contra el Acoso y la Violencia Política contra las Mujeres. A pesar del avance innovador que implica esta normativa, tiene al menos dos problemas institucionales: por un lado, que no existe un sistema de información integral de los casos por violencia política (cuántos han sido atendidos), y, por otro lado, que no existe coordinación institucional para su efectiva atención (Coordinadora de la Mujer, 2020e).<sup>28</sup> Además no existe una fiscalía o tribunal que atienda la violencia política en razón de género, por lo cual las candidatas se encuentran sin un ámbito jurisdiccional para defender sus derechos políticos.

El régimen de género boliviano también resulta deficiente en la implementación efectiva de las normas de paridad y alternancia debido a que los partidos políticos siguen reproduciendo prácticas generizadas en detrimento de los derechos político-electorales de las mujeres. La Coordinadora de la Mujer (2020f) documentó que ninguna de las organizaciones políticas que participaron en las elecciones de 2020 cumplieron a cabalidad los criterios de paridad y alternancia. La misma organización presionó al Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) de Bolivia para que cumpliera su papel de manera estricta y efectiva. A pesar de que el TSE se comprometió a no permitir que participaran partidos y agrupaciones que no cumplieran los principios de la Ley 026, a unos días de los comicios varias listas seguían sin cumplir la paridad y la alternancia de manera íntegra (Coordinadora de la Mujer, 2020f). Por otro lado, el cronograma electoral establece poco tiempo entre la sustitución de candidatas y las elecciones, lo cual se ha convertido en una excusa de los partidos políticos para no sumar mujeres.<sup>29</sup>

En cuanto a las prácticas internas de los partidos políticos, cabe resaltar que estos tienden a estar poco institucionalizados y a tener poca capacidad de movilización, lo cual ha tenido como consecuencia –entre otras– que no

---

28 Esto es particularmente innovador porque este tipo de violencia no había sido reconocida formalmente, pues es producto de la reciente contradicción entre la implementación de mecanismos de inclusión de mujeres en la política y las prácticas y estereotipos culturales excluyentes (Valle, 2017: 120).

29 Brockmann Quiroga señala que “los grandes retos se deben a problemas operativos como, por ejemplo, el del cronograma de habilitación e inhabilitación de candidaturas porque tiene plazos demasiado cercanos a las elecciones, de tal forma que en la anterior elección se ha podido observar que, por ejemplo, cuatro escaños que estaban sin una definición clara respecto de quienes iban a ser las mujeres si eran habilitadas o no. Entonces hay que ver que frente a una habilitación tardía llegando al día de las elecciones como se logra suplir ese espacio que corresponde a una mujer” (2021).



recluten ni formen a militantes mujeres.<sup>30</sup> El partido político con más capacidad e institucionalidad –Movimiento al Socialismo– ha incorporado efectivamente a las mujeres, sin embargo, lo ha hecho a condición de disciplina absoluta.<sup>31</sup> En ese sentido, también resulta urgente el desmantelamiento de la cultura patriarcal (Coordinadora de la Mujer, 2020e; Brockmann Quiroga, 2021).

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

Con base en el análisis de las fortalezas y debilidades del régimen electoral de género boliviano se articulan dos propuestas para fortalecerlo y contribuir a garantizar el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres. La primera es respecto de la sustitución de candidatas. La homogeneización del género en las fórmulas de las candidaturas sería un primer paso, pues la ley vigente establece que a una candidatura titular femenina le corresponde una suplencia masculina y viceversa. El segundo aspecto sería la creación de un cronograma electoral amigable a la sustitución de las candidaturas femeninas.

Estos elementos son fundamentales para consolidar la democracia paritaria y para eliminar la posibilidad de ejercer presión (a través de la violencia política) para que las mujeres electas renuncien a los espacios de toma de decisión y sean sustituidas por varones. Otra opción viable es la creación de un régimen de sustituciones sensible a la igualdad de género. Algunos países (como Argentina) no presentan fórmulas del mismo género (al igual que Bolivia), pero los reglamentos de sustitución y la legislación electoral ordenan que

---

30 Brockmann Quiroga explica que “los partidos políticos simplemente tienen existencia formal pero no tienen capacidad de movilizar cuadros, formar cuadros, y asegurar una existencia sostenida más allá de los eventos electorales [...] esto hace que muchos partidos se encuentren en una debilidad estructural para construir institucionalidad, organicidad y, por ende, dar espacios y liderazgos a las mujeres” (2021).

31 Brockmann Quiroga enfatizó: “el partido predominante sí ha cumplido con la paridad y además tiene todas las facilidades para poder cumplir con todos los requerimientos porque es un partido de masas [...]. El otro tema tiene que ver con las condiciones que imponen los dirigentes masculinos a las mujeres una vez que son electas o inclusive antes de que son [sic] electas... las obligan a jurar, siempre son sospechosas de que se conviertan en libre pensantes y no sigan las líneas disciplinarias del partido. El Movimiento al Socialismo ha hecho de una gran parte de las mujeres verdaderas [sic] soldadas e instrumentos disciplinadores de la verticalidad del partido dentro de la organización y muchas de las personas que se salen de la vida partidaria son censuradas, comenzando por las mujeres” (2021).

Flavia Freidenberg y Karolina Gilas (eds.)

cuando una mujer candidata o electa renuncia, o es destituida de su cargo, debe ser sustituida por alguien del mismo género.

La segunda propuesta de reforma es el fortalecimiento del sistema de prevención y atención a la violencia política en razón de género a través de la armonización de la normativa. La Coordinadora de la Mujer, así como literatura comparada (Brockmann Quiroga, 2017: 278), insisten en la necesidad de tener un registro sistematizado de los casos en los que se presente este tipo de violencia: cuántos casos anuales son, de qué tipo y cómo se atendieron. Además, la Coordinadora de la Mujer menciona la Ley contra el Acoso y Violencia Política es “aislada, contradictoria y no concordante con el conjunto de códigos y normas” (Brockmann Quiroga, 2017: 280); entre estos, el Código Penal boliviano, así como la Ley de Partidos Políticos y la Ley de Agrupaciones Ciudadanas.