

# Informe Bolivia 2010

## Derechos Humanos de las Mujeres y Justicia de Género

---

Coordinadora de la Mujer - Articulación Regional Feminista por los Derechos Humanos y la Justicia de Género

**Informe Bolivia 2010**

Derechos Humanos de las Mujeres y Justicia de Género /  
María del Carmen Sánchez

La Paz, septiembre de 2011, 156 p.

**Informe Bolivia 2010**

Derechos Humanos de las Mujeres y Justicia de Género

Primera edición, septiembre de 2011

Depósito Legal: 4-1-2045-11

ISBN: 978-99954-2-165-6

Coordinadora de la Mujer

Av. Arce N° 2132, Edificio Illampu, piso 1, Of. "A"

Tel./Fax: 244 49 22 – 244 49 23 – 244 4924 – 211 61 17

E-mail: [comunicacion@coordinadoradelamujer.org.bo](mailto:comunicacion@coordinadoradelamujer.org.bo)

Páginas web: [www.coordinadoradelamujer.org.bo](http://www.coordinadoradelamujer.org.bo)  
[www.coordinadoradelamujer.org.bo/observatorio](http://www.coordinadoradelamujer.org.bo/observatorio)

Casilla postal 9136

La Paz, Bolivia

Cuidado de edición: Mercedes Sánchez

Diagramación: Sonoviso Comunicaciones

Impreso en Bolivia

Printed in Bolivia

# Índice

<b>Presentación .....</b>	<b>5</b>
<b>I Contexto político y situación general de los derechos humanos.....</b>	<b>7</b>
Legislación sobre Derechos Humanos de las mujeres .....	13
La acción desde la Sociedad Civil .....	17
<b>II Derechos civiles y políticos.....</b>	<b>19</b>
Legislación y política pública .....	22
Participación política en cargos públicos.....	25
Acoso político .....	30
Participación social .....	31
Organizaciones sociales .....	33
<b>III Violencia contra las mujeres .....</b>	<b>35</b>
Legislación y política pública .....	37
La persistencia de la violencia contra las mujeres .....	40
Feminicidio .....	46
Impunidad en los casos de violencia contra las mujeres.....	51
<b>IV Justicia de género.....</b>	<b>55</b>
Legislación y políticas públicas .....	56
El sistema de justicia, administración y acceso .....	59
Composición del Órgano Judicial .....	61
Casos que han sentado jurisprudencia .....	64
<b>V Sexualidad y reproducción.....</b>	<b>67</b>
Legislación y política pública .....	68
Tendencias actuales en cuanto al ejercicio del los derechos reproductivos y los derechos sexuales .....	70
Derechos reproductivos .....	71
Mortalidad materna.....	72
Cobertura de control prenatal y parto .....	73
Conocimiento y uso de métodos anticonceptivos .....	74
Derechos sexuales.....	78

## **VI Derechos económicos, sociales y culturales ..... 81**

Salud .....	82
Legislación y política pública .....	83
El derecho a la salud. Tendencias actuales en cuanto a su ejercicio por parte de las mujeres.....	85
Atención prenatal y del parto.....	86
Mortalidad materna.....	90
VIH/Sida.....	91
Violencia contra las mujeres .....	93
Cáncer uterino y de mama .....	95
Seguridad social.....	96
Educación.....	96
Legislación y política pública .....	97
Acceso y permanencia de las mujeres en el sistema educativo .....	98
Trabajo y generación de ingresos .....	106
Legislación y política pública .....	107
El trabajo de las mujeres .....	109
Ingresos.....	115
Trabajo del cuidado.....	117
Acceso a recursos: Tierra .....	118
Legislación y política pública .....	119
Acceso a la tierra por parte de las mujeres .....	120

## **VII Discriminación e intersectorialidad..... 125**

Multiculturalidad y plurinacionalidad.....	126
Legislación y política pública .....	126
Nuevas construcciones estatales, inclusión indígena y participación de las mujeres.....	130
Mujeres migrantes.....	133
Migración femenina en el contexto actual .....	134
Trata y tráfico de personas .....	138

## **Siglas..... 140**

## **Bibliografía .....** 142

## **Anexos..... 150**

## **Índice de cuadros .....** 152

# Presentación

---

*La Coordinadora de la Mujer, red conformada por 26 instituciones afiliadas a nivel nacional tiene como uno de sus objetivos promover, exigir el reconocimiento y ejercicio de los derechos de las mujeres, así como el cuestionamiento al orden patriarcal y machista en Bolivia, marco en el cual realiza de manera periódica un análisis respecto a la situación de los derechos de las mujeres en el país.*

*Bolivia se ha planteado un proceso de transformaciones en el cual uno de los ejes propuestos está vinculado al reconocimiento, la generación de mecanismos y garantías para el ejercicio de los derechos de toda su población, entre los cuales se encuentra la formulación de la nueva Constitución Política del Estado (2008), el Plan Nacional Acción de Derechos Humanos (2009) y el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades: Mujeres construyendo una nueva Bolivia para Vivir Bien (2008).*

*El presente libro presenta un diagnóstico, análisis y evaluación, desde una perspectiva crítica feminista, el estado de situación de los derechos humanos de las mujeres, la justicia de género y el rol del Estado en su promoción y defensa en el periodo 2009-2010 y tiene como objetivo contribuir a determinar los avances, reconocer las limitaciones e identificar los desafíos para modificar las situaciones de exclusión, subordinación, discriminación y pobreza de las mujeres en Bolivia.*

*El informe aborda el contexto político, situación de los derechos humanos y la legislación; los derechos civiles y políticos; violencia contra las mujeres; la justicia de género; sexualidad y reproducción; derechos económicos sociales y culturales y discriminación e intersectorialidad, desde un enfoque integral, se cuenta con una aproximación al estado de los derechos de las mujeres en el país.*


*Esperamos que este documento se constituya en un aporte, tanto para la definición de leyes, políticas públicas y normativas a nivel nacional, departamental, municipal como indígena, para las definiciones e identificación de las limitaciones y obstáculos sobre los cuales se requiere trabajar para dar respuestas*

*efectivas que permitan a todas las mujeres del país, ejercer de manera efectiva sus derechos. Así como para el propio movimiento de mujeres y sus organizaciones, como un instrumento de referencia de las barreras que aún debemos superar para fortalecer nuestras agendas y nuestras luchas por la construcción de una sociedad que avance hacia el cuestionamiento y transformación de aquellas relaciones de poder que permanecen en diferentes estructuras coloniales y patriarcales aún presentes en nuestro país.*

*Katia Uriona Gamarra*  
Secretaria Ejecutiva  
Coordinadora de la Mujer

# Contexto político y situación general de los derechos humanos





Diciembre del 2005 marca un hito histórico en Bolivia, con la elección de Evo Morales Ayma como primer presidente indígena. El ascenso de los movimientos sociales y sus reivindicaciones en torno a los recursos naturales, que demandaban la nacionalización de los mismos, la definición de nuevos términos de soberanía del país y de respuesta a los problemas nacionales frente a las consecuencias de la aplicación de las políticas de ajuste estructural, aperturan un nuevo ciclo político.

La crisis del modelo neoliberal y el fracaso de la democracia pactada que culmina en una crisis del sistema político, cierran la etapa de democracia elitaria de corte neoliberal. En este nuevo ciclo histórico, se experimentan cambios en cuanto a las perspectivas de desarrollo, al Estado, a las relaciones entre Estado y sociedad civil, y a las orientaciones de las políticas públicas, en un marco de transformaciones que se impulsan por la vía democrática. Con las propuestas de cambio, en este nuevo ciclo, se adopta una posición antineoliberal, descolonizadora y de inclusión social, contenidos recogidos en la Constitución Política del Estado (CPE), en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y el Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos (PNADH), que se basan en la universalización de derechos básicos y promueven la inclusión social de aquellos sectores sociales que fueron tradicionalmente excluidos, como la población indígena.

Durante el último quinquenio, el escenario fue favorable para la ampliación democrática y el avance desde una perspectiva de derechos humanos, de reconocimiento de los derechos de los grupos sociales en mayor desventaja económica, social y política, como es el caso de la población indígena y de las mujeres. Este proceso se tradujo en importantes logros en materia política para revertir la desigualdad económica existente. La activa participación de organizaciones y movimientos sociales ha inyectado una nueva dinámica con una perspectiva de rechazo al modelo neoliberal; de profundización de las demandas de inclusión; de nacionalización de los recursos naturales; de superación de las condiciones de pobreza; de eliminación de los patrones de distribución desigual de la riqueza social y el planteamiento de descolonización, se constituyen en las demandas más importantes, que a su vez han dado direccionalidad a estos movimientos sociales.

La orientación social de las políticas públicas redefinen nuevos mecanismos de inclusión social, ante la crisis del modelo de integración social que no logró responder a la histórica exclusión y discriminación social de la población indígena. Actualmente hay



que viabilizar los desafíos de aplicación de la CPE y avanzar en los diseños normativos e institucionales concordantes a este fin.

En el período neoliberal se dieron importantes avances en materia de medidas de acción afirmativa a favor de las mujeres, sin embargo, se reconoce que estas no fueron suficientes para garantizar la inclusión de las mismas en el escenario no sólo de la participación y la representación política –bajo las pautas de la democracia representativa y la centralidad de la vía electoral– sino como la forma de participación política, siendo el desafío la inserción de las mujeres en las esferas de decisión política y en la creación de condiciones para su constitución como sujetos políticos.

La crítica al período neoliberal coincidente con el abordaje de los derechos humanos de las mujeres, se caracterizó por el enfoque de despolitización de género y de instrumentalización tecnócrata de las políticas públicas.

Según el Informe Nacional de Desarrollo Humano (2010) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), si bien se han dado notables avances en las últimas décadas, Bolivia sigue siendo uno de los países más desiguales de América Latina y el mundo. Las brechas de desigualdad se dan entre: regiones, área urbana y rural, municipios, grupos sociales y, hombres y mujeres. De 177 países monitoreados en el mencionado informe, Bolivia ocupa el puesto 113 con un IDH de 0,729. A nivel sudamericano, ocupa el último lugar después de Ecuador y Paraguay (Informe Mundial de Desarrollo Humano, 2010).

La aprobación de la CPE marca un hito importante en la historia del país, tanto por el contexto y la disponibilidad social y política para impulsar un proceso de transformaciones, como por el contenido que se aprueba, en lo que se refiere a las nuevas definiciones del modelo de Estado y sociedad. Estas nuevas definiciones afectan el carácter, estructura y organización funcional, territorial y económica del Estado, la normativa e institucionalidad del Estado boliviano y de la organización política.

La búsqueda de la refundación estatal desde una condición unitaria, plurinacional y autonómica se constituye en el desafío actual, y es una respuesta a temas históricamente irresueltos como las temáticas indígena y la organización política administrativa del país que implica el tratamiento regional, es decir, la nueva estructura estatal en su dimensión territorializada que toma en cuenta la diversidad cultural.



La CPE, después de una conflictiva relación entre los bloques participantes en la Asamblea Constituyente, finalmente es aprobada en un Referéndum, el 25 de enero de 2009, con el 61,43% de votos de aprobación. Esta nueva ley fundamental incluye varias disposiciones entre las que se destacan el modelo de Estado, que si bien mantiene las características de la anterior CPE de Estado unitario, social de derecho, libre, independiente, soberano, democrático, añade nuevas cualidades respecto a lo plurinacional, comunitario intercultural, descentralizado y con autonomías. Lo plurinacional es uno de los cambios fundamentales que implica el reconocimiento, pero también la igualdad entre naciones, pueblos y culturas que coexisten en el territorio nacional.

Fundamentado en la pluralidad y en el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico (Cap.I, Art.1). El Estado adopta la forma de gobierno democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres (Cap. III, Art. 11), Esta forma plural establece nuevos desafíos hacia la propuesta de construcción de una democracia intercultural y hacia el objetivo de la refundación estatal.

El reconocimiento de los derechos de los pueblos indígena originario campesinos, es otro aspecto central que caracteriza el nuevo diseño normativo<sup>1</sup>. También, incluye 36 artículos que reconocen las demandas y derechos específicos de las mujeres, como producto de la participación e incidencia política de las mujeres urbanas, rurales, indígenas originarias y campesinas, a través de sus organizaciones sociales y el respaldo de instituciones que tuvieron un papel fundamental en este proceso de incidencia política, que logró que se constitucionalicen principios básicos de género, y que hoy se constituyen en los referentes normativos centrales para las reformas legales en curso.

En el marco de la CPE y bajo la premisa de impulsar el rediseño normativo e institucional del nuevo Estado plurinacional se han aprobado cinco leyes denominadas estructurales:

- Ley Marco de Autonomías y Descentralización;
- Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional;
- Ley del Órgano Judicial;
- Ley del Órgano Electoral Plurinacional;
- Ley del Régimen Electoral.

1 En la CPE se reconoce la existencia pre colonial de naciones y pueblos indígenas originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios y se garantiza su libre determinación que se expresa en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales. (Cap.I, Art.2).

Este conjunto de leyes que introducen nuevas pautas de ordenamiento en el sistema político, de administración política y en el sistema judicial, incluyen principios y contenidos a favor de la equidad de género. Las leyes referidas a la regulación del sistema electoral prescriben normas que se basan en medidas de acción afirmativas y en el principio de paridad y alternancia; estos contenidos serán detallados en el capítulo correspondiente. Entre los principios de la Ley de Autonomías y Descentralización se incluye la equidad de género, asimismo en el contenido de los Estatutos y Cartas Orgánicas se prevé la elaboración del régimen de igualdad de género, generacional y de personas en situación de discapacidad.

La participación del Estado en la economía y la nacionalización de los hidrocarburos (2006), ha dado como resultado la disponibilidad de recursos provenientes del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), en el marco de las funciones redistributivas que asume el Estado. Entre enero y noviembre de 2010, el Estado recibió \$us 1.336 millones por concepto de pago de regalías e IDH. El IDH se convierte en el respaldo financiero para sostener parte de las políticas distributivas del gobierno, específicamente los bonos: el Bono Juancito Pinto (2007) para garantizar la asistencia y permanencia escolar de niños y niñas; el Bono Juana Azurduy dirigido a madres y niños menores de un año y; el Bono Dignidad para personas mayores de 60 años.

Se afirma, según la información oficial, sobre los resultados positivos de estas medidas, respecto a su contribución a la reducción de la pobreza, la permanencia escolar, la reducción de la mortalidad materna e infantil, y la protección a las personas de tercera edad. Sin embargo, estudios y análisis específicos de género no existen, siendo muy difícil establecer los efectos diferenciados.

Respecto de la información macroeconómica, durante la última década se dio un crecimiento del PIB, del 3,8%. Este comportamiento se debe al incremento de las exportaciones de recursos naturales, al aumento de los ingresos fiscales y a la demanda interna. Para el 2010, el crecimiento estimado fue de 4,5%, con un superávit fiscal registrado en los últimos 4 años. Estos datos muestran un escenario favorable macroeconómico en el que se han impulsado las políticas públicas.

En un contexto de reconfiguración estatal y societal, las políticas públicas pretenden viabilizar y plasmar el carácter plurinacional y social del Estado en un proceso de descolonización, albergando contenidos y orientación de referencia a los derechos humanos y a la equidad de género. Aunque los flujos para su concreción fluyen en forma dispareja dependiendo de las priorizaciones y estrategias que no siempre son coincidentes por la heterogeneidad de enfoques, en un marco que pretende definir la direccionalidad del proceso con la CPE y el PND.



El Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos (PNADH), Bolivia para Vivir Bien 2009-2013 trabaja la descolonización de las desigualdades; reitera el carácter transversal de los derechos humanos en el PND, se presenta como el instrumento de planificación y de construcción de políticas públicas en este ámbito. Tiene un enfoque integral y comunitario; expresa la decisión de abordar los derechos humanos como una nueva política estatal en concordancia con las definiciones fundamentales de la CPE, con el objetivo de garantizar la promoción, respeto, protección, defensa, realización y ejercicio de los derechos humanos, tomado en cuenta la visión plurinacional e intercultural.

Abarca los derechos fundamentales; los derechos civiles y políticos; los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y del pueblo afroboliviano; los derechos económicos, sociales y culturales, y los derechos de los grupos en mayor riesgo y vulnerabilidad; los derechos de las mujeres; además de establecer acciones y medidas en torno a la institucionalidad como es la reestructuración del Consejo Interinstitucional de los Derechos Humanos en el Consejo Nacional de Derechos Humanos.

Por su parte, el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades: Mujeres construyendo la nueva Bolivia para Vivir Bien”, sigue los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, plantea la descolonización del concepto de género, construir relaciones horizontales de género y desmitificar el par complementario o *chacha warmi*, otorgando nuevas bases conceptuales de orientación de la política pública. Considera seis ejes estratégicos y en cada uno de ellos define políticas específicas, estos ejes son: i) económico, productivo laboral; ii) educación; iii) salud; iv) violencia en razón de género; v) ciudadanía y participación política; y vi) fortalecimiento institucional. En cada eje se definen las políticas, las acciones concurrentes y los organismos públicos responsables para su aplicación. A pesar de que este instrumento ha sido respaldado por un Decreto Supremo y debería constituir el soporte de las políticas públicas de género a nivel nacional, la actual estructura y funcionamiento estatal restringe su aplicación.

No es novedad que la desigualdad persiste y también la brecha existente entre “igualdad política –en una sociedad plural– y desigualdad socioeconómica en una sociedad diversa con alta estratificación, aspecto que puede limitar cuando no distorsionar el proceso de cambio y la refundación del Estado” (PNUD, 2010: 266). A la vez, los desafíos de construcción de igualdad se complejizan al persistir otros núcleos persistentes de desigualdad como es la desigualdad de género y étnica. El marco legislativo a favor de los derechos de las mujeres opera sobre una estructura estatal y societal de matriz patriarcal, que al no ser afectada convierten las restricciones para el cumplimiento de la ley en un problema estructural, donde los cambios asumen un carácter de gradualidad, las más de las veces marginales y no aseguran condiciones para la equidad e igualdad de género que son parte del discurso, pero no logran su concreción real.

Es un período de rediseño normativo que se convierte en un espacio favorable para incluir como parte de éste catálogo de leyes en pro de la igualdad de género. La profusa normativa vigente que reconoce, garantiza y protege los derechos humanos, requiere de la capacidad del Estado para profundizar y ampliar la democratización que garantice su universalización en el ejercicio de los derechos de las mujeres y de toda la población.

## Legislación sobre Derechos Humanos de las mujeres

Bolivia es parte de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer de Naciones Unidas (CEDAW por sus siglas en inglés) Resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979<sup>2</sup> y de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará” Con el respaldo de estas convenciones internacionales y los acuerdos suscritos por el Estado boliviano, se sentó una base de disposiciones específicas como es el DS 24894 (1997) sobre Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres que establece la igualdad de hombres y mujeres en el ámbito político, económico, social y cultural y la incorporación transversal de contenidos de género en las políticas públicas.

Es evidente, que a partir de esta normativa básica se han ido incorporando contenidos a favor de la equidad de género en diversas leyes de carácter general. Se reconoce que Bolivia cuenta con un catálogo de leyes avanzadas a favor de los derechos de las mujeres, aunque es insuficiente, el problema es su no cumplimiento por varios factores, entre los cuales se señala como fundamental, una estructura estatal de orden patriarcal con resistente permeabilidad a los fines de equidad e igualdad de género, la insuficiente asignación de recursos, la escasa y débil institucionalidad que viabilice su cumplimiento.

Las leyes aprobadas en el período 2009-2010 corresponden al período post Constituyente asumen particular importancia porque se convierten en la base normativa que define la nueva arquitectura estatal, normativa e institucional respaldadas en la CPE, establecen disposiciones regulatorias en torno a diversos ámbitos estratégicos de la vida nacional en los cuales se pretende incidir con los cambios propuestos. En el Cuadro 1 se observa la normativa aprobada en la gestión 2010 que incluye medidas a favor de los derechos de las mujeres (Cuadro 1).

<sup>2</sup> Bolivia es parte desde el 8 de julio de 1990 y de su Protocolo Facultativo desde el 27 de septiembre de 2000, a través del mismo se reconoce las competencias del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de Naciones Unidas para conocer denuncias sobre violaciones a los derechos establecidos en la Convención.



## Cuadro I

### Aprobación de leyes período post Constituyente

Leyes Normativas	Fecha	Contenido de equidad de género
Ley 073 Deslinde Territorial	29 de diciembre de 2010	Incluye entre sus principios la equidad e igualdad de género. Establece la prohibición y sanción de toda forma de violencia y dispone la ilegalidad de cualquier conciliación en este ámbito.
Ley 070 Educación Avelino Siñani y Elizardo Perez	20 de diciembre de 2010	<p>La educación asume y promueve principios ético-morales bajo el sustento de valores de equidad social y de género (Art. 3,13).</p> <p>Dentro los fines y objetivos de la educación promueve una sociedad despatriarcalizada, cimentada en la equidad de género, la no diferencia de roles, la no violencia y la vigencia plena de los derechos humanos. La formación de mujeres y hombres con identidad y conciencia de la diversidad sociocultural y lingüística. Dentro de los objetivos de la educación están el regular, complementar y articular la educación humanística con la formación histórica, cívica, derechos humanos, equidad de género, derechos de la Madre Tierra y educación en seguridad ciudadana.</p> <p>Se implementa la educación alternativa y especial. Se incorpora la formación superior artística y universidades indígenas.</p> <p>Promueve la participación social comunitaria en la cual los actores sociales, comunitarios, madres y padres de familia ejercen control y participación de las políticas educativas.</p>
Ley 018 Órgano Electoral Plurinacional (OEP)	16 de junio de 2010	Se establece que en el Tribunal Electoral Departamental, de cada cinco vocales, al menos dos serán mujeres. (Art.32).
Ley 026 Régimen Electoral	30 de junio de 2010	<p>Incluye disposiciones para garantizar el cumplimiento de los principios de equidad de género e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, con aplicación de la paridad y alternancia en las candidaturas plurinominales y en la uninominales. En el Órgano Legislativo, se señala que se garantizará la igual participación entre hombres y mujeres. En el Órgano Ejecutivo se debe respetar el carácter plurinacional y la equidad de género en la composición del gabinete.</p> <p>En la representación política y en lo referente a la elección interna de las y los dirigentes, de candidatas y candidatos de las agrupaciones ciudadanas y partidos políticos se garantiza la igual participación de hombres y de mujeres.</p>

► Continúa

Leyes Normativas	Fecha	Contenido de equidad de género
Ley 045 Contra el Racismo y toda forma de Discriminación	8 de octubre de 2010	Se establecen disposiciones que prohíben el racismo y la discriminación, mediante disposiciones específicas contra toda forma de discriminación que incluye la de género. Emite disposiciones de prevención y educación, pero también se logra tipificar como delitos contra la dignidad de la persona humana, con implicaciones de ampliación de penas y de realización de acción judicial.
Ley 031 Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Babiñez”	19 de julio de 2010	Establece dentro sus principios la igualdad y equidad de género garantizando el ejercicio pleno de las libertades y los derechos de mujeres y hombres, en el marco de las entidades territoriales autónomas (Art.5;11). Se reconoce la equidad de género en la conformación de los gobiernos de las entidades territoriales autónomas. Se dispone que en el sistema de planificación integral del Estado contemplen contenidos para construir las estrategias más apropiadas para alcanzar los objetivos del desarrollo con equidad social y de género e igualdad de oportunidades. Se plantea como objetivos de la región promover un desarrollo con equidad en la distribución territorial de los recursos, también establece el régimen de igualdad de género, generacional y de personas en situación de discapacidad, dentro los Estatutos y Cartas Orgánicas.
Ley 027 Tribunal Constitucional Plurinacional	6 de julio de 2010	Regula la estructura, organización y funcionamiento del Tribunal Constitucional Plurinacional. Se establece como cargos electos, no establece cuotas de participación de mujeres, sólo a nivel de la preselección de candidatos, que señala que de 28 postulantes, la mitad deben corresponder a mujeres, de los cuales se eligen 7 titulares y 7 suplentes.
Ley 025 Órgano Judicial	24 de junio de 2010	Establece que en la postulación y preselección, para la conformación del Tribunal Supremo y Tribunal Agroambiental, el respeto a la interculturalidad y equivalencia de género (Art. 20;III). Su alcance se refiere a jueces y vocales. Se considera que en la pre-selección de magistrados/as la mitad sean mujeres. También se dispone que se debe garantizar que el 50% de los vocales electos de los tribunales departamentales de justicia sean mujeres. Se plantean las atribuciones de las salas en materia de familia, niñez y adolescencia, y violencia intrafamiliar ó doméstica. Se ha incluido la creación de los juzgados públicos de violencia intrafamiliar y doméstica y en el ámbito público.

▶ Continúa

Leyes Normativas	Fecha	Contenido de equidad de género
Ley 007 Modificaciones al Sistema Normativo Penal	18 de mayo de 2010	Se establece la garantía de la víctima ya que por sí sola o por intermedio de un abogado, sea particular o del Estado, podrá intervenir en el proceso penal aunque no se hubiera constituido en querellante.
Decretos Supremos		
DS. 0762 Reglamento a la Ley contra el Racismo y toda forma de Discriminación	5 de enero de 2011	Prescribe mecanismos y procedimientos para la prevención y sanción de todos los actos de racismo y toda forma de discriminación, que servirá de soporte para el diseño de políticas públicas. Se basa en principios de interculturalidad, igualdad, equidad y protección.
DS. 0716 Designa Vocales de los Tribunales Electorales Departamentales	1º de diciembre de 2010	Este Decreto Supremo en su Artículo único designa como vocales de los Tribunales Electorales Departamentales a nueve mujeres, una por departamento.
DS. 28959 Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades “Mujeres Construyendo la Nueva Bolivia para Vivir Bien”	10 de diciembre de 2008	Con respaldo de los compromisos adoptados y ratificados por el Estado boliviano se aprueba y pone en vigencia el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades “Mujeres Construyendo la Nueva Bolivia para Vivir Bien”.

**Fuente:** Gaceta Oficial

**Elaboración:** Propia

La normativa vigente no tiene correlato institucional, las propuestas de transversalización en las políticas públicas no cuentan con los mecanismos necesarios que garanticen su aplicación. La institucionalidad pública de género ha experimentado una desjerarquización, que reduce sus capacidades para la toma de decisiones, definir políticas públicas y para influir en el resto de las instancias de decisión de la esfera gubernamental y estatal. La estructura estatal no se adecúa a responder a una profundización democrática que incluya la igualdad de género, no sólo por las restricciones que encara la repartición responsable a nivel nacional, sino por la esencia patriarcal del actual Estado, que excluye a esta parcialidad de la institucionalidad pública de la distribución del poder con relación a otras esferas gubernamentales y estatales (Sánchez, 2010).

Si bien se ha incluido una Unidad de Despatriarcalización dependiente del Viceministerio de Descolonización, en el Ministerio de Culturas, aún se encuentra en desarrollo de su plan de trabajo y la definición de estrategias que permitan definir su rol en el marco de la articulación de los enfoques de despatriarcalización y descolonización, como bases estructurantes para la modificación de las relaciones de poder que históricamente han subordinado, discriminado y excluido a la mayoría de la población indígena campesina y a las mujeres en el país.



## La acción desde la Sociedad Civil

Los logros en materia de equidad de género son producto de la acción sistemática y de las diversas formas de incidencia que han ejercido las mujeres desde sus organizaciones sociales, feministas y de instituciones que tienen entre sus objetivos centrales la equidad de género. Desde estos espacios y de diversas redes articuladas se han generado propuestas e iniciativas que muestran a las mujeres como las protagonistas en la defensa de sus derechos y del avance logrado respecto a la política pública y a los incipientes niveles de institucionalidad que exhiben aún un tratamiento desjerarquizado y su consecuente debilidad.

Se puede afirmar que los resultados respecto a normativas, institucionalidad, y los reconocimientos sociales parciales –que han permitido las transformaciones culturales, políticas, sociales y económicas, favorables al reconocimiento y ejercicio de los derechos de las mujeres– responden básicamente a la acción política de las mismas mujeres, las que se han convertido en actoras fundamentales para la propuesta, incidencia, control social y exigibilidad del cumplimiento de la ley con relación a sus derechos, pero también por su contribución en asuntos de interés general.

El movimiento de mujeres adquiere una nueva dinámica que es también explicable desde la perspectiva étnica y de clase. El nuevo escenario favorable a la inclusión social y a la construcción ciudadana de la población indígena abrió las posibilidades de una ampliación de la presencia de las mujeres indígenas en el espacio público y político. El tradicional movimiento elitista de mujeres y la lógica de considerar a las mujeres indígenas, a las mujeres pobres y a las de sectores populares, como población beneficiaria, al parecer está llegando al fin de su ciclo.

La lógica organizacional expansiva como medio de participación política, de canalización de demandas y de acción colectiva ha promovido el surgimiento, el fortalecimiento y el despliegue de nuevas formas de participación de las ya existentes. Se puede afirmar que las organizaciones de mujeres, a pesar de su heterogeneidad, su expansión se convierte en la forma de acceso de las mujeres al espacio público. Este es el caso de organizaciones de mujeres de corte para sindical de alcance nacional<sup>3</sup>, de organizaciones de mujeres a nivel local con fines de incidencia también local, organizaciones económico productivas y redes diversas que han asumido importantes acciones en los espacios públicos.

El rol actual de las organizaciones sociales; la palestra pública que exige la participación y representación política de las mujeres por ley; los objetivos de igualdad de gé-

<sup>3</sup> Es el caso de la Organización de Mujeres Bartolina Sisa, que tiene un alcance nacional.



nero apropiados, en forma cada vez más expansiva por las mujeres de distintos sectores y; las nuevas bases de construcción democrática están redefiniendo los términos de la construcción del sujeto-mujer. Este proceso es complejo y aún restrictivo, sin embargo, entre los indicadores importantes se observa: i) Paulatino empoderamiento, aunque parcial, tanto de las mujeres indígenas originarias campesinas como de las mujeres de los sectores populares; ii) El desarrollo de capacidades de propuestas de articulación de demandas y de incidencia; iii) El desarrollo de capacidades en la gestión pública y; iv) La emergencia de nuevos liderazgos femeninos.

En un proceso complejo de avances, conflictos, retrocesos y nuevas proyecciones, el hecho fundamental del período es la ampliación de la base social que se apropia de los principios de equidad e igualdad de género y se condensa en diversas formas asociativas de mujeres y de organizaciones con una creciente participación de mujeres, en cuyo seno se desplazan y fluyen con diferente intensidad, las demandas de democratización de género, aunque los desafíos son numerosos y complejos al tener que enfrentar estructuras patriarcales de profundo arraigo a nivel local, departamental y nacional.

Para realizar el seguimiento, por parte del mecanismo de género, de los acuerdos internacionales suscritos por el Gobierno boliviano y del cumplimiento de la normativa nacional se encuentran severas dificultades institucionales. Esta es una condición imprescindible para consolidar la normativa y el ejercicio de derechos de las mujeres, en ese sentido han surgido diferentes propuestas para hacer seguimiento, como son los informes sobre derechos humanos que emanan de la sociedad civil, los observatorios de género, y otras formas que operan a nivel local.

En la actualidad se han puesto en funcionamiento dos observatorios, uno dependiente del Defensor del Pueblo junto a otras instituciones; y el Observatorio de Género que funciona en el marco institucional de la Coordinadora de la Mujer. Este último, tiene el objetivo de vigilar el cumplimiento de los derechos de las mujeres<sup>4</sup>, con un funcionamiento regular, brinda información periódica en torno a temas centrales como violencia contra las mujeres y acceso a la justicia; participación política y Agenda Legislativa; acceso de las mujeres a la tierra; género y migración; justicia indígena originaria campesina y medios de comunicación. Este servicio pretende contribuir con información para la vigilancia y exigibilidad social, a la incidencia, al debate público en torno a los derechos de las mujeres y la equidad de género.


4 El Observatorio de Género de la Coordinadora de la Mujer inició sus actividades el 29 de septiembre de 2010. [www.coordinadoradelamujer.org.bo](http://www.coordinadoradelamujer.org.bo)

## II

---

# Derechos civiles y políticos





En democracia, los derechos civiles y políticos son los que han merecido mayor atención y esfuerzo por parte de las organizaciones feministas y de mujeres, por la directa relación entre democracia, ciudadanía y derechos civiles y políticos. Se constituyen en el soporte para la paulatina consolidación democrática y la ampliación de la participación de las mujeres, como condición para el acceso a los centros de decisión política que permitirán revertir en los hechos, la situación de desigualdad de género.

Los progresos en lo discursivo y normativo son innegables, además que ya forma parte del sentido común, el reconocimiento de los derechos civiles y políticos a las mujeres, tema que hace una década era aún puesto en cuestión. Este hecho ha tomado más fuerza en el ámbito urbano y en ciudades intermedias. Las áreas ruralizadas, encaran una dinámica particular focalizada en la ampliación de la participación de indígenas, originarios y campesinos, en cuyo escenario las mujeres encuentran posibilidades de inserción en el espacio público y político, aunque las barreras de orden patriarcal con las que se enfrentan son más persistentes.

La población indígena originaria campesina sigue constituyendo la población meta de los programas y proyectos públicos y privados. En ese sentido, se despliegan acciones relativas a la información y capacitación acerca de sus derechos, porque son poblaciones que han permanecido excluidas de los procesos de desarrollo de corte occidental o de las supuestas ventajas de los mismos, como es el acceso a servicios básicos, infraestructura, mercado, institucionalidad, y apropiación de los fines y contenidos de ciudadanía y democracia en los términos occidentales.

Desde 1994, con la Ley de Participación Popular, y actualmente con la actual Ley Marco de Autonomías y Descentralización se generan espacios que han promovido una acumulación de conocimiento y experiencia de participación local de la población rural, indígena originaria campesina; proceso que ha contado con medidas de afirmación positiva que han respaldado la apertura institucional y societal para la participación y representación política de las mujeres.

Las concepciones sobre el desarrollo, las políticas aplicadas y en consecuencia las medidas para establecer los logros, relativos a la pobreza y a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), se sostienen, básicamente, en pautas no siempre adecuadas a las condiciones culturales en las que se encuentra la población, especialmente la indígena, a pesar de las distintas iniciativas para su adecuación. Es así, que su “conversión” al desarrollo cuenta

con legiones de técnicos/as de instituciones públicas y privadas, entre cuyos contenidos se encuentra su acercamiento a pautas modernas que no consideraron enfoques sobre la diversidad cultural y la democracia plural, insistiendo en modelos de desarrollo que hoy son altamente cuestionados por el predominio de la cultura occidental y su carácter monocultural.

En este nuevo ciclo político se privilegia una democracia plural respaldada en el carácter plurinacional del Estado que plantea una redefinición de la normativa y de la institucionalidad política. Cada vez más, se asume la concepción de que la ampliación de la presencia estatal y de la esfera pública tiene un correlato condicional en la construcción de ciudadanía en sus referentes fundamentales, no sólo de reconocimiento de derechos, sino con la población que históricamente fue excluida, la apropiación subjetiva, la constitución de conciencia acerca de sus derechos y la resignificación de su ciudadanía, expresan la necesidad de una participación activa bajo el principio del pluralismo y en relaciones de interculturalidad. Este énfasis en el pluralismo cultural para la construcción democrática se basa en el reconocimiento de los derechos de los pueblos y naciones indígena originario campesinos y es producto del cuestionamiento a las formas de democracia elitaria de corte electoral que predominaron hasta el 2005.

Las formas de participación promovidas actualmente y establecidas en la normativa nacional son producto de la participación directa, representativa y comunitaria, bajo el enfoque de una democracia y ciudadanía integral, activa y plural. Este contexto político es proclive a una creciente apropiación de derechos y a un fortalecimiento de la capacidad de interlocución de la sociedad civil, de participación, exigibilidad y control social a través de las organizaciones y movimientos sociales, los que asumen centralidad, como los actores protagonistas de la actual dinámica política.

En este escenario, y con las medidas adoptadas de afirmación positiva para promover la participación de las mujeres, se han alcanzado resultados importantes. La creciente participación de las mujeres en la ampliación de la esfera pública a nivel nacional, departamental y local, es un hecho evidente. Los resultados en materia de reconocimiento de derechos y ampliación de la participación de la población y de las mujeres, da cuenta del desarrollo de importantes capacidades, que colisionan con las condiciones de pobreza y las condiciones estructurales de orden económico, social, cultural y político.

En general, se ha puesto en cuestión la posibilidad de ejercicio de los derechos civiles y políticos y de otros derechos en condiciones de pobreza, presentándose una brecha entre las propuestas discursivas y los logros en materia legislativa, frente a la severa pobreza que aún predomina en Bolivia, brecha que expresa las contradicciones existentes entre desarrollo humano y crecimiento económico que se plantea como “desarrollo humano sin ingresos” (Gray Molina; Espinoza, 2007).

La dinámica política actual evidencia, además, otra contradicción, y es que las actuales transformaciones del Estado y la sociedad se dan sobre una estructura patriarcal que permanece casi inamovible, por lo que los avances de participación y representación política de las mujeres en términos cuantitativos, no necesariamente tienen logros en términos de modificación de la condición de desigualdad y subordinación de las mujeres. Si bien, los avances han sido importantes y generan condiciones favorables, el orden patriarcal sobre el que se asienta la nueva normativa, conduce a la permanencia de barreras que complejizan su cumplimiento, si no la niegan; y por otro lado, da paso a un manejo instrumental de la participación política de las mujeres en un contexto de reproducción de lógicas de poder político que son resabios de una democracia pactada y de ejercicio casi exclusivo del poder masculino.

## Legislación y política pública

Bolivia cuenta con una profusa normativa a favor de los derechos humanos, el Estado se postula como un Estado social comunitario y destaca su orientación protectora. Los marcos normativos a favor de los derechos humanos, específicamente de las mujeres, y la dinámica sociopolítica han permitido una mayor expansión de los derechos civiles y políticos que han tenido un correlato en la mayor demanda de ampliación de la ciudadanía social y económica; la misma que a pesar del soporte legislativo, se da en un contexto de débil institucionalidad, de limitaciones estructurales al cumplimiento de la ley y al ejercicio de los derechos. Este es el escenario que vivimos hoy.

La normativa a favor de los derechos de las mujeres, sólo ha sido posible por la acción política y la incidencia ejercida por las organizaciones de mujeres que tuvieron un papel relevante en cuanto a su capacidad propositiva y negociadora, de tal manera que las reformas legales en cuanto a los derechos políticos, a la regulación del sistema democrático y al sistema electoral incluye medidas de afirmación positiva como las cuotas y los principios de paridad y alternancia, tal como lo expresa la CPE y la leyes vinculadas al sistema electoral.

La CPE reconoce los derechos civiles de carácter universal que reflejan un sustento básico en la libertad. Los nuevos elementos que han sido introducidos se refieren a los derechos de autoidentificación cultural y el derecho a la libertad de espiritualidad que marca diferencia con la libertad de religión. Ello es concordante con el carácter de Estado plurinacional y con el pluralismo que es adoptado como un aspecto fundamental del modelo de Estado y de democracia.

Los derechos políticos se encuentran establecidos, como el derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio de

sus representantes, de manera individual o colectiva, estableciendo que la participación será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres (Art. 26, Inc.I).

El carácter plurinacional del Estado Boliviano introdujo una serie de cambios normativos e institucionales. La nueva normativa en el ámbito político tiene el propósito de avanzar hacia una democracia intercultural, que incluye tres formas de democracia: directa, representativa y comunitaria. De manera declarativa se asume la transversalidad en las tres formas de democracia.

Las reformas electorales, a través de la Ley 018, Ley del Órgano Electoral Plurinacional, y la Ley de Régimen Electoral expresan la nueva legislación concordante con las nuevas definiciones de modelo de Estado y de democracia. La Ley de Régimen Electoral regula el ejercicio electoral en una democracia plural que intenta construirse sobre la base de la complementariedad de la democracia directa y participativa, la democracia representativa y la democracia comunitaria en el marco del Estado Plurinacional (Art.1).

En la forma representativa se establecen medidas regulatorias para la elección de autoridades ejecutivas y representantes de los niveles subnacionales: departamental, regional y municipal; y en la forma participativa y directa, se regulan los referendos, y se definen condiciones para las asambleas y cabildos. Incluye disposiciones para garantizar el cumplimiento de los principios de equidad de género e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, con aplicación de la paridad y alternancia en las candidaturas plurinominales y en las uninominales, que con anterioridad no estaban establecidas.

En el Órgano Legislativo, se señala que se garantizará la igual participación entre hombres y mujeres. En el Órgano Ejecutivo, con referencia a las atribuciones del presidente, se determina que éste designa a sus ministros y ministras respetando el carácter plurinacional y la equidad de género en la composición del gabinete.

En la representación política y en lo referente a la elección interna de las y los dirigentes, de las candidatas y candidatos de las agrupaciones ciudadanas y partidos políticos, se determina que será regulada y fiscalizada por el Consejo Electoral Plurinacional y se garantizará la igual participación de hombres y de mujeres (Art. 211, Inc.II).

La Ley del Órgano Judicial que regula la estructura, organización y funcionamiento en éste ámbito, presenta un aspecto innovador: la elección por voto de las autoridades jurisdiccionales como el Órgano Judicial y el Tribunal Constitucional Plurinacional, estableciéndose medidas para la administración de procesos democráticos en organizaciones de la sociedad civil y el reconocimiento del principio de equidad e igualdad jurídica,

en el marco del pluralismo jurídico. La elección de magistrados y magistradas se da por sufragio universal y respeta el principio de paridad.

Se establece el reconocimiento de los sistemas normativos y procedimentales propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos para la elección y designación directa de sus autoridades, representantes y candidatos, aspecto que supone el reconocimiento de tres elementos fundamentales: i) el respeto a los criterios propios de representación política; ii) el reconocimiento de otras formas de deliberación y; iii) el reconocimiento de derechos colectivos.

En el marco de la definición de las políticas públicas el PNADH en cuanto a los derechos de las mujeres, en su objetivo de la equiparación de oportunidades entre hombres y mujeres toma como un ámbito específico los derechos civiles y políticos, explícitamente se respalda en el marco internacional ratificado por el Estado boliviano como es la CEDAW; la normativa nacional y las recomendaciones y decisiones de los organismos internacionales, específicamente la relativa a “Velar por la igualdad de hombres y mujeres en todas las esferas de la vida, en particular tomando medidas eficaces y dotando de recursos económicos para luchar contra la discriminación en la educación de niñas y adolescentes, en el acceso al empleo, igualdad de condiciones de trabajo, incluyendo la igualdad de salarios, el acceso a vivienda y a la tenencia de las tierras” (Comité de Naciones Unidas para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Informe E/C.12/BOL/CO/2.2008).

El derecho a la participación política, en su dimensión de política pública, tiene el objetivo de garantizar y asegurar la participación plena en igualdad de condiciones de bolivianas y bolivianos, con el objetivo específico en cuanto a los derechos de las mujeres de “Establecer políticas públicas para garantizar la igualdad de oportunidades en el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres, en los espacios de poder nacional, departamental” (Ministerio de Justicia. 2008: 224). Además se asume la recomendación del Comité de Naciones Unidas para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2008), con referencia a adoptar la ley contra el acoso político por razones de género, a fin de combatir y erradicar este tipo de violencia y garantizar los medios de protección y recursos, así como que los agresores sean enjuiciados y sancionados.

El Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades en el eje de ciudadanía y participación política define dos políticas: i) promover mecanismos eficaces para el ejercicio de derechos de ciudadanía de las mujeres; ii) promover y proteger la participación política de las mujeres en diferentes espacios de decisión. Para la primera política se establece como acciones concurrentes el incremento de la participación de las mujeres en los espacios de decisión y su acceso a documentos de identidad. Para la segunda se puntualiza el remover los obstáculos que impiden la participación política y ciudadana de las mujeres; incrementar la participa-



ción en puestos de representación y dirección de la administración del Estado; incentivar la denuncia respecto a la violencia política; fortalecer los procesos de participación política de las mujeres en paridad y alternancia y capacitación a las mujeres en sus derechos democráticos.

El marco normativo y de políticas públicas contribuyen a reconfigurar la relación entre el Estado y la sociedad civil, modificando los términos de la participación y representación política. La participación indígena y la participación de las mujeres en el poder político se redefinen en un nuevo ciclo político, el primero más aceptado y menos cuestionado que el segundo. Así se logran develar una serie de claves culturales y simbólicas que legitimaban la discriminación y exclusión social que son asumidas, desde el discurso oficial, como resabios del colonialismo y de un modelo de democracia de fundamento neoliberal. Los resultados logrados en cuanto a la presencia y participación de las mujeres muestran mayores avances en la democracia representativa y presentan desafíos para profundizar la democracia directa y comunitaria que requiere como condición, la democratización de género de las organizaciones sociales y de los espacios comunitarios.

Todas estas medidas reconfiguran la relación entre el Estado y la sociedad civil, la democracia y modifica los términos de la participación y representación política. La participación indígena y la participación de las mujeres en el poder político se redefinen en un nuevo ciclo político, el primero más aceptado y menos cuestionado que el segundo. Se logran develar una serie de claves culturales y simbólicas que legitimaban la discriminación y exclusión social que son asumidas, desde el discurso oficial, como resabios del colonialismo y de un modelo de democracia de fundamento neoliberal.

## Participación política en cargos públicos

A la Ley de Cuotas del 30% de 1997, le sigue la normativa sobre cuotas de participación femenina en los partidos políticos (1999); la Ley 1551 de Participación Popular (1994) que incorpora la Igualdad de Oportunidades en los procesos de desarrollo municipal; la Ley 2828 sobre Municipalidades que define la participación de las mujeres en la formulación, control y seguimiento de los Planes de Desarrollo Municipales (PDM).

La cuota de participación, como medida de afirmación positiva a favor de las mujeres, siguió un curso de más de una década, hasta consolidarse normativamente. Es parte de toda la legislación electoral y se la ha asumido como práctica regular en los procesos electorales, aunque todavía emergen dificultades en su aplicación. Esta medida, a pesar de la resistencia y cuestionamiento inicial, se ha arraigado y ha logrado formar parte de la tradición jurídica electoral, fundamentalmente, aunque es aplicable a otros ámbitos de representación social y de cargos públicos no electos como es el Órgano Ejecutivo. A partir de la puesta en vigencia de esta medida, la participación de mujeres en los espa-



cios de representación y decisión política tuvo un incremento, un ejemplo de ello es la nominación de un gabinete ministerial paritario y la designación por parte del presidente Morales de 9 mujeres vocales en 9 tribunales electorales departamentales, colocando la representación de las mujeres en un 60 % en cada una de estas instancias.

En el período actual existe un salto cuantitativo y cualitativo. Cuantitativo con relación al incremento de la participación de las mujeres, en su mayoría indígenas en los diferentes niveles, en la actual gestión gubernamental, período en que se expresaron la voluntad y decisión política para el cumplimiento de la paridad; y cualitativo en cuanto al paulatino desarrollo de capacidades de las mujeres para su participación en espacios públicos estatales y no estatales, tanto nacionales como locales, con un indicador visible como es la importante emergencia de liderazgos femeninos.

La situación respecto a los cargos de representación política electos es menor a la establecida por Ley. A pesar de que la CPE y la Ley de Régimen Electoral Transitoria determinan la participación equitativa de hombres y de mujeres.

En el Art. 11 en cuanto a equivalencia de condiciones, señala que la democracia intercultural garantiza la equidad de género y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres para lo que se respeta la paridad y alternancia entre hombres y mujeres con alcance a senadores y diputados plurinominales y nominales.

En el 2005, se registraba una participación de 10,17% en el Poder Ejecutivo, 20,90% en el Poder Legislativo y 25% en el Poder Judicial (CBDH,2005). En la legislatura 2009-2010, hubo una importante participación de mujeres como candidatas. Como muestra el Cuadro 2, la participación de mujeres como candidatas a diputadas y senadoras asciende a 47,56% y la de los hombres es de 52,44, que expresa una brecha con relación a las efectivamente electas.

## Cuadro 2

### Candidatos y candidatas a diputados y senadores por edad Elecciones Generales 2009

Género	Edad					Total	%
	18 a 30	31 a 40	41 a 50	51 a 60	61 y más		
Femenino	88	160	177	74	18	517	47,56
Masculino	51	182	193	119	25	570	52,44
Total	139	342	370	193	43	1087	100,00

Fuente: Corte Nacional Electoral (CNE) 2009

Elaboración: Propia

### Cuadro 3

#### Asamblea Legislativa Plurinacional: Composición por sexo según cargos electos Elecciones Generales 2009

Cargo	Hombres	Mujeres	Total
Senadores	20	16	36
Diputados plurinominales	29	24	53
Diputados uninominales	66	4	70
Diputados especiales	7	0	7
Total diputados	102	28	130
Total (en porcentaje)	78%	22%	100%

Fuente: CNE, 2009

Elaboración: Propia

En la Cámara de Senadores se cuenta con 20 hombres y 16 mujeres, de un total de 36. De 130 diputados titulares, 102 son hombres y 28 mujeres (Cuadro 3). En diputados plurinominales existen 29 hombres y 24 mujeres. La mayor diferencia se encuentra en diputados uninominales donde 66 de los mismos son hombres y sólo 4 mujeres; como en diputados especiales donde los 7 representantes son hombres. En general, en la Asamblea Legislativa Plurinacional, si bien la norma establece los criterios de alternancia y paridad, no se ha logrado superar el 30% de representación. Del total de representantes, senadores/as y diputados/as, el 78% corresponde a representantes hombres y el 22% a representantes mujeres, las cifras son elocuentes no se llega ni al 30%.

En la reorganización del Poder Ejecutivo, se incrementan de 16 a 20 ministerios y en los cambios de gabinete ministerial realizados para el 2010, por primera vez se cumple el criterio de paridad. En la reestructuración del 23 de enero de 2011 se mantiene vigente la paridad en su conformación en cumplimiento de las disposiciones de la Constitución Política del Estado, contando en la actualidad con 10 ministras y 10 ministros. Esta medida asume importancia en términos cuantitativos y cualitativos por las oportunidades que se crean en cuanto a la toma de decisiones en temas neurálgicos y estratégicos a nivel nacional, en el diseño de políticas públicas y en la gestión pública gubernamental. Aunque evidentemente falta el salto cualitativo, respecto a la necesidad de que las mujeres en ejercicio puedan canalizar y articular los intereses y necesidades de las mujeres y articularlos con los intereses nacionales y se encuentren en las carteras ministeriales estratégicas.



A nivel municipal, para las elecciones de 2004, se registran los siguientes datos: 1453 concejales (81%) y 337 concejalas (19%) como se puede evidenciar en el Cuadro 4. Hasta el 2008, 27 mujeres llegaron a ocupar el cargo de alcaldesas de un total de 314 Gobiernos municipales.

#### Cuadro 4

#### Evolución de la participación de concejales titulares a nivel nacional por año Elecciones municipales 1993-2010

	1993		1995		1999		2004		2010	
Concejales titulares	246	8,8%	103	6,3%	229	13,5%	343	19,0%	786	43,0%
Concejales titulares	2.541	91,2%	1.525	93,7%	1.470	86,5%	1.465	81,0%	1.045	57,0%
Total Concejales/as	2.787	100,0%	1.628	100,0%	1.699	100,0%	1.808	100,0%	1.831	100,0%

Fuente: ACOBOL, 2010<sup>5</sup>

Elaboración: Propia

En las elecciones municipales de 2010, los cargos electos de alcaldes/as y concejales/as para la gestión 2010-2015, expresan una importante presencia de mujeres. De un total de 1831 concejales/as electos/as, el 57% corresponden a hombres y el 43% a mujeres de acuerdo a datos de la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL, 2010). Del total de municipios actuales han sido electos/as como alcaldes 312 (93%), y 24 como alcaldesas (7%).

Estos datos permiten tener el perfil de la participación en cargos que dependen de procesos electorales. La participación de las mujeres se ha ido incrementando como candidatas, el número es menor como electas a nivel nacional, pero ha tenido un crecimiento vertiginoso a nivel municipal de un período a otro habiéndose duplicado esta participación. Las posibilidades de ocupar los puestos jerárquicos o de toma de decisiones estratégicas en las mujeres electas, sigue relegado. La brecha es mayor a nivel local, donde existe una amplia presencia de concejalas con una participación del 40%, pero en la distribución interna de las responsabilidades se reproducen los sesgos de género y las probabilidades son menores para que puedan asumir el cargo de alcaldesas. Nótese que apenas se llega a un 7%. Aquí se pone en cuestión el incremento de la cantidad de mujeres que ocupan cargos de representación pública electas democráticamente y la distribución desigual del poder en estos espacios.

<sup>5</sup> Sobre datos oficiales del OEP. Sistematización de la experiencia de las mujeres en las participaciones de asociativismo y gobiernos municipales.

En los 11 municipios indígenas se eligieron un total de 55 concejales/las titulares , de este total, 23 son concejales (43%) como se puede ver en el Cuadro 5. Si se compara este porcentaje con la representación nacional, en ambos casos, alcanza al 43% de presencia femenina en los Concejos Municipales.

### Cuadro 5

#### Concejales titulares a nivel nacional y en municipios con autonomías indígenas Elecciones Departamentales y Municipales 2010

Representación de concejales titulares a nivel nacional		Representación de concejales titulares en municipios con autonomías indígenas	
No. Concejales titulares	Porcentaje de representación	No. Concejales titulares	Porcentaje de representación
786	43%	23	43%

Fuente: OEP, 2010

Elaboración: ACOBOL

En la distribución de la representación por municipios indígenas, Cuadro 6, la tendencia es similar con ligeras variantes entre municipios. Estos datos son indicadores de la apertura a la participación de mujeres en los municipios indígenas.

### Cuadro 6

#### Representación de concejales titulares en los municipios con autonomías indígenas Elecciones Departamentales y Municipales 2010

Municipio Indígena Originario Campesino	Mujer	Hombre
Charazani	3	1
Jesús de Machaca	2	3
Huacaya	2	3
Pampa Aullagas	2	3
Salinas de Garci Mendoza	2	3
Chipaya	2	3
Villa Mojocoya	2	3
Tarabuco	3	2
Charagua	2	3
Chayanta	1	4
San Pedro de Totora	2	3
Total	23	31

Fuente: OEP, 2010

Elaboración: ACOBOL



## Acoso político

Según datos de ACOBOL entre el 2000 y 2006 se recibieron 129 denuncias correspondientes a todos los departamentos, La Paz presenta el mayor número de denuncias 60. Como se puede verificar en el Cuadro 6 de los casos denunciados entre el 2000-2006, el 36% corresponde a presiones (acoso); 20% a actos de violencia entre los que figura la violencia sexual; 19% a impedimento del ejercicio del cargo; 8% al congelamiento de cuentas; 7% a discriminación; 6% a difamación y calumnia; 2% a alternabilidad ilegal; 1% a exceso de autoridad; y 1% a resarcimiento de gastos de amparo (UDAPE, 2008).

### Cuadro 7

Casos de mujeres víctimas de acoso político  
Denuncias 2000-2008 (en porcentajes)

Tipo	2000-2006	2000-2008
Presiones	36	25
Impedimento de ejercicio	19	16
Discriminación	7	16
Actos de violencia	20	16
Exceso de Autoridad	1	13
Difamación y calumnia	6	7
Congelamiento ilegal de cuentas municipales	8	5
Resarcimiento de gastos de amparo	1	1
Alternabilidad ilegal	2	1
Total	100,0	100,0

Fuente: ACOBOL

Elaboración: CONEXIÓN

Esta información permite ver las diferentes formas que ha asumido el acoso político, el mismo que no siempre es denunciado. Las cifras expuestas indican las formas a las que se acuden de manera más frecuente, encontrándose entre éstas las presiones, los actos de violencia, el impedimento del ejercicio y el exceso de autoridad. Todas estas formas revisten violencia de diferente tipo e intensidad, pero a la vez confirma que el acoso político como una expresión de la violencia contra las mujeres, se concreta sobre la base de relaciones desiguales de poder, la estigmatización de la mujer en condición de inferioridad y la discriminación de la que son objeto en el espacio local.

El acoso político ha sido reconocido como delito en la nueva Ley de Régimen Electoral (junio 2010), sin embargo, aún se deben establecer los mecanismos jurídicos para su implementación: no existen amparos legales, se evidencia el vacío jurídico, lo que contribuye a que las personas autoras de acoso, queden en la impunidad.

El acoso y la violencia política son recurrentes y se constituyen en un fenómeno que se presenta tanto en el área urbana como rural, es uno de los principales obstáculos para la participación política de las mujeres. Al respecto se propuso un Anteproyecto de Ley contra el Acoso y Violencia Política en Razón de Género, el mismo que introduce la tipificación de este hecho como delito, de ser considerado en su aprobación tendrá efectos en la nueva Ley de Régimen Electoral y del Órgano Electoral Plurinacional. Su tratamiento quedó inconcluso en la Cámara de Diputados, habiendo sido aprobado en una primera instancia en el 2006. Actualmente, es puesto nuevamente en agenda con el respaldo de la recomendación de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas hecha al Estado boliviano (2008).

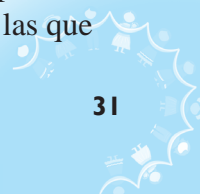
## Participación social

Desde el 2006, con el cambio político y de gestión gubernamental, se dan importantes transformaciones en la relación Estado-sociedad civil. La posibilidad del actual Gobierno, es resultado del ascenso de la participación social y política de las organizaciones sociales y de los movimientos sociales, que define nuevas bases de gestión gubernamental “obedeciendo al pueblo”<sup>6</sup> y promoviendo una “revolución en democracia”.

Con el objetivo de consolidar una democracia plural, participativa y representativa, a la otrora titularidad exclusiva de los partidos políticos, y ante la crisis política y de los partidos políticos que se vive antes del 2006, surgen las organizaciones y movimientos sociales como los nuevos portavoces de los intereses de la ciudadanía, especialmente de los segmentos poblacionales que se consideraron históricamente excluidos. Son estas organizaciones y movimientos sociales, los que asumen representatividad y desempeñan el papel de mediadores entre el Estado y la sociedad civil, con un protagonismo evidente de las organizaciones y movimientos sociales de corte popular urbano y rural, originario campesino; a su vez, asumen representatividad e interactúan con el Gobierno, convirtiéndose en mediadoras y canalizadoras de las demandas sociales.

Este carácter asociativo, de tradición sindical en Bolivia, se expande bajo referentes étnico culturales en todos los niveles territoriales y de reivindicación de grupos sociales específicos excluidos de la sociedad; de tal manera que la forma de actuación política tiene un carácter corporativo. Son organizaciones sociales de diverso tipo, entre las que

6 Frase que manifiesta el presidente Evo Morales en sus diferentes discursos políticos.



figuran las organizaciones de mujeres y las organizaciones mixtas, constituyéndose en espacios a través de los cuales se canaliza la participación y representación social de las mujeres con un crecimiento importante de mujeres organizadas y con participación en el espacio público.

Este período ha sido favorable a las organizaciones sociales y entre éstas a las organizaciones de mujeres. El fortalecimiento organizacional es respaldado por las condiciones políticas de ampliación democrática y las acciones de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que trabajan con programas dirigidos a mujeres que privilegian la capacitación en liderazgo político y social, en derechos humanos, leyes, capacidades pedagógicas, políticas públicas y gestión municipal (CPMGA,2010)<sup>7</sup>.

La mayor apertura para la participación de las mujeres se ha visto favorecida por: i) las medidas de acción afirmativa que han promovido su participación y han tenido influencia en desbloquear obstáculos sociales, culturales y políticos; ii) la acción de las ONG que ha sido decisiva para contribuir en el desarrollo de capacidades de las mujeres; iii) los trayectos y experiencias políticas recorridas por las mujeres en cargos dirigenciales, de participación y de representación política.

Estas experiencias participativas muestran como resultados: i) la participación de las mujeres en los espacios públicos y políticos –forma parte del sentido común, cada vez menos cuestionable en términos generales, aunque persisten resistencias de orden cultural–. Existe aceptación, generalmente discursiva, aunque el proceso es lento y de paulatino posicionamiento de las mujeres en dichos espacios, como producto de sus esfuerzos que implican altos costos personales, familiares y sociales; ii) existe un horizonte de posibilidad de que las mujeres también pueden formar parte de la toma de decisiones políticas, que son importantes al interés común y que pueden ser parte de gobiernos nacionales y locales. Este hecho se visualiza públicamente por las trayectorias de las mujeres que actualmente ocupan cargos públicos y; iii) la emergencia de liderazgos femeninos, especialmente de jóvenes de sectores indígenas, populares urbanos y rurales.

La participación desde la sociedad civil es activa, en cuyo escenario están presentes las mujeres en torno a temas centrales de la agenda política. El actual proceso autonómico ha generado un escenario en el que se han promovido dinámicas nacionales y locales de participación propositiva de las mujeres, lográndose establecer algunas bases de participación coordinada entre las distintas organizaciones matrices de mujeres y ONG que trabajan con las mismas como la Coordinadora de la Mujer que aglutina a 26 afiliadas con presencia en todo el territorio nacional.

<sup>7</sup> Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza (CPMGA). Encuesta de Percepción Ciudadana.



A nivel nacional se han realizado eventos nacionales para consensuar estrategias comunes de incidencia en torno al cumplimiento de la normativa establecida en la CPE a favor de las mujeres, como en cuanto a la participación propositiva en los Estatutos Autonómicos, las Cartas Orgánicas y la normativa complementaria que requiere este proceso autonómico<sup>8</sup>.

A nivel local, especialmente municipal, se observa una importante participación de las mujeres en torno a los Estatutos Autonómicos y las Cartas Orgánicas, a través de acuerdos, consensos entre organizaciones de mujeres, la elaboración de demandas específicas y las de participación en la elaboración de esa normativa, aunque estas experiencias son sostenidas, todavía de manera importante, por programas de apoyo de ONG que trabajan conjuntamente con las organizaciones de mujeres.

## Organizaciones sociales

En la actualidad existen diversas organizaciones sociales con participación activa de mujeres, entre ellas es importante citar a: la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia “Bartolina Sisa” (CNMCIOB“BS”), el Consejo Nacional de Ayllus y Marqas del Qullasuyo (CONAMAQ), la Confederación Sindical de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB), la Confederación Sindical de Mujeres de Comunidades Interculturales de Bolivia (CSMICB), la Federación Nacional de Trabajadoras del Hogar de Bolivia (FENATRAHOB), la Confederación Nacional de Mujeres Interculturales de Bolivia (CNAMIB), la Federación Nacional de Cooperativas Mineras (FENCOMIN), el Centro Afroboliviano de Desarrollo Integral y Comunitario (CADIC), la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB), Central de Pueblos Indígenas de La Paz (CPILAP), la Confederación Nacional de Trabajadores por Cuenta Propia (CNTPCP), la Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas Campesinas, Indígenas y Originarias de Bolivia (CIOEC-BOLIVIA) y la Asociación de Organizaciones de Productores Ecológicos de Bolivia (AOPEB).

Las organizaciones sociales se convierten en las mediadoras de las demandas sociales, de ahí su relevancia actual. Mujeres dirigentes de estas organizaciones y movimientos han iniciado un debate para el reconocimiento de sus derechos, la inclusión de un enfoque de género en sus agendas organizativas y la reivindicación de su participación para la democratización de los espacios de decisión en sus propias estructuras organizativas. Sin embargo, en algunos casos, el arraigado machismo en sus estructuras y cultura organizacional, restringe su demo

<sup>8</sup> El 11 de octubre del 2010 se realizó el Encuentro “Avanzando hacia Autonomías con Equidad de Género” con la presencia de mujeres Asambleístas Departamentales de todo el país y representantes de las organizaciones sociales matrices nacionales (Coordinadora de la Mujer, 2010).



cratización interna, especialmente en cuanto a la apertura democrática hacia las mujeres, a pesar de la participación de las mismas en diferentes niveles, de la emergencia de importantes liderazgos femeninos, de sus contribuciones, que se dan como parte del ejercicio ciudadano, especialmente por la experiencia acumulada a nivel nacional y particularmente local<sup>9</sup>.

Los desafíos que las organizaciones de mujeres se han planteado enfrentar están vinculados prioritariamente a ser reconocidas como actoras sociales en el proceso político, desde sus reivindicaciones étnicas y/o sectoriales, acogidas en una fuerte demanda pro inclusión y reconocimiento. A ello se suma la tarea articular las agendas de género que las mujeres han definido y la construcción de una propuesta despatriarcalizadora que permitan superar las diferentes expresiones de la subordinación y de los desplazamientos que asume las relaciones de poder y de sometimiento ante su supuesto desconocimiento, falta de capacidad y de experiencia. Las acciones corporativistas promueven o crean escenarios favorables para esta instrumentalización política que niega las posibilidades de autonomía como sujetos políticos y de autonomía de las propias organizaciones en su acción política.

La emergencia de las mujeres indígenas a la palestra política, en este proceso, en diferentes formas y ritmos ha puesto en evidencia cuatro temas centrales: i) las condiciones de vida, especialmente de las mujeres indígenas, que responden a factores estructurales de orden económico, social, cultural y político; ii) la rigidez de las relaciones de poder a las que se enfrentan por las jerarquías patriarcales para su inclusión en los espacios públicos; iii) los esencialismos feministas y culturales y; iv) los conflictos de representación de las mujeres, por su diferenciación de clase y etnia.

Las categorías de representación son puestas en cuestión, demandándose en forma creciente que el sujeto universal mujer no representa las múltiples identidades, y que las mujeres no representan a las mujeres. La ampliación del espacio público y el ingreso de las mujeres al escenario político conlleva tensiones como las que se expresan en una práctica política excluyente de aquellas que no tienen identidad indígena. También, emergen diferencias en cuanto a objetivos de la lucha política de las mujeres diferenciados por clase y etnia, que supuestamente imposibilitarían acciones colectivas que trasciendan las especificidades. Sin embargo, también, se dan procesos de afirmación autónoma como la emergencia de una intelectualidad femenina indígena, y la exigencia de construir su propio discurso reivindicativo y emancipatorio desde sus propios espacios culturales. Estas son manifestaciones de la constitución de sujetos diversos, con diversos grados de empoderamiento y autonomía, que se despliegan en escenarios complejos y muchas veces adversos, pero en general el empoderamiento y la autonomía son procesos aún no consolidados.


---

<sup>9</sup> La participación de las mujeres a nivel local ha tenido un itinerario complejo, pero fue uno de los escenarios importantes de participación y representación política de las mismas.

# III

## Violencia contra las mujeres





La violencia contra las mujeres permanece como uno de los problemas más persistentes y de magnitudes alarmantes. Tiene una supuesta mayor incidencia en el ámbito urbano, la falta de información, dificulta un análisis real; en el ámbito rural por aproximaciones de estudios cualitativos se conocen alcances de un daño social irreversible.

Desde las perspectivas de las culturas indígenas originarias, asignan su presencia, como un producto del colonialismo y de las lógicas de funcionamiento de la sociedad capitalista, en su despliegue asociado a la modernidad, temas sobre los cuales se requieren estudios histórico-críticos que permitan profundizar su conocimiento. Actualmente es un fenómeno que está presente en nuestra sociedad en el área urbana y rural, en diferentes grupos sociales, comunidades culturales, en ámbitos específicos como la familia, la comunidad, el espacio escolar, el ámbito de atención de la salud, los ámbitos laborales, en fin en las instituciones y en los distintos espacios de la vida social, económica, política y cultural.

Se ha llegado a identificar que la violencia contra las mujeres, además de ser una expresión recurrente en sociedades patriarcales que concretizan las relaciones de poder, subordinación y sometimiento de las mujeres, se remoja y adquiere nuevas formas de expresión de acuerdo a los procesos históricos en curso como es el caso del acoso y la violencia política, o las nuevas formas de violencia institucional.

Después de largos años de incidencia por parte de las mujeres de diversas vertientes organizacionales y feministas, se ha logrado que sea tomada en cuenta en la agenda pública y sea parte de las políticas públicas. Es el tema que ha permanecido como constante en las diferentes gestiones del organismo rector de las políticas públicas de género, aunque la intensidad respecto a su atención ha sido variable por las peculiaridades de cada gestión.

Con una base institucionalizada se han creado servicios especializados para su atención, dependientes de las competencias departamentales y municipales, todas ellas con déficits en cuanto a sus capacidades institucionales y coberturas.

## Legislación y política pública

Bolivia es parte de la CEDAW y de la “Convención de Belém do Para” (1994). Mediante la suscripción de esta última, reconoce a la Comisión Interamericana para conocer denuncias sobre presuntas violaciones<sup>10</sup>.

El Estado Boliviano ha adoptado normas específicas como la Ley 1674 sobre Violencia Intrafamiliar o Doméstica (1995), cuyo objetivo es la prevención y erradicación de la violencia intrafamiliar, esta definición limita su alcance y no logra visibilizar en toda su magnitud la violencia que se ejerce contra las mujeres. Es un instrumento de prevención y no tiene el carácter penal y las sanciones que se imponen son administrativas y pecuniarias, no correspondiendo, recurrentemente, a la magnitud del delito.

En el contenido de esta ley se modifica el Artículo 7 del Código de Procedimiento Penal que calificaba como delitos de acción privada, para convertirse en delitos de orden público (Art. 43), y se deroga el Artículo 276, que permitía la impunidad del agresor, de esta manera las mujeres pueden acudir a la vía penal (Art. 44). EL DS 25087 reglamenta esta ley, prevaleciendo el objetivo de la integridad familiar y el énfasis en el enfoque de conciliación que es permanentemente privilegiada y que, en los hechos, no considera los derechos de las mujeres.

La reforma del Código Penal, es una tarea pendiente y necesaria en aquellas disposiciones como el Art. 317, que se refiere a la impunidad del agresor si este contrae matrimonio con la víctima. La vigencia de normas atentatorias a los derechos de las mujeres exige una reforma para una compatibilización con las normas de protección de los derechos de las mujeres apoyadas en los estándares internacionales como es la Convención de Belém Do Pará ratificada por el Gobierno boliviano en 1994.

10 EL Art. 7 de esta Convención señala. “Los Estados partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente; a. abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia y velar porque las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación; b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; c. incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso; d. adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse a hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad; e. tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer; f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos; g. establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y h. adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención”.

Las insuficiencias en la norma condujeron a que se elaboren propuestas complementarias específicas como la Ley 2033 de Protección a las Víctimas de Delitos contra la Libertad Sexual, la misma que establece tipificación de algunos delitos que comprenden violación, incesto, prostitución forzada. Las reformas legislativas logradas se expresan en: la modificación de los delitos contra “la moral y las buenas costumbres” por los delitos contra la “libertad sexual”, y establece la creación de equipos interdisciplinarios que colaboren en las investigaciones (1997).

También, se promueve la modificación del Art. 44 del Código de Familia que establece la edad mínima de matrimonio para los hombres de 16 años y para las mujeres de 14 años; y el Art. 52 que establece el plazo de nuevo matrimonio para la mujer viuda, divorciada o de matrimonio invalidado de 300 días.

Por otra parte, se cuenta con la Ley 3325 sobre Trata y Tráfico de Personas y otros delitos relacionados, aprobada el 18 de enero de 2006, así como la Ley 2494 sobre el Sistema Nacional de Seguridad, emitida el 4 de agosto de 2003, la misma que crea el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

Los avances normativos no tienen correlato con el cumplimiento de las normas por diversas razones, entre las cuales se destacan: i) la burocracia de las instituciones con competencias para estos casos que tienen complejos y dilatados procedimientos; ii) la insuficiente o ninguna capacitación del personal; iii) las presiones familiares, sociales y las realizadas por las propias autoridades para desistir de la denuncia (CBDHDD, 2005), pero también, se observa la marcada naturalización de la violencia contra las mujeres que asumen los administradores y operadores de justicia y la débil institucionalidad que tiene un carácter estructural.

Las recomendaciones del CIDH (2009), al respecto señalan la necesidad de introducir reformas legislativas, la aplicación de las normas que protegen los derechos de las mujeres, realizar esfuerzos para erradicar prácticas y conductas que generan y perpetúan una cultura de inferioridad de las mujeres en la sociedad, el diseño de políticas integrales de prevención y un efectivo acceso a la justicia para contrarrestar la impunidad.

Actualmente se promueve la aprobación de la Ley Integral Contra la Violencia hacia las Mujeres, que es producto de amplias consultas. Incluye una visión de interculturalidad y la revisión del Código y procedimientos en materia penal. Los vacíos jurídicos de la ley vigente planteaban la necesidad de contar con un instrumento alternativo que contemple de manera explícita la figura de la violencia contra las mujeres, contenga procedimientos y sanciones coercitivas, y contemple la punibilidad de las acciones; asegurar

el acceso judicial de las afectadas; y cambiar el enfoque familiar, hacia uno centrado en la violencia contra las mujeres (Tamayo, 1993).

El proyecto: Ley integral para garantizar a las mujeres respeto, una vida digna y libre de violencia, que se enmarca en la CPE, se rige centralmente en el derecho a la No Violencia. Su objeto es erradicar la violencia de diferente tipo y amplía el marco jurídico otorgándole un carácter preferente en su aplicación con relación a otras normas. Contiene un amplio catálogo de conceptos, definiciones y las formas de violencia, que constituye un aporte fundamental a la teoría jurídica, incluye la perspectiva de la diversidad cultural; define que ante la colisión de derechos individuales y colectivos se dará preferencia a los derechos esenciales reconocidos en la CPE; explicita los derechos de las mujeres; sus alcances son preventivos y de índole penal; regula su atención en el ámbito de la educación la salud; laboral, de los medios de comunicación; establece las competencias en el ámbito nacional y subnacional; plantea la creación y competencias del Ministerio de la Mujer y de una Adjunta especializada para los derechos de las mujeres como instancia descentralizada del Defensor del Pueblo; crea el Observatorio Nacional de Violencia contra las mujeres; define y establece regulaciones para el funcionamiento de las instituciones que prestan atención a la violencia como los Servicios de Atención Legales Integrales para las Mujeres, las Casas de Acogida Temporal, los Centros de Fortalecimiento para Mujeres, los Centros de Rehabilitación para Agresores, la Unidad de Atención y Protección legal Integral para mujeres en situación de Violencia; establece los mecanismos de tutela judicial con la creación de juzgados especiales; define mecanismos para garantizar el acceso a la justicia y a la protección; prohíbe la conciliación en todos los casos de violencia contra las mujeres; establece procedimientos específicos con relación a la justicia comunitaria; dispone medidas de regulación, procedimientos en cuanto a tutela penal en su tipificación como delito, estableciendo disposiciones específicas para la modificación del Código Penal; tipifica nuevas formas de delito como la violencia feminicida, mediática e institucional.

Como se puede analizar, su amplitud y detalle expresa la acumulación de conocimiento y el nivel de respuestas cualificadas para garantizar el acceso a la justicia y mecanismos adecuados en la administración de justicia, además de medidas coadyuvantes en ámbitos estratégicos como la educación, salud, trabajo. Plantea nuevos desafíos en cuanto a reestructuraciones normativas e institucionales importantes para el acceso a la justicia, la tipificación como delito, la centralidad de la protección hacia las víctimas, la valoración de los derechos de las mujeres, la atención especializada y la contextualización de la administración de la justicia en contextos de diversidad cultural y de tratamiento procedimental en la justicia comunitaria.



La violencia contra las mujeres ha sido asumida como un tema central y regular de las acciones y políticas del organismo rector de las políticas públicas de género. En el Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades. Mujeres Construyendo la Nueva Bolivia para Vivir Bien, contempla como uno de sus ejes centrales la violencia en razón de género, con la definición de política de “Contribuir a la erradicación de la violencia contra las mujeres en razón de género”. Entre las acciones concurrentes que especifican están: i) mejorar el sistema de atención integral a las mujeres víctimas de violencia de género; ii) formación y especialización de profesionales que intervienen en las situaciones de violencia de género; iii) reforzar en la protección policial y judicial; iv) promover el conocimiento de la violencia de género a partir de los contenidos en el sistema educativo; v) desarrollar acciones contra la naturalización de la violencia de género; vi) prevenir la violencia sexual contra niñas y adolescentes en el ámbito de la escuela y de la familia y; vii) capacitación y sensibilización a operadores/as y administradores/as de justicia en perspectiva de género y atención a casos de violencia.

En el PNADH se contempla como objetivo: “Adoptar una política de prevención, vigilancia y sanción de la tortura, tratos o penas crueles, inhumanos, degradantes, humillantes o cualquier tipo de atentado en contra de la integridad física, psicológica, moral y sexual perpetrado por personas particulares o por funcionarios públicos, ampliando, entre otros mecanismos, el régimen de protección legal del derecho a la integridad de la persona al ámbito de los delitos del derecho internacional” (2008: 18). A pesar de este objetivo y de reconocer en el marco normativo internacional la “Convención de Belém do Para”, las priorizaciones y las acciones consecuentes focalizan la tortura.

La debilidad institucional y la inestabilidad del personal del organismo rector desde hace varios años no permite un proceso continuo y de mayor incidencia en la estructura estatal, en las políticas públicas y en la sociedad. Los avances en cuanto a política pública han sido sistemáticamente sostenidos por iniciativas desde la sociedad civil, mediante la acción colectiva de organizaciones de mujeres que han venido trabajando en forma permanente por los derechos de las mujeres. También se ha contado con la participación decisiva de la cooperación internacional para los avances en materia de la lucha por la erradicación de la violencia contra las mujeres.

## La persistencia de la violencia contra las mujeres

La violencia contra las mujeres se mantiene como uno de los flagelos más severos sustentado por una cultura que naturaliza y encubre su ejercicio. La información presenta insuficiencias a pesar de los importantes avances logrados en la producción de estadísticas y de información cualitativa. El hecho es que existe un subregistro porque



las instituciones dedicadas a la atención de la violencia, no cuentan con los mecanismos y procedimientos que les permitan una sistematización adecuada, además que la abstención a denunciar persiste. Los registros de las diversas instituciones difieren porque no están estandarizadas y existe disparidad. Las ONG que relevan información estadística tienen restricciones para tener coberturas nacionales y una oferta de información regular.

El Instituto Nacional de Estadísticas (INE), en conjunción de esfuerzos con Organizaciones No Gubernamentales y la cooperación internacional, cuenta con la estandarización de los registros administrativos de las Brigadas de Protección a la Familia y los Servicios Legales Integrales Municipales (SLIM) que prestan servicios de atención a víctimas de violencia doméstica y familiar. Forma parte del Programa de Fortalecimiento de los Registros Administrativos que se viene ejecutando desde el 2007 con el objetivo de organizar, estandarizar y recopilar la producción estadística en las instancias productoras de información primaria<sup>11</sup>.

Los datos que se exponen se basan en esta fuente de datos registrados y procesados institucionalmente por el INE. Esta información disponible, la única de carácter nacional, no abarca los 327 municipios del país, sino sólo los municipios de las nueve ciudades capitales y de ocho municipios que comprende ciudades intermedias, por lo que se considera una aproximación importante. Es decir, la información es básicamente urbana y en los municipios de ciudades intermedias tiene algún alcance rural<sup>12</sup>.

Según esta fuente, con datos del 2007, los casos de violencia doméstica y familiar corresponden en un 86,68% a mujeres y el 13,32% a hombres. Según la edad, las mujeres víctimas de violencia se concentran en los tramos de 20 a 39 años de edad, representando en este período el 68,47% (Cuadro 8). En los tramos inferiores y superiores de edad, es menor la frecuencia aunque significativa, que demuestra que la violencia está asociada con mayor intensidad en el ciclo vital correspondiente al ciclo reproductivo, en el que se establecen las relaciones de pareja y vida sexual activa y de ciclo reproductivo.

---

11 Programa desarrollado con la participación del Centro de Investigación de la Mujer (CIDEM), Viceministerio de Igualdad de Oportunidades, INE, con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) y la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI).

12 La información procesada por el INE, corresponde a 44 servicios pertenecientes a los municipios de Sucre, La Paz, Cochabamba, Quillacollo, Sacaba, Vinto, Colcapirhua, Tiquipaya, Oruro, Potosí, Betanzos, Uncía, Llallagua, Tarija, Santa Cruz, Trinidad y Cobija.

## Cuadro 8

### Mujeres víctimas de violencia según edad

Edad	%
15-19	6,89
20-24	19,72
25-29	20,61
30-34	15,87
35-39	12,27
40-44	8,73
45-49	5,60
50+	10,32

Fuente: INE, 2009

Elaboración: Propia

Como se puede evidenciar en el Cuadro 9, de acuerdo al estado civil, las mujeres con pareja son las mayores víctimas de violencia. Las concubinas con el 42,78%, las casadas con el 37,89%, las solteras con el 11,85%, las separadas con el 4,38%, las viudas con el 2,50% y las divorciadas con el 0,60% (INE, 2009).

## Cuadro 9

### Mujeres víctimas de violencia según estado civil

Estado Civil	%
Soltera	11,85
Casada	37,89
Concubina	42,78
Divorciada	0,60
Separada	4,38
Viuda	2,50

Fuente: INE, 2009

Elaboración: INE

En cuanto a la relación de parentesco y como se puede ver en el Cuadro 10, los principales agresores son los concubinos (35,16%), los esposos (29,38%). Si se con-

sidera en total, la agresión proveniente de las relaciones de pareja actual y anterior, se tiene que en un 76, 64%, las mujeres son agredidas en el marco de las relaciones de pareja y vínculos denominados “sentimentales”. En la Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2003 (ENDSA), se reportaba que el 54% de las mujeres casadas o con compañero habían sido víctimas de algún tipo de violencia psicológica. La misma fuente registra que 41% de mujeres del área rural han sido víctimas de violencia sexual.

### Cuadro 10

#### Casos de violencia por sexo según relación de parentesco del agresor con la víctima (en porcentaje)

Relación de parentesco con el agresor	Mujer	Hombre
Esposo	29,38	4,28
Concubino	35,16	5,26
Novio/enamorado	2,12	0,19
Ex esposo	1,12	0,18
Ex concubino	6,58	0,81
Ex novio / Ex enamorado	2,28	0,14
Otros familiares	10,04	2,46
Total	86,68	13,32

Fuente: INE, 2009

Elaboración: Propia

En el período 2003 y 2008, con referencia a las mujeres víctimas de violencia en las relaciones de pareja (Cuadro 11), se observa una importante disminución, –habrá que determinar cuáles son los factores que inciden en este comportamiento–. En cuanto a distribución geográfica, la tendencia es mayor nivel de violencia en el área urbana que en el área rural, probablemente a esta situación contribuye el subregistro, la abstención de la denuncia y la ausencia de servicios en el área rural que permitan su registro.



## Cuadro II

### Mujeres víctimas de violencia en las relaciones de pareja según área geográfica 2003 y 2008

Área	Violencia por parte de la pareja		Violencia por otra persona diferente a la pareja	
	2003	2008	2003	2008
Bolivia	64,1	43,5	13,2	8,5
Urbano	65,9	45,1	14,5	9,1
Rural	60,6	40,9	10,5	7,5

Fuente: ENDSA 2003 y ENDSA 2008

Elaboración: Propia

Por el lugar de la agresión, el hogar o el ambiente familiar es el más frecuente. El 84,33% de las mujeres víctimas de violencia han sido agredidas en su domicilio y el 6,23% en la calle o lugares públicos (INE, 2009).

En cuanto a las denuncias, la ENDSA 2003 registra como resultado que 6.350 mujeres efectuaron la denuncia. La ENDSA 2008 tiene como dato a 2004 mujeres, mostrando una drástica disminución, cuyas causas habrá que verificar, aunque los datos interanuales son difícilmente comparables. Las personas que buscaron ayuda tienden a recurrir a una persona cercana más que a una ayuda institucional (Cuadro 12). De las mujeres que no buscaron ayuda, la primera razón que exponen es la vergüenza y la humillación (21%); sigue el miedo a represalias (16,8%); porque piensan que no va a volver a ocurrir (15%); no sabe dónde ir (12,5%); no era nada grave (12,9%); miedo a la separación (11%); y otras razones como es normal (5,1%) y piensa que se lo merece (1,6%).

**Cuadro 12**  
**Busca de ayuda entre las mujeres que han experimentado violencia 2003 y 2008**

Año	Búsqueda de ayuda			Razón por la cual no buscó ayuda								Número de mujeres que no denunciaron la agresión	
	Buscó ayuda con alguna persona cercana	Buscó ayuda en alguna institución	Número de mujeres que experimentaron algún tipo de violencia	No sabe dónde ir	Ver-güenza/humilla-ción	Es nor-mal	Piensa que se lo merecía	Miedo a separa-ción	Miedo a repres-a-lias	Piensa que no va a volver a ocurrir	No era nada grave/era leve		Otra razón
2003	29,1	17,5	7698,0	13,7	17,9	9,6	2,1	10,8	15,8	11,5	23,5	10,2	6,350
2008	14,9	9,0	5035,0	12,5	21,5	5,1	1,6	11,0	16,8	15,0	12,9	14,5	2,004

Fuente: ENDSA, 2008  
 Elaboración: Propia



## Feminicidio

Este tipo de homicidio, no está incluido en la normativa, no se reconoce el feminicidio como figura jurídica. Es un tema que fue agendado por varias instituciones y organizaciones de mujeres y feministas, sobre el cual se realizaron acciones sistemáticas de información, educación, propuestas e incidencia.

Aparece como un fenómeno invisibilizado, al ser considerado en la misma condición de otros homicidios, negando las especificidades de las relaciones de género expresadas en la subordinación y sometimiento de las mujeres. Los datos son parciales, existe subregistro, no existen sistemas estandarizados para un registro sistemático y confiable. La información con la que se cuenta procede de esfuerzos realizados por ONG, escasos estudios, el Sistema de Información para la Vigilancia Ciudadana desde una Perspectiva de Género (SIVICIGE) y el Observatorio Manuela, ambos del CIDEM que utiliza como fuente la prensa escrita, reportes institucionales e informes de organismos internacionales. En todos los casos son referencias parciales y difícilmente generalizables, quedando en evidencia el vacío de información que existe.

Se presume el incremento del feminicidio, aunque la información disponible no permite establecer un seguimiento de su evolución y menos establecer comparaciones, porque se refieren a las denuncias efectuadas y registradas. Según UNIFEM (2007), 420 mujeres murieron en Bolivia el 2007, víctimas del feminicidio. La muerte de mujeres en manos de sus cónyuges aumentó en 360% en el período que va desde el 2003 hasta 2007.

Según información del SIVICIGE los casos de mujeres en riesgo y femicidio llegan a un total de 433 casos para el 2007 y 447 para el 2008, con fuente en los registros de servicios específicos<sup>13</sup> (Cuadro 13). Los datos de ambos años sólo son comparables en términos de número de denuncias, en ningún caso son indicadores de evolución de la violencia.

13 SIVICIGE sistema creado por CIDEM. Los servicios se refieren a las Brigadas de Protección de la Familia (BPF), Centros de Justicia, Defensorías del Niño, Niña y Adolescentes (DNNA), Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen (FELCC), Juzgados, Ministerio Público y ONG.

### Cuadro 13

#### Denuncias de casos de mujeres en riesgo y feminicidio, 2007-2008

Tipo de delito	2007	2008
Intento de asesinato	42	36
Acoso/intimidación	83	50
Amenazas	238	339
Asesinatos	70	21
Intento de suicidio		1
Total	433	447

Fuente: SIVICIGE, CIDEM, 2009<sup>14</sup>

Elaboración: CIDEM

El 2009, se identifican 98 casos de feminicidio de 143 casos de asesinato de niñas y mujeres identificados <sup>15</sup>.

Del total de asesinatos, de 117 mujeres, los feminicidios alcanzan a 72 en 20 municipios de 7 departamentos. La ciudad de El Alto es la que registra el mayor porcentaje, seguida de los municipios de Santa Cruz, Quillacollo y Cochabamba, lo que muestra un perfil de fenómeno urbano, que responde al despliegue de la violencia con mayor intensidad en el área urbana y a la baja cobertura rural de los servicios existentes (Cuadro 14). El 51,38% del total de estos casos han sido víctimas de sus parejas con una distribución del 26% por los cónyuges, el 8% por los ex cónyuges, 11% por los enamorados/novios y 6% por los ex enamorados/novios, de tal manera que la pareja masculina se convierte en el principal agresor.

14 Con información de: FELCC, Casas de Justicia, BPF, casos derivados de los Juzgados en Materia Penal desde las DNNA

15 La información proviene del seguimiento de 3 medios de prensa escrita: Extra, ciudad de La Paz, Suplemento La Roja de El Alto, La Razón y 11 medios digitales, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2009 (CIDEM, 2010).

## Cuadro 14

### Tipo de feminicidios según departamento y municipio (Enero a octubre 2010)

Departamento	Municipio	Feminicidio sexual	Feminicidio infantil	Feminicidio íntimo/conyugal	Feminicidio familiar	TOTAL Feminicidios
Chuquisaca	Sucre			1		1
Cochabamba	Cochabamba	1	2	2		5
	Sacaba		1	1		2
	Quillacollo	1	2	3		6
La Paz	Puerto Acosta			1		1
	Viacha		1			1
	Achocalla	1				1
	El Alto	9	5	8		22
	La Paz	1		5	1	7
	Chulumani			1		1
Oruro	Oruro	1	1	1		3
Potosí	Potosí			3		3
Santa Cruz	Cotoca		1			1
	La Guardia		1			1
	Santa Cruz de la Sierra	2	1	7	1	11
	Buena Vista			1		1
	San Ignacio de Velasco			1		1
	Colpa Bélgica	1		1		2
Tarija	Tarija			1		1
	Yacuiba		1			1
Total		17	16	37	2	72

Fuente: CIDEM, 2010

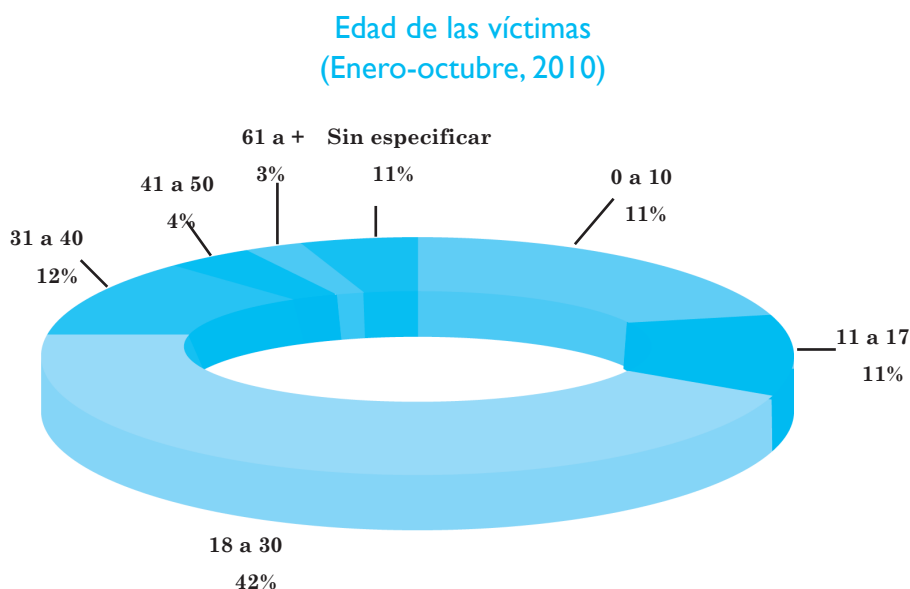
Elaboración: CIDEM

Entre las razones expuestas para el feminicidio, en estos casos 23% son por celos, 23% por violación sexual seguido de homicidio, un 12% por discusión con un historial de violencia, un 11% por negarse a continuar con la relación de pareja, el resto con asignaciones porcentuales menores especifican: venganza (4%), robo (3%), por negarse a tener relaciones sexuales (1%), por negarse a abortar (1%), por no pagar asistencia familiar (1%), por ser obstáculo en una nueva relación de pareja (1%), infidelidad (1%), por haber nacido mujer (1%), por llorar (1%), económico (1%), sin especificar (14%).



De acuerdo a la edad de las víctimas, el 42% pertenecen al tramo de edad de 18 a 30 años, sigue en importancia de 0 a 10 años con el 22%, de 31 a 40 años representa el 12%, y el 11% de 11 a 17 años de edad (Gráfico 1). En los tramos superiores disminuye.

**Gráfico I**



Fuente: CIDEM

Elaboración: Propia

De lo expuesto, se concluye que el autor principal del feminicidio es la pareja masculina (51,38%); en segundo lugar los familiares (14%); en tercer lugar desconocidos que agreden sexualmente (11%); y en cuarto, amigos (9%).

Es un problema que no tiene un adecuado tratamiento institucional, legal, social y político. No se cuentan con procesos de investigación convenientes y en general es la víctima y sus allegados los que deben asumir la responsabilidad de que la investigación se realice con largas e interminables jornadas de seguimiento a los funcionarios responsables, además de asumir los costos de la investigación e incurrir en gastos extras para pagar a los funcionarios para que efectivamente se cumplan los procedimientos. Por otro lado, las investigaciones no son técnicamente confiables, lo que dificulta el proceso. También se enfrentan problemas de acceso a la justicia, los sesgos de género y la discriminación institucional hacia las mujeres que derivan en la complicidad institucional, la inducción a la negociación y conciliación, y por último la permanente y persistente impunidad que parece haberse convertido en un atributo del sistema judicial vigente.

La violencia contra las mujeres forma parte central de la agenda de las mujeres y ha logrado ser parte subsidiaria en la atención de las políticas públicas por los diversos esfuerzos institucionales y la incidencia del movimiento de mujeres que se despliegan con la orientación de eliminar la violencia contra las mujeres. La nueva estructura del Poder Ejecutivo ha privilegiado el tema, convirtiendo la anterior Dirección de Asuntos de Género en la Dirección de Eliminación de todas las Formas de Violencia, que si bien restringe los alcances en materia de género, coloca el tema en la agenda institucional del Ministerio de Justicia.

La estructura institucional que desde 1995 se ha ido construyendo, optó por la vía del establecimiento de servicios de atención de la violencia, denominados Servicios Integrales Municipales (SLIM) y a la Brigada de la Policía Nacional para atender los casos de violencia. En ambos casos, temas de presupuesto, de infraestructura y de calificación del personal impiden tener una cobertura nacional que alcance a todos los municipios del área rural. Asimismo, los servicios en funcionamiento tienen una calidad cuestionable que convierten a los mismos en servicios de alta precariedad con riesgos colaterales para las usuarias de estos servicios.

El Defensor del Pueblo, y ONG, trabajan sobre prevención y atención de la violencia intrafamiliar, con importantes aportes e iniciativas. En realidad los avances normativos y de servicios han sido posibles por la demanda, propuesta y presión de las mujeres. Actualmente han empezado a expandirse las agendas de mujeres a nivel municipal con el objetivo de incidir en los Planes de Desarrollo Municipal (PDM), en su Programación Operativa Municipal (POA) y en los presupuestos, con importantes experiencias. En el catálogo de demandas y propuestas de la mujeres se enfatiza en forma recurrente en la necesidad de atender la violencia contra las mujeres y el establecimiento de servicios específicos para la prevención y atención de la violencia intrafamiliar (SLIM, Casas Refugio).

Desde el movimiento de mujeres se sigue insistiendo en la necesidad de que la violencia contra las mujeres sea considerada como delito en la legislación nacional, para ello, se ha elaborado un Proyecto de Ley Integral contra la Violencia a las Mujeres y la necesidad de contar con un sistema único de registro de la violencia contra las mujeres de carácter oficial. Estas demandas y propuestas cuentan con la participación activa de diferentes sectores sociales, organizaciones de mujeres y organizaciones feministas.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2008) en sus recomendaciones al Estado boliviano, señala que: “Identifique e institucionalicen nuevas formas de capacitación de empleados públicos a través de todos los sectores (justicia, seguridad, salud y educación), que aborden de manera integral el derecho de las mujeres a vivir libres de

violencia y discriminación, y el debido respeto a su integridad física y psicológica por parte de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”. Esta recomendación responde al papel estratégico que tienen los recursos humanos para viabilizar la normativa vigente, adecuar sus procedimientos y actuaciones a las nuevas normas, y contar con un marco interpretativo que permita un acceso a la justicia por parte de las mujeres, una adecuada atención a las víctimas y una administración de justicia que demuestre idoneidad, eficiencia, transparencia en los marcos de equidad de igualdad de género.

## Impunidad en los casos de violencia contra las mujeres

El sistema judicial opera como respaldo y condición de reproducción del poder patriarcal que confluye con la dominación de clase y la dominación cultural. Es un sistema que en su compleja y burocrática estructura institucional tiende a encubrir las diferentes formas de violencia. En los hechos es un sistema judicial que no cuenta con mecanismos idóneos que permitan ejercer justicia para las víctimas.

Uno de los problemas más álgidos es la impunidad ante los delitos de violencia contra las mujeres y contra los delitos de violencia sexual. Se encaran dificultades para el cumplimiento de la ley en las diferentes instancias y en el curso de los procesos penales por su complejidad en una estructura burocrática distante de las necesidades de las mujeres.

Si bien, la Ley 1678 (1997) reforma el Código Penal para considerar los delitos de violencia sexual como contrarios a la integridad y libertad sexual, y no a la moral y buenas costumbres, estos aún se regulan como “públicos a instancia de parte”. Es decir, aunque se da y se base en la denuncia, la investigación que corresponde al Ministerio Público, a fiscales y policías, no es realizada bajo parámetros técnicos y éticos, los funcionarios no asumen sus funciones, desplazando la responsabilidad en los hechos a los/las denunciantes, son éstos/as los que deben pagar cuantiosas sumas de dinero para que la investigación prosiga y, de esta forma, contar con las pruebas requeridas con la calidad técnica y el respaldo institucional que se exige.

En la práctica, la investigación debe ser asumida en su realización, seguimiento y costos por las personas denunciantes, de lo contrario, el caso corre el riesgo de ser abandonado. El proceso no avanza en sus primeras etapas porque las víctimas se ven obligadas a pagar coimas a los responsables de la investigación y de cada instancia, para que el caso avance; además, los funcionarios persuaden a las víctimas para ir por la alternativa de la conciliación. En estas conciliaciones la víctima es inculpada, como una tendencia recurrente y se apela constantemente a la idea de que la mujer es la única persona encargada de mantener la unidad familiar (CIDH, 2005).



Es notoria la existencia de casos rechazados bajo la figura de sobreseimiento, del total de estos, aproximadamente el 40% corresponden a casos de violencia sexual. Se abandonan el 83% de las denuncias por parte de la Policía Técnica y el Ministerio Público, por falta de pruebas, las mismas que quedan bajo la responsabilidad de la víctima. Adicionalmente se abandonan o pierden el 94% de los pocos casos que logran superar la etapa inicial. Del total de denuncias recibidas, el 77% se pierden o abandonan entre la denuncia ante la Brigada de Protección a la Familia y el ingreso del caso al Poder Judicial. Sólo 11,04% reciben tratamiento y respuesta judicial, la mayoría en la jurisdicción de la familia, y el 0,04% por la vía penal.

Por su parte, las estadísticas muestran que el mayor ejercicio de violencia se da en el espacio familiar, presentándose varias situaciones entre las que se destacan: i) un mayor número de casos donde el agresor es familiar de la víctima, lo que incluso determina situaciones particulares de confusión en las víctimas, abstención de denuncia e inclusive negación del hecho, porque de por medio, se pone en riesgo la cohesión familiar por lo que se recurre al encubrimiento, especialmente en las niñas por las significaciones familiares que conlleva; ii) la tendencia a la conciliación, al provenir la agresión con mayor frecuencia de la pareja, sea ésta esposo, conviviente o novio.

La conciliación es una práctica que atenta contra las víctimas porque parte del supuesto de que este procedimiento opera entre personas o sujetos jurídicos que se encuentran en igualdad de condiciones para la negociación, supuesto que no se cumple en casos de violencia intrafamiliar, de tal manera que aumenta el riesgo físico y emocional de las mujeres por la desigualdad de las relaciones de poder. Generalmente el agresor no cumple con los acuerdos suscritos con las consecuencias para la víctima; además que la vía conciliatoria no afecta las causas y consecuencias de la violencia en sí misma (Ibíd, 2005).

Los servicios de apoyo a las víctimas como las Brigadas de Protección a la Familia y los SLIM, enfrentan problemas de insuficiente infraestructura, recursos financieros y de personal, falta de capacitación y escasa sensibilización de sus funcionarios. No existe un protocolo uniforme de atención para las instituciones que tienen entre sus competencias recibir denuncias y actuar concomitantemente a las mismas. Según los datos de violencia sexual o delitos contra la integridad sexual no existe un protocolo de atención y protección de las víctimas durante el proceso, además de la discriminación que se ejerce en las distintas etapas del trámite. Entre algunos problemas identificados en el proceso de atención se tiene: i) el tiempo de espera de la víctima; ii) la falta de privacidad en la atención del caso; iii) la reiteración de su relato a diferentes responsables asignados en la cadena de atención y tratamiento de las denuncias; iv) falta de capacitación y alta inestabilidad del personal.

El problema se agudiza en el área rural, donde hay ausencia de servicios y los pocos que existen presentan una alta precariedad, en cuanto a infraestructura, personal y manejo profesional de los casos denunciados. Las mujeres víctimas del área rural, además carecen de documentación, aspecto que de alguna manera ha sido subsanado con las campañas de identificación gratuitas, aunque no se ha erradicado este problema.

Los obstáculos para acceder y continuar por la vía penal para la víctima y allegados son permanentes, la insensibilidad social de los funcionarios/as del sistema judicial es constante, se privilegia la burocracia antes que a las personas. Lo usual son las concepciones predominantes del personal que asimilan la violencia sexual a la violencia física, minimizando la primera. Las restricciones económicas y de tiempo que suponen los procesos judiciales son otro factor que impide continuar por la vía penal. Se exigen denuncias por escrito, respaldados por certificados médicos que son de responsabilidad de la víctima. Al parecer es un sistema diseñado para proteger la impunidad.


Por estos antecedentes se puede afirmar que la normativa existente es insuficiente, requiriéndose una política integrada y coordinada de prevención y protección a las víctimas de violencia; pero más grave aún es su incumplimiento por debilidad institucional, desconocimiento de los/las funcionarios/as, y en términos estructurales un sistema judicial cuya estructura, organización y funcionamiento no se adecúa para viabilizar una justicia de género.





# Justicia de género





La justicia en Bolivia sigue adoleciendo de una visión que incorpore como parte fundamental de su concepción: contenido y de su administración; la justicia de género. Este hecho hace que derive en diferentes formas de discriminación hacia las mujeres que impide que éstas puedan acceder a la justicia y ejerzan sus derechos.

No se cuenta con información ni por parte del Ministerio Público ni del Poder Judicial que pueda reportar datos confiables, comparativos y que permita establecer series históricas; todo ello, para tener un soporte empírico que oriente la formulación de políticas públicas. No se cuenta con información sobre casos resueltos, número de sentencias, tipo de sentencia ya que los registros que se lleva en forma aislada, impiden criterios uniformes. Algunas instituciones han promovido estudios, seguimiento a procesos específicos y puesto en funcionamiento observatorios que permiten contar con una información básica.<sup>16</sup>

Las preocupaciones actuales, desde la perspectiva de género, derivan del reconocimiento de dos sistemas de justicia por la CPE, ambos construidos bajo un orden patriarcal: la justicia ordinaria y la justicia comunitaria. Los desafíos se concentran en cómo ambos sistemas pueden articularse, cuáles son las bases de la administración de justicia que incluya la justicia de género en cada sistema, y como se procederá en procesos de interlegalidad, sobre todo, en los casos de violencia contra las mujeres, aspecto en el que se realizan esfuerzos investigativos, de reflexión y propuesta desde ONG que trabajan a favor de los derechos de las mujeres.

## Legislación y políticas públicas

La Ley 025, Ley del Órgano Judicial (2010) señala que la función judicial es única en todo el territorio del Estado Plurinacional y se ejerce por medio del Órgano Judicial a través de: i) la Jurisdicción Ordinaria: el Tribunal Supremo de Justicia, los tribunales departamentales, Tribunales de Sentencia y juzgados; ii) la Jurisdicción Agroambiental: Tribunal Agroambiental y Juzgados Agroambientales; iii) las jurisdicciones especiales reguladas por ley y; iv) la jurisdicción indígena originaria campesina por sus propias autoridades según sus normas y procedimientos propios. Además contempla el ejercicio de la Justicia Constitucional a través del Tribunal Constitucional y otorga igual jerarquía a la jurisdicción ordinaria y a la jurisdicción indígena originaria campesina (Art. 4).

<sup>16</sup> Es el Observatorio de CIDEM y el Observatorio de la Coordinadora de la Mujer.



En cuanto a la aplicación de las normas constitucionales y legales, su funcionamiento se enmarca en la CPE, reconociendo su jerarquía y como ley preferente en materia judicial, como la ley especial frente a la ley general. Se especifica que los Tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que hayan sido, firmados, ratificados o cuentan con adhesión del Estado boliviano que declaren derechos más favorables a la Constitución, se aplicarán de manera preferente sobre ésta (Art. 15).

Se determina la participación de un 50% de mujeres tanto para el proceso de calificación y preselección del Tribunal Supremo y Tribunal Agroambiental, como para la elección del Tribunal Supremo de Justicia, vocales de los Tribunales Departamentales y para los juzgados (Art.33, 48). En la designación de vocales y jueces queda determinado que se garantiza la equivalencia de género y la plurinacionalidad (Art.21). En el régimen de suplencia se introduce el orden de prelación y alternancia entre hombres y mujeres (Art 24 y 25).

Entre otros aspectos que se logró incluir se tiene: i) que la violencia intrafamiliar o doméstica es parte de las atribuciones de las salas en materia de familia, niñez y adolescencia (Art.57); ii) el rechazo, por parte del juez o jueza de la conciliación, si ésta vulnera los derechos establecidos en la CPE; iii) no está permitida la conciliación en temas de violencia intrafamiliar o doméstica y en temas que involucren el interés superior de niñas, niños y adolescentes; iv) no está permitida la conciliación en procesos en los que sea parte el Estado, en delitos de corrupción, narcotráfico, que atenten contra la seguridad e integridad del Estado y que atenten contra la vida, la integridad física, psicológica y sexual de las personas; v) se crea competencia de juzgados públicos en materia de violencia intrafamiliar o doméstica y en el ámbito público (Art.72); vi) en las competencias de juezas y jueces agroambientales se introduce el mandato de velar porque se respeten los derechos de las mujeres en el registro de la propiedad agraria (Art.152). En general se utiliza un lenguaje no sexista.

El PNADH propone como objetivo en cuanto al acceso a la justicia: “Promover que la administración de justicia como servicio público judicial, esté sometida a procesos de planificación, gestión, evaluación y control social, bajo los principios de equidad e igualdad en defensa y protección de los derechos humanos de la población litigante, obedeciendo a un cambio de justicia integral con justicia plural, participativa, transparente, principalmente restaurativa, preventiva y descolonizadora”, ante el reconocimiento de la ausencia de mecanismos de control social, de deficiencias en la administración de la justicia, las dificultades de acceso a la justicia para la población rural y de residencia periurbana, la falta de conocimiento de las falencias en la aplicación de la normativa penal y la falta de conocimiento de los recursos constitucionales por parte de la población para su utilización.

En un reconocimiento de la impunidad existente como acciones se plantea que uno de los requisitos para acceder a un cargo de autoridad sea el no tener antecedentes de violencia contra las mujeres. Entre otras acciones complementarias del plan se definen como prioritarias: la capacitación de operadores de justicia, la asignación de presupuestos adecuados para el funcionamiento de los servicios, el seguimiento y supervisión de la Alta Comisionada, la creación de un Observatorio Nacional de las Mujeres, el establecimiento de un programa de capacitación al personal de las brigadas, la creación de unidades especializadas para la atención de víctimas de violencia, para citar las más importantes en este ámbito (2008: 79).

Con referencia a la jurisdicción originaria campesina, se ejerce en los ámbitos de vigencia personal, material y territorial. En sus alcances se determina que se respeta el derecho a la vida, el derecho a la defensa y demás derechos y garantías establecidas en la CPE. Al respecto el PNADH con referencia al derecho al ejercicio de los pueblos y naciones indígenas originarios campesinos (PNIOC) de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos de acuerdo a su cosmovisión, basados en el Convenio 169 (1989), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007) y la CPE, establece como objetivo reconocer, fortalecer y garantizar mediante políticas públicas el ejercicio libre de los sistemas políticos, jurídicos y económicos de los PNIOC con el propósito de promover su identidad y desarrollo armónico con el resto de las culturas del país (2008: 106).

Al no haber todavía un cuerpo normativo y mecanismos consolidados que compatibilicen la justicia ordinaria y el sistema indígena de administración de justicia, al ejercerse la justicia a través de sus autoridades, de sus principios y valores culturales, normas y procedimientos propios<sup>17</sup>, queda abierta la interpretación, constituyendo un desafío la vinculación con la CPE en cuanto a los derechos de las mujeres y el ejercicio de una interjurisdiccionalidad con equidad de género.

La Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional (2010) constituye otra de las normas importantes en este contexto de rediseño normativo. Se enmarca en la CPE como norma suprema en el ordenamiento jurídico, identifica que el bloque de constitucionalidad se encuentra integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de derechos humanos y las normas de Derecho Comunitario (Art.4).

Respecto a su composición, se establece que son siete magistrados o magistradas titulares y siete magistradas o magistrados suplentes, de los cuales al menos dos provendrán del sistema indígena originario campesino por autoidentificación personal. Para la preselección de 28 postulantes preseleccionados/as, la mitad deberán ser mujeres (Art.19).

<sup>17</sup> Ley del Órgano Judicial, Art. 159 y 160.

La elección procede por voto y queda bajo el Órgano Electoral Plurinacional la organización del proceso electoral en circunscripción nacional (Art.20, I). Los candidatos/as más votados/as quedan como titulares y los siguientes como suplentes. No se establece ninguna cuota que favorezca la participación de las mujeres.

El Tribunal Constitucional Plurinacional, además de ser la autoridad que interpreta la norma suprema es sujeto de consulta por parte de las autoridades indígena originario campesinas en casos concretos para que la misma determine su compatibilidad con la CPE.

Las demandas de las mujeres, en este proceso se basan en principios básicos como: i) la inclusión de la equidad de género para regular el funcionamiento de las diferentes jurisdicciones; ii) la no discriminación por género en todas las etapas de procesos jurídicos (desde la recepción de la denuncia hasta la emisión de la sentencia); iii) la garantía de que puedan acudir a las dos justicias en caso de graves delitos contra su integridad referida a la cláusula de coordinación obligatoria entre justicias en ciertos casos, para lograr la sanción adecuada, evitando las conciliaciones y generando espacios de interlegalidad para garantizar la protección; iv) garantizar la equidad de género en la participación en los espacios de administración de justicia, aplicación de sanciones y resolución de conflictos. (C.M.,2010).

## El sistema de justicia, administración y acceso

Uno de los problemas estructurales del sistema de justicia es la institucionalidad por su debilidad, escasa adecuación a las necesidades reales de la población, bajas coberturas, especialmente en el área rural, sino en cuanto a una estructura, organización y funcionamiento del sistema que no considera los derechos de las mujeres.

Como datos de presencia del sistema institucional judicial se tiene que el 55% de los municipios cuenta con jueces<sup>18</sup>, 23% con fiscales y 3% con defensores públicos. Esta baja cobertura revela un problema estructural, en cuanto se excluye básicamente a la población rural y se introducen condiciones de acceso desigual a la justicia. Uno de los mecanismos de respuesta en el área rural han sido los Centros Integrales de Justicia, habiéndose establecido hasta el 2008, 11 centros logran atender en el 2007, 55. 000 casos y en el 2008, 32.380 casos (CIDH,2008).

El sistema judicial no cuenta con las capacidades institucionales para responder a problemáticas derivadas de: género, propiedad sobre tierra y territorio, acceso a servicios básicos, reivindicación de los derechos laborales de trabajadores rurales, daños ambientales (CIDH,2008). Se requiere un nuevo diseño en cuanto a su estructura, organización y funcionamiento en concordancia con las disposiciones de la CPE, al existir una ruptura

18 De 324 municipios, 180 no cuentan con juzgados, los que predominantemente son rurales.

entre la normativa, la institucionalidad que es responsable de su cumplimiento y la aplicación de la ley.

Son mayores aún las dificultades para la población indígena y para las mujeres por la concepción de tutelaje que impera con relación a estos sectores sociales. Las dificultades de acceso a la justicia ordinaria para la población indígena originaria campesina que vive en el área rural, hace que parte importante de esta población quede al margen de éste sistema.

Actualmente con el reconocimiento constitucional de la justicia comunitaria se tiene un respaldo normativo para la administración de justicia de acuerdo a normas y procedimientos propios; a la vez que se reconoce la justicia ordinaria. Sin embargo, para el caso del acceso a la justicia por parte de las mujeres, las barreras se mantienen vigentes porque ambos sistemas han sido construidos sobre un orden patriarcal, lo que no sólo dificulta su acceso, sino que en casos específicos como es el caso de la violencia contra las mujeres, ambos sistemas operan sobre la naturalización de las relaciones de poder que se ejerce sobre las mujeres y la subordinación a la que se encuentran sometidas. En la justicia comunitaria se presenta una concepción basada en la natural subordinación de las mujeres que introduce otra diversidad de formas de discriminación en su concepción y administración.

Los casos estudiados muestran que las mujeres acuden demandando justicia, pero paradójicamente, las formas actuales de administración ejercen injusticia con ellas, especialmente en los casos de violencia. En cambio, en la práctica regular de las demandas de asistencia familiar, la respuesta está condicionada a favor de las mujeres por la vulnerabilidad y dependencia con las que son consideradas.

Las aproximaciones realizadas en este ámbito estiman que los hombres tienen mayor acceso a la justicia, con relación a las perspectivas de éxito. Las mujeres son las que mayormente presentan sus demandas judiciales en torno a sus derechos, pero cabe preguntarse por los ámbitos específicos en que se realiza. Se identificaban como los casos de demanda con mayor frecuencia: la violencia intrafamiliar, la violencia sexual, conflictos entre parejas y asuntos relacionados con los hijos. En temas de asistencia familiar las demandas en un 97% son iniciadas por las mujeres, y en un 89% en el caso de violencia intrafamiliar (CIDH, 2005).

La protección jurídica de los derechos de las mujeres y el acceso a la justicia son dos temas pendientes. Para las mujeres de estratos de bajos ingresos es difícil acceder a la justicia. Entre los factores que complejizan e imposibilitan este acceso se cuentan: i) los escasos recursos que se asignan a estos temas, y en consecuencia el personal para operativizar las reformas legales; ii) escasa presencia de operadores del Poder

Judicial, del Ministerio Público y Defensa Pública; iii) carencia de abogados de oficio para las víctimas de violencia que no cuentan con recursos económicos, especialmente en el área rural y áreas suburbanas; iv) falta de institucionalización de los programas orientados a la capacitación de funcionarios de la administración de justicia y Policía; v) falta de independencia e idoneidad de los administradores de justicia y dificultades para el ingreso y ascenso en el Poder Judicial (CIDH, 2008).

Como se puede evidenciar en el Cuadro 15, de los casos remitidos por violencia para iniciar proceso en los juzgados de materia penal y en el Ministerio Público, la mayor parte corresponden a mujeres, y entre estos el 87% son casos de violación; un 23% a violación de niñas, niños y adolescentes; abuso deshonesto 29%; 16% estupro; y el 25% a tentativa de violación. Para el 2008, se observa una disminución, especialmente en el caso de violación (40%).

### Cuadro 15

Tipo de casos remitidos por violencia para iniciar procesos en los juzgados en materia penal y en el Ministerio Público a través de las instancias que aplican la Ley 2033 2007-2008

Tipo de violencia	2007			2008		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Violación	1	87	88	1	40	41
Violación NNA	2	23	25		21	21
Abuso deshonesto	2	29	31	3	11	14
Estupro	--	16	16		10	10
Tentativa de violación	1	25	26		19	19
Corrupción menores		1	1			
Abandono mujer embarazada		3	3		6	6
Abandono de hogar		1	1	1		1
Otros		2	2		5	5
<b>Total</b>	<b>6</b>	<b>187</b>	<b>193</b>	<b>5</b>	<b>112</b>	<b>117</b>

Fuente: Conexión, 2010; CIDEM, SIVICIGE, 2009

Elaboración: Propia

## Composición del Órgano Judicial

El Órgano Judicial se ha caracterizado por ser un espacio de predominio masculino (Cuadro 16). Para el 2010-2011 se tiene la siguiente composición:

## Cuadro 16

### Composición de la Corte Suprema de Justicia por sexo 2010 -2011

Instancias	Mujer	Hombre	Total
Sala plena			
Presidente/a		1	1
Decano/a	1		1
Ministros/as	1	8	9
Conjueces 2010 Ministros/as	2	10	12
Conjueces 2011 Ministros/as	3	9	12

Fuente: Corte Suprema de Justicia, 2010

Elaboración: Propia

No se cuentan con datos a nivel departamental, sólo de La Paz, los mismos que se presentan como un indicador de referencia. De acuerdo al mismo, de un total de 18 miembros de la Corte Superior de Distrito, cinco son mujeres y trece son hombres. De las cinco mujeres, cuatro están en cargos de vocales y una en la presidencia. En el caso de los hombres nueve son presidentes y cuatro son vocales. Se reitera la desigual distribución por cargos jerárquicos a pesar de las nuevas normas vigentes acerca de la equidad de género.

Los jueces y juezas del Distrito Judicial de La Paz y El Alto, de la misma forma exponen la mayor presencia masculina en estos cargos (Cuadro 17). De 91 jueces y juezas el 39,6% corresponden a juezas, la presencia de juezas es menor en la ciudad de El Alto, de 55 jueces y juezas, el 21,8% son mujeres.

## Cuadro 17

### Jueces y juezas del Distrito Judicial de la ciudad de La Paz y El Alto 2010

Ciudad	Mujeres		Hombres		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
La Paz	36	39,6	55	60,4	91	100,0
El Alto	12	21,8	43	78,2	55	100,0

Fuente: Corte Superior de Distrito Judicial, 2010

Elaboración: Propia

## Cuadro 18

### Composición de la Corte Superior del Distrito Judicial de La Paz por sexo 2010

Instancia/cargo	Mujer	Hombre	Total
Sala Plena			2
Presidente/a		1	1
Sala Civil Primera			2
Presidente/a		1	1
Vocal	1		1
Sala Civil Segunda			2
Presidente/a	1		1
Vocal		1	1
Sala Civil Tercera			2
Presidente/a		1	1
Vocal	1		1
Sala Penal Primera			2
Presidente/a		1	1
Vocal	1		1
Sala Penal Segunda		1	1
Presidente/a		1	1
Vocal			
Sala Penal Primera			2
Presidente/a		1	1
Vocal		1	1
Sala Social Administrativa Primera			1
Presidente/a		1	1
Vocal			
Sala Social Administrativa Segunda			1
Presidente/a		1	1
Vocal			
Sala Social y Administrativa Tercera			2
Presidente/a		1	1
Vocal	1		1
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>13</b>	<b>18</b>

Fuente: Corte Superior de Distrito Judicial, 2010

Elaboración: Propia



## Casos que han sentado jurisprudencia

El caso MZ fue reconocido públicamente por el Estado como responsabilidad internacional. Es un caso de violencia sexual con un fallo contrario a las pruebas y con un enfoque basado en prejuicios de género. La solución se basó en un acuerdo amistoso entre la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Estado, el mismo que se compromete a una serie de medidas como: i) establecer programas pedagógicos para la promoción y protección de los derechos humanos con enfoque de género dirigido al personal de la judicatura; ii) campañas de concientización sobre los derechos de las mujeres dirigidos a personal de instituciones de justicia y de la Policía; iii) difusión de manuales sobre el tratamiento de víctimas de violencia sexual; iv) creación de unidades especializadas para la atención de víctimas de violencia sexual y para el desarrollo de estudios científico-técnicos de delitos a la libertad sexual.

Este acuerdo no ha sido cumplido en todos los términos estipulados, por lo que el riesgo es que se reproduzcan casos como el de MZ. Es así, que el nuevo caso denunciado por Marcela Alpíre a la Corte Interamericana de Derechos Humanos por falta de protección judicial y fallo basado en prejuicios de género es un caso comprobado de violencia sexual que es sólo uno de los muchos similares que existen (EPU, 2010).

Desde la sociedad civil, a través de las organizaciones de mujeres y ONG, surgen diversas iniciativas que son las que impulsan los avances logrados hasta hoy, sobre todo para alcanzar respuestas eficientes del sistema judicial en materia de violencia contra las mujeres. A partir de estas iniciativas Oruro, Santa Cruz y Tarija, fueron los primeros departamentos en contar con un Tribunal Ético Departamental sobre Violencia Sexual y Derechos de las mujeres, de alcance departamental. Esta oportunidad sirvió para visibilizar las fallas y la ineficiencia con la que opera el sistema judicial ante los casos de violencia sexual (C.M., 2010).

En Oruro, el Tribunal<sup>19</sup> posibilitó el análisis del caso emblemático seleccionado referido al delito de violación cometido contra dos niñas de una comunidad rural por el chófer de un minibús. Este caso llegó a instancias judiciales a partir de la denuncia realizada por la madre. En el proceso se declaró la cesación de medidas preventivas contra el imputado y él se dio a la fuga. En consecuencia, no se tuvo sentencia y el caso quedó impune<sup>20</sup>. El tribunal realizó recomendaciones específicas al Estado boliviano<sup>20</sup> (C.M., Observatorio, 2010).

19 Este Tribunal fue instalado el 18 de noviembre de 2010 y lo conformaron la Dra. Julieta Montaña, Dr. Ariel Olivera, Dra. Sonia Liberman y Dra. Clotilde Calancha. Fue promovido por la Coordinadora de la Mujer y el CCIMCA.

20 Las recomendaciones emitidas por el Tribunal Ético Departamental de Oruro fueron: i) Que el Estado se dote de institucionalidad, con recursos humanos suficientes y personal idóneo para la atención a las víctimas, investigación de los delitos contra la libertad sexual y su juzgamiento; ii) implemente instancias de capacitación y



En Santa Cruz<sup>21</sup>, se expuso otro caso emblemático con referencia al “...delito de violación cometido contra una niña (hoy adolescente) que fue agredida sexualmente desde los 6 años por un tío político en reiteradas ocasiones, siendo el hecho encubierto por la abuela por temor a la “deshonra familiar” y sin ser notificado por la Caja Nacional de Salud, quedando la víctima en situación de vulnerabilidad y agresión por ocho años, hasta que el hecho fue puesto en conocimiento de su madre –que vivía en otra ciudad– por la psicóloga de su colegio. El hecho, denunciado y tratado en instancias judiciales, tuvo una sentencia condenatoria mínima, de 15 años para el agresor, misma que no corresponde a la que se debía imponer, dado que no se consideraron las agravantes del caso, como la situación de minoridad de la niña y el grado de parentesco del agresor con ella. Tampoco impuso ninguna figura de reparación para el daño causado a la víctima durante los años de la agresión” (Ibíd.). El tribunal emitió recomendaciones al Estado boliviano<sup>22</sup>.

actualización de conocimientos, técnicas y otros para las/os operadoras/es y administradoras/es de justicia sobre normativa internacional e instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres; iii) implementen políticas públicas que garanticen el eficaz cumplimiento de acción de reparación y no de repetición; iv) aplique y cumpla con los protocolos de atención a víctimas de violencia (vigentes); v) modifique las normativas especiales que regulan el tratamiento y/o sanción de los delitos contra la libertad sexual, adecuándolas a las convenciones y tratados internacionales de derechos humanos de las mujeres y a la CPE; vi) implemente instancias de atención y protección integral a las víctimas de violencia sexual, de conformidad a lo que dispone el Plan de Igualdad de Oportunidades vigente; vii) implemente un registro único de denuncias de delitos contra la libertad sexual a nivel nacional y departamental; viii) evalúe anualmente el trabajo del Ministerio Público, velando el cumplimiento de los principios de gratuidad, celeridad y especialidad de estos casos y sea con participación de organizaciones e instituciones de la sociedad civil vinculadas a la temática; ix) que el Estado, a través del Órgano Judicial, a tiempo de considerar la pertinencia de la aplicación de medidas cautelares distintas a la detención preentiva-beneficio de libertad a favor de los imputados- se dote de los elementos necesarios que garanticen su presencia a lo largo del desarrollo del proceso, x) modifique el procedimiento actual y se dote de un procedimiento específico para el juzgamiento de los delitos contra la libertad sexual, a objeto de evitar la impunidad, la revictimización y la dilación de los procesos.

21 El Tribunal se constituyó en Santa Cruz y estuvo conformado por la Dra. Sonia Soto y la Dra. Carmen Adelaida Sandoval. Se instaló el 19 de noviembre de 2010. Fue impulsado por la Coordinadora de la Mujer y la Casa de la Mujer.

22 Las recomendaciones realizadas por el Tribunal Ético Departamental de Santa Cruz fueron: i) Actúe diligentemente y de acuerdo a las observancias respecto al cumplimiento de la normativa internacional, implementando los mecanismos necesarios y pertinentes para garantizar la efectiva y eficaz investigación y sanción de todos los responsables en las violaciones de las víctimas de delitos contra la libertad sexual; ii) implemente instancias de capacitación especializada con enfoque de género para las/os operadores y administradores de justicia; particularmente, en las instancias de primer abordaje; iii) implemente instancias de capacitación y actualización de conocimientos, técnicas y otros para las/os operadores y administradores de justicia sobre normativa nacional e instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres; iv) implemente políticas públicas que garanticen el eficaz cumplimiento de acción de reparación del daño y de no repetición; v) aplique y cumpla lo dispuesto en los protocolos de atención a víctimas de violencia (vigentes); vi) modifique las normativas especiales que regulan el tratamiento y/o sanción de los delitos contra la libertad sexual, adecuándolas a las Convenciones y Tratados Internacionales de derechos humanos de las mujeres y a la CPE y, en especial, la calificación de todos los delitos sexuales como delitos de acción pública y se valore el testimonio de la víctima como prueba suficiente para condenar al autor; vii) implemente instancias de atención y protección integral a víctimas de violencia sexual, de conformidad a lo que dispone el Plan de Igualdad de Oportunidades vigente; viii) implemente un registro único de casos de delitos contra la libertad sexual de las niñas y mujeres a nivel departamental y nacional; ix) evalúe anualmente el trabajo del Ministerio Público, valorando el grado de cumplimiento de los principios de gratuidad, celeridad y especialidad de estos casos; x) disponga, a través de un instrumento legal, la no otorgación de medidas cautelares en delitos que vulneran la libertad sexual de las personas y, particularmente, de las mujeres; xi) garantice que las instancias judiciales cumplan lo dispuesto en las normativas respecto a la condena de los imputados; xii) adopte como medidas de no repetición comprometidas

En el departamento de Tarija<sup>23</sup> se presentó el caso del delito de violación cometido contra una niña de ocho años, violada, secuestrada y maltratada también física y psicológicamente por su cuñado durante nueve años. Ella y su madre pidieron al Estado boliviano protección y justicia, sin lograr este propósito. Después de nueve años, el agresor fue condenado con la pena mínima, 15 años, sin tener en cuenta las agravantes del caso: la situación de minoridad de la niña y el grado de parentesco del agresor con ella. No se incluyó ninguna figura de reparación para el daño causado a la víctima durante los años de la agresión (C.M., 2010)<sup>24</sup>.

---


que son: Protocolos en salud y educación para proceder en este tipo de casos, inversión para su cumplimiento si existen, ya que no se aplican, y dar cumplimiento efectivo a las recomendaciones emitidas en instrumentos internacionales a fin de garantizar el ejercicio de derechos de acceso a la justicia y debida diligencia en el contexto ya señalado en la Convención Americana, la CEDAW, el PIDCP y los compromisos del caso MZ vs. Bolivia.

23 El Tribunal Ético Departamental de Tarija se instaló el 24 de noviembre de 2010 e integraron el mismo la Dra. Mariel Paz, Dra. Martha León, Dra. Carmen Molina y Dr. Mario Antonio Castellanos. Fue impulsado por la Coordinadora de la Mujer y Mujeres en Acción.

24 Las recomendaciones al Estado boliviano son: i) promover e implementar planes de capacitación a operadores de justicia para lograr un mejor desempeño en la administración de justicia referida a crímenes de violencia de género; ii) el fenómeno de la violencia de género, para ser adecuadamente comprendido requiere de una mirada multidisciplinaria; ello implica que el tratamiento, investigación y juzgamiento de este tipo de delitos también debe aplicar un abordaje multidisciplinario y no un enfoque reducido estrictamente al ámbito jurídico legal; iii) dentro de la administración de justicia en Bolivia, se constata –en este y otros casos– que los operadores de la misma no aplican los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, de los cuales es signatario el Estado boliviano. Por ello, es de imperiosa necesidad implementar acciones de capacitación en el conocimiento y aplicación de los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos en la administración de justicia; iv) implementar servicios de atención integral para la atención oportuna a víctimas de violencia sexual, a través de un equipo interdisciplinario capacitado. Este servicio también debe involucrar a la familia de la misma. En todo momento se otorgará un trato digno; v) garantizar el derecho de las víctimas de violencia sexual a acceder a todos los servicios que sean pertinentes (asistencia médica, psicológica, y social) para hacer efectiva la reparación del daño que se les ocasiona, en procura de su total restablecimiento y reconstrucción de su proyecto de vida; vi) derogar el delito de abuso deshonesto, por ser discriminatorio; vii) promover políticas y planes de supervisión a operadores de justicia con la finalidad de contribuir a superar los altos índices de denuncias de violencia sexual hacia las mujeres y las niñas que no han obtenido sentencia, promover el efectivo acceso a la justicia para las víctimas y evitar la impunidad; viii) dar cumplimiento efectivo a las recomendaciones emitidas por los comités internacionales de derechos humanos de las mujeres a fin de garantizar el ejercicio de derechos de acceso a la justicia y debida diligencia en el contexto de la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención para Erradicar toda forma de Discriminación hacia las Mujeres y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; ix) modificar la legislación penal para incluir los tipos penales de lesa humanidad en concordancia con el Art. 7 de Estatuto de Roma; x) Formular e implementar políticas públicas de prevención de la violencia contra las mujeres; xi) Humanizar la justicia: La justicia debe partir de la concepción del ser humano como un ser íntegro, con capacidades y debilidades sociales y psico-afectivas, producto de un sistema social, resultado de lo que la sociedad hizo o dejó de hacer con él y no sólo un objeto de aplicación de una norma jurídica, un trámite a seguir; xii) mejorar el acceso a la justicia para la población de las áreas rurales, ello significa acercar los órganos de investigación y administración de justicia al alcance de las comunidades rurales y pueblos indígenas; xiii) Implementar un procedimiento específico para los procesos de violencia sexual a las mujeres y niñas, en el que las pruebas sean las que correspondan al tipo de delito por sus características socio-sicoemocionales y garantice una pertinente y oportuna sentencia; xiv) el Estado debe crear un órgano policial especializado en la investigación que dependa directamente del Ministerio Público.

# Sexualidad y reproducción





Los derechos sexuales y reproductivos, son los derechos que mayores barreras culturales encuentran para su reconocimiento y ejercicio. Hasta hoy, las políticas de población enfatizan y focalizan centralmente la regulación de la reproducción, tomando como variable principal de ajuste a las mujeres, al visibilizarse las mismas como responsables exclusivas de la reproducción y en consecuencia también de limitarla a través de la anticoncepción. Es así que las actuales políticas que se denominan de salud sexual y reproductiva tienen como ámbito principal de intervención la anticoncepción, como población meta a las mujeres y consideran a las mismas como la variable regulatoria del crecimiento demográfico, del control sanitario y del funcionamiento familiar (Conexión, 2010).

Es un ámbito que ha recibido propuestas y acciones por parte de instituciones y organizaciones de mujeres, con logros que se traducen en su incorporación parcial en agenda de la política pública como salud sexual y reproductiva, y con menos éxito aún, como derechos sexuales y derechos reproductivos. La concepción de derechos sexuales y reproductivos ha resultado un tema controversial en el proceso constituyente por las construcciones culturales imperantes que asignan relaciones desiguales de poder en la sexualidad y la reproducción.

## Legislación y política pública

Se identifican algunos avances en materia de derechos sexuales y derechos reproductivos como en el Art. 66 de la CPE que expresamente garantiza a las mujeres y a los hombres el ejercicio de sus derechos sexuales y sus derechos reproductivos.

El Proyecto de Ley Marco sobre Derechos Sexuales y Reproductivos fue aprobado el 2004, pero las presiones existentes desde la Iglesia Católica evitaron que se promulgue, con el veto contra la Ley, emitido por el entonces Presidente de la República, Carlos Mesa, argumentando que se refiere a derechos relativos que tocan valores esenciales del ser humano; que los Convenios Internacionales “recomiendan” y no obligan; que es necesaria una armonización con otros derechos contemplados en la legislación boliviana y que la consulta realizada no fue suficiente. Posteriormente se realizaron audiencias públicas y el proceso quedó truncado por la dinámica política del país.

La propuesta de ley sobre derechos sexuales y reproductivos cuenta con una férrea oposición de la Iglesia Católica porque supuestamente está en contra de la vida, la familia, la dignidad humana y porque estaría promoviendo la legalidad del aborto (La Patria, 2010; Declaración de Cochabamba, 2010). La defensa de la vida fue la argumentación principal para que este instrumento no pudiera continuar su tratamiento.

La legislación boliviana mantiene todavía una normativa atentatoria a los derechos sexuales y reproductivos. El Código Penal tipifica el aborto como delito<sup>25</sup>. Existe resistencia, especialmente de las iglesias Católica y Evangélica para su abordaje legal e institucional. Su práctica es común y forma parte de prácticas clandestinas que someten a las mujeres a un alto riesgo. La Ley 2033 de Protección a las Víctimas de Delitos contra la Libertad Sexual aprobada en 1999, ofrece un marco de garantía y de protección. Las limitaciones que enfrenta la aplicación de la ley, favorece y promueve el aborto inducido.

Como respuesta a esta problemática, se presentó al Parlamento, el anteproyecto de ley de Interrupción Legal del Embarazo y continúan las acciones para la despenalización del aborto, desde el movimiento feminista y diversas organizaciones de mujeres.

La Comisión de Derechos Humanos recomendó “Contar con mecanismos para el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, el acceso a la información para la anticoncepción y aprobación de Ley específica” (C.M., 2010). El PNADH propone como objetivo de la política pública: “Impulsar políticas públicas integrales y específicas que garanticen y protejan el ejercicio de los derechos sexuales y los derechos reproductivos, en sus ejes de educación y atención de servicios, para todas las personas sin discriminación de sexo, diversidad cultural, orientación sexual, edad, condición económica y otras. “ Entre sus acciones prevé impulsar la aprobación de una ley de derechos sexuales y derechos reproductivos, impulsar la reglamentación para el aborto terapéutico, promover investigaciones que permitan un abordaje desde la perspectiva indígena e implementar servicios públicos de salud (2008: 84).

Las barreras culturales y religiosas persisten ante un tema que para la sociedad es sensible y afecta elementos esenciales que mantienen un orden basado en el control de la disciplina y sometimiento del cuerpo femenino como núcleo central del orden social, en tanto se consideran como áreas privadas la sexualidad y la familia.

<sup>25</sup> Se penaliza con dos a seis años de prisión bajo diferentes figuras jurídicas a las cuales corresponden sanciones expresadas en tiempo de prisión. Sólo se reconoce el aborto como legal, impune o no sancionado (Art. 266) en casos específicos como: cuando el embarazo es producto de violación, rapto no seguido de matrimonio, estupro o incesto, o cuando la vida de la madre corre grave peligro (aborto terapéutico). Esta medida no está reglamentada, por lo que su aplicación no se garantiza como un derecho, quedando su cumplimiento sujeto a los aspectos jurídicos procedimentales, a los criterios discrecionales de los profesionales del ámbito médico y jurídico, a las características socioeconómicas y culturales específicas, a lo que se suma la abstención a la denuncia por parte de las víctimas, la pérdida de credibilidad frente a los administradores de la justicia, y la tendencia a culpabilizar a la víctima (Articulación Feminista, 2007).

La propuesta de un Estado laico es incluida constitucionalmente, al señalar que el Estado es independiente de la religión. Es posible que este nuevo escenario genere condiciones diferentes para el avance en el reconocimiento y posibilidad de ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, al existir cada vez una mayor apropiación por parte de las mujeres y se legitiman de temas como el cuerpo, la sexualidad y la reproducción, aunque todavía prevalece el enfoque de salud, reproductivo y biologicista.

## **Tendencias actuales en cuanto al ejercicio del los derechos reproductivos y los derechos sexuales**

Existen muchas dificultades para obtener información. La Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDSA), es la fuente más importante, junto al Sistema Nacional de Información de Salud (SNIS). La ENDSA ha sido realizada en el 2003 y el 2008, en coordinación con el INE, se utilizará esta información porque permite realizar ciertos niveles de comparación en cuanto a la evolución de algunos indicadores. También se recurre a información del INE.

Entre las limitaciones para el ejercicio de los derechos sexuales y derechos reproductivos se encuentran: el bajo nivel de educación, el desconocimiento de sus derechos; la falta de información para acceder a métodos de planificación y también la discriminación que se ejerce en razón de género y etnia.

Los temas sobre el cuerpo, la sexualidad y la reproducción están cada vez más presentes en la exposición discursiva; también existe una mayor información entre hombres y mujeres, especialmente en la población joven. La vindicación por los derechos sexuales y los derechos reproductivos ha sido y es liderizado por el movimiento feminista, desde una clara perspectiva de clase.

Varios estudios han sostenido que los derechos sexuales y reproductivos aparecen como una prioridad para las mujeres urbanas de estratos medios y altos, y que las prioridades de las mujeres indígenas, originarias, campesinas y otras de sectores populares, especialmente de estratos socioeconómicos bajos, tienen prioridades de orden económico y que el bloque de derechos sexuales y reproductivos no se encuentran en el marco de sus intereses, aunque ello no niega la vulneración de sus derechos en éste ámbito. Esta priorización en los intereses y objetivos de la acción colectiva de las mujeres, muestra la diferenciación y heterogeneidad de intereses y objetivos. Los movimientos sociales y las organizaciones de mujeres de base social popular e indígena tienen una presencia política más clara en cuanto a objetivos de interés general y no específicos, desde los derechos de las mujeres que responde al momento histórico.

## Derechos reproductivos

El 50% de las mujeres se encuentran en edad reproductiva; es decir, un cuarto de la población boliviana. La tasa global de fecundidad ha ido en descenso, el año 1994 era de 4,8; el 2003 era de 3,8; para el 2008 se reportaba 3,5. La tasa de fecundidad deseada es de 2 hijos, la observada es de 3,5.

Las mujeres que registran ningún nivel de educación tienen 6.8 hijos; en cambio las mujeres con educación de grado superior tienen 2.1 hijos. El 40% de los nacimientos ocurridos en los últimos cinco años eran no deseados. Las adolescentes tienen las tasas más altas de fecundidad en la región, una de cada tres mujeres de 19 años ha estado embarazada por lo menos una vez, el 21% de las adolescentes declara ser sexualmente activas, sólo un 1.6% utilizan métodos anticonceptivos, y siete de cada 10 mujeres nunca se ha hecho exámenes para controlar el cáncer uterino.

En las preferencias sobre fecundidad, 70% de las mujeres unidas, no desean más hijos, el 2003 el dato ascendía al 71,3%. El número de hijos es otra determinante en esta expectativa, a partir de 2 hijos, el deseo de no tener más hijos aumenta, llegando a un 90% en las mujeres que tienen cuatro hijos y más, en el área rural 79,3%, mayor que en el área urbana que es 63,8%.

El 20% de las mujeres en el 2008, registra necesidad insatisfecha de planificación familiar, el 2003 era del 23%. La necesidad insatisfecha para limitar los nacimientos dobla en proporción a la de necesidad de espaciar, con un 14 y 6% respectivamente. La edad que se expone de mayor necesidad insatisfecha es de 15 a 19 años (38%), en cambio en el tramo de 45 a 49 años es del 9%. La necesidad insatisfecha de las adolescentes es más para espaciar (28%) que para limitar (10%), a partir de los 25 años, la tendencia es principalmente para limitar.

El 61% de los nacimientos ocurridos no eran esperados, sea porque lo querían posteriormente (26%) o no eran deseados en el momento que quedaron embarazadas (36%).

Si se considera la edad, las mujeres jóvenes prefieren postergar el embarazo más que no desearlos, en cambio las mujeres de más edad se inclina más a no desearlos. Los patrones para el área urbana y rural son similares. El número ideal de hijos es dos, que se encuentra en el 45% de las mujeres, al parecer no han existido variaciones en esta expectativa desde 1998.



## Mortalidad materna

La mortalidad materna es uno de los problemas a resolver que por su gravedad, ha sido incorporada en las políticas de salud desde hace varias décadas y actualmente en uno de los ODM. Se establece una asociación directa con la pobreza, en la medida que los estratos de pobreza alta, son los que han registrado mayores índices de mortalidad materna. Los programas desplegados han tenido esta orientación de reducción de la pobreza y como parte de los indicadores de medición de la misma, esta la mortalidad materna.

En la ENDSA, 2003, se había calculado para el periodo 1998-2003, 290 muertes maternas por cada 100.000 nacimientos. La ENDSA 2008, registra para el 2003-2008, 310<sup>26</sup> muertes maternas. Este dato es contrario a las cifras oficiales difundidas que daban cuenta de la progresiva disminución por acción de las políticas públicas en curso.

La mortalidad materna tiene múltiples causas, esta multicausalidad no siempre ha sido comprendida. Está vinculada a la ausencia de acceso a servicios de salud para control prenatal y parto; al funcionamiento de estos servicios bajo patrones mono culturales carentes de calidad y calidez; al aborto; a la desnutrición; y a otras enfermedades asociadas con la pobreza. Las mujeres que se encuentran en mayor riesgo de muerte materna son las de menores ingresos, indígenas, que viven en el área rural y que tienen un bajo grado de instrucción escolar.

El aborto se considera como una de las causas más importantes de muerte. Se estima que en Bolivia se practican al año entre 40 y 50 mil abortos, la mayoría bajo circunstancias riesgosas. Alrededor de 240 mujeres por año pierden la vida a consecuencia de un aborto clandestino. Estos datos responden al registro realizado en hospitales y centros de salud a los cuales acuden mujeres con complicaciones. La mayoría de las mujeres que se someten a aborto, prefieren quedar en el anonimato, recurriendo a prácticas riesgosas realizadas por ellas mismas o por terceros en forma clandestina, por tanto no acuden a ningún establecimiento de salud garantizado.

El aborto se convierte en la solución ante el embarazo no deseado. Según fuentes de la ENDSA se estima que un 40% de los nacimientos ocurridos no son deseados. Entre 2003 y 2008 aumentó la cantidad de adolescentes embarazadas del 16% al 18% . Solo el 1.6% de las adolescentes sexualmente activas utilizan un método anticonceptivo moderno.

A pesar de la práctica generalizada y tolerada, el aborto es un tema controversial. El 79% de las mujeres no está de acuerdo con el mismo, explicable por las arraigadas

<sup>26</sup> En la ENDSA se señala las dificultades de establecer comparaciones de los dos periodos considerados por los errores de muestreo y por el intervalo de confianza.



tradiciones culturales y religiosas, o por las concepciones, creencias y mitos en torno a la maternidad. El 43,5% aprueba el aborto en caso de violación sexual, 24,7% porque corre peligro la vida de la madre, por malformación del feto (24,6%), porque la madre es menor de edad (13,7%), por problemas económicos (5,6%), y por decisión de la mujer (3,4%). Concurren para su práctica la presión de la pareja, el temor a la autoridad familiar, las condiciones socioeconómicas, las proyecciones personales, económicas y laborales (Conexión, 2010, Cit. Articulación feminista, 2007).

## Cobertura de control prenatal y parto

La atención prenatal por médico para el nacimiento más reciente muestra una gradual ampliación de coberturas. En 1998, se tiene un 59,4%, para el 2003 se incrementa a 70,2% y el 2008 a un 77,2%. Este mejoramiento de los indicadores presenta aún, una desventaja para el área rural con el 57,7% frente a una cobertura en el área urbana del 91,4%.

En cuanto a la cobertura de parto asistido en instituciones de salud, (Cuadro 19) se observa un incremento paulatino para cada año. Del año 2000, que era de un 54%, se incrementa al 65% el 2008, explicable por los programas específicos y el funcionamiento del Seguro Universal Materno Infantil (SUMI) que tiene una cobertura urbana y rural. Tomando en cuenta el tiempo, el avance es lento.

### Cuadro 19

Cobertura de parto asistido por personal especializado de instituciones de salud 2000-2008 (en porcentajes)

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
54,0	56,0	58,0	59,0	60,0	62,0	65,2	63,9	65,0

Fuente: UDAPE, Dossier v.19 – 2009.

Elaboración: Propia

Los partos asistidos por personal especializado para el 2008, se reportan en total con el 65%, con diferencia entre el área urbana y rural de 44,9 puntos porcentuales; para el área urbana de 86,5% y en el área rural de 41,6%. Este es un indicador de las bajas coberturas en el área rural.

El cuadro 20 refiere que la cobertura de parto institucional de acuerdo al porcentaje de población indígena en municipios clasificados, se observa que los municipios predominantemente indígenas tienen coberturas de parto menores a 50% (52,5%), pero también



son significativos en municipios que son minoritariamente indígenas (44,9%) que puede estar asociados con insuficiencia de servicios, ubicación en el área rural y condición de pobreza.

## Cuadro 20

### Cobertura de parto asistido por personal especializado de instituciones de salud en municipios clasificados por el porcentaje de población indígena, 2006

Cobertura de parto institucional	Porcentaje de población indígena						Total
	Minoritariamen- te indígenas (menor a 33%)		Moderadamen- te indígenas (entre 33 a 66%)		Predominante- mente indígenas (mayor a 66%)		
	N°	%	N°	%	N°	%	
Menor a 50%	22	44,9	14	26,4	116	52,5	152
Mayor o igual a 50 y menor a 70%	11	22,4	19	35,8	58	26,2	88
Mayor o igual a 70%	16	32,7	20	37,7	47	21,3	83
<b>Total</b>	49	100,0	53	100,0	221	100,0	323

Fuente: Quinto informe de progreso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Bolivia, 2008.

Elaboración: Propia

## Conocimiento y uso de métodos anticonceptivos

Respecto al conocimiento de métodos anticonceptivos, no se observan diferencias significativas entre hombres y mujeres, lo que demuestra que las mujeres han tenido un acceso al conocimiento, aunque las vías para ello privilegien a las vías informales de información y no precisamente servicios especializados o la información otorgada en la familia, espacio que sigue siendo eludido porque no forma parte regular de la educación familiar.

Entre las mujeres de 15 a 49 años, el 96% conoce algún método, la diferencia es de un punto porcentual con relación a los hombres que conocen en un 97%, cifras superiores a los resultados de la ENDSA 2003, que señala que en las mujeres llegaba al 93% y el de los hombres al 94%. Con referencia al 2003 hubo un ascenso en la población femenina que conoce métodos anticonceptivos, las mujeres que conocían métodos modernos llegaron al 94,4% y tradicionales al 92%. Ver cuadro 21.

## Cuadro 21

Mujeres y hombres de 15 a 49 años de edad que conocen algún método anticonceptivo por nivel de exposición marital y sexual según métodos específicos, 2008

Método anticonceptivo	Mujeres			Hombres		
	Todas las mujeres	Actualmente unidas	Sexualmente activas	Todos los hombres	Actualmente unidos	Sexualmente activos
Algún método	95,9	96,9	99,1	96,6	97,7	99,6
Algún método moderno	94,7	95,4	98,4	94,7	97,7	99,0
Algún método tradicional	79,6	82,5	92,4	83,3	89,2	92,3
Número promedio de métodos conocidos	7,2	7,2	8,9	7,2	7,5	8,2

Fuente: ENDSA 2008

Elaboración: Propia

El conocimiento de los métodos modernos es mayor que el de los tradicionales. El 95% de las mujeres conoce métodos modernos y un 80% métodos tradicionales. Entre los métodos modernos más conocidos se señalan: la píldora (86,2%), inyecciones (84,9%), DIU (84,7%), condón masculino (84,6%), esterilización femenina (69,4%), métodos vaginales (49,6%), amenorrea por lactancia (43,9%), esterilización masculina (40,1%), anticoncepción de emergencia (28,3%) e implantes (7,7%).

El conocimiento de las mujeres sexualmente activas es relativamente mayor al de los otros grupos de mujeres. En las mujeres no unidas y sexualmente activas, un 99,1% conoce algún método, el 98,4% conoce algún método moderno y el 92,4% algún método tradicional. El promedio de métodos conocidos por este grupo es mayor que el resto con 8,9 de métodos conocidos.

Las diferencias responden al nivel educativo, a mayor nivel educativo mayor conocimiento de métodos anticonceptivos modernos y tradicionales. El 100% de las mujeres actualmente en unión, con educación superior tiene conocimiento de ambos métodos, las de nivel secundario conocen los métodos modernos en un 99,5% y los tradicionales en un 99,2%, las de educación primaria alcanzan a un 96,5% en métodos modernos y en un 94,2% en los tradicionales, las sin educación representan el 82,7% en métodos modernos y 78% en tradicionales.

Según la residencia el 99% de las mujeres en el área urbana conocen los métodos modernos y el 98,4% los tradicionales. En el área rural el 93,6% conocen los modernos y el 90,5% los tradicionales. Si bien las diferencias no son sustanciales, existe una proporción de mujeres que no tiene ningún conocimiento, siendo mayor en el área rural.

Otras variables que influyen son el grado de pobreza y la distribución de ingresos. Las mujeres que pertenecen a municipios de pobreza baja registran un nivel de conocimiento mayor, el conocimiento de los métodos modernos representa un 97,7% y de los tradicionales 97,1%. Las mujeres de municipios de pobreza alta, en la categoría de métodos modernos llegan al 91,1% y en tradicionales al 86,8%.

En la distribución de ingresos en el nivel superior, un promedio de 99,8% de mujeres conocen ambos métodos. En el quintil inferior el 89,7% conoce métodos modernos y 85,4% conoce los métodos tradicionales.

Existe una brecha entre el conocimiento y el uso de métodos anticonceptivos. Mientras se tienen altos niveles de conocimiento, más en el área urbana, en mujeres no unidas y activas sexualmente, con mayores niveles educativos e ingresos más altos; su uso es menor al reportado en el conocimiento. El hecho es que más mujeres conocen los métodos anticonceptivos y su uso también se ha incrementado con relación al 2003, de un 82,7%, al 91,2% el 2008.

El Cuadro 22 evidencia un ligero incremento entre las mujeres que usan anticoncepción al año 2003, de (39,3%) y el 2008 41,9%. Las mujeres no unidas y sexualmente activas son las que más utilizan (77,7%) con relación a las mujeres actualmente unidas (60,6%). En tendencia, en ambos casos, el uso de métodos modernos es mayor que el uso de los métodos tradicionales, aunque éstos mantienen su importancia. Las mujeres no unidas y activas sexualmente recurren a los métodos tradicionales en un 29,6%, y las mujeres actualmente unidas en un 26,1%.

## Cuadro 22

Mujeres que usan actualmente anticoncepción por tipo de método según relación 2003 y 2008 (en porcentajes)

Categorías	2003			2008		
	Cualquier método	Total métodos modernos	Total método tradicionales	Cualquier método	Total métodos modernos	Total método tradicionales
Todas las mujeres	39,3	23,7	15,6	41,4	24,0	17,5
Mujeres actualmente unidas	58,4	34,9	23,4	60,6	34,6	26,1
Mujeres no unidas activas sexualmente	65,3	38,9	26,4	77,7	48,1	29,6

Fuente: ENDSA, 2008

Elaboración: Propia

Las diferenciales en el uso (Cuadro 23) se explican por factores educativos, de residencia urbana o rural, número de hijos, de pobreza y de ingreso, entre las variables más importantes. Las mujeres con educación superior, de residencia urbana y número de hijos mayor a 2, son las más proclives al uso de la anticoncepción. Las mujeres que no usan, tienen un perfil contrario, las mujeres sin educación no usan (58%), con primaria un 43,9%, con secundaria un 32,3%, y superior el 28,6%. En el área rural el no uso abarca al 47,4% frente al 34,3% de mujeres del área urbana. Según el número de hijos vivos, el 70% de las que no usan no tienen hijos, el 35,9% tienen entre 1 y dos hijos, el 34,5% entre 3 y 4 hijos, y el 45,3% tiene más de 5 hijos.

### Cuadro 23

#### Mujeres que usan anticoncepción por método, según características, 2008

Características	Cualquier método	Total métodos modernos	Total métodos tradicionales	No usa
<b>Nivel de Educación</b>				
Sin educación	42,0	21,6	20,4	58,0
Primaria	56,1	29,6	26,5	43,9
Secundaria	67,7	41,7	26,0	32,3
Superior	71,4	44,4	27,0	28,6
<b>Residencia</b>				
Urbana	65,7	40,2	25,5	34,3
Rural	52,6	25,7	26,9	47,4
<b>Número de hijos vivos</b>				
0	30,0	11,4	18,6	70,0
1-2	64,1	36,3	27,7	35,9
3-4	65,5	39,4	26,2	34,5
5+	54,7	30,1	24,6	45,3
Total 2008	60,6	0,8	26,1	39,4
Total 2003	58,4	2,5	23,4	41,6

Fuente: ENDSA 2008

Elaboración: Propia

La fuente de suministro de métodos modernos, en el área urbana, 39,5% mujeres recurren al sector de salud pública, al privado lo hacen el 57,1% y a otras fuentes el 1,7%.

Tanto el sector público como el privado juegan un papel importante en el suministro. En el área rural el 72,7% acuden a servicios de salud pública y el 23,4% a privados, a otras fuentes el 3,2%. El 66% de las mujeres que obtienen métodos modernos en el sector público informan que su acceso es gratuito y el 34% señala haber tenido que pagar. En el sector privado el 7% de las mujeres lo obtuvo gratis.

Se incrementó el número de mujeres que acceden a información con respecto al 2003. En ese año el 54,2% recibió información sobre los efectos secundarios de los métodos modernos de anticoncepción, el 2008 ascendió el porcentaje de mujeres al 67,3%. Sobre qué hacer, en el mismo periodo se pasa de un 48,7% a un 76,4%. Sobre otros métodos, también se da un aumento de 60,4% a 74,6%.

Con relación a la intención de uso futuro, 52,7% planea usar, el 38% no tiene intención de usar y el 8,9% se sienten inseguras. La tendencia al uso se da en forma más pronunciada en mujeres del área urbana y con más de un hijo.

Según la información de la ENDSA 2008, los mensajes radiales y televisivos sobre planificación familiar han disminuido desde el 2003, la proporción de mujeres que ha escuchado en la radio disminuyó de 50 a 39%; en televisión pasó de 43 a 37% y las que se informaron por vía escrita se mantienen en 24%. Las mujeres que reciben más información radial, televisiva y escrita son las de mayor educación y las que residen en el área urbana.

La ENDSA también consideró el contacto por parte de algún trabajador en planificación familiar. En el periodo considerado las cifras no registran significativas diferencias, aumentó levemente del 80% al 81% de mujeres que no tuvieron contacto o recibieron la visita o recibieron información en un establecimiento de salud<sup>27</sup>. Si bien, las variables de educación y edad influyen, se identifica que el 88% de las adolescentes no recibió ninguna información frente al 77% en promedio, del resto de las mujeres.

## Derechos sexuales

Las políticas públicas dirigidas a derechos sexuales se caracterizan por su enfoque de salud. La sexualidad se asocia con la reproducción y predomina el abordaje de la sexualidad a partir del concepto de mujer reproductora y/o madre, es decir, con prejuicios arraigados, ya que el cuerpo de las mujeres es visto predominantemente desde su potencial reproductivo. La legislación y las políticas públicas tienen una orientación protectorista del cuerpo y de su regulación. Se apela al reconocimiento de los derechos sexuales ante una realidad de discriminación, frente a la práctica regular de la violencia

<sup>27</sup> El periodo de consulta abarca los doce meses anteriores a la aplicación de la Encuesta.

sexual. Las acciones tendientes a impulsar el reconocimiento de los derechos sexuales, ha creado un escenario y proceso controversial, complejo y de interpelación al Estado, a la sociedad y a sus instituciones.

A pesar de las profundas transformaciones, de aperturas culturales y ruptura con la tradición, que pone en cuestión como único destino y proyecto de vida, la maternidad en la construcción del sujeto mujer, la misma, se mantiene como un tema central de su identidad. La simbolización de lo femenino ligado a la biología y la conservación de la especie, incidió severamente en las políticas públicas con una identificación de la sexualidad con la reproducción, y en el proceso de ciudadanía de las mujeres.

Por otra parte, la ampliación de las opciones y oportunidades para las mujeres en el acceso a la educación, la inserción laboral, la generación de ingresos propios, las nuevas responsabilidades y desafíos que asumen en ámbitos laborales y políticos, han influido para lograr niveles de autonomía. Las mujeres jóvenes cuestionan los paradigmas ético morales, tienden a abandonar los patrones de sexualidad, con mayor intensidad en el área urbana; tendencia que se enfrenta a otras corrientes conservadoras provenientes de las tradiciones familiares y de la filiación religiosa de jóvenes. Es un periodo de tensión entre procesos de modernización y de reproducción de la tradición.

El acceso a la información sobre sexualidad es limitada. Las mujeres, especialmente las del área rural, de condición indígena, de contextos culturales patriarcales, con menor nivel educativo, no tienen acceso a información o esta es insuficiente y, por tanto se desenvuelven en espacios adversos al ejercicio de sus derechos y de desconocimiento sus derechos sexuales.

Las experiencias de “educación sexual” y las de planificación familiar tienen una orientación de salud y de regulación de la reproducción. La educación para la sexualidad y la reproducción, desde la perspectiva de los derechos sexuales como parte de los derechos humanos, es incipiente.

Por otro lado, las nuevas tecnologías colocan en la agenda del debate temas éticos que reconfiguran las relaciones de emparejamiento, las relaciones sexuales, la familia, la pareja, la relaciones con los hijos/as, aspectos que no tienen aún una atención por parte de las políticas públicas.

Entre algunos rasgos que permitan una aproximación en éste ámbito se recurrió al estado conyugal. El 60% de las mujeres en edad fértil vive en estado de unión conyugal: casadas (38%), convivencia (22%). Entre las mujeres adolescentes, en el tramo de edad de 15 a 19 años, el 13% se encuentra en unión conyugal, y esta cifra asciende al 46% en



el tramo de 20 a 24 años. Las mujeres en unión, en las edades entre 15 y 24 años, representan un número mayor que las casadas. Esta relación cambia a partir de los 25 años donde se incrementa el número de casadas.

La edad mediana de la primera unión en las mujeres de 25 a 49 años es de 21 años. Las mujeres de 20 a 24 años estuvieron unidas por primera vez antes de cumplir los 20 años, 36%. Entre las edades de 15 a 49 años, siete de cada diez mujeres estaban unidas antes de cumplir los 20 años. La edad juega un papel importante, las mujeres sin educación tienen una edad mediana entre 20 y 21 años de edad en su primera unión, mientras que las con educación superior se encuentran entre 24 y 26 años de edad.

La edad de la primera unión no siempre coincide con la edad de la primera relación sexual, la misma que presenta una edad mediana de 18,6 años entre las mujeres entrevistadas de 25 a 49 años de edad. Un 7% de las mujeres entre 15 y 19 años tuvo relaciones sexuales antes de los 15 años.

El 80% de las mujeres en edad fértil tuvo alguna vez relaciones sexuales. La actividad sexual se intensifica en el tramo de 30 a 34 años, con el 68%, y en mujeres de 45 a 49 años de edad es de un 49%, en las mujeres de 15 a 19 años se registra un 12% con actividad sexual reciente. Es importante destacar que las mujeres de 15 a 19 años, en un 70% nunca tuvieron relaciones sexuales; un 23,7% en la edad de 20 a 24 años; y un 6,1% entre 25 a 29 años; entre 30 y 34 años un 2,5 %; en el resto de tramos se reitera en un 1%. Las que no están casadas/unidas, 63,6% no tuvieron relaciones sexuales.

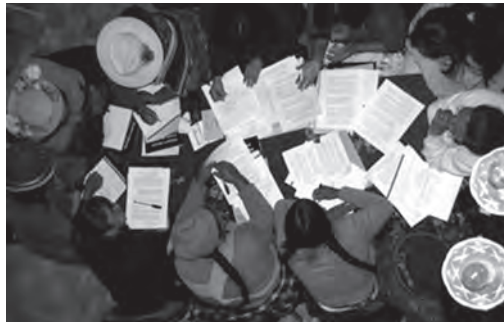
La sexualidad y la libertad sexual son aspectos aún cuestionados. Por la activa participación de mujeres en mesas de diálogo, mesas de trabajo, articulaciones, redes y otras formas de acción, propuesta e incidencia, se está logrando una directa asociación y comprensión de la violencia sexual como un delito que atenta a la libertad sexual. Las mujeres víctimas de violencia múltiple más violencia sexual llegan al 37%; de las mujeres víctimas de violencia doméstica y familiar según tipo de violencia, el 30,18% fueron víctimas de violencia física, psicológica, sexual y económica, y un 6,63 fueron víctimas de violencia física, psicológica y sexual (INE, 2009).



---

# VI

## Derechos económicos, sociales y culturales





## Salud

Las políticas de salud dirigidas a las mujeres, privilegian la atención a la salud reproductiva y fundamentalmente a la salud materna, sin considerar el cuadro más complejo del perfil epidemiológico de la salud femenina. Desde la perspectiva del desarrollo humano durante dos décadas se focalizó la pobreza a través de la estrategia de reducción a la pobreza que orientó la política pública. Actualmente los ODM se han convertido en referentes orientadores de metas de las políticas públicas, entre sus objetivos se plantea la mejora de la salud materna, articulando diferentes esfuerzos desde el Estado y organismos internacionales para su cumplimiento.

Los informes de país, Informe CEDAW, Informes de Desarrollo Humano y los relativos a los ODM, coinciden en señalar que la salud de las mujeres es un tema crítico en el marco del desarrollo, de la reducción de la pobreza, del ejercicio de sus derechos humanos y de su ciudadanía; también reconocen que hubieron progresos importantes, aunque insuficientes en esta materia.

Las actuales políticas y programas de salud, han introducido cambios importantes en la concepción de la salud en el marco del derecho a la salud y el carácter universal y gratuito de la misma. Basado en un modelo familiar y comunitario, recupera la dimensión de la medicina tradicional y la necesaria relación entre salud e interculturalidad.

En el plano de la salud de las mujeres, la violencia intrafamiliar y contra la mujer es reconocida como un asunto de salud pública, habiéndose definido programas, acciones e indicadores que permiten la producción de estadísticas de género en cuanto a la violencia intrafamiliar y doméstica desde la perspectiva de la salud pública, sistema que funciona desde hace una década.

En las políticas específicas dirigidas a la salud materna, lo usual es la no incorporación del enfoque de género en los servicios de salud, de tal manera que los mismos no siempre responden a las necesidades de las mujeres en un marco de resguardo del derecho a la salud, tomando en cuenta el ciclo de vida de las mujeres, la condición étnico cultural y la condición socioeconómica.

## Legislación y política pública

LA CPE reconoce el derecho a la salud y a la seguridad social, señalando que es obligación del Estado proteger el derecho a la salud, promoviendo políticas orientadas a mejorar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso gratuito de la población a los servicios públicos. (Art. 35).

Dispone un sistema de salud único e incluye la medicina tradicional (Arts. 18 y 35), garantiza el acceso a un seguro universal de salud (Art. 36) con carácter de gratuidad (Art. 45). También, establece: “V. Las mujeres tienen derecho a una maternidad segura, con una visión y práctica intercultural; gozarán de especial asistencia y protección del Estado durante el embarazo, parto y en los periodos prenatal y posnatal.”(Art. 45). Del conjunto de estas disposiciones se destaca el carácter de derecho, el carácter de servicio público y gratuito bajo la responsabilidad estatal, el reconocimiento oficial de la medicina tradicional, el seguro universal de salud. El tratamiento a las mujeres, al igual que anteriores normas, privilegia el enfoque reproductivo en el marco de la asistencia a la maternidad.

Las políticas de salud específicas han sido formuladas en planes específicos como: El Plan Nacional de Salud que se basa en cuatro pilares: i) La abolición de la exclusión social que se asienta sobre el modelo de salud familiar y comunitaria; ii) El aumento de los años de salud con énfasis en la lucha contra la desnutrición; iii) La promoción de la participación social; y iv) La recuperación y planificación del sistema de salud por parte del Gobierno.

Para concretar los planes, se ha diseñado un Plan Nacional de Género en Salud. Mujeres saludables y organizadas para Vivir Bien. (Ministerio de Salud y Deportes. 2009) y también se ha creado la Unidad de Género (2010), con la misión de formular políticas y brindar asesoría técnica en este campo a nivel sectorial con perspectiva de la igualdad de género, etnia, derechos humanos y mujer, según su propia definición.

El sistema de Salud Familiar Comunitaria Intercultural (SAFCI) cuenta con el apoyo de la residencia médica, tiene como objetivo hacer más accesibles a los servicios de salud, con base en un modelo comunitario, en un enfoque intercultural y del derecho a la salud de los pueblos. En su ejecución integra la especialidad médica con los conocimientos, prácticas y valores de las culturas indígenas y originarias para la atención y prevención de la enfermedad y la promoción de la salud.

En esta nueva perspectiva de contextualización de la atención en salud a la realidad de las culturas indígenas, no se ha superado aún la naturalización de la condición de ser mujer en su asociación única de ser madre, además que considera como ejes constitutivos del sistema, a la familia y la comunidad, ambos estructurados bajo un orden patriarcal con

presencia y tendencia a la reproducción de las relaciones de desigualdad de género, y en cuyos ámbitos la atención de salud es de casi exclusiva responsabilidad de las mujeres.

El Plan Estratégico de salud materna y neonatal; Plan Estratégico de cáncer de cuello uterino y mama; Plan Estratégico de salud sexual y reproductiva, Plan Estratégico del adolescente, están dirigidos a mujeres. Estos planes muestran las prioridades de políticas públicas con relación a la salud de las mujeres, que continúa con el énfasis bajo el enfoque reproductivo biológico y de la maternidad, a través de la salud materna y la salud sexual y reproductiva. Por incidencia de las instituciones y organizaciones de mujeres, se ha logrado incluir como temas de política pública, la violencia como un problema de salud pública, el cáncer uterino y de mama, las ITS y el VIH/SIDA, entre los más importantes.

Los ODM sobre la mejora de la salud materna y el combate al VIH/SIDA y otras enfermedades (Nº 5 y 6), han contribuido para que las políticas públicas actuales amplíen sus objetivos y contenidos con el enfoque de la equidad de género y la salud materna, las mismas que bajo la orientación del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Sectorial proponen un Sistema de Salud Único, Intercultural y Comunitario bajo los principios de universalidad e intersectorialidad, con un enfoque participativo que encuentra su base en el modelo comunitario.

El PNADH basado en el marco normativo internacional y nacional plantea como objetivo del derecho a la salud, establecer políticas interculturales, intra-culturales, integrales y universales para un acceso pleno a la salud por parte de toda la población, para que ésta pueda gozar del más alto nivel de salud, aunque en sus disposiciones no especifica acciones concretas para las mujeres. Entre las recomendaciones que adopta para su cumplimiento, refiere la ampliación de la cobertura en la atención médica del Sistema Universal Materno Infantil emanada del Comité de Naciones Unidas para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2008).

El SUMI, que tiene carácter universal, atiende a mujeres embarazadas hasta 6 meses después del parto, a niños y niñas menores de 5 años, incluye la anticoncepción, posparto, post-aborto y hemorragias durante la primera mitad del embarazo. A partir del 2006 se han ampliado las coberturas para mujeres, la atención a la detección y prevención del cáncer uterino, planificación familiar e Infecciones de Transmisión Sexual (ITS).

Otra medida del gobierno, es el Bono Juana Azurduy, que consiste en un subsidio de 200 Bs. a todas las mujeres embarazadas y con niños hasta los dos años de edad. Surgió con la finalidad de promover el incremento de las coberturas en la atención de la salud del binomio madre-niño/niña menores de dos años, incidir en la desnutrición infantil, e incrementar los controles prenatales y parto institucionalizado. El requi-

sito para el acceso al mismo, es que la madre tenga cuatro revisiones prenatales, 50 Bs. por cada una de ellas, 120 Bs. por el parto y 125 Bs. por cada control médico al niño/a hasta los dos años de edad. Hasta mayo del 2009, sólo había llegado a 22 municipios de los 327. Del 2009 al 2010 se cuentan 268.674 niños/as y 159. 770 madres. Las dificultades son las distancias en el área rural, la falta de documentación, la sostenibilidad financiera, la débil institucionalidad, los procedimientos burocráticos y una baja calidad de los servicios.

En cuanto al VIH/SIDA, el Ministerio de Salud y Deportes ha emitido la Resolución Ministerial N° 0711 de 2002, que aprueba el Reglamento para la Prevención y Vigilancia del VIH/SIDA en Bolivia. Contiene disposiciones tendientes a eliminar el estigma y la discriminación asociada al VIH/SIDA.

Se encuentra en ejecución el Programa Nacional de ITS/VIH/SIDA y el programa nacional de apoyo para medicamentos y control médico. El déficit de la oferta pública, es compensado parcialmente por ONG, las mismas que cuentan con financiamiento de la cooperación internacional para sus programas que incluyen información, sensibilización sobre prevención, detección y tratamiento. En general, tanto en las políticas públicas como en los planes y programas de las ONG, se incluye el enfoque de derechos.

## **El derecho a la salud. Tendencias actuales en cuanto a su ejercicio por parte de las mujeres**

Las estadísticas de salud son producidas por unidades responsables del sector. Se han registrado importantes desarrollos en cuanto a la elaboración de indicadores de salud: salud sexual y reproductiva, violencia y otros sobre la salud de las mujeres. La información existente es desagregada por sexo y es producida bajo la responsabilidad del Sistema Nacional de Información de Salud (SNIS) con base en la información estandarizada de los servicios de salud a nivel nacional.

La ENDSA, ha sido coordinada entre el Ministerio de Salud y Deportes y el INE, convirtiéndose en una importante fuente de generación de información estadística que da la posibilidad de tener aproximaciones en el conocimiento de la realidad con indicadores específicos desde la perspectiva de género, de violencia, de salud sexual y salud reproductiva.

Hasta ahora se han realizado dos encuestas, una el 2003 y otra el 2008, con una base de datos que permiten niveles de comparación y de seguimiento cronológico de determinados hechos.

El sistema de salud se desenvuelve con varias limitaciones. Presenta bajas coberturas en el área rural por las condiciones de la población dispersa y las insuficientes asignacio-



nes presupuestarias que permitan sostener servicios de salud de calidad, junto a una débil institucionalidad municipal. El acceso a los servicios de salud por parte de las mujeres en el área rural, se mantiene como uno de los aspectos más problemáticos por factores relativos a la cobertura, infraestructura, personal y las persistentes dificultades para la inclusión del enfoque de la diversidad cultural y de la interculturalidad. Son las mujeres indígenas del área rural, las que se encuentran con mayor riesgo a la morbi mortalidad.

La tasa de fecundidad ha ido en descenso, en 1998 era de 4,2 sobre la población total, en el área urbana con el 3,3, mientras en el rural con 6,4. En el 2008, se registra 3.5 con relación al total, 2,8 en área urbana y 4,9 en el área rural. (ENDSA. 2008).

La información oficial expresa una relativa mejora en los indicadores de salud materna, en la ampliación de coberturas de control prenatal y de atención del parto. A pesar de estos avances, la mortalidad materna se mantiene como uno de los problemas críticos.

## Atención prenatal y del parto

La atención por personal calificado es uno de los problemas no superados en el sector de salud. Si bien las coberturas del servicio se han ido ampliando, se reporta que la calidad del servicio, el trato del personal y el no reconocimiento a la diversidad de formas culturales de concepción y atención al ciclo reproductivo, aún es insuficiente.

Los déficits de atención y la calidad de los servicios de control prenatal, parto y post parto inciden de manera importante en la mortalidad materna. El servicio para la atención de parto asistido por personal especializado en instituciones de salud amplió sus coberturas, así como de control natal, pero la atención obstétrica en el área rural es menor. Los servicios de emergencia se encuentran concentrados en el área urbana y en algunos centros poblados; las mujeres indígenas del área rural quedan prácticamente excluidas de estos servicios.

Para el 2008, la atención prenatal por personal calificado llega a una cobertura del 90% que ubica a Bolivia en el rango de países con cobertura intermedia respecto a atención prenatal por personal profesional. En forma detallada, el 72% de las mujeres tuvo al menos cuatro controles prenatales, con una asimetría del área rural que muestra un 60% frente al 81% del área urbana.

Actualmente el control prenatal cubre el examen clínico general, examen odontológico y exámenes de laboratorio, suministro de micronutrientes, de inmunizaciones y consejería, aunque el servicio no siempre es de calidad y hasta ahora no se ha podido superar el déficit en cobertura, explicable por la población dispersa, pero también por la calidad de los servicios. Solo el examen clínico es el que se realiza en la mayoría de los casos

(95%). La tableta de hierro es consumida por las mujeres durante su último embarazo en un 77% con relación al consumo anterior (2003) que era del 62%. Los niveles más bajos de consumo de este micronutriente se presentan en mujeres sin educación en un 60%. Entre las mujeres con uno o más hijos nacidos vivos solo el 40% recibió la vacuna contra el tétanos durante el embarazo del nacimiento más reciente, en el 2003 era del 29%.

## Cuadro 24

### Lugar del parto según características, 2008

Característica	Establecimiento de salud		Otros lugares			Total
	Público	Privado	En la casa	En otro lugar	No sabe/sin información	
<b>Edad de la madre al nacimiento</b>						
< 20	64,2	7,9	27,4	0,5	0,1	100,0
20 a 34	57,3	11,8	30,5	0,3	0,2	100,0
35 a 49	47,0	8,7	43,9	0,5	0,0	100,0
<b>Educación de la madre</b>						
Sin educación	33,4	1,5	64,6	0,3	0,2	100,0
Primaria	50,1	4,6	44,7	0,5	0,1	100,0
Secundaria	69,9	15,9	13,9	0,1	0,2	100,0
Superior	68,0	39,7	1,1	0,0	0,1	100,0
<b>Residencia</b>						
Urbana	70,6	17,1	12,0	0,2	0,1	100,0
Rural	40,7	3,0	55,6	0,5	0,1	100,0
<b>Grado de pobreza del municipio</b>						
Pobreza alta	32,6	1,5	65,3	0,5	0,1	100,0
Pobreza media	60,0	5,3	34,0	0,4	0,2	100,0
Pobreza baja	70,0	13,2	16,7	0,2	0,0	100,0
<b>Quintil de riqueza</b>						
Quintil inferior	29,1	1,6	68,6	0,6	0,2	100,0
Segundo quintil	56,4	2,9	40,2	0,3	0,1	100,0
Quintil intermedio	72,1	8,1	19,3	0,4	0,1	100,0
Cuarto quintil	75,9	15,9	8,2	0,1	0,0	100,0
Quintil superior	60,8	38,0	1,1	0,0	0,1	100,0
Total 2008	56,8	10,6	32,1	0,3	0,1	100,0
Total 2003	49,2	7,9	41,8	0,8	0,3	100,0

Fuente: ENDSA, 2008

Elaboración: Propia

El porcentaje de nacimientos en establecimientos de salud, también expresa mejoras en el periodo considerado de 2003 y 2008, del 49,2% se pasa a un 60,8% en la atención en el sector público; en el sector privado de un 7,9% asciende a un 10,6%. El parto domiciliario, más recurrente en el área rural, representa aún un porcentaje importante, del 41,8% desciende a 32,1%. La información del Cuadro 24 señala como tendencias, que a menor edad y a mayor nivel educativo es más frecuente recurrir a instituciones de salud. Un tercio de la población femenina corresponde a la categoría sin educación.

De acuerdo al grado de pobreza por municipio se observa que los municipios de pobreza alta registran un 65,3% de atención del parto en la casa con relación a un 33,1% de atención en establecimientos de salud públicos y privados. La tendencia de los municipios de pobreza media y baja es la de acudir a servicios de establecimientos de salud, en el primer caso con un 65,3%, y en el segundo con el 83,2%.

Con referencia al quintil de riqueza, se muestra que a mayor ingreso es mayor la presencia en servicios de salud públicos y privados, es así que en el quintil superior se observa un 60,8% de mujeres. En el Cuadro 24 se evidencia que a menores ingresos mayor atención de parto en la casa, como es el caso del quintil inferior que registra el 68,6% (ENDSA, 2008).

El 65,8% de las mujeres recibieron atención de personal médico y en un 5,3% por enfermeras en el 2008, lo que significa un aumento con relación al 2003 que tenían una cobertura del 60,8%. La atención por este personal es mayor en el nivel de educación superior con el 98,2% frente al 39,5% de las mujeres sin educación. En el área rural es menor la atención por personal calificado con el 50,9%, con una ventaja notoria en el área rural con el 88,3%. Otros determinantes son la pobreza, en cuya estratificación se observa que cuando ésta es más alta, menos se accede a personal calificado. En los municipios con pobreza alta, sólo el 41,9% logró acceder a esta atención. De la misma manera en el quintil superior, el 98,7% pudo acceder frente al 38% de mujeres del quintil inferior (Cuadro 25).



## Cuadro 25

### Persona que proporcionó la atención del parto según características, 2008

Característica	Persona que atendió el parto				No recibió atención del parto	No sabe/sin información	Total	Porcentaje de personal de salud calificado
	Médico	Enfermera	Partera	Pariente/ otra persona				
<b>Educación de la madre</b>								
Sin educación	34,7	4,8	7,8	49,1	2,8	0,7	100,0	39,6
Primaria	52,7	7,1	5,0	34,0	1,1	0,1	100,0	59,8
Secundaria	84,7	3,0,54	2,5	8,8	0,3	0,3	100,0	88,1
Superior	96,6	1,6	0,2	1,4	0,1	0,1	100,0	98,3
<b>Residencia</b>								
Urbano	86,5	1,9	1,9	9,1	0,4	0,2	100,0	88,3
Rural	41,6	9,2	6,2	41,3	1,4	0,2	100,0	50,9
<b>Grado de pobreza del municipio</b>								
Pobreza alta	33,2	8,7	7,3	48,8	1,9	0,2	100,0	41,9
Pobreza media	61,8	8,5	4,1	24,7	0,6	0,4	100,0	70,3
Pobreza baja	82,1	2,3	1,4	14,1	0,1	0,0	100,0	84,4
<b>Quintil de riqueza</b>								
Quintil inferior	29,3	8,7	7,3	52,6	1,9	0,2	100,0	38,0
Segundo Quintil	56,8	9,1	5,0	27,8	1,0	0,3	100,0	66,0
Quintil intermedio	78,0	3,3	2,7	15,0	0,7	0,3	100,0	81,2
Cuarto quintil	91,0	1,0	2,1	5,8	0,1	0,0	100,0	92,1
Quintil superior	97,4	1,3	0,0	1,2	0,1	0,1	100,0	98,7
Total 2008	65,8	5,3	3,9	23,9	0,9	0,2	100,0	71,1
Total 2003	55,9	4,9	6,0	31,4	1,5	0,3	100,0	60,8

Fuente: ENDSA, 2008

Elaboración: Propia

Los datos presentados verifican que tanto el control prenatal, como la atención del parto por personal profesional tiene una directa relación con el grado de instrucción, la residencia y la condición socioeconómica.

## Mortalidad materna

La mortalidad materna está condicionada por la pobreza. Son las mujeres pobres e indígenas, las que viven en el área rural, las que no acceden a servicios institucionalizados, las de menor educación e inserción laboral desprotegida, las que presentan mayor riesgo.

Cada día mueren dos mujeres por problemas de salud asociados al embarazo, parto y post parto. Es la tasa de mortalidad más alta de Surdamérica; el 58% de los nacimientos son de riesgo. De cada 91 mujeres en edad fértil, una podría morir por causa materna; en el área rural de cada 44 mujeres, una se encuentra en riesgo de muerte por maternidad.

Según datos oficiales, la mortalidad materna se habría reducido en un 45% en los últimos 15 años. En 1994 se tenía una tasa de mortalidad materna de 390 por cien mil nacimientos; el 2003 se registraba una tasa de 229; para el 2008 se observa un ascenso con 310<sup>28</sup>. Es difícil establecer comparaciones precisas entre ambos periodos por el intervalo de confianza diferente en ambos casos. (ENDSA, 2008). Si bien, la tasa de mortalidad materna en cada grupo de edad es importante, las más altas tasas se encuentran en el tramo de edad de 25 a 29 años (46,2%) y en el de 35 a 39 años (84,4%).

Los informes nacionales señalan que el SUMI<sup>29</sup> contribuyó a esta reducción, conforme a su objetivo de mejorar la salud materno-infantil y reducir la mortalidad materna e infantil. El SUMI tiene alcance nacional, con resultados positivos, en mayor medida en el área urbana. Enfrenta problemas de calidad y sostenibilidad de los servicios. La infraestructura precaria de los establecimientos de salud, la distancia a los hogares, las restricciones en medicamentos, son entre algunos factores los que no garantizan una adecuada atención.

Para las mujeres, existen diferentes problemas que impiden el acceso a los servicios de salud, entre ellos se cuentan: Conseguir dinero (60%); la distancia a los servicios (51%); que no haya personal femenino que las atiendan (51%); transporte (49%); tener que ir solas (43%); que no haya personal que les atienda; que no existan medicamentos disponibles; conseguir permiso (23%) (ENDSA, 2008).

Cuatro de cada cinco mujeres en edad reproductiva no tiene seguro, que representan el 79%; el 21% tiene seguro, de las cuales el 13% corresponde al Seguro de Salud. El 92%

28 La razón de mortalidad maternal estimada para el periodo 2003-2008 se da con relación a cada 100.000 nacimientos.

29 El Seguro Universal Materno Infantil (SUMI) funciona desde el 2003, con apoyo en la Ley del SUMI del 22 de noviembre de 2002. El Decreto Supremo N° 24303 del 24 de mayo de 1996 el seguro de Maternidad y Niñez, fue sustituido por la Ley de Ampliación del Seguro Universal Materno Infantil.

de las mujeres sin educación no acceden al seguro de salud, y el 53% de las mujeres con educación superior.

## VIH/Sida

El VIH/SIDA está asociado a factores socioculturales derivados del orden de género de raigambre patriarcal. La población masculina fue considerada como la casi exclusiva población vulnerable, sin embargo, esta pandemia ha ido expandiéndose entre las mujeres.

No se cuentan con datos precisos por el problema del sub registro, se afirma que el número de casos se ha incrementado. Según el Ministerio de Salud y Deportes, el 2008 se reportaron 944 casos. Desde 1984 a 2008 se han notificado 3.873 casos de personas que viven con VIH /SIDA. Del total de estos casos aproximadamente el 90% corresponden a los departamentos del denominado eje central del país, es así que en Santa Cruz se identifica la mayor concentración con 57%, Cochabamba con el 19% y La Paz con el 13%. El 67% corresponden a hombres y el 33% a mujeres.

La mayoría de estos casos se encuentran en el tramo de 15 a 24 años de edad. La vulnerabilidad al riesgo de contraer esta enfermedad por parte de las mujeres y niñas aumenta rápidamente. El VIH/SIDA presenta la probabilidad de la transmisión al hijo por parte de la madre en gestación y el riesgo inminente de la orfandad de los y las hijas de la madre enferma. De los casos notificados en el periodo 2004 a 2008, el 89% tienen como causa la transmisión sexual, el 2% fueron por transmisión perinatal y el 1% por vía parenteral y sanguínea. El 69% de las mujeres consideran que puede ser transmitido de la madre al hijo durante el embarazo, 61% durante el parto y el 52% durante la lactancia.

El conocimiento que las mujeres tienen sobre el VIH/SIDA varía de acuerdo a la edad y a la residencia, fundamentalmente, (Cuadro 26), en general las mujeres entre 15 y 49 años que conocían el VIH/SIDA en el 2003, representaban el 76,2%, y el 2008, el 79,4%, con un ligero aumento. Obsérvese, que el número de mujeres que conoce, es menor que la proporción de hombres que conoce. Las mujeres del área urbana, casi duplican en proporción a las mujeres rurales.

La información y sensibilización sobre el VIH/SIDA se ha ampliado, pero aún así el desconocimiento acerca de la enfermedad, su transmisión y sus efectos, es importante, especialmente en el área rural.



**Cuadro 26****Conocimiento sobre VIH/SIDA**

Características	Mujeres	Hombres
<b>Estado conyugal</b>		
Nunca casada	88,1	93,1
Casada/unida	74,3	88,2
Divorciada/separada/viuda	82,9	89,7
<b>Educación</b>		
Sin educación	38,4	65,0
Primaria	25,3	77,4
Secundaria	21,6	95,5
Superior	24,6	99,6
<b>Residencia</b>		
Urbana	92,0	96,8
Rural	55,0	77,8
<b>2008</b>		
15-49	79,4	90,2
<b>2003</b>		
15-49	76,2	86,9

Fuente: ENDSA 2008

Elaboración: Propia

En general, las mujeres se encuentran en riesgo por las condiciones de ejercicio de su sexualidad que impide que puedan decidir sobre su cuerpo y sexualidad, aunque ocho de cada diez mujeres señalan que creen que se pueden negar a tener relaciones sexuales con su esposo si éste tiene ITS (Cuadro 27).

## Cuadro 27

### Mujeres que creen que pueden negarse a tener relaciones sexuales si el esposo tiene ITS, 2008

Características	Mujeres que creen que pueden negarse a tener relaciones sexuales si el esposo tiene una ITS (%)
<b>Estado conyugal</b>	
Nunca casada/unida	87,8
Casada/unida	86,0
Divorciada/separada/viuda	88,9
<b>Educación</b>	
Sin educación	69,9
Primaria	80,4
Secundaria	91,9
Superior	95,5
<b>Residencia</b>	
Urbana	91,9
Rural	77,0
Total 2008	86,8
Total 2003	87,3

Fuente: ENDSA, 2008

Elaboración: Propia

El 86,8% de las mujeres cree que puede negarse a tener relaciones sexuales con su esposo, si éste tiene ITS. El número es menor de este promedio en mujeres del área rural, en mujeres sin educación o solo con educación primaria.

## Violencia contra las mujeres

La violencia sexual se ha convertido en uno de los principales vehículos, junto a la vulnerabilidad de las trabajadoras migrantes, prostitutas víctimas de la trata. De ahí que se requiere un abordaje no sólo como un problema exclusivamente sanitario, sino de violación de los derechos humanos de las mujeres.

No existe información para determinar qué sector de mujeres es el más afectado, algunos estudios sugieren que entre los grupos de mayor riesgo podrían encontrarse las “amas de casa”, en un nivel mayor que las trabajadoras sexuales.



La violencia es considerada un asunto de salud pública, habiéndose incorporado mecanismos para su registro, atención y tratamiento en el sistema de salud pública. En el sistema de información de salud se consideran indicadores de violencia, asimismo ha sido incorporada en la ENDSA, ello permite tener información aproximada de sus características, magnitud, evolución y atención institucionalizada, lo que ha permitido por primera vez contar con aproximaciones que proporcionan pautas para el diseño de políticas públicas.

En la última década se ha dado un paulatino progreso en la atención de casos de violencia, en servicios especializados. En el periodo del 2000 al 2008 (Cuadro 28) casi se ha duplicado el número total de casos de violencia que son atendidos por establecimientos de salud, y específicamente en las mujeres. En su evolución se identifica una tendencia que muestra su crecimiento, en el 2000, entonces, los casos atendidos de mujeres víctimas de violencia física y sexual eran 2.630; para el 2008 se incrementaron estas atenciones de salud a 5.930 casos, que representan el 84% del total de casos atendidos por violencia física y sexual.

#### Cuadro 28

##### Casos de violencia física y sexual contra las mujeres atendidos por establecimientos de salud 2000 -2008

Año	Hombres	Mujeres	Total
2000	1.980	2.630	3.610
2001	1.546	3.760	5.306
2002	1.930	5.432	7.362
2003	2.115	5.790	7.905
2004	1.857	4.993	6.850
2005	1.461	5.038	6.499
2006	1.292	5.015	6.307
2007	1.032	4.595	5.632
2008	1.126	5.930	7.056

Fuente: INE - Anuario Estadístico 2008

Elaboración: Propia

## Cáncer uterino y de mama

La incidencia de cáncer uterino y de mama es alta en Bolivia. Ambos casos están asociados a la mortalidad femenina. Al ser incluido como un problema de prioridad en la salud femenina, se han promovido algunas medidas para su prevención y atención temprana.

Se estima que en Bolivia, cada año mueren 1600 mujeres de cáncer uterino. Según datos de la OMS, de cada 100.000 mujeres, 26 ha desarrollado cáncer de mama y 56 tuvieron cáncer uterino.

Cada vez más las mujeres han acudido a exámenes citológicos como parte de campañas o iniciativas propias de prevención y diagnóstico precoz del cáncer. Del 2000 al 2009, los estudios citológicos logran duplicarse (Cuadro 29).

### Cuadro 29

Total de estudios citológicos vaginales (PAP)  
en mujeres de 25 a 59  
2000-2009

Año	Nº de estudios
2000	156.002
2001	176.612
2002	193.288
2003	190.539
2004	209.273
2005	252.075
2006	250.360
2007	312.314
2008	316.703
2009	323.647

Fuente: ENDSA, 2008

Elaboración: Propia



## Seguridad social

En general, frente a los riesgos que enfrentan las mujeres, la mayoría no cuenta con respaldo institucional para su atención. Los servicios públicos no tienen servicios especializados, principalmente en el área rural, y los mismos presentan insuficiencias. Las mujeres que están afiliadas a algún tipo de seguro de salud, alcanzan al 21,4% y las que no tienen seguro son el 78,6%. El SUMI a pesar de haber ampliado sus coberturas tiene servicios específicos en salud reproductiva, y si bien han incluido atención en servicios de cáncer uterino con el examen de papanicolau que se realiza en forma gratuita; planificación familiar con el servicio específico de atención a la anticoncepción a través de la anticoncepción oral y de emergencia; y atención de ITS, sus alcances son limitados tomando en cuenta el perfil epidemiológico de las mujeres y la calidad de los servicios.

### Educación

Se afirma que este es el ámbito en el que se han registrado importantes avances para la superación de las asimetrías de género en la educación. Cada año más mujeres acceden a la educación en todos los ciclos, por las distintas políticas, por la valorización creciente de la educación de las mujeres y por el reconocimiento del derecho de las mujeres a la educación.

Los progresos en materia de acceso, expresan una eliminación de asimetrías en el ciclo primario, no así en los ciclos superiores que es donde se mantienen diferenciales de género. A éstas, se añaden las diferencias internas en el funcionamiento del propio sistema educativo, es decir desde la oferta educativa como es la calidad de los servicios que influye en el trayecto educativo.

La situación es distinta en el ámbito rural, respecto al urbano; en el sistema de educación fiscal respecto al particular; en la educación regular, respecto a la educación alternativa y especial. Estas diferencias exponen asimetrías por la jerarquía que ha estructurado el sistema de educación escolar, con menor valorización de lo rural, de lo fiscal, y de las alternativas educativas que no ingresan en el patrón regular. A ello se suman las diferencias por género, etnia y estrato socioeconómico que reproducen desigualdades en diferentes ámbitos y niveles educativos.

Las desigualdades de género no sólo se manifiestan en términos de acceso, también de permanencia, término, y de cómo el sistema educativo es producto y a la vez permite la reproducción del patrón de división sexual del trabajo y la segmentación del mercado de trabajo, definiendo alternativas educacionales para hombres y para



mujeres, toda vez que el sistema educativo mantiene como finalidad, la habilitación para la inserción ocupacional.

En diciembre de 2010 se aprobó la nueva Ley de Educación Avelino Siñani y Elizardo Pérez, la misma que se alinea a los postulados básicos de la CPE y del Plan Nacional de Desarrollo, constituye la base para una reforma educativa a partir de la gestión 2011. Cuestionando el carácter colonizador y negador de la diversidad cultural del sistema educativo, presenta a la educación como el vehículo, por excelencia, descolonizador. Plantea un sistema educativo intercultural y plurilingüe, una educación en las lenguas nativas, la participación social comunitaria y el reconocimiento de la equidad de género. Con el proceso educativo actual, se pretende una transformación del sistema educativo que es excluyente.

## Legislación y política pública

La Ley en Educación Avelino Siñani y Elizardo Pérez contempla cuatro ejes estratégicos: i) la educación productiva; ii) la equidad de género; iii) el fortalecimiento de la calidad educativa y; iv) la calidad de la enseñanza. Con esta ley se inaugura un nuevo ciclo de reforma.

El catálogo de normas constitucionales, reconoce a la educación como una responsabilidad del Estado, de carácter pública, universal, además de unitaria, democrática, participativa, comunitaria, descolonizadora y de calidad, siendo el Estado el garante de la educación, la educación vocacional y la enseñanza técnica humanística para hombres y mujeres, relacionada con la vida, el trabajo y el desarrollo productivo. (Art. 78). Se define que: “Los valores incorporarán la equidad de género, la no diferencia de roles, la no violencia y la vigencia plena de los derechos humanos” (Art. 79).

La educación asume el carácter intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo. La Ley de Reforma Educativa 1565 (1994) fue parte de las leyes del ajuste estructural, hoy es sustituida con un nuevo ciclo de reforma del sistema educativo en el marco de la CPE.

El Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades (2008) plantea como políticas centrales en el ámbito de la educación, la erradicación del analfabetismo femenino, incrementar las oportunidades de acceso y la permanencia de niñas, adolescentes y jóvenes mujeres en el sistema de educación formal y alternativa e incorporar la perspectiva de género en la revolución educativa.



Con la finalidad de promover el acceso y permanencia de los niños y niñas en la escuela, se encuentran en ejecución políticas específicas; tal es el caso del bono Juancito Pinto (2006) a favor de niños y niñas. Desde la normativa se considera un subsidio incentivo a la permanencia escolar<sup>30</sup>. El 2007, se amplía la base de beneficiarios y se dispone el monto de 200 Bs instruyéndose el desembolso de 293.277.292 Bs, con fondos de IDH provistos por Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) y fondos del Tesoro general de la Nación (TGN). Su impacto no puede ser precisado porque no existen evaluaciones sobre el mismo, aunque los informes oficiales reportan un incremento de la tasa de matriculación y de la tasa de asistencia efectiva.

A nivel de alfabetización, el Programa Yo si puedo dirigido a erradicar el analfabetismo, tuvo mayor impacto en el área rural, especialmente con mujeres indígenas. Fue continuado con una segunda etapa con el Programa de Post alfabetización Yo si puedo seguir con varios objetivos entre los que se cuentan: el fortalecimiento de la lecto escritura y ampliar hacia otras áreas del conocimiento, complementando con contenidos que favorezcan la economía de las familias y comunidades. La participación de las mujeres fue la mayoritaria (70%).

## Acceso y permanencia de las mujeres en el sistema educativo

La última década fue de progresos educativos, los datos actuales muestran que más mujeres tienen acceso a la educación escolar en los diferentes niveles, y se registran en la ampliación de las coberturas escolares, mejora del promedio de años de escolaridad, reducción del analfabetismo, disminución de las diferenciales de género. Se puede afirmar que la brecha educativa entre hombres y mujeres ha sido superada a nivel primario, y en el resto de los ciclos se mantienen con escasa diferencias.

Se mantienen las restricciones para el acceso y permanencia escolar, especialmente en el área rural, donde se privilegia el trabajo doméstico y productivo que las niñas y adolescentes deben realizar. A esto se suma la dispersión de la población que obliga a las y los estudiantes a desplazarse a otros centros poblados para continuar su educación. Los riesgos inherentes a este desplazamiento, obliga a las niñas y adolescentes a abandonar los estudios. Los internados rurales que constituyen una alternativa, carecen de las condiciones y la seguridad necesaria para convertirse en una alternativa segura para las niñas y adolescentes, con excepcionales casos.

30 El DS. 29321 del 24 de octubre de 2007, modifica y complementa el DS 28899 del 26 de octubre de 2006, ampliando los beneficiarios del Bono hasta el 6° de primaria incluidos los niñas y niñas de Educación Especial y de Educación Juvenil Alternativa.

En el 2001 se registraba una tasa de analfabetismo del 13,28%; para los hombres con 6,94% y las mujeres 19,35%; la diferencial de género era de 12,41% (Cuadro 30).

### Cuadro 30

Diferencial de género, tasa de analfabetismo en la población de 15 años y más de edad, por sexo, según área geográfica  
Censos 1992 y 2001 (En porcentaje)

Área Geográfica	1992			Diferencial	2001			Diferencial
	Total	Hombres	Mujeres		Total	Hombres	Mujeres	
Bolivia	20,01	11,84	27,69	15,85	13,28	6,94	19,35	12,41
Urbana	8,90	3,76	13,52	9,76	6,44	2,48	10,01	7,53
Rural	36,48	23,14	49,93	26,79	25,77	14,42	37,91	23,49

Fuente: Anuario Estadístico INE, 2009

Elaboración: Propia

Nota: Los datos correspondientes a 1992 y 2001, no incluye personas que residen habitualmente en el exterior y personas que no informaron en la pregunta si saben leer y escribir.

La tasa de alfabetismo de la población desde los 15 años, por idioma materno, muestra que la población alfabeta es mayor, cuantitativamente, en hombres urbanos y con idioma no nativo (95,9%). Las mujeres urbanas presentan un porcentaje más alto 97,4) que los hombres y las mujeres rurales con idioma nativo (86,9% y 63,9% respectivamente). Las que presentan una tasa más baja son las mujeres que viven en el área rural con idioma nativo, que corresponde a las mujeres indígenas (63,9%). El incremento de la tasa de alfabetismo total en mujeres con idioma nativo, es importante, de 67,9% incrementa el 2008 al 85,8% (Cuadro 31).



### Cuadro 31

#### Tasa de alfabetismo de la población de 15 años y más por idioma materno según área y sexo, 2007 - 2008

Área y sexo	2007			2008		
	Total	Idioma nativo	Idioma no nativo	Total	Idioma nativo	Idioma no nativo
Total	90,7	78,7	96,7	90,7	78,9	96,7
Hombres	96,9	91,6	98,2	95,0	89,7	97,6
Mujeres	86,0	67,9	95,3	95,8	85,8	98,1
Área Urbana	95,9	87,4	98,1	95,8	85,8	98,1
Hombres	98,8	97,0	99,3	86,9	69,4	95,9
Mujeres	93,4	79,5	96,9	93,8	78,4	97,4
Área rural	80,0	72,9	90,8	79,9	74,9	89,8
Hombres	90,3	88,1	93,4	88,4	86,9	91,3
Mujeres	70,7	60,2	88,1	72,0	63,9	88,2

Fuente: INE. Encuesta de Hogares 2007 y 2008

Elaboración. Propia

El Programa de alfabetización Yo si puedo (2006) y la segunda fase, Yo si puedo seguir, contribuyeron a una baja importante del analfabetismo, Cuadro 32. Con una cobertura nacional, contó con una importante participación de mujeres (70%). Entre marzo del 2006 y diciembre del 2008 tuvo un alcance de 823.000 personas que aprendieron a leer y escribir. El programa continua hasta la fecha con una meta para el 2010, de un millón de personas. El 2008, el país fue declarado libre de analfabetismo. La tasa de analfabetismo pasó de 19% a 3,4%, según datos oficiales.

### Cuadro 32

Cobertura bruta de matriculación en la educación pública, por sexo, según nivel de educación y departamento, 2000-2007 (en porcentaje)

Descripción	2000			2001			2002			2003		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	76,98	78,42	75,49	78,97	80,12	77,77	78,59	79,83	77,30	78,86	79,99	77,70
Inicial	41,88	41,62	42,16	44,19	43,16	45,31	41,89	41,51	42,27	41,92	41,82	42,02
Primaria	97,60	99,03	96,11	98,76	99,75	97,72	97,27	98,41	96,09	96,67	97,63	95,67
Secundaria	51,74	54,22	49,19	54,62	57,51	51,70	58,41	60,87	55,88	60,83	63,05	58,53
Descripción	2004			2005			2006			2007		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Inicial	43,76	43,55	43,98	44,33	44,23	44,44	43,84	43,61	44,07	42,35	42,38	42,46
Primaria	96,19	96,96	95,39	95,20	95,74	94,64	93,89	94,35	93,41	92,95	93,63	92,78
Secundaria	63,24	65,48	60,94	64,16	66,09	62,16	63,56	64,88	62,19	62,30	63,45	61,72

Fuente: Ministerio de Educación - Sistema de Información Educativa (SIE), INE

Elaboración: INE

En cuanto a la cobertura de matriculación en la educación pública, desde el 2000 al 2007, las variantes son leves. Para el 2007, como promedio total, la cobertura fue del 77,62 para los hombres y de 76,66 para las mujeres, una similar situación en el nivel primario, con diferenciales que señalan una asimetría masculina. En educación secundaria 63,45 para los hombres y 61,72 para las mujeres, conforme refiere el Cuadro 33.



### Cuadro 33

Diferencial de género en la tasa de cobertura bruta de matriculación (\*),  
según nivel de educación,  
2000-2008 (en porcentaje)

Nivel de Educación	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total	4,40	3,61	3,10	2,92	2,35	2,29	2,09	1,98	1,65	1,19	0,10	0,91
Inicial	0,13	0,25	0,52	0,54	2,16	2,32	1,74	0,49	0,22	0,46	0,08	0,06
Primaria	4,93	3,89	3,18	2,92	2,04	1,92	1,61	1,57	1,10	0,93	0,86	1,09
Secundaria	5,87	5,27	5,08	5,03	5,81	6,03	5,66	4,63	3,93	2,69	1,73	0,97

Fuente: Anuario Estadístico INE, 2009

Elaboración: INE

(\*) Es la diferencia entre la Tasa de Cobertura Bruta de Matriculación correspondiente a mujeres y la correspondiente a hombres.

**Nota:** Motivos de índole económico impiden fortalecer y actualizar las estadísticas con enfoque de género.

La diferencial de género en la tasa bruta de matriculación, muestra que las asimetrías en la matriculación observan un descenso importante en todos los ciclos. Las reducciones más relevantes se dan en el nivel primario y secundario.

En el periodo del 2000 al 2007, la cobertura neta de matriculación en la educación pública, presentan un leve crecimiento tanto para hombres como para mujeres. En el 2000 la cobertura femenina llega al 65,30%, y en el 2007 es de 66,48% (Cuadro 34).

## Cuadro 34

### Cobertura neta de matriculación en la educación pública, por sexo, según nivel de educación 2000-2007 (en porcentaje)

Descripción	2000			2001			2002			2003		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	65,91	66,51	65,30	67,60	67,93	67,26	67,39	67,78	66,98	68,00	68,33	67,66
Inicial	32,63	32,34	32,92	34,90	33,98	35,89	33,55	33,17	33,94	34,44	34,26	34,62
Primaria	86,98	87,60	86,34	87,91	88,10	87,71	86,56	86,85	86,26	86,42	86,64	86,20
Secundaria	38,44	39,45	37,40	40,77	42,16	39,37	44,25	45,31	43,15	46,45	47,30	45,57
Descripción	2004			2005			2006			2007		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	68,33	68,52	68,12	68,31	68,37	68,25	67,45	67,40	67,51	66,31	66,15	66,48
Inicial	35,99	35,82	36,18	36,39	36,21	36,57	35,99	35,70	36,29	34,02	33,97	34,07
Primaria	85,82	85,86	85,79	85,54	85,42	85,66	84,43	84,27	84,59	83,66	83,52	83,82
Secundaria	48,17	48,91	47,41	48,61	49,14	48,06	48,22	48,48	47,94	46,99	46,71	47,29

Fuente: Ministerio de Educación - Sistema de Información Educativa (SIE), INE

Elaboración: Propia

La tasa de efectivos en la educación pública por sexo, muestra a nivel total una tendencia a un leve incremento de la participación de las mujeres. De 93,57% en el año 2000, para el 2007 se registra 95,13%, con un 0.8% de diferencia a favor de las mujeres con relación a los hombres. La mayor presencia se da en el nivel inicial y primario, y un registro más bajo en el nivel secundario, que después de leves fluctuaciones se llega actualmente al 92,81%. Estas cifras señalan que no existe una brecha educativa a favor de los hombres, sino una cuasi equiparación en el nivel inicial y primario; y una ligera diferencia de 2,09% a favor de las mujeres en el nivel secundario. (Cuadro 35)



## Cuadro 35

Tasa de efectivos en la educación pública, por sexo, según nivel de educación  
2000-2007  
(en porcentaje)

Descripción	2000			2001			2002			2003		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	93,14	92,73	93,57	93,35	92,97	93,75	93,57	93,23	93,93	94,18	93,87	94,51
Nivel Inicial	92,88	92,77	92,99	93,18	92,99	93,38	93,92	93,74	94,11	94,35	94,15	94,56
Nivel Primario	93,86	93,60	94,14	94,12	93,87	94,39	94,31	94,10	94,53	95,00	94,84	95,18
Nivel Secundario	90,06	88,97	91,29	90,20	89,30	91,21	90,54	89,72	91,47	91,10	90,30	91,99
Descripción	2004			2005			2006			2007		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	93,79	93,36	94,24	93,93	93,52	94,36	93,34	92,92	93,78	94,72	94,33	95,13
Nivel Inicial	94,33	93,99	94,68	94,47	94,38	94,57	93,78	93,70	93,86	94,73	94,55	94,91
Nivel Primario	94,72	94,50	94,95	94,78	94,55	95,02	94,07	93,80	94,34	95,63	95,41	95,86
Nivel Secundario	90,32	89,25	91,51	90,86	89,81	92,00	90,77	89,75	91,88	91,73	90,72	92,81

Fuente: Ministerio de Educación y Cultura, Sistema de Información Educativa (SIE), INE

Elaboración: INE

La tasa de promoción, ha tenido un leve ascenso para las mujeres en el quinquenio 2000-2004, para tener un descenso en el periodo 2005-2007. Para el 2007 se cuenta con una tasa de promoción del 89,58%, superior con 2,78 puntos porcentuales respecto a los hombres. En el Cuadro 36 se observa que la tasa de promoción es mayor en el nivel inicial y primario y menor en el nivel secundario, aunque en este nivel, para el caso de las mujeres, se ha registrado un incremento del año 2006 (84,79%) al 2007 (86,28%).



## Cuadro 36

### Tasa de promoción en la educación pública, por sexo, según nivel de educación 2000-2007 (en porcentaje)

Descripción	2000			2001			2002			2003		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	88,22	87,22	89,30	89,01	88,00	90,10	89,72	88,81	90,69	90,76	89,84	91,74
Inicial (*)	92,88	92,77	92,99	93,18	92,99	93,38	93,92	93,74	94,11	94,35	94,15	94,56
Primaria	89,24	88,48	90,05	90,30	89,55	91,10	91,25	90,63	91,91	92,53	91,94	93,15
Secundaria	81,26	79,00	83,81	81,55	79,32	84,07	81,85	79,79	84,17	82,72	80,53	85,16
Descripción	2004			2005			2006			2007		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	90,73	89,73	91,79	90,47	89,50	91,51	87,03	85,74	88,40	88,15	86,80	89,58
Inicial (*)	94,33	93,99	93,49	94,47	94,38	94,57	93,78	93,70	93,86	94,73	94,55	94,91
Primaria	92,89	92,31	94,68	92,65	92,09	93,23	87,69	86,65	88,79	88,78	87,68	89,93
Secundaria	81,71	79,23	84,47	81,53	79,02	84,29	82,10	79,60	84,79	83,49	80,86	86,28

Fuente: Ministerio de Educación -Sistema de Información Educativa (SIE), INE

Elaboración: INE

(\*) La tasa promedio en el nivel inicial no es 100% debido al abandono que se registra en este nivel de educación.

En la educación universitaria, también se evidencia una inserción creciente de las mujeres, llegando a tener una matriculación similar a la de los hombres. Las tendencias en cuanto a su orientación profesional se mantienen en un sistema de educación universitario segmentado por sexo. Varias carreras han ido convirtiéndose en carreras mixtas, con una participación creciente de mujeres, pero también persisten las carreras eminentemente femeninas: trabajo social, enfermería y nutrición; y las carreras eminentemente masculinas como ingeniería civil, porque las demás ramas de la ingeniería se han ido convirtiendo en carreras mixtas con una importante presencia de mujeres: ingeniería comercial, ingeniería de alimentos, ingeniería química, que son las carreras que presentan el mayor número de mujeres<sup>31</sup> (C.M., 2007).

En general la universidad y el sistema escolar pre universitario, no cuentan con programas específicos de promoción de los derechos de las mujeres a la educación. En la educación universitaria se asume que esta institución no discrimina, que el ingreso es libre y que por tanto las condiciones generan espontáneamente equidad de género. No existen

31 En el anterior Informe Regional, se presentaron datos, cuyas tendencias no han tenido variaciones sustanciales en sentido cualitativo. Datos cuantitativos más recientes no se encuentran disponibles.

estudios que demuestren de manera detallada los trayectos educativos de las mujeres en la educación superior, la discriminación a la que están sujetas, las barreras con las que se enfrentan por su condición de mujeres y las dificultades que tienen que vencer en el proceso educativo hasta su profesionalización.

En las universidades públicas, uno de los problemas que se enfrenta es la recurrencia de la violencia que experimentan estudiantes universitarias en su condición de parejas, los embarazos y la frecuencia de los abortos. Como medidas específicas, una de las universidades, la Universidad Mayor de San Andrés en La Paz, alberga al mayor número de estudiantes de Bolivia, 70.000; de los cuales el 51% corresponde a mujeres. Ha creado el Seguro Social Universitario con atención en varias especialidades, las demandas de atención más frecuentes por las estudiantes que acuden a sus servicios, se refieren a embarazos y temas relativos a salud sexual y reproductiva.

El creciente acceso de las mujeres a la educación en todos sus niveles, no significa la eliminación de la discriminación, la misma que asume diferentes formas encubiertas. Además del acceso, permanencia y promoción, se han soslayado otros problemas recurrentes en los espacios universitarios, como la violencia, temas relativos a derechos sexuales y reproductivos y otros.

## Trabajo y generación de ingresos

La actual dinámica económica ha mostrado un crecimiento económico sostenido debido al aumento del precio y la demanda de las materias primas, y a la recuperación de la demanda interna influida por el consumo de los hogares y en menor medida a la inversión. Se reduce la inversión productiva, cae la inversión extranjera directa, se incrementa la inversión pública en sectores productivos estratégicos como son los hidrocarburos y en el área social. Se comparte un escenario económico favorable en la que se da un superávit fiscal y el crecimiento económico sostenido a la par que el incremento de la inflación.

Los diferentes sectores se dinamizan pero fundamentalmente las actividades extractivas (minería y gas natural), la industria manufacturera, la construcción y el sector terciario, son los sectores de mayor crecimiento, a los cuales se suma la actividad financiera. El sector agropecuario muestra un descenso por factores derivados del cambio climático o del incentivo a la producción, especialmente para la gran y mediana empresa.

Las actividades económicas se desenvuelven en el marco de una estructura económica, donde coexisten diversas unidades económica productivas que responden a distintas lógicas de organización productiva, con una especial dinámica y crecimiento de aquellas

que pertenecen al denominado sector informal, que basado en pequeñas unidades familiares, pequeña y micro empresa, generan el 83% de los empleos en el país, frente a un sector empresarial al que le corresponde el 27% de la generación de empleos.

La dinámica rural y las crecientes migraciones internas han logrado conformar un amplio sector de unidades económico productivas, que han sido consideradas, la mayoría de ellas, como pertenecientes al sector informal. Ha sido un sector conformado por migrantes, especialmente originarios campesinos, ubicados en la parte occidental del país, que ha sido la más influenciada por el desarrollo del capitalismo y del mercado, logrando consolidar conductas económicas de orientación mercantil capitalista. Su heterogeneidad nos muestra no sólo un sector de resguardo de la población pobre para generar recursos de infra subsistencia y de subsistencia, sino también unidades que han logrado procesos heterogéneos de acumulación basados en actividades de comercio, transporte, servicios y con rasgos de importante tendencia a la multiactividad.

## Legislación y política pública

Después de casi dos décadas de las políticas de ajuste estructural, se retoma esta dimensión del carácter protectorio social hacia los trabajadores con la derogación del DS. 21060 que inició en 1985 el conjunto de medidas neoliberales entre las que se destacaba la pérdida de la tuición por parte del Estado de la regulación del mercado de trabajo con la libre oferta y demanda laboral y la flexibilización laboral.

La CPE reconoce el derecho al trabajo para todos y todas y establece que el Estado protegerá el ejercicio del trabajo en todas sus formas. Se destaca el papel protectorio del Estado no sólo a los trabajadores asalariados, sino a los trabajadores y trabajadoras de pequeñas unidades productivas urbanas y rurales, por cuenta propia, gremialistas mediante un régimen de protección especial.

Señala expresamente: “IV. El Estado promoverá la incorporación de las mujeres al trabajo y garantizará la misma remuneración que a los hombres por un trabajo de igual valor, tanto en el ámbito público como en el privado; V. Las mujeres no podrán ser discriminadas o despedidas por su estado civil, situación de embarazo, edad, rasgos físicos o número de hijas o hijos. Se garantiza inamovilidad laboral de las mujeres en estado de embarazo, y de los progenitores, hasta que la hija o hijo cumpla un año de edad” (Art. 48).

Un avance importante es el reconocimiento del trabajo no remunerado, el Art. 338 de la CPE señala: “El Estado reconoce el valor económico del trabajo del hogar como fuente de riqueza y deberá cuantificarse en las cuentas públicas. En forma complementaria,



mediante Resolución bi-ministerial se instruye al INE asumir la responsabilidad de aplicar la EUT con la inclusión en sus áreas de trabajo esta temática para visualizar el trabajo no remunerado con el propósito de generar políticas públicas para que la población logre condiciones necesarias para Vivir Bien.

Entre otras medidas en materia laboral social aprobadas desde el 2006 adelante, se encuentran: i) el incremento del salario mínimo a 647 Bs que corresponde a \$us 92.4; ii) el DS de igualdad de derechos laborales que prohíbe la subcontratación y tercerización sin reconocimiento de obligaciones socio-laborales como garantía de indemnizaciones a partir de los 90 días de contratación; iii) inamovilidad laboral por embarazo y del progenitor responsable, garantizar la lactancia materna con periodos de lactancia para hijos menores de 6 meses; iv) seguridad ocupacional; v) prohibición de todo tipo de discriminación en el acceso al trabajo (EPU, 2010).

En diciembre de 2010 se aprobó la nueva Ley 065 de Pensiones que establece integridad, unidad de gestión, economía, oportunidad, eficacia, equidad e igualdad de género.

Las modificaciones centrales, muestran nuevas orientaciones en el sistema de protección social. Combina el aporte individual con el aporte solidario con el propósito de elevar y mejorar las rentas bajas, estableciendo una renta universal. Establece tres modalidades de jubilación: i) la contributiva para los sectores que tienen trabajo permanente y que tienen la posibilidad de alcanzar a 240 aportes al llegar a los 60 años de edad; ii) la semicontributiva para los sectores que no tienen trabajo permanente y que trabajan bajo el régimen de libre contratación y que no pueden llegar a cubrir la cantidad mínima de aportes para jubilarse al llegar a los 60 años; y iii) la no contributiva que se refiere a la Renta Dignidad que beneficia a todas las personas mayores de 60 años, sin haber aportado para rentas.

La disminución de la edad para jubilación de 60 a 58 años, es otra de las disposiciones de relevancia. En cuanto a medidas específicas a favor de las mujeres se definen Políticas de Protección de Género: Reconocimiento al aporte social de las mujeres a través de mecanismos diferenciados a madres: i) a los efectos del cálculo del monto de la Prestación Solidaria de Vejez, se adicionarán doce periodos, por cada hijo nacido vivo, hasta un máximo de 36 periodos. Esta protección aplica a la asegurada que con esta adición llegue al menos a 120 aportes y cumpla con 58 años de edad (Art. 77); ii) que la asegurada que tenga al menos 120 aportes en cualquiera de las modalidades, por cada hijo vivo podrá solicitar que se le disminuya un año de edad de acceso a la Prestación Solidaria de Vejez, hasta un máximo de tres años; y iii) por cada hijo vivo nacido, la asegurada podrá acceder a la Prestación de Vejez con reducción de edad de un año por cada hijo nacido vivo, hasta un máximo de tres años (Art. 78).

La Reforma de Pensiones mantiene la orientación financiera de la reforma de 1996, que logró con éxito el ahorro interno y su canalización hacia la inversión pública y privada<sup>32</sup>. Estas medidas liberan al Estado del aporte y reducen la contribución del sector empresarial al 1,7% para riesgo profesional. El soporte de las pensiones recae en la contribución del/a trabajador/a. El cálculo de la renta se basa por el tiempo probable de vida del/a trabajador/a, y no así sobre el monto necesario para la reproducción de la fuerza de trabajo. (CEDLA, 2010). Por otro lado, se pone en cuestión la sostenibilidad del sistema, al haberse incorporado la contribución solidaria, la misma que se estima, se irá ampliando.

Se encuentra en curso la modificación de la actual Ley General del Trabajo que estuvo vigente más de seis décadas. Esta reforma laboral está aún en proceso de discusión.

Desde el mecanismo rector de género se especifican como políticas en el eje económico, productivo y laboral: i) Promover el ejercicio de los derechos laborales de las mujeres y el acceso al trabajo digno; y ii) redistribuir las tareas de cuidado y protección de la familia entre mujeres y hombres dentro el hogar y entre las familias y el Estado.

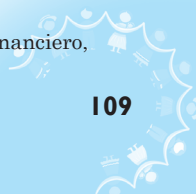
En el PNADH se especifican como acciones el incidir en igual trabajo, igual salario, igual oportunidad e igual derecho; difundir los derechos laborales de las mujeres; destinar recursos al aumento del bono de natalidad universal; impulsar medidas de protección al sector informal; reglamentar la Ley del Trabajo Asalariado del Hogar; incorporar a las trabajadoras del hogar en la nueva Ley de Seguro Universal; incorporar el trabajo doméstico y no remunerado en las cuentas nacionales; promover sanciones ante la discriminación laboral e incentivos a las empresas que contraten más mujeres (2008).

## El trabajo de las mujeres

Bolivia ha seguido un rumbo de crecimiento con bajos niveles de productividad, con escasa generación de empleo y un persistente desempleo. La desigual distribución de la riqueza y del ingreso son los determinantes para mantener una desigualdad social y altos niveles de pobreza.

El Informe Nacional de Desarrollo Humano señala que a pesar de los avances en materia social y económica en las últimas décadas, y de la creciente participación y representación política en los últimos años, Bolivia es uno de los países más desiguales de la

<sup>32</sup> De los 5 mil millones de dólares, el 59% benefició al Estado, y el 41% se destinó a proyectos del sector financiero, comercial, minero, construcción, hidrocarburos y otros. (CEDLA, 2010).



región en términos de ingreso. El 20% de la población concentra el 60% del ingreso, en cambio el 20% más pobre llega apenas al 5% (PNUD, 2010).

El crecimiento económico registrado en el país no ha sido suficiente para la creación de empleos estables y de calidad. El mercado de trabajo presenta una composición que muestra un crecimiento del sector informal, constituyéndose en el sector de mayor generación de empleo, basado fundamentalmente en unidades familiares. Los empleos generados en el sector se caracterizan por la precarización, la mala calidad del empleo y la baja remuneración (PNUD, 2010; Encuesta de Hogares, 2007).

Bolivia presenta una de las más altas tasas de informalidad<sup>33</sup> de América Latina, con un 67%. De cada diez empleos, aproximadamente siete son generados por el sector informal, en el área urbana corresponden a seis de cada diez empleos, y en el área rural, nueve de cada diez empleos. Del total de estos empleos el 63% corresponden a hombres y el 61% a mujeres. Si se considera el sector doméstico, la cifra asciende al 80% en el caso de las mujeres.

De 4,6 millones de personas ocupadas, aproximadamente dos millones se encuentran en poblaciones rurales. El 62% de la población del sector informal es absorbida por el sector agropecuario. Las estimaciones señalan que en Bolivia, después de un alza importante en los años 80 y 90, con un crecimiento de 2,9 millones a 3,4 millones de la población ocupada en el sector, tiende a decrecer en la última década del 77% al 71%.

Si se considera la participación en el sector informal por estratos, tenemos que ocho de cada diez personas de estratos bajos se encuentran insertos en el sector informal, cinco del estrato medio y tres del estrato alto. Siete de cada diez personas del estrato de bajos ingresos, son indígenas y están insertos en el sector familiar del mercado laboral con bajas remuneraciones. En cambio seis de cada diez personas del estrato alto de ingresos, no son indígenas y se insertan en el sector empresarial con remuneraciones altas y mejores condiciones laborales (PNUD, 2010)<sup>34</sup>.

El género tiene una influencia directa en la organización del mercado de trabajo, en su segmentación como en la jerarquía ocupacional existente. En la última década la participación laboral de las mujeres, se mantuvo relativamente constante con un 41%. La informalización y la feminización de la fuerza laboral en torno a sectores de servicios y bienes destinados para el mercado interno, se incrementaron desde la década de los 80. Junto a la informalización, el hecho social y económico más importante es la con-

<sup>33</sup> El sector informal comprende seis actividades: agropecuaria, manufactura, construcción, comercio, hoteles y restaurantes, y transporte.

<sup>34</sup> Datos extraídos de la Encuesta de Hogares 2007.

formación de un contingente de micro y pequeños productores articulados en redes de migrantes de primera y segunda generación en las ciudades más importantes del país que en su dinámica contribuyen a que surja una “economía popular” constituida sobre unidades familiares y semiempresariales.

La profunda desigualdad, todavía existente, se manifiesta en el acceso a empleo e ingresos. Las oportunidades están determinadas en nuestra sociedad por género, la condición étnica y las condiciones socioeconómicas heredadas de los padres, porque la desigualdad influye en la transmisión de oportunidades entre padres e hijos (PNUD, 2010).

El desempleo registra una tasa del 11%, siendo mayor en las mujeres (14%). Sin embargo el subempleo es uno de los problemas, generalmente invisibilizado y que amortigua el desempleo. La tasa de subempleo femenino total para el 2007 es del 31%, con una tasa de subempleo visible del 8,7%, y una tasa de subempleo invisible del 22,3%. Cifras que son superiores al promedio nacional, y con relación a los hombres, que en subempleo total presentan un 14,2%, subempleo visible un 3,8% y subempleo invisible del 10,4%.

Según el estudio de Entrepreneurship, Bolivia tiene uno de los mayores niveles de emprendimientos. De la población total de entre 18 y 64 años, el 45% se encuentran realizando algún emprendimiento, aunque la mayoría de ellas corresponden a un nivel micro empresarial. Siete de cada diez emprendimientos se encuentran en servicios al consumidor, con predominio del comercio al por menor. El 78% de los emprendimientos se concentra en el mercado interno. Los emprendedores presentan una edad promedio de 34 años, de los cuales 48% son mujeres y el 52% son hombres. Las mujeres se concentran en servicios al consumidor, hoteles, restaurantes y comercio al por menor. En cambio, la mitad de los hombres se dedican a actividades similares y la otra mitad a actividades de transformación: manufacturas, sector extractivo y servicios a empresas (PNUD, 2010).

La mayor parte de los trabajadores independientes son indígenas (69%) y tienen empleos de mala calidad. Los empleos de buena calidad cuentan con trabajadores que tienen mayor nivel de escolaridad (8,5 años) frente a los de mala calidad (7,9 años).

El cuadro 37 refleja que la participación laboral de las mujeres se ha caracterizado por su inserción en sectores de baja productividad. La evolución de empleo por sexo, en sectores de baja productividad evidencia un decremento en el periodo de 1999 (65,96%) a 2007 (57,05%). En las mujeres este descenso se da de un 75,60% a un 66,83, que significa que aproximadamente siete de cada diez mujeres se encuentran trabajando en estos sectores, siendo mayor en el área rural con el 90,21% y en el área urbana con el 47,96%.



### Cuadro 37

#### Población en sectores de baja productividad por años, según sexo (en porcentaje)

Área / Sexo / Año	1999	2000	2001	2002	2003-2004(1)	2005	2006	2007
Total	65,96	66,10	64,88	63,74	59,24	59,96	60,98	57,05
Hombres	58,07	60,50	58,57	56,95	48,86	51,40	54,44	49,10
Mujeres	75,60	73,20	72,52	72,56	71,63	70,56	69,00	66,83
Urbana	47,89	48,30	47,18	46,51	44,62	42,26	40,74	38,47
Hombres	37,99	40,80	38,66	37,52	33,76	33,16	32,80	31,23
Mujeres	60,51	57,70	57,14	57,54	57,85	54,00	50,65	47,96
Rural	88,45	90,20	86,96	85,13	77,96	83,61	86,14	82,06
Hombres	84,16	87,00	82,54	79,75	68,60	76,81	81,83	74,83
Mujeres	93,43	94,30	92,55	92,62	88,86	91,61	91,30	90,21

Fuente: Conexión, 2010. Encuesta Continua de Hogares. UDAPE, 2009

Elaboración: Conexión

Otra característica del empleo de las mujeres ha sido la baja remuneración, pero también el empleo sin remuneración. La tendencia es a una leve disminución, con una importante presencia de trabajadores/as sin remuneración (23,69%), siendo en su mayoría, mujeres. Con relación al total, las trabajadoras sin remuneración representan un tercio (34,36%), con una distribución menor en el área urbana (9,60%) y mayor en el área rural con el 65,04%. Este dato es revelador sobre las condiciones del empleo de las mujeres, especialmente del área rural (Cuadro 38).



## Cuadro 38

### Trabajadores sin remuneración por año, según sexo

	1999	2000	2001	2002	2003	2005	2006	2007
<b>Total</b>	25,74	24,42	29,15	27,17	23,58	25,38	26,61	23,69
Hombres	16,16	14,70	20,00	18,19	14,97	16,14	16,78	15,00
Mujeres	37,45	36,70	40,24	38,81	33,87	36,82	38,66	34,36
<b>Urbana</b>	8,80	7,80	13,31	8,79	10,48	8,52	8,54	6,66
Hombres	5,82	5,10	10,09	6,22	7,68	5,79	5,82	4,42
Mujeres	12,60	11,10	17,09	11,94	13,89	12,04	11,93	9,60
<b>Rural</b>	46,82	47,00	48,91	49,98	40,37	47,92	49,08	46,59
Hombres	29,58	27,70	31,95	32,24	24,49	30,57	30,66	30,24
Mujeres	66,82	71,40	70,39	74,70	58,84	68,32	71,15	65,04

Fuente: Conexión, 2010

Elaboración: sobre datos UDAPE, 2009

Por otra parte, las mujeres se desempeñan laboralmente en condiciones de precariedad y precariedad extrema. La concentración de las trabajadoras en empleos precarios en condición de asalariamiento es del 46,5% y en precario extremo es del 37,5%. Si se consideran en conjunto tenemos que el 84% de las mujeres asalariadas trabajan en condiciones de precariedad, conforme refleja el Cuadro 39.

## Cuadro 39

### Calidad de empleo por sexo, según categoría ocupacional (en porcentajes)

Categoría ocupacional	Total	Hombres	Mujeres
<b>Asalariado</b>			
No Precario	15,9	15,8	15,9
Precario	47,1	47,4	46,5
Precario extremo	37,0	69,2	37,5
<b>No asalariado</b>			
No precario	19,3	29,1	10,8
Precario	2,0	1,7	1,1
Precario extremo	79,3	69,2	88,1

Fuente: CEDLA

Elaboración: Escóbar Silvia, 2009



De acuerdo a sectores de mercado, la mayor precariedad se presenta en el sector familiar (92,8%) y servicio doméstico (100%), en ambos casos predomina la condición de precario extremo, que son los sectores de mayor participación laboral femenina. Lo destacable es que el trabajo precario es un fenómeno generalizado, presente de manera significativa en el sector estatal, empresarial y semiempresarial, que muestra los bajos niveles de calidad del empleo en Bolivia no sólo en el sector informal, sino también en el formal. En el sector estatal los empleos precarios ascienden al 69,2%, en el sector empresarial 81,6% y en el sector semiempresarial 85,2%, en estos dos últimos la precariedad extrema es mayor (43% y 52,7% respectivamente) como se puede evidenciar en el Cuadro 40.

#### Cuadro 40

##### Calidad del empleo de las mujeres por sector de mercado (en porcentajes)

Sector de mercado	No precario	Precario	Precario extremo
Estatal	30,8	62,9	6,3
Empresarial	18,4	38,6	43,0
Semiempresarial	14,8	32,5	52,7
Familiar	7,3	1,0	91,8
Servicio Doméstico			100,0

Fuente: CEDLA

Elaboración: Escóbar Silvia, 2009

Otros datos como la ENDSA, 2008, corroboran estas tendencias, mostrando que las mujeres tienen una importante presencia en su condición de trabajadoras, sin embargo casi un cuarto de la población femenina, por el tipo de empleo y relaciones laborales no salariales, asume formas de remuneración como el pago en dinero y especie (5,0%), en especie (2,3%) y sin remuneración (16,4%). Si se consideran todas estas formas, las mujeres que están sujetas a estas formas de remuneración ascienden al 22,7% (Cuadro 41).

#### Cuadro 41

##### Tipo de remuneración según edad y sexo

Características	Empleadas	Dinero	Dinero y en especie	En especie	Sin remuneración	Total
Mujeres 15-49 años	74,6	76,2	5,0	2,3	16,4	100,0
Hombres 15-49 años	99,5	88,4	5,3	3,0	3,3	100,0

Fuente: ENDSA, 2008

Elaboración: Propia

## Ingresos

La distribución desigual del ingreso no ha sido posible revertir, aún con las políticas distributivas y redistributivas, expresamente dirigidas a ese objetivo, como son los subsidios y la distribución de tierras.

El ingreso per cápita registra un incremento al 2007. La proporción de personas que tiene un ingreso per cápita menor al promedio es de un 72,5%. Quienes tienen un ingreso menor al 50% asciende al 45,2%, que es de aproximadamente casi la mitad de la población, conforme lo demuestra el Cuadro 42.

### Cuadro 42

#### Indicadores de distribución del ingreso y pobreza 2005-2007 (en porcentaje)

Indicadores	2005	2007
Ingreso per cápita (en \$US)	1010	1363
Ingreso menor al promedio	72,0	72,5
Ingreso menor al 50% del promedio	48,7	45,2
Pobreza (Línea de Pobreza)		
Incidencia de pobreza	59,6	59,8
Incidencia de pobreza extrema	36,7	37,7
Índice de Gini		
Bolivia	0,6	0,56
Área urbana	0,54	0,51
Área rural	0,62	0,64

Fuente: INE, 2007; UDAPE, 2007

Elaboración: CEDLA

La diferencia de ingresos por condición de género es del 50% en promedio, con independencia de los niveles de educación de la mujer. Las mujeres rurales perciben el 29% del ingreso de un hombre en el área rural.

Los trabajadores en empleos de mala calidad, en promedio ganan 804 Bs; en empleos de buena calidad perciben 1.877 Bs. El 55% de los trabajadores que se concentran en empleos de regular calidad, son mujeres. Para la mayoría de las trabajadoras, el trabajo independiente es una opción para conciliar su tiempo con el cuidado de la familia. Las mujeres tienen una participación restringida en estratos de mayor remuneración.

La brecha de género en el ingreso se mantiene con ligeras variantes. Si se considera el ingreso promedio mensual en la ocupación principal, el comportamiento a nivel general, sigue una tendencia de existencia de brecha en todos los sectores, con mayores diferenciales en el sector estatal y empresarial. Esta misma tendencia es compartida en el área urbana, registrándose también diferencial significativo en el sector familiar. En el área rural, las diferenciales de género son menores en el sector doméstico, estatal y familiar. Explicables por los bajos ingresos que se reportan en el área; siendo mayores en el sector empresarial y semiempresarial (Cuadro 43).

### Cuadro 43

#### Bolivia: Brecha de género en el Ingreso Promedio Mensual en la ocupación principal, según mercado de trabajo 1999-2007 (en bolivianos)

Mercado de Trabajo	1999	2000	2001(p)	2002	2003-2004 (*)	2005	2006	2007 (p)
Total	377,84	367,20	354,40	406,29	333,65	504,39	623,82	630,32
Doméstico	154,06	261,65	109,81	222,13	47,46	6,11	287,71	122,52
Estatad	212,31	298,44	564,34	431,92	315,64	739,36	719,76	773,15
Familiar	179,40	154,26	174,75	211,01	149,69	229,51	280,14	325,11
Semiempresarial	29,94	138,20	120,48	130,60	165,14	93,59	450,26	327,18
Empresarial	394,03	484,00	232,83	505,83	281,67	195,69	759,43	534,89
Urbano	521,02	509,15	519,54	578,44	497,06	645,78	843,21	692,38
Doméstico	78,72	194,70	119,04	310,11	21,89	55,19	23,12	116,25
Estatad	259,16	326,95	660,88	524,89	449,62	932,86	744,90	842,82
Familiar	397,65	278,81	350,71	401,89	350,92	463,09	484,34	447,79
Semiempresarial	29,89	96,82	145,47	142,22	192,31	112,97	540,38	262,98
Empresarial	482,27	563,61	268,89	597,61	344,28	269,97	802,44	521,69
Rural	158,79	176,77	179,42	251,18	195,91	263,04	331,16	460,46
Doméstico	761,13	628,95	210,03	106,21	275,22	404,80	565,98	240,78
Estatad	27,71	219,95	119,42	188,88	124,67	229,00	441,16	214,99
Familiar	92,91	120,87	116,95	175,38	115,41	132,78	208,48	273,85
Semiempresarial	345,86	382,52	174,01	388,10	181,56	424,07	67,42	982,85
Empresarial	316,58	413,75	350,13	342,24	504,48	726,58	1.019,64	1.067,49

Fuente: Anuario Estadístico INE 2009

Elaboración: INE

(\*) Los datos corresponden a la Encuesta Continua de Hogares, realizada entre noviembre de 2003 y octubre de 2004. Brecha de Género=Ingreso Mujeres-Ingreso Hombres. (p) preliminar.

## Trabajo del cuidado

La tensión existente entre las exigencias del trabajo mercantil y el trabajo doméstico y del cuidado, se mantiene vigente y más bien aumenta la intensidad, porque si bien se registra una movilidad en cuanto al ingreso y salida de mujeres del mercado de trabajo, éste es más bien un síntoma de esta tensión y no significa precisamente que las mujeres que salen del mercado de trabajo, abandonan definitivamente el trabajo mercantil. Son más bien, las múltiples exigencias que recaen en las mujeres como generadoras de ingreso y en su casi exclusividad en cuanto a la responsabilidad del trabajo doméstico y del cuidado. Esta manifestación de la incompatibilidad entre las dos responsabilidades, las coloca frente a condiciones de trabajo inestable, precario, de tiempo parcial y con baja remuneración. Si se considera además el perfil del capital humano con el que cuentan las mujeres se podrá ver que se dan dos fenómenos: i) en promedio no presentan altos niveles educativos, aunque su acceso al sistema educativo ha mejorado y existen segmentos que han tenido una movilidad ascendente; ii) los sesgos de género enraizados en el mercado de trabajo no logran operar con igualdad de oportunidades para las mujeres que han logrado culminar estudios superiores.

No existen estadísticas ni información cualitativa que dé cuenta del trabajo del cuidado y de otros mecanismos con relación a la producción de bienes y servicios y de las actividades de cuidado entre el hogar, el mercado y los servicios públicos, aunque se sabe que cada vez se ha ido expandiendo más el mercado capitalista, en la oferta de bienes y servicios, y sin embargo las estrategias de vida de las personas mantienen su organización a partir del hogar por el nivel de ingresos y la deficiente oferta de servicios públicos. Son varios estudios de orden cualitativo que se han realizado, más con un carácter de estudios de caso para visibilizar el trabajo no remunerado y no mercantil de las mujeres (Wanderley, 2003).

La invisibilidad sustentada en el orden patriarcal y en razones económicas (Carrasco, 2003), contribuyen a que el trabajo doméstico y del cuidado carezca de valor social y de reconocimiento económico y social, con la lógica consecuencia de constituirse en actividades desjerarquizadas; con significados que se hacen extensivos como trabajo no remunerado y no mercantil en la esfera del hogar. Pero paradójicamente su utilidad la convierte en una actividad con posibilidades de generar utilidades en la esfera mercantil capitalista.

El planteamiento de que sin el trabajo de las mujeres la subsistencia familiar no hubiera estado nunca asegurada, está siendo trabajada por algunas instituciones públicas y privadas con miras a su visibilización y valorización económica y social que permita explicar el peso o el valor económico en el conjunto de la valorización de la economía.



En el 2001, de noviembre a diciembre se realiza la encuesta de Mejoramiento de las Condiciones de Vida (MECOVI) realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE). La MECOVI no es una Encuesta de Uso del Tiempo (EUT), pero incluyó un módulo de trabajo mercantil y actividades domésticas. Se aplicó a todos los miembros del hogar de 7 años y más a nivel urbano. La encuesta registra el tiempo, horas por día y días a la semana, que se utilizó en una semana en diversas actividades y las actividades que se realizaron simultáneamente. El tiempo usado fue medido en actividades en horas por semana.

Actualmente, esta tarea está siendo impulsada a través de la medición del uso del tiempo con la EUT que se programa para el 2011 y permitirá la elaboración de una cuenta satélite del trabajo no remunerado del hogar. El proceso ha sido largo y complejo hasta lograr que el INE asuma esta tarea con financiamiento de UNIFEM y otras agencias de cooperación. La posibilidad de que la EUT pueda concretarse es respaldada por el Art. 338 de la CPE. Actualmente se ha realizado dos pruebas piloto, habiéndose validado la metodología e instrumentos.

### **Acceso a recursos: Tierra**

El despojo de tierras a comunidades indígenas fue un proceso de larga data que continuó alimentando el acceso de tierras de empresas agrícolas, agroindustriales, y asentamientos humanos. Posterior a la Reforma Agraria de 1953, se agudizó el proceso de concentración de tierras latifundiaras en tierras bajas, incentivado por la explotación de recursos naturales, a la par que se dio una drástica minifundización en tierras altas, que fue el que tradicionalmente concentró a la mayoría de la población por la dinámica económica y de desarrollo que históricamente siguió Bolivia.

El 20% de las familias concentraron el 80% de las tierras y el 80% de la población accedía al 20% de la tierra. La reversión de esta desigual distribución, fue uno de los objetivos que promovió reformas importantes. Reformas relativas a eliminar el latifundio y proteger los territorios indígenas.

En este complejo proceso se han dado mecanismos legales de acceso de las mujeres a la tierra que enfrentan barreras por diferentes factores fundamentales: las normas y procedimientos propios de las culturas indígenas y originarias para la administración de la tierra; los sistemas de herencia vigentes; el enfoque familiar y de representación titular masculina para el acceso a la tierra; y los dispositivos institucionales que operan sin un enfoque de género en un contexto de debilidad institucional, manifestada de manera crítica en la operativización local.

## Legislación y política pública

Los derechos de las mujeres en la normativa nacional, han tenido un progreso en lo que se refiere a la legislación agraria y, en éste marco en cuanto al acceso y propiedad de la tierra hasta llegar actualmente a su constitucionalización.

Como antecedentes a esta inclusión en la CPE, la Ley 1715 (1996) incluye criterios de equidad en la distribución, administración, tenencia y aprovechamiento de la tierra a favor de la mujer, independientemente de su estado civil. También se encuentran resoluciones ministeriales que especifican la titulación conjunta, debiendo registrarse en el título de propiedad, primero el nombre de mujer; y la participación de las mujeres en el proceso de saneamiento de tierras.

El cambio de la estructura de la tenencia y de acceso a la tierra ha sido uno de los objetivos de la nueva normativa del régimen agrario. La CPE, recoge en la parte referida a la estructura y organización económica del Estado temas relativos a los recursos naturales, tierra y territorio. Se establece la obligación del Estado de garantizar el acceso a la tierra en el marco del cumplimiento de la función social y económica. Reconoce el derecho al acceso a la propiedad de la tierra por parte de las mujeres, estableciendo que: “La dotación se realizará de acuerdo con las políticas de desarrollo rural sustentable y la titularidad de las mujeres al acceso, distribución y redistribución de la tierra, sin discriminación por estado civil o unión conyugal.” (Art. 395. I.) Asimismo, señala: “El estado tiene la obligación de: ...II. Promover políticas dirigidas a eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres en el acceso, tenencia y herencia de la tierra” (Art. 401).

La Ley 3545 de Reconducción comunitaria de la Reforma Agraria (2006), modifica y considera la anterior Ley 1715 (1996) e incluye nuevos aspectos. Entre los elementos más importantes contempla la regulación del acceso y tenencia de la tierra, la administración del régimen agrario, aspectos referidos al saneamiento para una administración ágil, reversión, expropiación y distribución de tierras, el cumplimiento de la función económico social y la redistribución de tierras fiscales a pueblos y comunidades indígena originario campesinas con poca o ninguna tierra. Respecto a los derechos de las mujeres, incluye medidas referentes a la titulación conjunta de ambos cónyuges respecto a la tierra y la participación de las mujeres en los procesos de saneamiento y distribución de tierras.

En el Reglamento Agrario aprobado por DS. 29215 (2007), en concordancia con la Ley 3545, se especifican un conjunto de medidas como la equidad en el derecho de acceso y tenencia de la tierra de mujeres y hombres; el reconocimiento de la designación de representantes, sean hombres o mujeres, de organizaciones, designados orgánicamente o de manera convencional (Art. 3); garantizar la aplicación de metodologías



adecuadas para efectivizar el derecho de las mujeres a la tierra y su participación en los procedimientos agrarios (Art. 8); que las autoridades nacionales y departamentales garanticen la participación equitativa de mujeres y hombres en los procedimientos agrarios y el ejercicio de sus derechos agrarios e implementen programas de capacitación y sensibilización a nivel institucional y a las organizaciones sociales y sectoriales para la aplicación de mecanismos que impulsen la participación de hombres y mujeres en los distintos procedimientos agrarios (Art. 46); que los titulares de tierras comunitarias de origen y propiedades comunarias podrán realizar asignaciones familiares confiriendo su uso y goce a favor de sus miembros, mujeres y hombres, sin afectar el derecho de propiedad colectivo (Art. 99); garantizar la incorporación del tratamiento de género y la participación activa de las mujeres en la campaña pública (Art. 297); la participación de los pueblos indígena originario campesinos en el proceso de saneamiento de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) en el saneamiento a través de sus representantes hombres y mujeres, como la interlocución directa de hombres y mujeres en todo el proceso de saneamiento (Art. 366).

Como parte de la gestión gubernamental se elaboró el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades: Mujeres construyendo Bolivia para Vivir Bien 2008-2012 que implica que el Estado asume responsabilidad en asegurar condiciones para el ejercicio pleno de los derechos económicos como condición para la mayor autonomía de las mujeres y plantea el acceso a la tierra en igualdad de condiciones como uno de los aspectos fundamentales que debería considerar la política económica. Al constituir un Plan de una repartición desjerarquizada en el conjunto de la estructura del Órgano Ejecutivo, no existen los mecanismos institucionales y de decisión política suficientes para que pueda cumplirse.

Este conjunto de medidas que se dieron con el objetivo de superar la desigualdad de género se enfrentan con diversas barreras socio culturales para su cumplimiento que se fundan en el orden patriarcal arraigado en el ámbito rural que se condensan en prácticas de exclusión y discriminación de las mujeres en la titulación como en el acceso efectivo a la tierra. Las disposiciones actuales intentan superar un sistema legal de base patriarcal basado en la concepción de la neutralidad de la ley y el tutelaje sobre la mujer.

## Acceso a la tierra por parte de las mujeres

Son tres aspectos fundamentales que se priorizan en las políticas públicas sobre tierras: i) saneamiento y titulación; ii) distribución de tierras; y iii) asentamientos humanos.

Respecto al saneamiento y titulación de tierras, la ley INRA<sup>35</sup> de 1996 dispone la realización del saneamiento de tierras por la complejidad que existía en cuanto a la superpo-

<sup>35</sup> Instituto Nacional de Reforma Agraria, INRA, es la entidad estatal encargada de dirigir, coordinar y ejecutar



sición que existía y por los conflictos que se derivaron de la misma. Empresas ganaderas, agrícolas y madereras especialmente, colonos y comunidades indígenas demandaban su derecho propietario de las mismas superficies en las que había superposición. En ese periodo, se argumenta la necesidad del saneamiento de tierras para garantizar la seguridad jurídica en torno a la propiedad ya que la ausencia de la misma implicaba la baja inversión en el sector agrícola. El resultado de este proceso sería la titulación de las tierras en forma individual y comunitaria. El saneamiento a través de la subcontratación de empresas duró diez años y no fue concluida.

Con la Ley de Reconducción comunitaria y medidas específicas se continúa el saneamiento básico hasta la titulación, ampliando el periodo para su conclusión al 2013, bajo nuevos procedimientos y modalidad participativa que incluyen la participación de las mujeres en éste proceso. Asimismo, se estableció que la titulación conjunta, con el nombre de la mujer en primer lugar en el título de propiedad de la tierra. Este nuevo ciclo del saneamiento se da a partir del 2006. Del 2006 al 2007, la superficie saneada representó el 32.61% de las tierras objeto de saneamiento.

El proceso de saneamiento y titulación tiene resultados importantes, aunque la información disponible sólo permite ver el avance en la distribución por género solamente en los títulos de personas naturales, mujeres solas y titulación conjunta, y no así en los títulos otorgados a personas jurídicas, categoría en la que se encuentran las comunidades, las TCO, además de otras formas de asociación.

De 1997 y 2010, se entregaron 36.186 títulos a mujeres solas, los hombres recibieron 63.429 títulos. En 13 años, los varones solos recibieron 43% más de títulos de propiedad que las mujeres solas. El resto de los títulos y certificaciones fueron entregados a parejas (mujer-varón) o bien fueron otorgadas a comunidades (INRA, 2010; Coordinadora de la Mujer, 2009).

A partir del año 2000, el INRA inicia las acciones para aplicar la normativa y responder a la demanda de las mujeres en la titulación y en el saneamiento. De manera progresiva se han ido mejorando los instrumentos y las acciones para garantizar la información y la incorporación formal de las mujeres, individual o en pareja, a la titularidad de la tierra.

La titulación de la propiedad de la tierra a favor del hombre, sigue siendo la forma predominante, es seguida por el de la pareja y en tercer lugar son los casos de registro en la titulación a nombre de la mujer (Cuadro 44).



## Cuadro 44

### Títulos de propiedad de tierra emitidos por año según sexo

Titular	1995-2005		2006-2009	
	N°	% (columna)	N°	% (columna)
Mujer	4.348	10,1	22.393	15,7
Mujer - hombre	22.441	51,7	80.047	56,1
Hombre	15.107	34,8	36.030	25,3
Comunitario	1.463	3,4	4.165	2,9
Total	43.359	100,0	142.635	100,0

Fuente: INRA, 2009

Elaboración: INRA

El cuadro también refleja que en el periodo 2006-2009 se observa un incremento en cuanto a títulos emitidos en cifras absolutas. En el caso de las mujeres se cuadruplica, como en el de la titulación conjunta. Si se considera en el mismo periodo, las cifras relativas con relación al total de títulos emitidos, vemos que el incremento en las mujeres es de 5,7 puntos porcentuales y en el de titulación conjunta, en forma similar, aumenta en 4,4 puntos porcentuales.

El incremento que se demuestra en la cantidad de títulos emitidos nos da una referencia importante en cuanto al ascenso de mujeres propietarias, sean ya solas o en pareja: sin embargo esta relación se complejiza si se toma en cuenta las superficies entregadas, conforme se observa en el Cuadro 45.

## Cuadro 45

### Hectáreas tituladas por años según titular de la propiedad

Titular	1995 - 2005	2006 - 2009
Mujer	216.338	257.468
Mujer - hombre	593.195	628.560
Hombre	1.129.364	914.205
Comunitario	7.382.629	29.867.190
Total	9.321.525	30.867.190

Fuente: Conexión. 2010. INRA,2009

Elaboración: Propia

De acuerdo a esta relación, las mujeres son las que menor superficie reciben, y sigue la titulación conjunta. Obsérvese, que el salto cualitativo en la titulación de tierras se encuentra en las tierras comunitarias. Es decir, en este periodo se favorece en cuanto a las superficies titularizadas a las comunidades, y en segundo lugar a los hombres. Este dato se complementa con la inserción de los titulares propietarios de acuerdo al tipo de unidad económica social en la que se encuentran insertos. De acuerdo a esta clasificación, la mayor parte de los beneficiarios individuales, se encuentran en la pequeña propiedad, tanto hombres como mujeres. Como se muestra en el cuadro, en esta categoría de pequeña propiedad las mujeres, llegan aproximadamente a la mitad de los pequeños propietarios hombres, y la titulación conjunta se registra como la más importante cuantitativamente.

En todo caso, sigue siendo preponderante la titulación de la propiedad de la tierra únicamente a nombre del hombre, seguida por el de la pareja y en tercer lugar a nombre de la mujer, así se observa en el Cuadro 46.

#### Cuadro 46

#### Saneamiento y titulación por sexo según unidad económica 2006-2009

Clasificación	Beneficiarios			
	Jurídica	Mujeres	Mujer-hombre	hombres
Empresa	68	36	303	233
Mediana	60	96	891	549
Pequeña	1.497	25.974	91.960	49.290
Propiedad comunitaria	3.748		6.543	223
Solar campesino	6	635	2.791	843
Tierra comunitaria de origen	249			
Tierra fiscal				
Total	5.628	26.741	102.488	51.137

Fuente: INRA. 2009

Elaboración: INRA

La importante titulación de tierras a comunidades, enfrenta desafíos para el acceso efectivo de tierras por parte de las mujeres, en tanto la propiedad es colectiva y la administración de las mismas corresponde a normas y procedimientos propios, en cuyo ordenamiento, como tendencia predominante, se mantienen un orden patriarcal con relación al acceso, herencia y asignación interna a los miembros de la familia, donde los privilegios masculinos permanecen casi inalterables.

El tema de tierras y otros, coloca el desafío de buscar articulaciones entre los derechos colectivos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y los derechos humanos de las mujeres, que tienen un sustento en los derechos individuales universalmente reconocidos.

A pesar de los logros legislativos a favor de las mujeres, su cumplimiento enfrenta varias dificultades como son los relativos a: i) incumplimiento de la ley a causa del desconocimiento y la falta de decisión política de las autoridades; ii) la no adecuación institucional a la nueva normativa; iii) la ineficacia de los recursos jurídicos y de la administración de la justicia; iv) el desconocimiento por parte de operadores/as de la legislación internacional, nacional y reformas legales impulsadas en pro de la igualdad de género; v) el desconocimiento de la población y específicamente de las mujeres indígenas, campesinas originarias sobre la normativa legal, los procedimientos y mecanismos para su ejercicio, defensa, protección y denuncia ante su vulneración.

Entre las dificultades específicas identificadas en el proceso de saneamiento, se tiene: i) la ausencia de documentación personal que limite el registro de las mujeres como propietarias; ii) la exclusión de las mujeres del proceso de saneamiento; iii) las resistencias vigentes de hombres y de mujeres para incluir el nombre de la mujer en el título de propiedad; y iv) el desconocimiento que tienen las mismas mujeres de la ley y los procedimientos para acceder a la propiedad de la tierra y su respaldo legal (INRA, 2009; Conexión. 2010).

En este periodo, las organizaciones sociales asumen un papel central al constituirse como representantes del interés general y mediadoras a nivel local, regional y nacional. Este es otro aspecto fundamental, al corresponder su estructura, organización y funcionamiento a códigos patriarcales, no sólo de las organizaciones sociales de composición mayoritariamente masculina, sino de las mixtas y organizaciones de mujeres, que presentan déficit en una democracia de género, se desenvuelven bajo modelos de participación y liderazgos masculinizados que son replicados y reproducidos por las propias mujeres, lo que dificulta aún más el acceso de las mujeres a la tierra.

# VII

---

## Discriminación e intersectorialidad



## Multiculturalidad y plurinacionalidad

Se identifican al colonialismo y al capitalismo como los dos procesos históricos fundamentales que han configurado a la sociedad boliviana, primero en cuanto al dominio de la cultura occidental y la subordinación de las naciones y pueblos indígenas con la consecuente negación de las culturas originarias; y segundo el predominio de la lógica de la ganancia y de la mercancía en un contexto de las relaciones capitalistas. La descolonización y el antineoliberalismo, en las nuevas propuestas de desarrollo y de política pública, son los ejes centrales del discurso oficial.

Desde las vertientes feministas y de las luchas reivindicativas de las mujeres se promueve la identificación del patriarcado, como otro de los armazones estructurales de conformación de la sociedad boliviana. La despatriarcalización es planteada junto con la descolonización y el desmontaje neoliberal, como las bases de construcción de un nuevo Estado y sociedad, logrando un parcial reconocimiento por parte de los actores estatales y especialmente como una concepción estructural que pretende otorgar una nueva direccionalidad al movimiento de mujeres.

La condición étnica, de clase y de género, se expresa de acuerdo a los contextos particulares en los que se concretan las relaciones, complejizándose los términos de identidad al sustentarse en diferentes ejes que muchas veces parecen contradictorios por las diversas formas de pertenencia identitaria y por las múltiples manifestaciones de las relaciones de dominación que cada condición conlleva.

La puesta en la agenda pública y política, lo indígena, como tema central, y el ascenso como fuerza social y política de las naciones y pueblos indígenas, originarios y campesinos en la configuración de la sociedad boliviana de hoy, es un hito histórico en un proceso que pretende ser inclusivo e igualitario, en un contexto de una sociedad abigarrada, en el que confluyen formas de organización societal propias de sociedades agrarias y relaciones capitalistas.

## Legislación y política pública

Los antecedentes para el reconocimiento de la plurinacionalidad se encuentran en el Convenio 169 de la OIT, relativo a los derechos de los pueblos indígenas. La CPE de

1994 ya había reconocido dicho Convenio, Como otro hito importante en este trayecto histórico de los derechos de los pueblos indígenas también se encuentra la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la misma que fue elevada a rango de Ley 3760 de los derechos de los Pueblos Indígenas (2007) que homologa los 48 artículos de la declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas emitido por las Naciones Unidas<sup>36</sup>.

En la ctual CPE, existe un cambio sustancial con la definición del carácter del Estado plurinacional y el reconocimiento explícito de Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos (NPIOC), expresando: “Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y a la ley” (Art. 2). Además existen otros aspectos de reconocimiento, garantía y disposiciones en torno a los derechos de los pueblos indígenas originario campesinos como el Art. 3 que expresa la orientación inclusiva: “El pueblo boliviano está conformado por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos pertenecientes a las áreas urbanas de diferentes clases sociales, a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y a las comunidades interculturales y afrobolivianas”.

Reconoce los idiomas nativos como idiomas oficiales (Art. 5), los símbolos indígenas originarios (Art. 6). En la forma de gobierno rescata la democracia participativa y el modelo comunitario que se señala como propia de las naciones y pueblos indígena originarios; prohíbe y sanciona toda forma de discriminación por razón de sexo y cultura, entre otras relevantes que se mencionan.

Emite disposiciones específicas en torno a las culturas, reconociendo la diversidad cultural como base esencial del Estado Plurinacional Comunitario y la interculturalidad como instrumento para la cohesión y convivencia armónica y equilibrada entre pueblos y naciones, con respeto a las diferencias y en igualdad de condiciones. (Art. 99). Asimismo, define que es el Estado el responsable de preservar, desarrollar, proteger y difundir las culturas existentes, como el reconocimiento y protección del patrimonio, de saberes y conocimientos de las naciones y pueblos indígena originarios, comunidades interculturales y afrobolivianas (Arts. 99, 100 y 101).

Se asigna especial atención a la jurisdicción indígena originaria campesina estableciendo que las naciones y pueblos indígena originario campesinos ejercerán funciones

<sup>36</sup> Aprobada en la 62ª Sesión de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2007.

jurisdiccionales y de competencia a través de sus autoridades, y aplicarán sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios (Art. 191). Esta medida se complementa con el reconocimiento de la justicia comunitaria, designando al Estado como el responsable de promover y fortalecer el sistema administrativo de justicia indígena originaria campesina con la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción agroambiental. (Art. 193, III).

El conjunto de medidas dirigida a las NPIOC, es profusa y abarca varios campos, por ejemplo define que de los cinco miembros del Órgano Electoral plurinacional, por lo menos dos provendrán de las NPIOC. En cuanto a la representación política se garantiza igual participación de hombres y mujeres en las agrupaciones ciudadanas y partidos políticos, desmarcando a las organizaciones de las NPIOC, quienes podrán elegir a candidatas o candidatos de acuerdo a normas propias de democracia comunitaria (Art. 211, II, III). En la perspectiva del logro de la igualdad de género, se presentan limitaciones, tomando en cuenta que las culturas de los pueblos indígena originario campesinos mantienen un orden patriarcal que naturaliza las relaciones de género.

En cuanto a la estructura y organización territorial del Estado, se reconocen los territorios indígena originario campesinos. Se establece el Régimen autonómico en el que se incluye las autonomías indígenas. Este régimen autonómico implica la elección directa de autoridades, el tener facultades legislativas normativo administrativa, fiscalizadora, ejecutiva y técnica que se ejercen por las entidades autónomas en el ámbito de su jurisdicción y competencias exclusivas, teniendo entre ellas igual rango constitucional (Art. 273 y 277).

En la organización económica del Estado, también se dan una serie de medidas especialmente sobre los recursos naturales, tierra y territorio, otorgando prioridad a las NPIOC en cuanto a su participación y aprovechamiento de los recursos naturales cuando éstos se encuentran en su territorio, como en la dotación de tierras fiscales a indígenas originarios campesinos, comunidades interculturales originarias, afrobolivianos y comunidades campesinas que no posean tierra o las posean insuficientemente. En este ámbito se reconoce el derecho de las mujeres al acceso propietario a la tierra.

En el 2010 se aprueba la Ley contra el racismo y toda forma de discriminación, que establece mecanismos y procedimientos para la prevención y sanción de todos los actos de racismo y toda forma de discriminación, que servirán de soporte para el diseño de políticas públicas. Se basa en principios de interculturalidad, igualdad, equidad y protección. En la definición de la discriminación se señala: ” [...] como toda forma de distinción, exclusión, restricción o preferencia fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual e identidad de géneros, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo



religioso, ideología, filiación política, o filosófica, estado civil, condición económica, social o de salud, profesión, ocupación u oficio, grado de instrucción, capacidades diferentes y/o discapacidad física, intelectual o sensorial, estado de embarazo, procedencia, apariencia física, vestimenta, apellido u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos por la CPE y el derecho internacional. No se considerará discriminación a las medidas de acción afirmativa.” También se define la equidad de género: “Es el reconocimiento y valoración de las diferencias físicas y biológicas de hombres y mujeres, con el fin de alcanzar la justicia social y la igualdad de oportunidades que garantice el beneficio pleno de sus derechos sin perjuicio de su sexo en los ámbitos de la vida social, económica, cultural y familiar” (Art.5).

Es una ley que enfatiza en la prevención y educación determinando el diseño de políticas públicas orientadas a la lucha contra el racismo y la discriminación, para lo que se dispone: “Promover procesos de educación en derechos humanos y en valores, tanto en los programas de educación formal como no formal, apropiados a todos los niveles del proceso...para modificar actitudes y comportamientos fundados en el racismo y la discriminación; promover el respeto a la diversidad cultural; y contrarrestar el sexismo, prejuicios y estereotipos y toda práctica de racismo y/o discriminación” (Art. 6, Inc. c). Sus alcances involucran a la administración pública y a los medios de comunicación. Asimismo se establece la conformación de un comité nacional contra el racismo y toda forma de discriminación, que tiene la responsabilidad de promover, diseñar e implementar políticas y normativa integrales contra el racismo y toda forma de discriminación. Este organismo está conformado por dos comisiones: la de Lucha contra el Racismo y la de Lucha contra toda forma de Discriminación. Es dependiente del Ministerio de Culturas y del Viceministerio de Descolonización (Art. 7). En su composición figuran además de otras, las organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres. Se dispone la obligatoriedad para las instituciones públicas y privadas la modificación de sus reglamentos y procedimientos internos concordante con el contenido de la ley.

Se tipifica como delitos contra la dignidad del ser humano y se establece su incorporación en el Código Penal como un capítulo expreso que contiene disposiciones relativas a racismo y discriminación, además de otras disposiciones modificatorias de artículos de dicho Código como la elevación de las penas, en un tercio las mínimas y en la mitad las máximas, cuando el delito corresponda a motivos racistas y/o discriminatorios y la acción judicial ante delitos de acción privada. Esta ley ha contado con propuestas e incidencia de las organizaciones de mujeres y con el apoyo de distintas organizaciones de mujeres a través de un pronunciamiento para y después de su aprobación (C.M., 26 de Septiembre, 2010).



Entre otras leyes de importancia, se encuentra la Ley 073 de Deslinde Jurisdiccional, aprobada el 29 de diciembre de 2010, que tiene por objeto determinar las competencias de las jurisdicciones indígena originario campesinas, comunidades interculturales y afrobolivianos con relación a la jurisdicción ordinaria, la jurisdicción agroambiental y otras jurisdicciones que se encuentran establecidas en la CPE. También establece los mecanismos de coordinación entre estas jurisdicciones y la cooperación que puede darse entre las mismas (Art. 1). El proceso de elaboración ha contado con la consulta y participación de las organizaciones sociales, entre las cuales se encuentran las organizaciones sociales mixtas y de mujeres de representación nacional<sup>37</sup>.

En su contenido incluye la igualdad jurídica de los dos sistemas y su articulación entre ambos que son reconocidos constitucionalmente: la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena originaria campesina (Art. 3). Se basa en el pluralismo jurídico que es reconocido como uno de sus principios.

La inclusión del reconocimiento de la equidad de género se encuentra plasmada en los principios de equidad e igualdad de género y de igualdad de oportunidades. El principio de equidad e igualdad de género señala: “h) Todas las jurisdicciones reconocidas constitucionalmente, respetan, promueven, protegen y garantizan la igualdad entre hombres y mujeres, en el acceso a la justicia, el acceso a cargos o funciones, en la toma de decisiones, en el desarrollo del procedimiento de juzgamiento y la aplicación de sanciones”.

En cuanto a la igualdad de oportunidades se indica: “i) Todas las jurisdicciones garantizan que las niñas, niños y adolescentes, jóvenes, adultos mayores y personas en situación de discapacidad, tengan las mismas posibilidades de acceder al ejercicio de sus derechos sociales, económicos, civiles y políticos” (Art. 4). Nótese que la igualdad de oportunidades es asimilada sólo en su concepción de igualdad de acceso al ejercicio de derechos de las personas que siguen siendo consideradas sólo desde la perspectiva de su vulnerabilidad. Entre otras disposiciones de esta Ley se encuentran la prohibición y sanción de toda forma de violencia contra niñas, niños, adolescentes y mujeres, determinando la prohibición de cualquier conciliación (Art.5, IV).

## **Nuevas construcciones estatales, inclusión indígena y participación de las mujeres**

La centralidad indígena que asumió la agenda pública y política, principalmente en el discurso oficial, ha servido para generar una importante e intensa dinámica de cuestionamientos, búsquedas, propuestas, reflexiones, debates sobre diversos temas que hacen a

<sup>37</sup> Este proceso participativo que incluyó a las mujeres fue posible por el impulso desarrollado por la Coordinadora de la Mujer, COSUDE y UNFPA.

la construcción de un Estado plurinacional, a la descentralización y autonomías, en cuya legislación se contemplan las autonomías indígenas, que da lugar a establecer nuevas formas de viabilizar los derechos de los pueblos indígenas y originarios.

Este agendamiento público y político acompañado de la importante y profusa legislación ha servido de sustento para que los actores y actoras de este proceso incidan, de diferentes formas, en el actual rediseño normativo e institucional, habiéndose centrado en la gestión 2009-2010 en temas como las autonomías y entre ellas las autonomías indígenas.

En este escenario, se han desplegado diversos esfuerzos, desde las ONG que trabajan con programas dirigidos a mujeres, agencias de cooperación y articulaciones feministas, para incidir en este proceso de constitución autonómica. Se definieron como aspectos importantes la participación de las mujeres en la elaboración e incidencia en los Estatutos autonómicos y las cartas orgánicas, proceso aún en curso, que a pesar de la heterogeneidad de los procesos locales, la participación de las mujeres con orientación propositiva y de incidencia se encuentra en despliegue, sobre todo en aquellas áreas de intervención de instituciones privadas o de articulaciones con organizaciones de mujeres a nivel local.

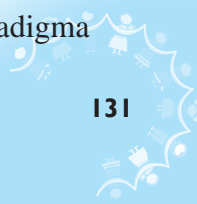
La jurisdicción territorial ha sido otro tema de la agenda pública y política, cuya normativa con la Ley de Deslinde Territorial ha sido promovida desde el Viceministerio de Justicia y la participación de un comité impulsor de la justicia indígena originaria campesina conformada por cinco organizaciones matrices de carácter nacional: CONAMAQ, CSUTCB, CIDOB, CSCIB y CNMCIQB-BS, además de haber contado con la participación de las NPIOC a través de consultas realizadas a nivel nacional.

En diciembre de 2010 se realizó la Conferencia Internacional la Administración de Justicia Indígena en los Pueblos de América. Uno de los temas abordados fue la Ley de deslinde territorial desde la perspectiva de los derechos de las mujeres.

Las políticas públicas adquieren una nueva direccionalidad, basadas en el Vivir Bien, paradigma que rescatando contenidos de la cosmovisión andina y de las culturas indígenas, se re contextualiza y se convierte en el nuevo horizonte de las políticas públicas. Se inscribe como una propuesta alternativa a la matriz de desarrollo capitalista y a las crisis estructurales generadas por este sistema<sup>38</sup>.

El Vivir Bien, al recuperar contenidos y orientaciones de las sociedades agrarias tiene el gran desafío de adecuarse al contexto actual. Pretende convertirse en un paradigma

38 Crisis ecológica, crisis financiera, crisis alimentaria.



universal, que enfatiza en sus fines el respeto a la naturaleza, la convivencialidad en armonía, y constituirse en un objetivo y una lógica del desarrollo distinta a la capitalista. Desde el discurso, es parte del proceso emancipatorio de las naciones y pueblos indígenas, presenta un enfoque inclusivo y de igualdad en una perspectiva de construcción futura de la sociedad y del Estado.

Recupera en su contenido el modelo de complementariedad como equivalente a la igualdad y equidad de género a través del chacha warmi<sup>39</sup>, del par andino, que si bien existe, presenta variantes en sus manifestaciones concretas. En su recuperación, se convierte en una construcción por realizarse, con la necesidad de despojar en su resignificación, la naturalización que se hace en la construcción del ser mujer para poder proyectarse como una fuerza transformadora de las actuales relaciones de desigualdad.

En la perspectiva de los derechos de las mujeres y de la igualdad de género, el discurso actual muestra una naturalización de la condición de ser mujer asimilada a la condición de la naturaleza, un esencialismo cultural que plantea la necesidad de desmitificar las culturas indígenas originarias como per se igualitarias, y a la comunidad como el modelo que permitirá un desenvolvimiento de respuesta al interés común, excluyendo la lectura de la realidad que opera sobre estructuras de poder y subordinación de género, donde el interés común es parte de la construcción social, como lo son las formas de representación y los soportes culturales, simbólicos y políticos que la legitiman. La comunidad al presentarse como la forma primordial de reproducción social, como espacio de ausencia de relaciones de poder y de un orden de género, requiere mayor reflexión con miras a las propuestas de construcción de una nueva organización social desde la perspectiva de la estructura jerárquica de género, de la división sexual del trabajo, de las relaciones de género, de los mecanismos que inciden en las formas de participación y de distribución de recursos y de poder, como de las contribuciones de hombres y mujeres para producir bienes y servicios para el Vivir Bien y proyectar hacia su reproducción material, social y simbólica.

La constitucionalización de los derechos de los pueblos indígenas y originarios, exige una mayor reflexión entre la universalidad de los derechos y el reconocimiento de las diferencias que se concreta en reconocimiento de derechos y libertades individuales, en cuyo marco se demandan los derechos de las mujeres, y donde el desafío es encontrar nuevas vertientes de re conceptualización de los derechos, buscando articulaciones entre lo que beneficia al resguardo, protección y aseguramiento de la vida en común y las condiciones de igualdad de las mujeres (Sánchez, 2010).

---

39 Hombre-mujer

En general, el escenario actual se presenta como favorable, pero también presenta resistencias y contradicciones. Las medidas requieren de una nueva arquitectura estatal que implica un detallado y cuidadoso rediseño que tome en cuenta las diferentes dimensiones de las intersecciones de género, etnia y clase; empero se presentan restricciones cuando se sigue operando sobre una estructura patriarcal del Estado y de la sociedad vigente aún.

Este periodo, ha sido muy importante, porque se da un ascenso en la participación y acción política de los pueblos indígenas, originarios y campesinos, y en este contexto, de las mujeres indígenas. Sus organizaciones han sido fortalecidas, emergen otras y adquieren un nuevo estatus. Se da una creciente demanda de participación de las mujeres, especialmente de las indígenas, originarias y campesinas en los diferentes asuntos que ha establecido la agenda pública a nivel nacional y local, lo que a su vez obliga a redefinir los términos de su participación familiar, comunal y espacios públicos diversos.

La presencia de las mujeres indígena originaria y campesinas, en este proceso, es importante, y ha significado un nuevo ciclo en la lucha del movimiento de mujeres. El proceso actual que sigue Bolivia ha creado un escenario, en el que la conducción de las luchas por los derechos de las mujeres, ha sido también asumida por organizaciones de mujeres indígenas, que antes eran consideradas simples beneficiarias de los programas sociales vinculados a la reducción de la pobreza.

Existen tensiones por la persistencia de esencialismos feministas y culturales, que abren un nuevo debate en torno a la redimensión de los objetivos de equidad e igualdad de género, tomando en cuenta la diversidad cultural y la necesaria interculturalidad.

## Mujeres migrantes

Bolivia tiene un alto flujo migratorio tanto a países limítrofes como no limítrofes. La población migrante constituye una población altamente vulnerable en cuanto al respeto, garantía y ejercicio de los derechos humanos. Es excluida por razones de género, etnia, condición económica, raza, religión, origen, factores sociales y culturales.

Las migraciones nacionales e internacionales, fronterizas y transfronterizas han ido cambiando de composición. Las mujeres están presentes cada vez más, habiéndose caracterizado las migraciones de fines del siglo XX e inicios del siglo XXI, como el fenómeno de la feminización de las migraciones. Se estima que cerca o un poco más de la mitad de la población migrante corresponde a mujeres.



Tradicionalmente el tratamiento de las migraciones se ha dado a través de políticas anti migratorias, sobre todo en los lugares de recepción, sean estas migraciones internas o externas. Este enfoque anti migratorio ha conducido a adoptar medidas de control fronterizo enfatizando la dimensión económica, de control y sanciones, dejando a un lado el ejercicio de los derechos humanos.

Las corrientes actuales de pensamiento que sustentan la normativa internacional, pretenden contrarrestar esta tendencia ante la gravedad de las condiciones de vida de la población migrante a quienes se les niegan sus derechos y el derecho a ciudadanía en el país receptor.

Son varias acciones promovidas para lograr una normativa de, protección y garantía al ejercicio de los derechos humanos de trabajadores y trabajadoras migrantes. En cuanto a política pública se definen como acciones específicas: elaborar un diagnóstico sobre la situación de la normativa referente a las migraciones con miras a su armonización con los estándares internacionales de derechos humanos; elaborar una norma de migración; aprobar la ley del voto en el extranjero; promover la aplicación de la Convención Iberoamericana sobre Seguridad Social y otros tratados relacionados; promover la creación de un Consejo Nacional sobre Migraciones o de un mecanismo formal en la estructura del Órgano Ejecutivo; crear mecanismos institucionales y servicios de atención; documentación a bolivianos que radican en el exterior; incluir a los migrantes bolivianos y bolivianas radicados en el exterior en el Censo del 2011; establecer un observatorio de derechos humanos; reglamentar y fiscalizar el envío de remesas y otros relativos a contar con información, servicios y mejorar las condiciones para el ejercicio de derechos de los y las migrantes.

## **Migración femenina en el contexto actual**

Bolivia participa como Estado miembro de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Asimismo, el Estado boliviano es parte de la Convención Internacional para la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares.

La información sobre migraciones carece de estandarización en los diversos registros, los mismos no tienen indicadores que permitan captar las características de la población migrante que sirva para contar con aproximaciones a la problemática. La ausencia es patente en cuanto a la desagregación por sexo, aspecto que imposibilita contar con información estadística y sólo se tienen aproximaciones a través de estimaciones y de estudios de carácter cualitativo que muestran parcialmente la realidad de los y las migrantes. Actualmente se impulsan estudios sobre migraciones, desde varias perspectivas como

los impactos en los lugares de emisión y recepción, remesas, cambios socioculturales e identidades de género.

El fenómeno migratorio en su perfil laboral, en los tres últimos quinquenios ha ido en aumento. Según el Defensor del Pueblo un tercio de la población boliviana se encuentra fuera del país en condición de migrante, cerca de 2.6 millones de personas. Entre otros datos se menciona que el 60% de las personas migrantes del ayuntamiento de Barcelona son mujeres y el 70 % de las personas migrantes en Italia. En los últimos 6 años, en el departamento de Cochabamba, la composición por sexo de migrantes corresponde el 67% a mujeres.

De acuerdo a datos de registro de empadronamiento del Instituto de Estadísticas de España para el 2008, la población boliviana asciende a 236.048, de cuya cifra 132.421 son mujeres que representan el 56%, constituyendo el segundo grupo latino en importancia cuantitativa después de las ecuatorianas (Castelo, 2009).

Las mujeres migrantes, hacia el exterior, se encuentran entre los 14 y 44 años de edad, en su mayoría. Entre las razones asociadas a la decisión de migrar se han identificado que son factores vinculados a la segmentación sexual del mercado de trabajo que restringen las posibilidades de inserción de las mujeres por las lógicas andro-centristas vigentes, la precarización económica, la desintegración familiar, la jefatura de hogar femenina, la violencia que se ejerce contra las mujeres; la expectativa de autonomía, para señalar los más importantes en cuanto a su recurrencia (EPU, 2010).

El perfil migratorio ha experimentado un cambio sustancial en la última década con la feminización de las migraciones, que supone un cambio en cuanto a: i) la demanda laboral de trabajos de perfil femenino, especialmente trabajo doméstico y del cuidado; ii) la iniciativa y adelanto migratorio que antes era efectuado por el hombre y las mujeres eran reagrupadas familiarmente en torno a la dinámica migratoria masculina; iii) la generación de ingresos; iv) las transformaciones familiares producto de las migraciones; v) las transformaciones culturales que implican cambios en los modelos de género, en la masculinidad y en los patrones de parentesco.

Parte de los estudios han determinado que las migraciones campo ciudad han contribuido a superar la pobreza de algunos hogares, a mejorar su acceso a servicios básicos y sus ingresos, es así que el estudio “The Moving Middle: Migration, Place Premium and Human Development in Bolivia”, comprueba la existencia de un premio para los trabajadores migrantes residentes en áreas urbanas, que con iguales características a la de sus pares en áreas rurales, perciben entre dos y cinco veces más ingresos (Gray; Yañez, 2009. Cit. PNUD, 2010).



Es decir, la movilidad social que está asociada a las migraciones, es sin duda un aspecto importante, a pesar de las condiciones adversas que supone su inserción en nuevos contextos en el lugar de recepción, (condiciones de ilegalidad, inserción en los estratos ocupacionales de menor jerarquía social y baja remuneración); es decir un escenario no favorable de acuerdo a los parámetros universales de condiciones de vida o del lugar de recepción; pero al parecer, para las mujeres migrantes estas condiciones adversas y precarias son más ventajosas que las condiciones en las que vivía en el lugar de emisión.

La concentración de las mujeres migrantes en el trabajo doméstico, implica extensas jornadas de trabajo que superan las ocho horas reglamentadas por la ley. Además la forma de trabajo continuo como trabajadoras “fijas” o “internas”, no siempre se consolida con un contrato de trabajo, especialmente aquellas trabajadoras que no tienen sus “papeles en regla”, lo que les impide acceder al sistema de seguridad social. Las tarifas para las horas extras no están definidas y generalmente no se les paga. Si bien, se establece la baja por maternidad, esta no se cumple y más bien el embarazo constituye un riesgo de despido o de exclusión de las ofertas laborales. La norma dispone que hasta un 45% del salario, puede pagarse en especie, es decir la remuneración se sujeta a un sistema mixto de dinero y especie. La tendencia a la sobreexplotación es más proclive dadas las condiciones de vulnerabilidad y estigmatización de las mujeres inmigrantes.

También se tiene el fenómeno, no cuantificado, de migrantes que en el lugar de recepción, no han tenido el logro de una movilidad social ascendente, sino descendente, sobre todo asociados a las condiciones de ilegalidad que caracterizan a las migraciones internacionales. Muchos de estos casos están asociados al problema de trata y tráfico de personas.

El envío de remesas ha jugado un papel importante del empoderamiento de las mujeres migrantes que asumen el rol de proveedoras, aunque para ello han tenido que realizar sacrificios y privaciones importantes. La evolución de las remesas nos dan una pauta sobre su importancia e impacto para mejorar las condiciones de vida de la familia de la persona migrante. En el 2005 las remesas ascendían a \$us 860 millones; en el 2008 a \$us 1.144 millones, en este periodo se consideraron como la segunda fuente de divisas. Para el 2009 se contabilizan \$us 1.109 millones, que expresa una reducción por factores relativos a la recesión mundial y al retorno de un contingente de migrantes. En el 2009, las remesas representaron el 6,4% del PIB. Se estima que aproximadamente el 8% de la población (728.000 personas) reciben remesas ocho veces al año.

Según la persona emisora de las remesas por relación de parentesco, los hijos son los que proveen de las remesas en primer lugar (35%); siguen padres (23%), hermanos



(19%), esposa o conviviente (11%). Como se puede observar los datos no están desagregados por sexo. Según datos de la EMES 2009, la mayor parte de las remesas son recibidas por hogares que están entre el 4to y 5to quintil de ingreso. De acuerdo al destino de uso de las remesas se tiene la siguiente distribución: alimentación (28%), educación (18%), ahorro (15%), pago de deudas (13%), vestimenta (11%), salud (9%), construcción y reparación de vivienda (5%).

Actualmente el 35% de las personas que reciben remesas son pobres. Se afirma que las remesas para los pobres no les ayudan a superar la línea de la pobreza, aunque ayuda a vivir esa pobreza con menos severidad.

De acuerdo a la información cualitativa de las vivencias registradas de las mujeres migrantes se señalan que las migraciones tienen impactos positivos y negativos. Entre los impactos positivos se indica: i) el mayor grado de autonomía económica y/o social, mayor independencia y libertad –empoderamiento–; ii) el desarrollo de habilidades y nuevos conocimientos; iii) la mejora de la autoestima; iv) la diversificación de valores a través de nuevas experiencias y relaciones en una nueva cultura que genera desafío a roles de género restrictivos; v) aumento del poder social al mejorar la situación financiera de la familia con las remesas; vi) ampliación de posibilidades y proyectos de vida.

Entre los negativos se cuenta: i) la división sexual en la sociedad de destino podría tener como resultado que se subutilicen sus habilidades y las empleen en peores condiciones de regulación y remuneración; ii) mayor vulnerabilidad a la violencia y a la explotación sexual; iii) Necesidades específicas invisibilizadas, deficiencia en la atención y protección pública; iv) mayores dificultades de integración y participación por la doble y triple discriminación; v) mayor estigmatización y presión respecto al retorno en caso de haber migrado solas (C.M., Observatorio. 2010).

Como se puede analizar los costos personales, familiares y sociales son altos con relación a los impactos positivos reconocidos por las mujeres migrantes que enfatizan principalmente en su autonomía y desarrollo de capacidades personales, en razones de índole económica y de movilidad social, asociadas a nuevas proyecciones de vida, que es un indicador de las expectativas de cambio respecto a la situación inicial.

La condición indígena y la pertenencia a bajos estratos socioeconómicos complejiza la situación de las mujeres migrantes por la discriminación de la que es objeto y por los sesgos en el mercado de trabajo de los lugares de recepción por razón de género y de etnia, que las coloca en escasas oportunidades de insertarse sino en el empleo doméstico, trabajo del cuidado, y en empleos vinculados a servicios de proximidad.

## Trata y tráfico de personas

Bolivia es uno de los cinco países con mayores niveles de trata y tráfico de personas, si bien, asume la normativa internacional expresada en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos (1966), no ha ratificado el protocolo para prevenir, Suprimir y castigar el Tráfico de Personas, especialmente de Mujeres y niños. En el marco normativo nacional se cuenta con la Ley 3325 de Trata y Tráfico de Personas y Otros Delitos Relacionados y el D.S. 28297 (2005) que crea el Consejo Nacional contra la Trata y Tráfico de personas. El 2010 se suscribió un Pacto Subregional entre Bolivia, Argentina, Brasil, Chile y Paraguay para la lucha contra este delito que implica control fronterizo.

Desde el 2007 se encuentra en proceso el tratamiento de la Ley Integral contra la Trata y Tráfico de personas, proyecto de Ley que es promovido por la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados y la Defensoría del Pueblo<sup>40</sup>. El objetivo es el de proteger la vida, la integridad física, psicológica de las personas de la Trata y Tráfico de personas. Establece medidas de protección, asistencia, integración social y laboral para las víctimas de este delito, contempla esta práctica como delito y define sanciones. Considera la incorporación de agentes encubiertos para descubrir redes de proxenetas o delitos de trata y tráfico.

El PNADH establece como acciones en el marco de la definición de política pública la ratificación del Protocolo; complementar la ley de rehabilitación y protección de las víctimas y sanción a los perpetradores; establecer normativa a nivel departamental; elaborar una estrategia nacional; dotar de una base investigativa y un sistema informativo; sensibilización de la sociedad; restablecer mecanismos de control migratorio y otros complementarios.

La trata y tráfico de personas es un problema mundial y afecta particularmente a los países en desarrollo que son de donde proceden las víctimas. El incremento de este delito según la información disponible es evidente, aunque no se cuenta con información que impide el conocimiento de la problemática por el carácter de clandestinidad e ilegalidad con la que se opera. Es un problema que pese a los esfuerzos realizados, aún no existen políticas explícitas para contrarrestarla.

Según estimaciones el incremento en 10 años es del 92% encontrándose en las edades de 12 a 22 años (Bolpress, mayo de 2011). El destino de la trata y tráfico de personas se dirige a Argentina, Brasil Perú, Chile, España y Estados Unidos. Las mujeres son las

<sup>40</sup> Cuenta con el apoyo de la Organización Internacional de Migraciones y de la Unión Europea

principales víctimas debido a tres factores fundamentales: explotación sexual comercial, explotación laboral y trabajo doméstico, el 70% de los casos corresponden a mujeres<sup>41</sup>.

La débil institucionalidad y la escasa capacidad para enfrentarla como país, son evidentes, al no contar con sistemas que cuenten con estándares internacionales. No existen servicios especializados, normativa, mecanismos, procedimientos e información adecuada a los operadores de las instituciones públicas como a la sociedad en su conjunto. Las sanciones contra los tratantes son insuficientes; existe poca capacitación de los operadores de justicia; hay inestabilidad del personal y desconocimiento del delito en instancias como la Fiscalía y los juzgados.

Los esfuerzos, se han caracterizado por ser aislados, y si bien se tienen algunos avances, responden a la normativa internacional que opera como un mecanismo inductor para promover su inclusión en la normativa nacional y políticas públicas afines. Las alianzas y trabajos conjuntos a nivel de varios países de América Latina, en los que ha participado Bolivia, han generado algunos acuerdos básicos.

---

41 FELCC, 2010.



# Siglas

AOPEB	Asociación de Organizaciones de Productores Ecológicos de Bolivia
CADIC	Centro Afro boliviano para el Desarrollo Integral y Comunitario
CIDEM	Centro de Información y Desarrollo de la Mujer
CIDOB	Central Indígena
CIOEC	Coordinadora de Integración de organizaciones Económicas de Bolivia
CONAMAQ	Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qollasuyu
CNMCIQB-BS	Confederación Nacional de Mujeres Campesinas originarias indígenas de Bolivia Bartolina Sisa
CNAMIB	Confederación Nacional de Mujeres Indígenas de Bolivia
CPE	Constitución Política del Estado
CPILAP	Central de Pueblos Indígenas de La Paz
CSTUCB	Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia
CSCIB	Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia
CSCB	Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia

ENDSA	Encuesta Nacional de Demografía y Salud
FENATRAHOB	Federación Nacional de Trabajadoras del Hogar de Bolivia
FENCOMIN	Federación Nacional de Cooperativas Mineras
INE	Instituto Nacional de Estadística
INRA	Instituto Nacional de Reforma Agraria
ODM	Objetivos del Milenio
OECAS	Organizaciones Económicas Campesinas
PNIOC	Pueblos y Naciones Indígenas Originarios y Campesinos
SIE	Sistema de Información de Educación
SIVICIGE	Sistema de Información para la Vigilancia Ciudadana desde una perspectiva de Género
SNIS	Sistema Nacional de Información en Salud
SUMI	Seguro Universal Materno Infantil
TCO	Tierra Comunitaria de Origen
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UDAPE	Unidad de Análisis de Políticas Sociales



# Bibliografía

## **ASOCIACIÓN DE CONCEJALAS DE BOLIVIA (ACOBOL)**

2010 Concejala. Revista de la Asociación de Concejales de Bolivia. N° 4. Junio, 2010. La Paz, Bolivia.

2007 Acoso Político. La Paz.

## **ARTICULACIÓN REGIONAL FEMINISTA; COORDINADORA DE LA MUJER**

2009 Instrumentos internacionales y regionales de protección a las mujeres contra la violencia. La Paz.

## **ARRIAGADA, Irma**

2007 Familia y políticas públicas. Una historia de desencuentros. CEPAL; UNFPA. Santiago de Chile.

## **CALDERÓN, Fernando (Coordinador)**

2009 Movimientos socioculturales en América Latina. Ambientalismo, feminismo, pueblos originarios y poder empresarial. Cuadernos de Gobernabilidad Democrática. N° 4. PNUD; Siglo XXI Editores. Buenos Aires, Argentina.

2007 Ciudadanía y Desarrollo Humano. Cuadernos de Gobernabilidad Democrática. N° 1. PNUD; Siglo XXI Editores. Buenos Aires, Argentina.

## **CALLA, Pamela (Coordinadora)**

2005 Rompiendo silencios. Una aproximación a la violencia sexual y al maltrato infantil. Plural Editores. La Paz, Bolivia.

## **CAPÍTULO BOLIVIANO DE DERECHOS HUMANOS, DEMOCRACIA Y DESARROLLO**

1422010 Reflexionando acerca del Racismo y la Discriminación. Separata. La Paz.

- 2008 Comentarios y seguimiento al cumplimiento de recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, contenidas en el documento “Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El Camino hacia el Fortalecimiento de la Democracia en Bolivia”. La Paz, Bolivia.
- 2007 Mesa Técnica de Migraciones. Miradas sobre la migración boliviana. Aportes para el informe sobre migraciones. La Paz, Bolivia.
- 2005 Estado de situación de los derechos económicos, sociales y culturales en Bolivia el año 2005. Informe de la sociedad civil al PIDESC de las Naciones Unidas.

### **CARRASCO, Cristina**

- 2003 La sostenibilidad de la vida: ¿Un asunto de mujeres? en: LEÓN, Magdalena. Mujeres y Trabajo: Cambios impostergables. REMTE, Marcha mundial de mujeres, CLACSO; ALAI; OXFAM GB. Porto Alegre, Brasil.

### **CASTELO STAKOFF, Paula**

- 2009 Migrantes en Barcelona: Salud sexual y salud reproductiva entre los derechos y las experiencias migratorias de mujeres ecuatorianas y bolivianas. Fundación Carolina. CIIMU. Ecuador.

### **CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO LABORAL Y AGRARIO (CEDLA)**

- 2010 Nueva Ley de Pensiones. Continuidad de la política neoliberal. Separata. La Paz, Bolivia.

### **CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE LA MUJER (CIDEM)**

- 2010 La Escoba. Boletín Feminista N° 10. La Paz.

### **COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

- 2007 Acceso a la justicia e inclusión social: El camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia”. OEA. Washington.

### **COMITÉ INTERINSTITUCIONAL**

Metas de Desarrollo del Milenio, Banco Mundial, PROCOSI y UDAPE. Progreso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Asociados al Desarrollo Humano.

## **COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN EN CONTRA DE LA MUJER**

2008 Observaciones finales sobre Bolivia. CEDAW/C/BOL/CO/4. 40 Período de sesiones. Versión disponible en: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=48e36e012>.

## **COORDINADORA DE LA MUJER**

2010 Vivencias comunes entre mujeres migrantes: conociendo la realidad para afrontarla. Observatorio de Género. Versión disponible en: <http://www.coordinadora-delamujer.org.bo/observatorio/index.php/reflexion>

2010 Coordinadora de la Mujer. Justicia para las mujeres. Basta de impunidad. Recomendaciones del Tribunal Ético Departamental de Oruro sobre Violencia Sexual y Derechos de las Mujeres. Noticias 26. <http://www.coordinadoramujer.org/>

2009 La Tierra: un derecho irrenunciable. Agenda política de las mujeres: Propuesta de marco normativo para garantizar el acceso, titulación, herencia y tenencia de las mujeres a la tierra. La Paz, Bolivia.

## **COMITÉ INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**

2010 Examen Periódico Universal Bolivia EPU Bolivia.

## **CONEXIÓN**

2010 Fondo de Emancipación. Indicadores Nacionales 2010. Serie: Bolivianas en cifras. La Paz, Bolivia.

## **CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA, DISTRITO DE LA PAZ**

2010 Discurso Informe. Gestión 2010. La Paz, Bolivia.

## **FARAH, Ivonne; SÁNCHEZ, Carmen (Editoras)**

2009 Bolivia: Perfil de Género. CIDES-UMSA / Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales. Plural Editores. La Paz, Bolivia.

## **ESCOBAR DE PABÓN, Silvia**

2009(a) Situación de los ingresos laborales en tiempos de Cambio. CEDLA. La Paz.

2009(b) Situación del empleo en tiempos de Cambio. CEDLA. La Paz.

2008 Sin tiempo para soñar. Situación de niños, niñas y adolescentes y sus familias en la zafra y el beneficiado de la castaña. CEDLA, HIVOS, UNICEF, Real Data. La Paz



**GRAY MOLINA, George; ESPINOZA, Patricia**

2007 “Desarrollo Humano sin ingresos” en: Calderón, Fernando (coordinador). Ciudadanía y Desarrollo Humano. Cuadernos de Gobernabilidad Democrática. No.1. PNUD. Siglo XXI Editores. Buenos Aires, Argentina.

**INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN Y CAPACITACIÓN PEDAGÓGICA**

2010 La educación boliviana a partir de 2010. Foro Educativo, Capítulo de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. La Paz, Bolivia.

**INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA**

2010 Anuario Estadístico 2009. La Paz, Bolivia.

**INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA; VICEMINISTERIO DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES**

2009 Construyendo una Bolivia libre de violencia de género. Reporte de datos estadísticos sobre violencia doméstica y familiar. Primer semestre 2009. La Paz, Bolivia.

**INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA**

2010 Informe de Gestión 2010. INRA. La Paz, Bolivia.

2008 La tierra tiene nombre de mujer. Equidad de género en el proceso de saneamiento de tierras. Ediciones Excelsior SRL. La Paz.

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN**

2009 Observatorio de Calidad de la Educación. Sistema Plurinacional de seguimiento, medición, evaluación y acreditación de la calidad educativa. La Paz.

**MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO**

2006 Plan Nacional de Desarrollo. La Paz, Bolivia.

**MINISTERIO DE DESARROLLO RURAL AGROPECUARIO Y MEDIO AMBIENTE**

2008 Viceministerio de Tierras. La Nueva Política de Tierras. Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria. La Paz.



## **MINISTERIO DE SALUD Y DEPORTES, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA**

2009 Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2008. La Paz, Bolivia.

## **NACIONES UNIDAS**

2007 Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2006: Una mirada a la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer en América Latina y El Caribe. Santiago de Chile.

## **NOSTAS, Mercedes y SANABRIA, Carmen Elena**

2009 Detrás del Cristal con que se mira. Órdenes normativos e interlegalidad. Mujeres quechuas, aymaras, sirionó, trinitarias, chimane, chiquitanas y ayoreas. Coordinadora de la Mujer. La Paz.

## **NUÑEZ, Ana María**

2009 La trata de mujeres, niñas, niños, adolescentes y jóvenes es un delito de género. UNIFEM. La Paz.

## **OLIVA PORTOLÉS, Asunción**

2004 “Feminismo Poscolonial: La crítica al eurocentrismo del feminismo occidental” en: Cuadernos N° 6. Instituto de Investigaciones Feministas. Universidad Complutense de Madrid. Madrid, España.

## **OBSERVATORIO DE DERECHOS SEXUALES Y DERECHOS REPRODUCTIVOS; DERECHOS REPRODUCTIVOS DE CATÓLICAS POR EL DERECHO A DECIDIR**

2008 Tratamiento de los derechos sexuales y derechos reproductivos en las principales estructuras mediáticas de Bolivia. Medios de Comunicación masivos. La Paz.

Situación de los derechos sexuales y derechos reproductivos en Bolivia.

Informe presentado en Ginebra.

## **PAREDES, Julieta**

2009 Plan Nacional de Género en Salud. Mujeres saludables y organizadas para Vivir Bien. Ministerio de Salud y Deportes. La Paz, Bolivia.

## **PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)**

2010 Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en Bolivia. Los cambios detrás del cambio. Desigualdades y movilidad social en Bolivia. 6to. Informe Nacional. La Paz, Bolivia.

**RAMÍREZ, Mirtha**

2010 Acceso y titularidad de las mujeres a la tierra. Estado de situación actual en Bolivia. Coordinadora de la Mujer. La Paz, Bolivia.

**VICEMINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS**

2009 Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos Bolivia para Vivir Bien 2009-2013. La Paz.

**VICEMINISTERIO DE GÉNERO Y ASUNTOS GENERACIONALES**

2008 Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades. Mujeres Construyendo una nueva Bolivia para Vivir Bien. La Paz.

**UNIDAD DE ANÁLISIS DE POLÍTICAS SOCIALES Y ECONÓMICAS (UDAPE)**

2010 Objetivos del Milenio en Bolivia. Sexto informe de progreso. La Paz.

**UNIDAD DE ANÁLISIS DE POLÍTICAS SOCIALES Y ECONÓMICAS (UDAPE)**

2008 Objetivos del Milenio en Bolivia. Quinto informe de progreso. La Paz

**URIONA, Pilar et al.**

2010a Dueñas de nuestra vida, dueñas de nuestra tierra. Mujeres indígena originario campesinas y derecho a la tierra. Coordinadora de la Mujer. La Paz, Bolivia.

2010b. Las mujeres indigeno-campesinas y el reconocimiento legal de su histórico derecho a la tierra. Documento de Trabajo N° 1. Coordinadora de la Mujer. La Paz, Bolivia.

2010c. Formas de acceso a la tierra y procesos de empoderamiento de las mujeres indígena originario campesinas. Documento de trabajo N° 2. Coordinadora de la Mujer. La Paz, Bolivia.

**NORMATIVAS**

2011 Reglamento a la Ley contra el Racismo y toda Forma de Discriminación.



- Decreto Supremo 0762 de 5 de enero de 2011. La Paz, Bolivia.
- 2010 Ley 073 Deslinde Jurisdiccional de 29 de diciembre de 2010. La Paz, Bolivia.
- 2010 Ley 070 de Educación “Avelino Siñani y Elizardo Pérez” de 20 de diciembre de 2010. La Paz, Bolivia
- 2010 Ley 065 de Pensiones de 10 de diciembre de 2010. La Paz, Bolivia.
- 2010 Decreto Supremo 0716 de 1 de diciembre de 2010. (Designa Vocales de los Tribunales Electorales). La Paz, Bolivia.
- 2010 Ley 045 Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación de 8 de octubre de 2010. La Paz, Bolivia.
- 2010 Ley 031 Marco de Autonomías y descentralización “Andrés Bóñez” de 19 de julio de 2010. La Paz, Bolivia.
- 2010 Ley 0271 del Tribunal Constitucional de 6 de julio de 2010. La Paz, Bolivia.
- 2010 Ley 026 de Régimen Electoral de 30 de junio de 2010. La Paz, Bolivia.
- 2010 Ley 018 del Órgano Electoral Plurinacional de 30 de junio de 2010. La Paz, Bolivia.
- 2010 Ley 025 del Organo Judicial de 24 de junio de 2010. La Paz, Bolivia
- 2010 Ley 007 de Modificaciones al Sistema Normativo Penal de 18 de mayo de 2010. La Paz, Bolivia.
- 2009 Ley 4021 de Régimen Electoral Transitorio de 14 de febrero de 2009. La Paz, Bolivia.
- 2009 Constitución Política del Estado. La Paz, Bolivia.
- 2008 Decreto Supremo 28959. Aprobación Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades “Mujeres Construyendo la Nueva Bolivia para Vivir Bien”. De 10 de diciembre de 2010. La Paz, Bolivia.

- 2006 Ley 3545 de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria de 28 de noviembre de 2006. La Paz, Bolivia.
- 2004 Proyecto de Ley sobre Derechos Sexuales y Reproductivos.
- 1996 Ley 1715 del Instituto Nacional de Reforma Agraria de 18 de octubre de 1996. La Paz, Bolivia.

## **ARTÍCULOS Y SITIOS WEB**

- 2010 La Patria. Manifiesto por la Vida. 15 de octubre, Oruro.
- 2010 Gaudium Press. Declaración de Cochabamba. 10 de agosto. <http://es.gaudiumpress.org/view/show/20173-organizaciones-catolicas-en-bolivia-alertan-sobre-peligros-de-proyecto-de-ley>.
- 2010 Boletín Informativo Diario. 10, diciembre, 2010. [www.hidrocarburosbolivia.com](http://www.hidrocarburosbolivia.com)



# Anexos

## Metodología

La revisión y análisis documental y la elaboración del informe se han basado en la guía para la realización de informes nacionales elaborado por la Articulación Feminista que definió el enfoque y metodología.

Bajo la premisa de que la incorporación de los derechos de las mujeres es una responsabilidad estatal, en cuyo proceso es la sociedad civil la que interviene activamente, se ingresa al abordaje de las obligaciones jurídicas del Estado. Para el efecto, se ha considerado el estudio de la institucionalidad estatal en interacción con la sociedad civil y la viabilización de los estándares internacionales y regionales, enfatizando en legislación, las políticas públicas, la jurisprudencia en el contexto histórico específico y sus alcances en la configuración de los discursos y prácticas de los actores estatales y sociales. Asimismo se ha identificado los factores que favorecen y los que restringen el ejercicio de los derechos de las mujeres en un tratamiento de la situación de las mujeres y la evolución de las condiciones de vida de las mismas en una referencia sectorial, en concordancia a la matriz de estructuración normativa, institucional y de las políticas públicas.

La información para la elaboración del informe proviene de fuentes secundarias, recopilada a través de la revisión documental y bibliográfica de instituciones productoras de estadísticas, de centros de documentación, de publicaciones, y de documentos elaborados por instituciones públicas y privadas como son informes de investigación, diagnósticos, evaluaciones y otros, que se han considerado pertinentes y relevantes por su contenido. Asimismo, se ha recurrido a páginas web de instituciones que contienen información afin a los derechos de las mujeres por ser referentes conceptuales, de aportes a la ampliación del conocimiento de la situación actual de los derechos de las mujeres, y datos específicos con relación a los ejes temáticos seleccionados.

La producción de información tiene un ritmo más lento que el de la dinámica de la realidad. La información no es actualizada a nivel general y, específicamente acerca de la

realidad de las mujeres, las que hasta ahora, en varios aspectos, contribuyen a mantener invisible diversas dimensiones de la vida de las mismas en la generación de información y de conocimiento, especialmente por las entidades que oficialmente tienen entre sus competencias la producción de información.

La información estadística del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) es desagregada por sexo, el Censo Nacional fue realizado el 2001, se prevé el próximo Censo para el 2012. Entre las fuentes consultadas del INE están: el Censo 2001 y las proyecciones realizadas, la Encuesta de Hogares, la Encuesta Trimestral de Empleo y Salarios, la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (2008) y otras bases de datos que existen a nivel sectorial. Por ello, no siempre se ha podido recurrir a un año base que sirva de comparación, además la información disponible no corresponde específicamente al periodo 2009-2010. Como en la mayoría de los sectores, la información no es actualizada por lo que se ha accedido a información de años anteriores, la única existente y que muestra tendencias vigentes.

La información disponible se encuentra dispersa. Se destacan los esfuerzos por organizar bases de datos, centros de documentación, observatorios y otras iniciativas que permiten un acercamiento a los procesos y dinámicas en este largo proceso de lucha por los derechos de las mujeres. Como éstos aún son insuficientes, queda el desafío de la sistematización y producción de información de calidad, oportuna y confiable que dé cuenta del mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres, de los progresos respecto a la garantía, protección y ejercicio de sus derechos, así como los cambios cualitativos respecto a su empoderamiento, a su agencia, e incidencia estratégica en una proyección reivindicativa y emancipatoria.



# Índice de cuadros y gráficos

<b>Cuadro 1</b>	Aprobación de leyes período post Constituyente .....	14
<b>Cuadro 2</b>	Candidatos y candidatas a diputados y senadores por edad .....	26
<b>Cuadro 3</b>	Asamblea Legislativa Plurinacional .....	27
<b>Cuadro 4</b>	Evolución de la participación de concejales titulares a nivel nacional por año .....	28
<b>Cuadro 5</b>	Concejales titulares a nivel nacional y en municipios con autonomías indígenas .....	29
<b>Cuadro 6</b>	Representación de concejales titulares en los municipios con autonomías indígenas Elecciones Departamentales y Municipales 2010 .....	29
<b>Cuadro 7</b>	Casos de mujeres víctimas de acoso político .....	30
<b>Cuadro 8</b>	Mujeres víctimas de violencia según edad .....	42
<b>Cuadro 9</b>	Mujeres víctimas de violencia según estado civil .....	42
<b>Cuadro 10</b>	Casos de violencia.....	43
<b>Cuadro 11</b>	Mujeres víctimas de violencia en las relaciones de pareja según área geográfica.....	44
<b>Cuadro 12</b>	Busca de ayuda entre las mujeres que han experimentado violencia .	45
<b>Cuadro 13</b>	Denuncias de casos de mujeres en riesgo y feminicidio.....	47
<b>Cuadro 14</b>	Tipo de feminicidios según departamento y municipio .....	48
<b>Cuadro 15</b>	Tipo de casos remitidos por violencia para iniciar procesos en los juzgados en materia penal y en el Ministerio Público a través de las instancias que aplican la Ley 2033.....	61



<b>Cuadro 16</b> Composición de la Corte Suprema de Justicia por sexo .....	62
<b>Cuadro 17</b> Jueces y juezas del Distrito Judicial de la ciudad de La Paz y El Alto .....	62
<b>Cuadro 18</b> Composición de la Corte Superior del Distrito Judicial de La Paz .....	63
<b>Cuadro 19</b> Cobertura de parto asistido por personal especializado de instituciones de salud .....	73
<b>Cuadro 20</b> Cobertura de parto asistido por personal especializado de instituciones de salud en municipios clasificados por el porcentaje de población indígena, 2006... 74	
<b>Cuadro 21</b> Mujeres y hombres de 15 a 49 años de edad que conocen algún método anticonceptivo por nivel de exposición marital y sexual según métodos específicos, 2008 .....	75
<b>Cuadro 22</b> Mujeres que usan actualmente anticoncepción por tipo de método según relación .....	76
<b>Cuadro 23</b> Mujeres que usan anticoncepción por método.....	77
<b>Cuadro 24</b> Lugar del parto según características, 2008.....	87
<b>Cuadro 25</b> Persona que proporcionó la atención del parto según características.....	89
<b>Cuadro 26</b> Conocimiento sobre VIH/SIDA.....	92
<b>Cuadro 27</b> Mujeres que creen que pueden negarse a tener relaciones sexuales si el esposo tiene ITS, 2008 .....	93
<b>Cuadro 28</b> Casos de violencia física y sexual contra las mujeres atendidos por establecimientos de salud .....	94
<b>Cuadro 29</b> Total de estudios citológicos vaginales (PAP) en mujeres de 25 a 59 años .....	95
<b>Cuadro 30</b> Diferencial de género tasa de analfabetismo en la población de 15 años y más de edad, por sexo, según área geográfica .....	99



<b>Cuadro 31</b> Tasa de alfabetismo de la población de 15 años y más por idioma materno .....	100
<b>Cuadro 32</b> Cobertura bruta de matriculación en la educación pública, por sexo, según nivel de educación y departamento, .....	101
<b>Cuadro 33</b> Diferencial de género en la tasa de cobertura bruta de matriculación .....	102
<b>Cuadro 34</b> Cobertura neta de matriculación en la educación pública .....	103
<b>Cuadro 35</b> Tasa de efectivos en la educación pública, por sexo, según nivel de educación .....	104
<b>Cuadro 36</b> Tasa de promoción en la educación pública, por sexo, según nivel de educación.....	105
<b>Cuadro 37</b> Población en sectores de baja productividad por años, según sexo...	112
<b>Cuadro 38</b> Trabajadores sin remuneración por año, según sexo .....	113
<b>Cuadro 39</b> Calidad de empleo por sexo, según categoría ocupacional.....	113
<b>Cuadro 40</b> Calidad del empleo de las mujeres por sector de mercado .....	114
<b>Cuadro 41</b> Tipo de remuneración según edad y sexo .....	114
<b>Cuadro 42</b> Indicadores de distribución del ingreso y pobreza.....	115
<b>Cuadro 43</b> Bolivia: Brecha de género en el Ingreso Promedio Mensual en la ocupación principal.....	116
<b>Cuadro 44</b> Títulos emitidos por año según sexo.....	122
<b>Cuadro 45</b> Hectáreas tituladas por años según titular de la propiedad.....	122
<b>Cuadro 46</b> Saneamiento y titulación por sexo según unidad económica.....	123
<b>Gráfico I</b> Edad de las víctimas .....	49



