



U.A.S.B.

### Cláusula de cesión de derecho de publicación de tesis/monografía

Yo Javier Martín Cubbi Zeballos C.I. 4781753  
autor/a de la tesis titulada

Modificación de Distribución de Escaños en la lumera de  
Diputados para una Mejor Representación Cinculana  
mediante el presente documento de constancia de que la obra es de mi exclusiva  
autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos  
para la obtención del título de

Magister en Derecho Constitucional y Procesal  
Constitucional

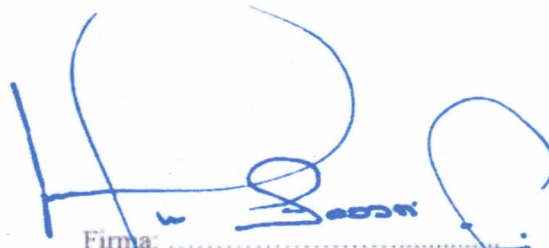
En la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede académica La Paz.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Académica La Paz, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación a partir de la fecha de defensa de grado, pudiendo, por lo tanto, la Universidad utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en formato virtual, electrónico, digital u óptico, como usos en red local y en internet.

2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamo de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.

3. En esta fecha entrego a la Secretaría Adjunta a la Secretaria General sede Académica La Paz, los tres ejemplares respectivos y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Fecha .....

  
Firma: .....

**UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR  
SEDE LA PAZ**



**PROGRAMA DE MAESTRIA EN: “DERECHO CONSTITUCIONAL Y  
PROCESAL CONSTITUCIONAL”**

**“MODIFICACIÓN DE DISTRIBUCIÓN DE ESCAÑOS EN LA  
CÁMARA DE DIPUTADOS PARA UNA MEJOR REPRESENTACIÓN  
CIUDADANA”**

**MAESTRANTE: JAVIER MARTÍN FABBRI ZEBALLOS**  
**TUTOR: Dr. HUGO MARISCAL REYES**

**LA PAZ – BOLIVIA**

**2019**

**Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magister de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la universidad.**

**Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de las regulaciones de la universidad, siempre y cuando, esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.**

**También cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar los derechos de publicación de esta tesis, o de partes de ella, manteniendo mis derechos de autor hasta por un periodo de 03 meses después de su aprobación.**

**Javier Martín Fabbri Zeballos**

**Fecha: 06 de diciembre de 2019.**

**Dedicada a Dios y a todos los que hicieron posible su realización.**

## RESUMEN

La presente tesis expone el problema que conlleva el artículo 146 de la Constitución Política del Estado Plurinacional al determinar que la selección de los Diputados en Bolivia tiene su base en un sistema electoral mixto departamental causando desigualdad de representación de los ciudadanos y los Departamentos en la Asamblea Legislativa Plurinacional.

La metodología de investigación a aplicarse en la presente tesis será la *Analítica Jurídica*, y su objeto será “la propuesta de un mejor Sistema Electoral para la elección de los Diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional”

Así mismo, presenta una propuesta para mejorar el sistema electoral boliviano en la elección de los Diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional, y por tanto contar con una representación mucho más cercana al ciudadano y que permite que las circunscripciones electorales sean la base de la democracia en el País.

# **“MODIFICACIÓN DE DISTRIBUCIÓN DE ESCAÑOS EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS PARA UNA MEJOR REPRESENTACIÓN CIUDADANA”**

1	CAPITULO I. INTRODUCCIÓN Y FUNDAMENTOS PARA LA INVESTIGACION .....	7
1.1	Introducción .....	7
1.2	Planteamiento del problema. ....	8
1.3	Situación problemática. ....	8
1.4	Situación Proyectada. ....	12
1.5	Formulación del problema. ....	13
1.6	Hipótesis.....	13
1.7	Justificación. ....	13
1.7.1	Justificación teórica.....	14
1.7.2	Justificación Social. ....	14
1.7.3	Justificación Práctica. ....	16
1.7.4	Delimitación Metodológica .....	16
1.7.5	Método.....	17
1.7.6	Tipo de investigación .....	18
1.8	Objetivos .....	18
1.8.1	Objetivo General.....	18
1.8.2	Objetivos específicos.....	18
2	CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO .....	20
2.1	ESTADO. ....	20
2.2	GOBIERNO .....	22
2.3	DEMOCRACIA .....	25

2.4	REPRESENTACIÓN EN DEMOCRACIA.....	30
2.4.1	ASPECTOS GENERALES.....	30
2.4.2	SISTEMAS DE REPRESENTACIÓN.....	33
3	CAPITULO III. MARCO PRÁCTICO.....	35
3.1	SISTEMA DE REPRESENTACIÓN CONSTITUCIONAL EN BOLIVIA.....	35
3.2	SISTEMA DE REPRESENTACIÓN LEGAL EN BOLIVIA.....	37
4	CAPÍTULO IV . LEGISLACION COMPARADA.....	56
4.1	Importancia de la Legislación Comparada.....	56
4.2	Justificación.....	56
4.2.1	Argentina.....	57
4.2.2	Chile.....	57
4.2.3	España.....	57
4.2.4	Italia.....	57
4.3	Justificación de categorías.....	58
4.4	Cuadro Comparativo.....	59
4.5	Análisis categórico.....	61
5	CAPÍTULO V. Conclusiones y recomendaciones.....	62
5.1	Conclusión al Objeto de Investigación.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
5.2	Conclusión al Objetivo General.....	63
5.3	Conclusión a los objetivos específicos.....	63
5.3.1	Conclusión al primer objetivo.....	64
5.3.2	Conclusión al segundo objetivo.....	65
5.3.3	Conclusión al tercer objetivo.....	67
5.3.4	Conclusión al cuarto objetivo.....	69
5.3.5	Proyecto de Reforma Constitucional.....	70

# **1 CAPITULO I. INTRODUCCIÓN Y FUNDAMENTOS PARA LA INVESTIGACION**

## **1.1 Introducción**

Bolivia es un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías, se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del sistema integrador, se conforma por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano. Bolivia, al haber heredado las tradiciones del mestizaje colonial y las culturas precolombinas, es un país multiétnico y pluricultural.

De acuerdo al artículo 11 de la Constitución Política del Estado, Bolivia adoptó para su Gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres.

La presente investigación, se concentrará en el principio de “Democracia Representativa” como forma de gobierno entendida como la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, pero además circunscribiremos el estudio a la elección de un grupo de representantes específico como son los Diputados.

La idea de independencia se ve plenamente relacionada con la teoría de la División de Poderes y su constitución, término utilizado tradicionalmente al razonar sobre esta materia. El nacimiento del término no fue un tema de azar sino que respondió a motivos más elevados que la propia precisión de conceptos ya que fue Montesquieu quien escribió acerca de la división de Poderes sosteniendo que si una persona ejerce el poder de manera solitaria tiende a incrementarlo y por consiguiente a abusar de él, por ello debía crearse un sistema que por medio de



contrapesos evite este hecho y de esta manera pueda contribuir a la justicia y la libertad. Es así, que la afirmación citada se complementa cuando explica que con un Poder dividido se lograría un contrapeso del propio poder en tensión dinámica, y además que cada uno de estos poderes deberá ser independiente, aunque interactúen entre sí.

El Órgano legislativo en el Estado Plurinacional de Bolivia tiene como uno de sus fines esenciales ser el contrapeso del Órgano Ejecutivo y Judicial, siendo el único que puede dictar Leyes a nivel nacional y realizar la fiscalización de todos los actos del poder ejecutivo y judicial, se encuentra dividido en dos cámaras que son la de Senadores y la de Diputados, que buscan seguir aplicando la teoría de los pesos y contrapesos toda vez que una de ellas tiene la representación territorial y la otra la representación poblacional, es así que la presente investigación tiene el fin de presentar al lector los fundamentos por los cuales la conformación actual de la Cámara de Diputados genera problemas de representación ciudadana y departamental.

## **1.2 Planteamiento del problema.**

Las decisiones que se toman en la Cámara de Diputados deben contener dos elementos: la legalidad y la legitimidad, de tal forma que la ciudadanía sea representada igualitariamente en cada una de sus determinaciones, empero, el Artículo 146 de la Constitución Política del Estado que establece que la Cámara mencionada debe ser electa por el sistema mixto de representación señalando que la mitad de los 130 diputados deben ser Uninominales y la otra mitad Plurinominales por un método de selección departamental, lo que causa que exista una sobrerrepresentación de algunos departamentos en desmedro de otros generando que la representación de los ciudadanos no sea igualitaria.

## **1.3 Situación problemática.**

Actualmente el artículo 146 de la Constitución Política del Estado ha establecido que la Cámara de Diputados debe estar constituida por 130 diputados, disponiendo:

**“1. Que en cada Departamento, se eligen la mitad de los Diputados en circunscripciones uninominales, la otra mitad se elige en circunscripciones plurinominales departamentales, de las listas encabezadas por los candidatos a Presidente, Vicepresidente y Senadores de la República. 2. Los Diputados son elegidos en votación universal, directa y secreta. En las circunscripciones uninominales por simple mayoría de sufragios. En las circunscripciones plurinominales mediante el sistema de representación que establece la ley. 3. El número de Diputados debe reflejar la votación proporcional obtenida por cada partido, agrupación ciudadana o pueblo indígena. 4. La distribución del total de escaños entre los departamentos se determinará por el Órgano Electoral en base al número de habitantes de cada uno de ellos, de acuerdo al último Censo Nacional. 5. Por equidad la ley asignará un número de escaños mínimo a los departamentos con menor población y menor grado de desarrollo económico. Si la distribución de escaños para cualquier departamento resultare impar, se dará preferencia a la asignación de escaños uninominales. 6. Las circunscripciones uninominales deben tener continuidad geográfica, afinidad y continuidad territorial, no trascender los límites de cada departamento y basarse en criterios de población y extensión territorial. 7. El Órgano Electoral delimitará las circunscripciones uninominales. 8. Las circunscripciones especiales indígena originario campesinas, se regirán por el principio de densidad poblacional en cada departamento. No deberán trascender los límites departamentales. Se establecerán solamente en el área rural, y en aquellos departamentos en los que estos pueblos y naciones indígenas originario campesinas constituyan una minoría poblacional. El Órgano Electoral determinará las circunscripciones especiales”.**

En aplicación del artículo anterior, el Tribunal Supremo Electoral emitió la Resolución TSE-RSP No. 156/2014 de 29 de abril de 2014, que fue la base para la asignación de escaños de la elección de diputados, evidenciándose que la convocatoria para las elecciones dispuso:

Departamento	POBLACION	Total de diputados	Diputados uninominales	Diputados plurinominales	Diputados campesinos o indígenas
La Paz	2.350.466	29	14	14	1
Santa Cruz	2.029.471	28	14	13	1
Cochabamba	1.455.711	19	9	9	1
Potosí	709.013	13	7	6	0
Chuquisaca	531.522	10	5	5	0
Oruro	391.870	9	4	4	1
Tarija	391.226	9	4	4	1
Beni	362.521	8	4	3	1
Pando	52.525	5	2	2	1
<b>Total</b>		<b>130</b>	<b>63</b>	<b>60</b>	<b>7</b>

Fuente: elaboración propia.

De igual forma Mediante Resolución TSE-RSP-ADM N° 239/2019 del 27 de mayo de 2019, la Sala Plena del Tribunal Supremo Electoral convocó a la Elección de Presidenta o Presidente, Vicepresidenta o Vicepresidente, Senadoras y Senadores, Diputadas y Diputados, y de Representantes ante Organismos Parlamentarios Supraestatales del Estado Plurinacional de Bolivia para el domingo 20 de octubre de 2019, elecciones que mediante la “Ley de Régimen Excepcional y Transitorio Para La Realización de Elecciones Generales” de 24 de noviembre de 2019 han sido anuladas, convocándose mediante la misma norma a nuevas elecciones sin modificarse la asignación de escaños utilizada para la elección pasada, señalando:

Departamento	POBLACION CPV 2012	Total de diputados	Diputados uninominales	Diputados plurinominales	Diputados campesinos o indígenas
La Paz	2.719.344	29	14	14	1
Santa Cruz	2.657.762	28	14	13	1
Cochabamba	1.762.761	19	9	9	1
Potosí	828.093	13	7	6	0
Chuquisaca	581.347	10	5	5	0
Oruro	494.587	9	4	4	1
Tarija	483.518	9	4	4	1
Beni	422.008	8	4	3	1
Pando	110.436	5	2	2	1
<b>Total</b>	<b>10.059.856</b>	<b>130</b>	<b>63</b>	<b>60</b>	<b>7</b>

Fuente: Elaboración propia.

DEPARTAMENTO	POBLACIÓN CNPV 2001	TOTAL DIPUTADOS	POR CADA DIPUTADO
LA PAZ	2.350.466	29	81.050
SANTA CRUZ	2.029.471	28	81.179
COCHABAMBA	1.455.711	19	76.616
POTOSI	709.013	13	50.643
CHUQUISACA	531.522	10	48.320
ORURO	391.870	9	43.541
TARIJA	391.226	9	43.469
BENI	362.521	9	40.280
PANDO	52.525	5	10.505
<b>NACIONAL</b>	<b>8.274.325</b>	<b>130</b>	<b>PROMEDIO: 63.649</b>

Fuente: Elaboración Propia.

De acuerdo a los cuadros anteriores y haciendo un análisis cuantitativo, los ciudadanos se encuentran correctamente representados en la Cámara de Diputados empero este análisis debe ser complementado con un estudio cualitativo, mismo que se encuentra en el cuadro siguiente en el que se divide la cantidad de habitantes que tiene cada Departamento entre la cantidad de Diputados que le han sido asignados.

DEPARTAMENTO	POBLACION CPV 2012	TOTAL DIPUTADOS	POR CADA DIPUTADO
LA PAZ	2.719.344	29	93.770
SANTA CRUZ	2.657.762	28	94.920
COCHABAMBA	1.762.761	19	92.776
POTOSI	828.093	13	63.699
CHUQUISACA	581.347	10	58.135
ORURO	494.587	9	54.954
TARIJA	483.518	9	53.724
BENI	422.008	8	52.751
PANDO	110.436	5	22.087
<b>NACIONAL</b>	<b>10.059.856</b>	<b>130</b>	<b>PROMEDIO: 65.202</b>

Fuente: Elaboración Propia.

Realizándose el análisis cuantitativo se evidencia que existen departamentos como La Paz o Santa Cruz en los que cada diputado representó en las elecciones posteriores al 2001 a 81.050 personas y en las elecciones posteriores al 2012 a 94.929, mientras que en Pando cada diputado representa a 10.505 personas en las elecciones posteriores al 2001 mientras que en las elecciones posteriores al 2012 a 22.087, evidenciándose una diferencia de más de 70.000 personas que representan siete veces la representación de un diputado de Pando, por tanto las diferencias creadas por el Órgano Electoral son fruto de la aplicación del Artículo 146 de la Constitución Política del Estado ya que en la Cámara de Diputados del Órgano Legislativo Plurinacional no protege igualitariamente los derechos de los ciudadanos representados en la mencionada Cámara, por tanto se evidencia que esta representación quedó como residuo del sistema colonial y no condice con la evolución del Estado Plurinacional.

#### **1.4 Situación Proyectada.**

Es evidente que mientras no haya un cambio en el Artículo 146 de la Constitución Política del Estado tal cual no se hizo para la elección de Diputados del año 2014 la legitimidad de la cámara se ve afectada por que existe una representación desigual de diputados respecto a la cantidad de ciudadanos que habitan los diferentes

departamentos y demasiados parámetros que cumplir como para poder encontrar una salida aritmética sin afectar al número de representantes.

La presente tesis, pretende proponer una reforma constitucional que permita que la ciudadanía pueda contar con una representación proporcional dentro de la Cámara de Diputados, buscando que cada uno de los diputados electos cuenten con un número de electores similar; en este sentido uno de los grandes juristas en materia electoral Dieter Nohlen señala: “La crítica de la distribución de escaños en las circunscripciones electorales tiene dos puntos de partida: por un lado, la manipulación activa en beneficio de un partido o una tendencia política, y por otro, la omisión de reformas necesarias”<sup>1</sup>

### **1.5 Formulación del problema.**

A partir de lo descrito en los párrafos anteriores, la pregunta de investigación que refleja el problema es:

*¿Qué artículo de la Constitución Política del Estado se debe modificar para lograr la representación ciudadana buscando proteger el principio de igualdad en la cámara de diputados para fortalecer la democracia?*

### **1.6 Hipótesis.**

Con la modificación del artículo 146 de la Constitución Política del Estado mejorará la representación ciudadana protegiendo el principio de igualdad en la cámara de diputados fortaleciendo la democracia.

### **1.7 Justificación.**

El tema fue elegido por el investigador a partir de evidenciar que durante la vigencia de la actual Constitución Política del Estado Plurinacional ha existido una

---

<sup>1</sup> Nohlen, Dieter; *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, Universidad Nacional autónoma de México, Fondo de Cultura económica, México, 1994, p. 48

desigualdad en la representación ciudadana en la Cámara de Diputados en virtud al sistema mixto departamental establecido para la elección de sus representantes, mismo que evita que los ciudadanos tengan una representación proporcional al número de habitantes de su circunscripción, heredada del sistema pasado.

### **1.7.1 Justificación teórica.**

La presente investigación robustece el Estudio del Derecho Constitucional a partir de la evaluación y comprobación de la necesidad de fortalecer el principio de igualdad de representación en la composición de la Cámara de Diputados complementándose con el Derecho Electoral, puesto que es a través del Órgano Electoral Plurinacional y sus normativas que se ejecutan los preceptos establecidos en la CPE.

### **1.7.2 Justificación Social.**

La investigación tendrá efectos a nivel nacional puesto que generará mayor representatividad en la Cámara de Diputados por parte de los ciudadanos permitiéndoles que se encuentran debidamente representados y por tanto siendo parte de la toma de decisiones y no como señala Roberto Alvarado Daza en la obra el “Estado de los notables”<sup>2</sup> que demuestra que el mecanismo de selección de los fundadores no ha sido superado hasta la fecha, señalando:

*“Art. 3.- El 25 de marzo se reunirán en la cabeza del partido la municipalidad, los notables y todo propietario de una renta de 300 pesos o poseedor de un oficio que se los produzca, y que quiera asistir a la elección, a cuyo efecto el gobernador del partido los citara con ocho días de anticipación.*

Art. 6.- Para ser diputado se necesita ser mayor de veinticinco años y **poseer una renta de ochocientos pesos anuales, o tener un empleo, o ser profesor de alguna ciencia que se los produzca**, y ser avecindado en la provincia que va a

---

<sup>2</sup> Alvarado Daza Roberto, Apuntes para una visión dialéctica de Bolivia,

representar por cuatro años de residencia. Cualquiera dificultad sobre estas calidades será resuelta por la misma asamblea del partido”.

Haciéndose evidente que desde el principio de la República contamos con mecanismos de representación poco idóneos y selectivos por no decir discriminatorios y que crean “superepresentantes” teniendo estos la posibilidad de representar a un mayor número de personas de las que los eligió. Hecho que se ve reflejado por el mismo autor en el capítulo 3<sup>3</sup> “la opinión de los notables” que refiere textualmente:

*“Las opiniones de Olañeta, Callejo e Infante fueron las que impusieron la aprobación del art. 14 de la Constitución de Bolívar:*

*Olañeta dijo: “todo lo expuesto apoya bien que no ataca la parte del artículo en cuestión, porque, a la verdad, **la soberanía de los Gobiernos Representativos no debe ejercerla el pueblo, sino los que tengan las luces suficientes para hacer su felicidad**, y el pacto de asociación se ha formado precisamente sobre esta base, pues de lo contrario no deberían existir ninguno de los peores que establece el proyecto de constitución, y el pueblo estaría en el caso de gobernarse aimismo, a imitación de las antiguas repúblicas democráticas, cuyo sistema es absolutamente inaplicable a nuestras circunstancias. Se ha engañado mucho el que haya creído que se quiere castigar a los indígenas, porque además de no contraerse la ley a ellos, sino a los que no saben leer ni escribir, no se trata de otra cosa que de una calidad indispensable para ejercer el derecho de ciudadanía, y que está en manos de todos el adquirir”.*

*Olañeta insistió: “Que no se había contestado sino muy ligeramente a los argumentos de la soberanía del pueblo, y del pacto social, porque se les había creído enteramente nullos, e insignificantes por sí mismos. Si ellos valieran algo, continuo, deberían ir a votar las mujeres, los niños, los imbéciles, los sirvientes*

---

<sup>3</sup> Sic.



*domésticos y tantos otros que, por la conveniencia pública, deben estar excluidos de los actos públicos.*

***Es evidente, que el que no tiene alguna industria, o profesión, lo mismo que el que ignora lo que importan las leyes, no puede tener ningún interés en que se mantenga el orden y la tranquilidad pública. Es preciso repetir, que la calidad de que se trata es la base de la Constitución y que sin ella es preciso variarla toda”***

Los argumentos antes presentados fueron rebatidos elocuentemente por Aguirre, Barra, Cabrera, Calvo, Carpio, Gutiérrez, Loza, Mariscal, Martín y Terrazas quienes no estuvieron de acuerdo, en primera instancia, con la negación del derecho de ciudadanía a los campesinos siervos, “indígenas”, por no saber leer ni escribir. Empero, según el criterio de la investigación la excesiva representación de algún representante, en este caso Olañeta se aplica al igual que en nuestros días al tener Diputados que representan un menor número de habitantes y ejercen los mismos derechos que los que representan a un mayor número de habitantes y que de no ser modificada será cómplice del debilitamiento de la democracia.

### **1.7.3 Justificación Práctica.**

La investigación tiene objetivos transformadores a mediano plazo, toda vez que la situación temporal del país no permite la aplicación inmediata de la propuesta en las elecciones para Presidente, Vicepresidente, Senadores y Diputados a llevarse a cabo en 2020 por la complejidad que tiene la modificación de la Constitución Política del Estado; pero, para las elecciones que se llevarán a cabo en el año 2025 ya se podría contar con una nueva forma de distribuir escaños en la Cámara de Diputados del País a partir de la modificación constitucional planteada.

### **1.7.4 Delimitación Metodológica**

La metodología de investigación a aplicarse en la presente investigación será la *Analítica Jurídica*, entendiendo a la metodología como: “la disciplina que se encarga del estudio crítico de los procedimientos, y medios aplicados por los seres humanos, que

permiten alcanzar y crear el conocimiento en el campo de la investigación científica”<sup>4</sup> y entendiendo que la Analítica Jurídica “admite trabajar con una problemática exclusivamente de la ciencia jurídica, propia de la Ciencia del Derecho; norma jurídica, historia jurídica, jurisprudencia y doctrina. La Metodología Analítica Jurídica es la descomposición del problema jurídico de la investigación para proceder con el análisis de sus componentes”<sup>5</sup>.

### **1.7.5 Método**

Con relación al método utilizado para la investigación, se ha visto necesario el uso de dos métodos, toda vez que por un lado se utilizó la dogmática jurídica, entendida como “la aplicación de las normas. Además, ella sirve para la presentación de derecho positivo en la enseñanza. Por su finalidad preferentemente práctica puede calificarse, en fin, de ciencia del espíritu aplicada”<sup>6</sup> ya que se ha analizado el artículo 146 de la Constitución Política del Estado, empero fue necesario complementar este método con la Hermenéutica Jurídica entendida como la “disciplina que se ocupa del arte de comprender textos”<sup>7</sup> y proviene del griego: "Jermeneueien", que significa Interpretar o esclarecer la palabra se deriva del Dios Hermes a quien es el padre del lenguaje y la escritura; esto porque los efectos del mencionado artículo se han visto plasmados en la Resolución TSE-RSP No. 156/2014 de 29 de abril de 2014 que viola el principio de igualdad establecido en la misma Constitución. Para posteriormente otorgar una propuesta que permita ser una alternativa de solución a los problemas evidenciados.

El método Dogmático Jurídico ha permitido investigar ampliamente sobre el interés jurídico constitucional partiendo del supuesto que el Derecho se constituye como

---

<sup>4</sup> Gómez Bastar, Sergio. “Metodología de la Investigación”. México, Red Tercer Milenio, Tercera Edición, 2012, p.10

<sup>5</sup> Millán Terán, Oscar. “El Sistema Electoral Para La Elección De Los Magistrados Del Tribunal Constitucional Plurinacional”, Bolivia, 2013, p.9

<sup>6</sup> Coing, Helmut. Revista Chilena de Derecho, Journal Article, Historia del Derecho y Dogmática Jurídica, Vol. 9, No.2, p245.

<sup>7</sup> Hans-Georg, Gadamer. Verdad y Método, Fundamentos de una Hermenéutica Filosófica, Quinta Edición, P.107

instrumento en el proceso de construcción del desarrollo sostenible y con la complementariedad de la Hermenéutica Jurídica ahondaremos en lo que buscó esta norma y si es necesario modificarla para volver igualitarias las normas electorales aprobadas.

En este entendido se delimita la investigación a la Constitución Política del Estado vigente desde el año 2009 y también las normas electorales vigentes en las elecciones generales del año 2014 que fue la última elección de Diputados realizada en el país.

### **1.7.6 Tipo de investigación**

El trabajo de investigación es de carácter propositivo, en la búsqueda de que las conclusiones a que se arribaron conforman criterios técnico jurídicos que resuelven el problema de calidad en la representación detectado en el sistema actual, en la búsqueda de una reforma al sistema mixto departamental a fin de fortalecer la calidad de la representación y fortalecer uno de los órganos de poder del Estado, trascendentales dentro del sistema democrático.

## **1.8 Objetivos**

### **1.8.1 Objetivo General**

Determinar que artículo de la Constitución Política del Estado se debe modificar para lograr la representación ciudadana buscando proteger el principio de igualdad en la cámara de diputados para fortalecer la democracia

### **1.8.2 Objetivos específicos**

Los objetivos específicos de la presente investigación son:

- a) Analizar los fundamentos teóricos conceptuales de Estado, gobierno, democracia, representación en democracia y los sistemas de representación.

- b) Desarrollar un diagnostico que refleje la sub-representación y la sobre-representación que tienen los diputados en virtud a los votos que representan.
- c) Comparar la forma de elección y representación que tienen los diputados en Argentina, Chile, España e Italia.
- d) Elaborar una propuesta que presente la posibilidad de que la población se encuentre legítimamente e igualmente representada en la Cámara de Diputados.

## 2 CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO

### 2.1 ESTADO

Para comprender la importancia de la asignación de escaños en la Cámara de Diputados es imperante conocer cuáles son los tipos y conceptos de Estados y así llegar a comprender por qué el principio de igualdad es importante en el Estado Plurinacional y entender cuál el papel de la representatividad de cada uno de los padres de la patria en la Democracia.

En inicio es indispensable conocer que la palabra Estado viene del latín “status” “referida a la manera de ser o la situación en la que se encuentra una cosa”, dando pie a la existencia de una variedad de definiciones que van desde las económicas, políticas hasta las sociológicas; empero, para la presente investigación tomaremos en cuenta las que tienen relación directa con tema y al país, seleccionándose las siguientes:

- a) Platón: “Los individuos conocedores de que la realización de la justicia solo es posible cuando el hombre es miembro de un estado, contribuirán libre y racionalmente a la unificación del mismo, al progresivo logro de la armonía y a la defensa de los intereses de la colectividad que están representados en las leyes del Estado”<sup>8</sup>
- b) Aristóteles: “Todo estado es evidentemente una asociación, y toda asociación no se forma sino en vista de algún bien, puesto que los hombres, cualesquiera que ellos sean, nunca hacen nada sino en vista de lo que les parece ser bueno”<sup>9</sup>.
- c) Rousseau: “En vez de la persona particular de cada contratante, este acto de asociación produce un cuerpo moral y colectivo, compuesto de tantos miembros como voces tiene la asamblea; cuyo cuerpo recibe del mismo acto

---

<sup>8</sup> Platón. *La República, Libro VII, nota preliminar*, Valencia, Editorial Educació. Materials de Filosofia, p 18.

<sup>9</sup> Aristóteles. *La Política*, FV Éditions, 2014, p 7.

su unidad, su ser común, su vida y su voluntad. Esta persona pública que de este modo es un producto de la unión de todas las otras, tomaba antiguamente el nombre de Civitas, y ahora el de República o de Cuerpo Político, al cual sus miembros llaman Estado cuando es pasivo, Soberano cuando es activo y potencia comparándole con sus semejantes.”<sup>10</sup>

- d) Cabanellas: “Sociedad jurídicamente organizada, capaz de imponer la autoridad de la ley en el interior y afirmar su personalidad y responsabilidad frente a las similares exteriores. Conjunto de los poderes públicos; acepción en que se asimila con gobierno, del cual se diferencia en cuanto éste constituye la encarnación personal de aquél, su órgano ejecutivo. La representación política de la colectividad nacional; para oponerlo a nación, en sentido estricto o conjunto de personas con comunes caracteres culturales, históricos y sociales regidos por las mismas leyes y un solo gobierno.”<sup>11</sup>
- e) Daniel Antokoletz: “Se han dado diversas definiciones del Estado. Se le puede definir como un conjunto de familias, establecidas en un territorio fijo que obedecen a una autoridad común con el objetivo de hacer respetar a sus miembros”.<sup>12</sup>
- f) De Francesco: “La organización política de un pueblo sobre un territorio determinado.”<sup>13</sup>
- g) García Linera: “el Estado como un conjunto de recursos públicos que son monopolizados...” “en este formar parte del Estado unos tienen más influencia y otros tienen menos influencia, unas clases sociales y sectores tienen mayor capacidad de incidencia en presupuesto y proyectos y otros con menos capacidad de incidencia” “hoy son otros los sectores sociales que tienen más influencia para elegir ministros, gobernadores o para viabilizar un crédito. A eso llamamos correlación de fuerzas, el Estado es una

---

<sup>10</sup> Rousseau, Jean Jacques. *El Contrato Social*, Editorial Del Cardo, 2003, p 10.

<sup>11</sup> Cabanellas de Torres, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*, Editorial Heliasta S.R.L., 1993, p 125.

<sup>12</sup> Antokoletz, Daniel. *Elementos de Derecho Constitucional y Administrativo Argentinos*, Buenos Aires, Librería de la Facultad, 1926, p 6.

<sup>13</sup> De Francesco, Antonio. *Istituzioni di diritto pubblico*, Milán, Edizioni Cetim-Bresso, 1975, p 18.

determinada correlación de fuerzas entre clases sociales que tienen más influencia para decidir ciertas cosas en el gobierno y otros sectores tienen menos influencia.”<sup>14</sup>

De todos los autores citados, la investigación comprende que existen factores comunes que se pueden extraer para poder establecer que: el Estado tiene como su base esencial a la sociedad políticamente organizada en un territorio y dirigida a partir de un gobierno que busca el bien común.

## **2.2 GOBIERNO**

En el punto anterior se ha establecido que para la investigación el Estado tiene como base a la sociedad políticamente organizada, y que ésta es dirigida a partir de un gobierno que busca el bien común; pero, es pertinente aclarar que a lo largo de los años se han creado diferentes formas de gobierno, todos con el mismo fin pero con diferentes características y elementos, por lo que para nuestro estudio se han seleccionado algunos conceptos que tienen que ver con la materia y son:

- a) Para Aristóteles: “solemos llamar monarquía a la que mira al interés común; Aristocracia al gobierno de unos pocos pero más de uno, bien por que gobiernan los mejores, o bien por que se propone lo mejor para la ciudad y para los que pertenecen a ella. Cuando la mayor parte es la que gobierna atendiendo al interés común recibe el nombre común a todos los regímenes: República (...) las desviaciones de los regímenes mencionados son: La tiranía de la monarquía, la oligarquía de la aristocracia y la democracia de la república. La tiranía es una monarquía que atiende al interés del monarca, la

---

<sup>14</sup> García Linera, Álvaro. (22 de octubre de 2014). García Linera dice que el Estado es un conjunto de recursos públicos monopolizados y de correlación de fuerzas. La Razón. (en línea). (consulta: 5 de agosto de 2018) Disponible en: [http://la-razon.com/nacional/Garcia-Linera-publicos-monopolizados-correlacion\\_0\\_2148385249.html](http://la-razon.com/nacional/Garcia-Linera-publicos-monopolizados-correlacion_0_2148385249.html)

oligarquía al interés de los ricos y la democracia al interés de los pobres; pero ninguno de ellos atiende al provecho de la comunidad”<sup>15</sup> <sup>16</sup>.

- b) Para Montesquieu: “hay tres clases de gobierno, el republicano, el monárquico y el despótico (...) la naturaleza del gobierno republicano exigía que el poder soberano residiese en el pueblo en masa, o en cierto número de familias; la del gobierno monárquico, que el príncipe ejerciese la soberanía, pero conforme a leyes fijas establecidas; y la del gobierno despótico, que uno sólo gobernase según su voluntad y sus caprichos.”<sup>17</sup>
- c) Para Loewenstein: “el sistema político del constitucionalismo democrático incluye diversos tipos de gobierno, que según como queda conformada la interacción de los diferentes detentadores del poder en la formación de la voluntad estatal, se institucionalizan como presidencialismo, parlamentarismo con supremacía de la asamblea o del gabinete, gobierno de asamblea, gobierno directorial, democracia directa o semidirecta. Todos estos tipos de gobierno están inspirados por una misma ideología, esto es, por aquella concepción que considera la voluntad popular como el poder supremo. Frente a esto, el sistema político de la autocracia presenta su repertorio más amplio de ideologías políticas dominando el proceso del poder: se advierten, entre otros, sistemas de valores de tipo minoritario – élite, de legitimación mágica, timocrático, proletario, racial, corporativo, todos ellos caracterizados por negar el principio de igualdad.”<sup>18</sup>
- d) En Bolivia en las últimas dos décadas ha surgido un nuevo tipo de gobierno y estado, denominado Estado Plurinacional que para Zeballos es: “Este proyecto encaja perfectamente en la propuesta democrática de Wiewiorka (2006) y la de un Estado plurinacional de Villoro (1998), ambas dedicadas a tratar el multiculturalismo o plurinacionalismo dentro de un mismo Estado. Este marco teórico supone un concepto de nación como aquella noción,

---

<sup>15</sup> Aristóteles, *Política*, Madrid, Editorial Gredos, 1988, p 171 – 172.

<sup>16</sup> De acuerdo a la traducción utilizada se evidencia que la misma contiene una interpretación de la república como democracia y la democracia como olocracia, misma que no es válida para la investigación.

<sup>17</sup> Montesquieu, Charles Louis, *El Espíritu De Las Leyes*, Madrid, Biblioteca Ausiliar del Jurisconsulto y Publicista, 1845, p 16 – 31.

<sup>18</sup> Loewenstein, Karl. *Teoría de la Constitución*. Madrid, Editorial Ariel, 2018, p 32.



desarrollada a partir del siglo XXI, basada en la igualdad y en la diferencia, construida a partir de un fin proyectado por el hecho de que nace de un consenso libre entre las comunidades autónomas pero que respeta que cada grupo pueda elegir o realizar su plan de vida conforme a sus propios valores, mediante autonomías coordinadas estatalmente”.<sup>19</sup>

Durante la elaboración de la investigación, fue evidente que muy poco se ha escrito sobre el concepto del Estado Plurinacional, siendo la mayoría de los autores, actores políticos que más que darnos conceptos realizan una evaluación del nuevo estado, por lo que por respeto a la independencia de la investigación y a sus lectores no podrían ser tomados en cuenta.

En este sentido cabe señalar que por los elementos establecidos por Aristóteles, Montesquieu y Loewenstein, además de lo prescrito en el artículo 1ro de la Constitución Política del Estado la forma de gobierno que se ha adoptado para Bolivia es la forma democrática, que de acuerdo a lo explicado por Zeballos tiene elementos característicos desde su aprobación en el año 2009 y se ajusta más a la realidad, toda vez que la cámara de diputados además de ser electa por voto directo está conformada por ciudadanos que representan una división poblacional y departamental del territorio y además toma en cuenta una discriminación positiva con el sector indígena otorgándole una representación específica y obligatoria que también debe ser atendida, siendo otro de los factores que afectan la representación ciudadana y departamental que existe en la Cámara de Diputados y será tomado en cuenta por la investigación para fines aritméticos pero que debía ser estudiado a profundidad en un estudio específico, toda vez que sus factores también afectan el principio de igualdad.

---

<sup>19</sup> Zeballos Ibañez, Mariana. *Conformación ideológica del Estado plurinacional de Bolivia y percepciones sociales*, Trabajo presentado en: Ciencia y Cultura No 26, La Paz, Universidad Católica Boliviana p 64 – 65.

## 2.3 DEMOCRACIA

Como se pudo observar existen varios conceptos de Estados y diferentes tipos de Gobiernos, empero a partir de la evolución de los sistemas constitucionales, la Revolución Norteamericana y la Francesa, se ha advertido que el sistema de gobierno que los países van adoptando y que reúne la mayor cantidad de virtudes para sus ciudadanos es la democracia que tal como se ha explicado en el punto anterior es base del Estado Plurinacional toda vez que su esencia está en aceptar la igualdad de las personas en su diversidad, en este entendido este sistema de gobierno democrático tuvo sus primeras y principales características en las determinadas por Pericles en Atenas: “Este sistema político (Democracia) estaba basado también en los principios de ISONOMIA, ISOTIMIA e ISEGORIA:

- a. ISONOMIA: **significa igualdad ante la Ley** (todos los ciudadanos atenienses eran iguales ante la Ley).
- b. ISOTIMIA: **significa igualdad de derechos de acceder a un cargo público** y a los honores basados en el mérito individual (cada ciudadano ateniense tenía el derecho de acceder a una oficina pública ya sea por sorteo o elegido por voto).
- c. ISEGORIA: **significa igualdad de derechos de hablar ante una corte o una asamblea general.**<sup>20</sup>

Con el tiempo y la evolución de los estudios y conceptos, la democracia también ha progresado evidenciándose que esta se ha convertido en la garante del gobierno del pueblo asegurándole su presencia en la toma de las decisiones en la gestión pública y basándose en los cuatro principios fundamentales de: **igualdad, libertad, pluralismo y tolerancia**, voluntad popular que se puede ver efectivizada directamente en la decisión por medio de instrumentos legales que son parte de la democracia directa, o en la actualidad por medio de los representantes electos por

---

<sup>20</sup> Lagogianni-Georgakarakos, María. *Athenian Democracy speaking through its inscriptions* [Democracia ateniense hablando a través de sus inscripciones]. Trabajo presentado en: Jornadas Sobre la Democracia, Madrid, Hellenic Ministry of culture and tourism, 2014, p 3.

el pueblo que dan origen a la democracia representativa; pero, es inevitable complementar esta esencia de la democracia con la forma de control que ejerce ella a la toma de decisiones debiéndose asegurar un control permanente por parte del pueblo y por parte de las mismas instituciones del Estado, para lo cual es absolutamente necesario tomar en cuenta el sistema de pesos y contrapesos establecido por Charles Louis de Secondat más conocido como el Barón de Montesquieu.

En este sentido, Spinoza realiza una comparación y valoración de los diferentes sistemas de gobierno y la democracia estableciendo: “He tratado al estado democrático, con preferencia a todos los demás, porque me parece el más natural y el que más se aproxima a la libertad que la naturaleza concede a cada individuo. Pues en este estado nadie transfiere a otro su derecho natural (...) sino que lo entrega a la mayor parte de toda la sociedad, de la que él es una parte. **En este sentido siguen siendo todos iguales como antes en el estado natural**”<sup>21</sup>. Así mismo Aguilera, realiza una sinergia que caza y valora al régimen Democrático como una conquista que intenta proteger los derechos fundamentales, en este sentido refiere: “El Estado Democrático de Derecho **constituye un proceso de conquista histórica de los derechos fundamentales expresado a través de distintas luchas políticas**, disidencias colectivas o de formas de resistencia y oposición al poder establecido. La historia de los derechos fundamentales, por ejemplo, puede entenderse como un proceso de aprendizaje colectivo de este tipo, interrumpido por derrotas y conquistas”.<sup>22</sup>

En esta misma línea, es evidente que la democracia americana, además de las características señaladas en los párrafos anteriores y a raíz de su evolución y dinamismo, ya mencionado, encuentra una de sus bases esenciales en el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana que señala: “Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y

---

<sup>21</sup> Spinoza, Baruch. *Tratado Teológico – Político*, Madrid, Alianza Editorial, 1986, p 341.

<sup>22</sup> Aguilera Portales, Rafael Enrique. *Teoría Política del Estado Constitucional*. Mexico, Editorial Porrúa, 2011, p 93.

las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; **la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo;** el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.”<sup>23</sup>

Quedando establecido que la Democracia es la mejor forma de gobierno por su respeto a la igualdad queda intentar realizar propuestas para fortalecerla toda vez que los Gobiernos han distorsionado la misma con tal de garantizar su gobernabilidad en desmedro de la representatividad del pueblo, en este sentido Touraine señala **“La formación de la idea democrática moderna correspondió a la descomposición de esta imagen del Estado republicano moderno y, por consiguiente, a la aparición y la importancia creciente de la idea de representación”**. Esta idea tiene el mérito de subrayar la tendencia central a la separación de las demandas sociales y culturales y de las funciones de gobierno, buscando que los ciudadanos fortalezcan la democracia a partir de sentirse plenamente representados de acuerdo a la cantidad de votos emitidos y no a características cualitativas que no permiten el desarrollo igualitario de la sociedad.

En este contexto, existe un estudio a nivel mundial que permite aplicar los principios antes mencionados a la práctica identificando las necesidades que tienen los países para fortalecer su democracia, sabiendo que ésta ha llegado a casi todos los países del mundo, pero gran parte de ellos tienen la necesidad de mejorarla y profundizarla, en este sentido el último examen mundial referido al tema fue presentado en la edición 2017 del índice de democracia anual que realiza estudios cada 2 años desde 1946 en el que proporcionó una fotografía del estado de la democracia en todo el mundo en ese año, llegando a estudiar 167 países excluyendo a los microestados teniendo como resultado:

1. Que 19 países del mundo viven en democracia plena de acuerdo al siguiente ranking: 1. Noruega, 2. Islandia, 3. Suecia, 4. Nueva Zelanda, 5. Dinamarca,

---

<sup>23</sup> Carta Democrática Interamericana, 11 de septiembre de 2001, Lima, Perú.

6. Irlanda, 7. Canadá, 8. Australia, 9. Finlandia, 10. Suiza, 11. Holanda, 12. Luxemburgo, 13. Alemania, 14. Reino Unido, 15. Austria, 16. Mauricio, 17. Malta, 18. Uruguay, 19. España.
2. Que 57 países tienen democracias incompletas de acuerdo al siguiente orden: 1. Corea del Sur, 2. Estados Unidos, 3. Italia, 4. Japón, 5. Cabo Verde, 6. Costa Rica, 7. Chile, 8. Portugal, 9. Botswana, 10. Francia, 11. Estonia, 12. Israel, 13. Bélgica, 14. Taiwán, 15. República Checa, 16. Chipre, 17. Eslovenia, 18. Lituania, 19. Grecia, 20. Jamaica, 21. Latvia, 22. Sudáfrica, 23. India, 24. Timor Oriental, 25. Eslovaquia, 26. Panamá, 27. Trinidad y Tobago, 28. Bulgaria, 29. Argentina, 30. Brasil, 31. Surinam, 32. Filipinas, 33. Gana, 34. Polonia, 35. Colombia, 36. República Dominicana, 37. Lesoto, 38. Hungría, 39. Croacia, 40. Malasia, 41. Mongolia, 42. Perú, 43. Sri Lanka, 44. Guyana, 45. Rumania, 46. El Salvador, 47. Serbia, 48. México, 49. Indonesia, 50. Túnez, 51. Singapur, 52. Hong Kong, 53. Namibia, 54. Paraguay, 55. Senegal, 56. Papua Nueva Guinea, 57. Ecuador.
3. Que **39 países tienen regímenes híbridos**, rango al cual le prestaremos especial atención toda vez que Bolivia se encuentra inserta en esta categoría y de acuerdo a la investigación se evidencia que uno de los factores es por la desigual representación que existe entre ciudadanos habitantes de diferentes departamentos. Aclarando que cuando el informe se refiere a régimen híbrido establece: “las elecciones tienen irregularidades sustanciales que a menudo evitan que sean libres y justas. La presión del gobierno sobre los partidos de oposición y candidatos suele ser común. **Las debilidades serias prevalecen en la cultura política, en el funcionamiento del gobierno y la participación política**, más que en las democracias incompletas. La corrupción tiende a ser generalizada y el estado de derecho es débil. Por lo general la sociedad civil es débil, existiendo hostigamiento y presión sobre los periodistas y la judicatura no es independiente”,<sup>24</sup> siendo el

---

<sup>24</sup> The Economist Intelligence Unit (EIU) Democracy Index 2017 Free Speech Under Attack [ Índice de Democracia 2017 Libertad de expresión bajo Ataque], p 64. (en línea). (consulta: 6 de agosto de 2018) de: [http://www.eiu.com/Handlers/WhitepaperHandler.ashx?fi=Democracy\\_Index\\_2017.pdf&mode=wp&campaignid=DemocracyIndex2017](http://www.eiu.com/Handlers/WhitepaperHandler.ashx?fi=Democracy_Index_2017.pdf&mode=wp&campaignid=DemocracyIndex2017)

ranking: “1. Albania 2. Moldavia 3. Georgia 4. Guatemala 5. Fiji 6. Honduras 7. Ucrania 8. Montenegro 9. Zambia 10. Mali 11. Benín 12. Macedonia **13. Bolivia** 14. Malawi 15. Tanzania 16. Bangladesh 17. Liberia 18. Nepal 19. Kenia 20. Kirguistán 21. Madagascar 22. Uganda 23. Bután 24. Turquía 25. Marruecos 26. Bosnia y Herzegovina 27. Burkina Faso 28. Líbano 29. Sierra Leona 30. Nicaragua 31. Tailandia 32. Palestina 33. Nigeria 34. Pakistán, 35. Armenia, 36. Irak, 37. Gambia, 38. Haití, 39. Mozambique.”<sup>25</sup>

4. Que 52 países se encuentran bajo regímenes autoritarios, y están bajo el siguiente ranking: 1. Costa de Marfil, 2. Jordania, 3. Venezuela, 4. Kuwait, 5. Myanmar, 6. Mauritania, 7. Nigeria, 8. Comoras, 9. Camboya, 10. Angola, 11. Gabón, 12. Camerún, 13. Argelia, 14. Etiopía, 15. Egipto, 16. Cuba, 17. Congo, 18. Qatar, 19. Ruanda, 20. Rusia, 21. Zimbabue, 22. Guinea, 23. Bielorrusia 24. China 25. Vietnam 26. Kazajistán 27. Togo 28. Omán 29. Suazilandia 30. Yibuti 31. Baréin 32. Emiratos Árabes Unidos 33. Azerbaiyán 34. Afganistán 35. Irán 36. Eritrea 37. Laos 38. Burundi 39. Libia 40. Sudán 41. Yemen 42. Guinea-Bisau 43. Uzbekistán 44. Arabia Saudita 45. Tayikistán 46. Guinea Ecuatorial 47. Turkmenistán 48. República Democrática del Congo 49. República de Africa Central 50. Chad 51. Siria, 52. Corea del Norte.

Cabe aclarar que el lector puede tener diferentes criterios sobre el análisis de los datos presentados, pero no es de interés de la investigación realizar una crítica al gobierno actual o los gobiernos pasados, sino brindar una herramienta para el fortalecimiento de la democracia.

Cómo se puede evidenciar uno de los aspectos evaluados dentro del informe es la representación que tienen los ciudadanos en el órgano legislativo, refiriéndose a que el grado de autonomía y voz que tienen las minorías tiene grandes debilidades

---

<sup>25</sup> The Economist Intelligence Unit (EIU) Democracy Index 2017 Free Speech Under Attack [ Índice de Democracia 2017 Libertad de expresión bajo Ataque], p 5-8. (en línea). (consulta: 6 de agosto de 2018) de: [http://www.eiu.com/Handlers/WhitepaperHandler.ashx?fi=Democracy\\_Index\\_2017.pdf&mode=wp&campaignid=DemocracyIndex2017](http://www.eiu.com/Handlers/WhitepaperHandler.ashx?fi=Democracy_Index_2017.pdf&mode=wp&campaignid=DemocracyIndex2017)

y defectos; evidenciándose que el efecto de esa representación tienen sus consecuencias en el compromiso de los ciudadanos con la política evaluándose como de carácter moderado.

Ahora bien, teniendo claro que las elecciones son el medio idóneo para escoger a nuestros representantes y estos son un pilar fundamental de la democracia, tenemos a uno de los sociólogos más reconocidos a nivel mundial como es Touraine señalando que: “Este retroceso en los Estados, democráticos o no, entraña una disminución de la participación política y lo que justamente se denominó una crisis de la representación política. Los electores ya no se sienten representados, lo que expresan denunciando a una clase política que ya no tendría otro objetivo que su propio poder y, a veces, incluso el enriquecimiento personal de sus miembros. La conciencia de ciudadanía se debilita, ya sea porque muchos individuos se sienten más consumidores que ciudadanos y más cosmopolitas que nacionales, ya porque, al contrario, cierto número de ellos se sienten marginados o excluidos de una sociedad en la cual no sienten que participan, por razones económicas, políticas, étnicas y culturales.”<sup>26</sup>

Ahora bien, habiéndose identificado por la investigación y por el estudio que uno de los aspectos que hay que mejorar en Bolivia es la representación de los ciudadanos en los poderes públicos y la necesidad de fortalecer la legitimidad de estos en el sistema democrático, pasamos a analizar el detalle de la representación en Bolivia.

## **2.4 REPRESENTACIÓN EN DEMOCRACIA**

### **2.4.1 ASPECTOS GENERALES**

Como una de las partes principales de la investigación es buscar un mejor equilibrio en la forma de representación existente en Bolivia, es necesario establecer a que nos referiremos con este concepto, en este entendido, varios autores se han referido

---

<sup>26</sup> Touraine, Alain. *¿Qu'est-ce que la démocratie? ¿Qué es la democracia?*, México, Fondo de Cultura Económica, Cuarta Reimpresión, 2015, p 16.

sobre el tema, de los cuales citaremos un par de fácil comprensión y sean pertinentes para la investigación:

De acuerdo al Diccionario Jurídico Cabanellas, la representación es entendida como: “Expresión o exposición del pensamiento. Declaración. Referencia, relato. Símbolo, figura, imagen de algo o alguien. **Sustitución de una persona, en cuyo nombre se actúa.** Sucesión en una cualidad o derecho. Ejecución en público de una obra dramática. Carácter o dignidad con que actúa una persona. **Grupo o comisión que expone las pretensiones, intereses, quejas o sentimientos de una colectividad, organizada o no.** Memorial o súplica que se dirige a una autoridad o jefe, con las razones que concurren a favor de lo expuesto o solicitado. Reconstrucción mental de un caso o situación. SINDICAL. Vista desde el trabajador o el patrono, consiste en la actuación de los sindicatos en nombre e interés de sus asociados, como adelantados de la lucha o de la contratación social. Desde el punto de vista de las asociaciones profesionales, la actuación y el poder que en la organización del Estado poseen los sindicatos como personas jurídicas de índole social y laboral; ya como expresión de la voluntad, aspiraciones y necesidades de sus representados, ya cual órganos de la estructura nacional, que no cabe desconocer en la vida pública de los pueblos modernos.”<sup>27</sup>

Así mismo, “Utilizamos el término “representación” para indicar una relación principal-agente por la cual A (el principal) autoriza a B (el agente) a actuar en su nombre. Las relaciones más nítidas de representación son aquellas en que un principal claramente definido (un individuo, un grupo, una asociación, el electorado, etc.) delega en forma explícita la realización de una tarea en un agente también, definidos con claridad. Entre los ejemplos explícitos de delegación se cuentan la votación por alguien para que represente nuestros intereses o su designación formal para hacerlo, la creación de un sindicato para representar los intereses de los trabajadores y la contratación de un abogado para representar legalmente a una persona. (...) Cuando hablamos de representación democrática, nos referimos a

---

<sup>27</sup> Cabanellas, de Torrez Guillermo. Diccionario jurídico Elemental, Editorial Heliasta S.R.L., Undécima Edición, p. 280



una forma específicamente democrática de representación que se establece cuando un votante (el principal) elige a un agente (un político o un partido) para que represente sus intereses en un régimen democrático. El núcleo de esa representación está en la relación entre los ciudadanos, por un lado, y los políticos, partidos y asambleas elegidas, por otro. En ella, los votantes son los principales y los políticos, partidos y asambleas son los agentes. (...) Las elecciones son el mecanismo a través del cual se produce y reproduce la relación de representación democrática (Manin, 1997). ”<sup>28</sup>

En este mismo sentido también se debe mencionar “Las crisis de la representación democrática tiene un componente relativo a la actitud subjetiva y un componente relativo al comportamiento. El elemento subjetivo abarca las percepciones ciudadanas: gran cantidad de ciudadanos están insatisfechos con la manera como son representados, o tal vez no se sienten representados en absoluto. Los representados (o quienes en principio deberían tener derecho a serlo, pero no lo son) estiman que los términos putativos de la relación entre principal y agente están siendo violados. No creen que los representantes actúen efectivamente en su nombre o en nombre de algún bien común. La existencia de una relación de representación democrática no depende de que los representantes actúen en nombre del bien público o de sus electores; sin embargo, la percepción de los ciudadanos de que están bien representados se basa en su convicción de que los representantes actúan en nombre de alguna visión del bien común o de los intereses ciudadanos. Si los ciudadanos no creen que los representantes actúan en nombre de sus electores o de alguna visión del bien común, no tienen motivos para sentirse adecuadamente representados. Cuando la percepción de una representación inadecuada es generalizada y algo más que transitoria, constituye una crisis de la representación democrática.”<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Mainwaring, Scott; Bejarano, Ana María; Pizarro, Eduardo. *La Crisis De La Representación Democrática En Los Países Andinos*, Grupo Editorial Norma, Bogotá, 2008, P.39-41

<sup>29</sup> Mainwaring, Scott; Bejarano, Ana María; Pizarro, Eduardo. *La Crisis De La Representación Democrática En Los Países Andinos*, Grupo Editorial Norma, Bogotá, 2008, P.45-46

Ahondando en el punto del párrafo anterior es necesario establecer que uno de los tratadistas más renombrados en materia de Derecho Electoral como Dieter Nohlen señaló: “mediante la variación de la relación entre población y escaños, se puede manipular la representación política en favor de ciertos partidos o grupos sociales. La representación desigual en los sectores sociales, sobre todo en cuanto a las áreas urbanas y rurales, es tradicional en casi todos los países.

Según el principio democrático cada voto debe tener el mismo peso, la igualdad de los votos – un principio universal estrechamente vinculado con la extensión de sufragio universal- se logra cuando cada escaño representa la misma cantidad de habitantes (o de electores, en algunos casos también de los votos válidos emitidos) en todo el territorio electoral.”<sup>30</sup>

Por todo lo expresado, es evidente y queda constatado que los ciudadanos tienen que sentirse representados de una forma igualitaria, correcta y efectiva para que la democracia no se vea debilitada.

#### **2.4.2 SISTEMAS DE REPRESENTACIÓN**

Habiéndose establecido que una de las bases principales para que la democracia sea fortalecida es la representación igualitaria y efectiva de los ciudadanos en la toma de decisiones y por esto se ha creado el sistema electoral entendido como “el modo según el cual el elector manifiesta a través del voto el partido o el candidato de su preferencia, y según el cual esos votos se convierten en escaños. Los sistemas electorales regulan ese proceso mediante el establecimiento de la distribución de las circunscripciones, de la forma de la candidatura, de los procesos de votación y de los métodos de conversión de votos en escaños.”<sup>31</sup>; sistema que

---

<sup>30</sup> Nohlen, Dieter; *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, Universidad Nacional autónoma de México, Fondo de Cultura económica, México, 1994, p. 48

<sup>31</sup> Nohlen, Dieter; *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, Universidad Nacional autónoma de México, Fondo de Cultura económica, México, 1994, p. 34

es base del control electoral a través de normar cuatro áreas: “1. Distribución de las circunscripciones electorales; 2. Candidaturas; 3. Votación; 4 Conversión de votos en escaños.”<sup>32</sup>, para la investigación centraremos la atención en el cuarto punto. Empero, es también necesario establecer que en esta materia ni en alemán, ni en castellano, ni en inglés, ni nacional, ni internacionalmente existe la coherencia necesaria para otorgar definiciones unificadas, por tanto se utilizará la nomenclatura realizada por los autores en la lengua castellana.

Tal cual lo observa una gran parte de la Doctrina Electoral, los sistemas preferidos por los países para la conversión de votos en escaños son 1. El método de mayoría y; 2. El método por proporción, entendidos como métodos contradictorios que buscan diferentes objetivos, al respecto “se habla de representación por mayoría cuando el candidato es elegido por haber alcanzado la mayoría (absoluta o relativa) de los votos. La representación proporcional se da cuando la representación política refleja, lo más exactamente posible, la distribución de los votos entre los partidos (...) Ante todo, se presentan dificultades para clasificar un sistema electoral cuando este contiene en si mismo elementos contradictorios, cuando elementos del sistema por mayoría de alguna forma son asociados con elementos del sistema de representación proporcional. (...) Sistemas electorales similarmente contruidos *en forma contradictoria* son aquellos en los que los escaños son asignados en varias circunscripciones pequeñas según el principio proporcional. La barrera fáctica y natural es tan alta en las circunscripciones pequeñas que provoca una considerable desproporcionalidad entre votos y escaños. Entonces los resultados electorales ya no corresponden a una representación proporcional.”<sup>33</sup>

En este entendido y para no diseminar innecesariamente la investigación, deberemos establecer que el sistema de representación proporcional es el sistema adoptado por la Constitución Política del Estado, y por tanto el Sistema que debe

---

<sup>32</sup> Ibidem p.47

<sup>33</sup> Ibidem, p. 87-89.

ser base para que el Tribunal Supremo Electoral realice la asignación de escaños pero este es un tema que será fundamentado en el capítulo siguiente.

### **3 CAPITULO III. MARCO PRÁCTICO**

#### **3.1 SISTEMA DE REPRESENTACIÓN CONSTITUCIONAL EN BOLIVIA**

Para realizar el análisis profundo necesario al sistema de representación en Bolivia, es pertinente señalar que existe normativa constitucional y legal que dan las bases para su estudio.

En Bolivia se cuenta con una nueva Constitución Política del Estado desde el año 2009, misma que ha establecido su carácter democrático al señalar: “Artículo 1. Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, **democrático**, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.” Que presenta como uno de sus pilares fundamentales la adopción del sistema democrático y con él sus principios, que para María Lagogianni-Georgakarakos en el libro “la democracia ateniense hablando a través de sus inscripciones” la igualdad es una piedra fundamental sobre el que se debe basar la democracia, de lo contrario la discriminación hace presa al sistema.

Concordante con el artículo precedente el Artículo 3 de la CPE establece: “**La nación boliviana está conformada por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos**, las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano”. Siendo este artículo un principio fundamental para evidenciar que todos los bolivianos son iguales lo que quiere decir que si una norma va en contra de este artículo estaría contraviniendo los principios sobre los que basamos el país.

En este mismo sentido, el artículo 8-II de la CPE establece: “II. El Estado se sustenta en los **valores** de unidad, **igualdad**, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien.” Ya en este artículo se encuentra taxativamente establecido que entre los valores que deben ser tomados en cuenta para vivir bien está el de la igualdad; concordante con el artículo 14 parágrafo III. De la Constitución Política del Estado, que establece: “III. El Estado garantiza a todas las personas y colectividades, **sin discriminación alguna**, el libre y eficaz ejercicio de los derechos establecidos en esta Constitución, las leyes y los tratados internacionales de derechos humanos.”, que claramente le otorga a todos los bolivianos y bolivianas el ejercicio pleno de sus derechos.

Ahora bien, ya teniendo claro que la igualdad es un principio fundamental en Bolivia, debemos ingresar al tema de análisis, para lo cual el Artículo 11 de la Constitución Política del Estado señala: “I. La República de Bolivia adopta para su gobierno la **forma democrática participativa, representativa** y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres.

II. La democracia se ejerce de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la ley:

1. Directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo conforme a Ley.
2. **Representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, conforme a Ley.**
3. Comunitaria, por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las

naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre otros, conforme a Ley.”

Concordante con el artículo precedente el Artículo 26. Parágrafo I. establece: “I. Todas las ciudadanas y los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente **o por medio de sus representantes**, y de manera individual o colectiva. La participación será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres”. Así mismo, en el parágrafo II. numeral 2) establece que el Derecho a participar comprende: “el sufragio, **mediante voto igual**, universal, directo, individual, secreto, libre y obligatorio, escrutado públicamente. El sufragio se ejercerá a partir de los dieciocho años cumplidos.”

Haciendo el análisis de las normas constitucionales citadas, se debe estar de acuerdo y se adopta como una premisa de la presente investigación que en Bolivia no existe la discriminación ni positiva ni negativa a la hora de ejercer los derechos políticos ya sea a momento de elegir o ser elegido para los cargos públicos.

### **3.2 SISTEMA DE REPRESENTACIÓN LEGAL EN BOLIVIA**

En este sentido los principios establecidos en la Constitución Política del Estado para la regulación de nuestro sistema electoral tienen bases legales en la Ley 026 del Régimen Electoral de 30 de junio de 2010, misma que establece:

Que la democracia que se aplica en el país es la Democracia intercultural, misma que de acuerdo al Artículo 1. De la Ley es entendida en su objeto como: “La presente Ley regula el Régimen Electoral para el ejercicio de la Democracia Intercultural, **basada en la complementariedad de la democracia directa y participativa, la democracia representativa y la democracia comunitaria** en el Estado Plurinacional de Bolivia.”

Así mismo, y complementario al artículo precedente, el artículo 2 de la Ley citada establece los principios sobre los cuales se debe basar el sistema electoral, teniendo a los siguientes como base para la investigación:

1. Soberanía Popular. La voluntad del pueblo soberano se expresa a través del ejercicio de la democracia directa y participativa, la democracia representativa y la democracia comunitaria, para la formación, ejercicio y control del poder público, para deliberar y decidir políticas públicas, controlar la gestión pública, autogobernarse y para revocar autoridades y representantes del Estado Plurinacional. La soberanía popular se ejerce de manera directa y delegada.
2. Interculturalidad. La democracia intercultural boliviana se sustenta en el reconocimiento, la expresión y la convivencia de la diversidad cultural, institucional, normativa y lingüística, y el ejercicio de los derechos individuales y colectivos garantizados en la Constitución Política del Estado, conformando una sociedad basada en el respeto y la igualdad entre todas y todos, para vivir bien.
3. **Igualdad. Todas las bolivianas y los bolivianos, de manera individual y colectiva, y sin ninguna forma de discriminación, gozan de los mismos derechos políticos consagrados en la Constitución Política del Estado y las Leyes.**
4. **Representación. Las bolivianas y los bolivianos tienen el derecho a ser representados en todas las instancias ejecutivas y legislativas del Estado, así como en instancias de representación en organizaciones, instituciones, asociaciones y otras entidades de la sociedad, para lo cual eligen autoridades y representantes mediante voto.**
5. Mayoría y Proporcionalidad. El régimen electoral boliviano se asienta en el principio de la mayoría con el reconocimiento y respeto de las minorías, para lo cual adopta un sistema electoral mixto que combina la representación proporcional y el criterio mayoritario para la elección de representantes.

Teniendo claridad sobre los principios antes presentados, es también imperante señalar que la propia Ley, en artículos posteriores va sentando bases de actuación

que regulan los derechos que tenemos los ciudadanos y las obligaciones que tiene el Estado, entre los cuales tenemos:

- **Artículo 3. (CIUDADANÍA).** El Estado Plurinacional garantiza a la ciudadanía, conformada **por todas las bolivianas y todos los bolivianos, el ejercicio integral, libre e igual de los derechos** establecidos en la Constitución Política del Estado, sin discriminación alguna. Todas las personas tienen el derecho a participar libremente, de manera individual o colectiva, en la formación, ejercicio y control del poder público, directamente o por medio de sus representantes.
- **Artículo 7. (DEMOCRACIA INTERCULTURAL).** La **democracia intercultural del Estado Plurinacional de Bolivia se sustenta en el ejercicio complementario y en igualdad de condiciones, de tres formas de democracia: directa y participativa, representativa y comunitaria**, en el marco de lo dispuesto por la Constitución Política del Estado y las leyes en materia electoral.
- **Artículo 9. (DEMOCRACIA REPRESENTATIVA).** La democracia representativa se ejerce mediante la elección de autoridades y representantes, en los diferentes niveles del Estado Plurinacional, **según los principios del sufragio universal.**

Ahora bien, con todos los principios generales ya establecidos previamente, es menester señalar que la Ley 026, establece también principios específicos para el ejercicio de la Democracia Representativa, mismos que pasamos a establecer de acuerdo a los artículos pertinentes:

- **Artículo 42. (FUNDAMENTO).** El ejercicio de la Democracia Representativa se fundamenta en los principios de soberanía popular, sufragio universal, **igualdad**, equivalencia, representación política, pluralismo político y toma de decisiones de la mayoría, respetando a las minorías.
- **Artículo 43. (SUFRAGIO).** El ejercicio del sufragio es un derecho y se expresa en el voto y su escrutinio público y definitivo.



a) El voto en la democracia boliviana es:

**Igual, porque el voto emitido por cada ciudadana y ciudadano tiene el mismo valor. Universal, porque las ciudadanas y los ciudadanos, sin distinción alguna, gozan del derecho al sufragio.**

Directo, porque las ciudadanas y los ciudadanos intervienen personalmente en los procesos electorales, referendos y revocatorias de mandato; votan por las candidatas y candidatos de su preferencia y toman decisiones en las consultas populares.

Individual, porque cada persona emite su voto de forma personal.

Secreto, porque la ley garantiza la reserva del voto.

Libre, porque expresa la voluntad del elector.

Obligatorio, porque constituye un deber de la ciudadanía.

b) El escrutinio en los procesos electorales es:

Público, porque se realiza en un recinto con acceso irrestricto al público, en presencia de las delegadas y los delegados de organizaciones políticas, misiones nacionales e internacionales de acompañamiento electoral, instancias del Control Social y ciudadanía en general.

Definitivo, porque una vez realizado conforme a ley, no se repite ni se revisa.

## **1. Forma de elección de Diputados y su representación.**

Evidenciándose que la Ley ha puesto como una de sus bases principales la concordancia de la misma con las normas constitucionales, debemos profundizar el análisis ingresando al tema de estudio que nos corresponde, tomando a la Ley 026

en su artículo 56 y siguientes para realizar el análisis de la forma en la que se otorgan los escaños a cada representante, obteniéndose:

**Artículo 56. (COMPOSICIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS).** I. La Cámara de Diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional se compone de ciento treinta (130) miembros, de acuerdo con la siguiente distribución Departamental:

DEPARTAMENTO	ESCAÑOS
La Paz	29
Santa Cruz	28
Cochabamba	19
Potosí	13
Chuquisaca	10
Oruro	9
Tarija	9
Beni	8
Pando	5

Fuente: Elaboración propia

II. Esta composición será modificada por ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional, después de un nuevo Censo Nacional de Población.

**Artículo 57. (DE LA DISTRIBUCIÓN DE ESCAÑOS).** I. Se establece la siguiente distribución de escaños uninominales, plurinominales y especiales, en cada uno de los Departamentos del país:

Departamento	Escaños por Departamento	Escaños uninominales	Escaños plurinominales	Escaños de Circunscripciones Especiales
--------------	--------------------------	----------------------	------------------------	---

<b>La Paz</b>	29	14	14	1
<b>Santa Cruz</b>	28	14	13	1
<b>Cochabamba</b>	19	9	9	1
<b>Potosí</b>	13	7	6	0
<b>Chuquisaca</b>	10	5	5	0
<b>Oruro</b>	9	4	4	1
<b>Tarija</b>	9	4	4	1
<b>Beni</b>	8	4	3	1
<b>Pando</b>	5	2	2	1
<b>Total</b>	<b>130</b>	<b>63</b>	<b>60</b>	<b>7</b>

Fuente: Elaboración propia

**Artículo 58. (ELECCIÓN DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS PLURINOMINALES). I.**

Las Diputadas y los Diputados plurinominales se eligen en circunscripciones departamentales, de las listas encabezadas por las candidatas o los candidatos a Presidenta o Presidente y Vicepresidenta o Vicepresidente del Estado, mediante el sistema proporcional establecido en esta Ley.

II. Las listas de candidatas y candidatos a Diputadas y Diputados Plurinominales, titulares y suplentes, serán elaboradas con equivalencia de género, conforme lo establecido en el artículo 11 de la presente Ley. En caso de número impar, se dará preferencia a las mujeres.

**Artículo 59. (ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS PLURINOMINALES).** En cada departamento se asignarán escaños plurinominales, entre las organizaciones políticas que alcancen al menos el tres por ciento (3%) de los votos válidos emitidos a nivel nacional, a través del sistema proporcional, de la siguiente manera:

a) Los votos acumulativos obtenidos, para Presidenta o Presidente, en cada Departamento, por cada organización política, se dividirán sucesivamente entre

divisores naturales: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, etcétera, en forma correlativa, continua y obligada.

b) Los cocientes obtenidos en las operaciones, se ordenan de mayor a menor, hasta el número de los escaños a cubrir, para establecer el número proporcional de diputados correspondiente a las organizaciones políticas en cada Departamento.

c) Del total de escaños que corresponda a una organización política, se restarán los obtenidos en circunscripciones uninominales, los escaños restantes serán adjudicados a la lista de candidatas y candidatos plurinominales, hasta alcanzar el número proporcional que le corresponda.

d) Si el número de diputados elegidos en circunscripciones uninominales fuera mayor al que le corresponda proporcionalmente a una determinada organización política, la diferencia será cubierta restando escaños plurinominales a las organizaciones políticas que tengan los cocientes más bajos de votación en la distribución por divisores en estricto orden ascendente del menor al mayor.

Artículo 60. (ELECCIÓN DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS UNINOMINALES). I. Para la elección de Diputadas y Diputados en circunscripciones uninominales, el Tribunal Supremo Electoral establecerá circunscripciones electorales que se constituirán en base a la población y extensión territorial, y deberán tener continuidad geográfica, afinidad y continuidad territorial y no trascender los límites departamentales. Se fija el número de circunscripciones uninominales en setenta (70).

II. Las listas de candidatas y candidatos a Diputadas y Diputados Uninominales, se sujetarán a los criterios de paridad y alternancia dispuestos en el Artículo 11 de esta Ley.

III. En cada circunscripción uninominal se elegirá por simple mayoría de sufragios válidos, una diputada o un diputado y su respectivo suplente. IV. En caso de empate, se realizará una segunda vuelta electoral entre las candidatas o candidatos

empatados, con el mismo padrón electoral y nuevos jurados de mesa de sufragio, en el plazo de veintiocho (28) días después de la primera votación.

Ahora bien, para la presente investigación los artículos previamente citados son la base jurídica y deontológica sobre la que se debe basar la actividad estatal con el fin de otorgar a sus ciudadanos la mejor democracia posible, evidenciándose que la Constitución Política del Estado ha establecido un “Sistema de Gobierno” que precautela la igualdad entre los ciudadanos y así mismo ha establecido que esa igualdad se ve representada por medio de un voto igualitario, entendida no solo en la forma de elección sino en los efectos que debe causar ese voto, debiéndose encontrar cada persona representada de igual forma en la toma de decisiones. Empero, de acuerdo a la Distribución de los escaños referidos por la norma, es necesario evidenciar si el método utilizado coadyuva efectivamente a mantener el principio de igualdad en la representación de los ciudadanos en la Cámara de Diputados, análisis que se realiza en el siguiente cuadro.

DEPARTAMENTO	POBLACIÓN CNPV 2001	TOTAL DIPUTADOS	POR CADA DIPUTADO
LA PAZ	2.350.466	29	81.050
SANTA CRUZ	2.029.471	28	81.179
COCHABAMBA	1.455.711	19	76.616
POTOSI	709.013	13	50.643
CHUQUISACA	531.522	10	48.320
ORURO	391.870	9	43.541
TARIJA	391.226	9	43.469
BENI	362.521	8	40.280
PANDO	52.525	5	10.505
<b>NACIONAL</b>	<b>8.274.325</b>	<b>130</b>	<b>63.649</b>

Fuente: Elaboración propia

El cuadro precedente, demuestra que es absolutamente contradictoria la representación existente en la Cámara de Diputados, con el principio de igualdad establecido tanto en las normas constitucionales como en las Leyes, ahora bien, se evidencia que esta forma de distribución de escaños tiene su error fundamental en el artículo 146 de la constitución política del Estado que establece:

“Artículo 146.

- I. La Cámara de Diputados estará conformada por 130 miembros.
- II. En cada Departamento, se eligen la mitad de los Diputados en circunscripciones uninominales. La otra mitad se elige en circunscripciones plurinominales departamentales, de las listas encabezadas por los candidatos a Presidente, Vicepresidente y Senadores de la República.
- III. Los Diputados son elegidos en votación universal, directa y secreta. En las circunscripciones uninominales por simple mayoría de sufragios. En las circunscripciones plurinominales mediante el sistema de representación que establece la ley.
- IV. El número de Diputados debe reflejar la votación proporcional obtenida por cada partido, agrupación ciudadana o pueblo indígena.
- V. La distribución del total de escaños entre los departamentos se determinará por el Órgano Electoral en base al número de habitantes de cada uno de ellos, de acuerdo al último Censo Nacional, de acuerdo a la Ley. Por equidad la ley asignará un número de escaños mínimo a los departamentos con menor población y menor grado de desarrollo económico. Si la distribución de escaños para cualquier departamento resultare impar, se dará preferencia a la asignación de escaños uninominales.
- VI. Las circunscripciones uninominales deben tener continuidad geográfica, afinidad y continuidad territorial, no trascender los límites de cada departamento y basarse en criterios de población y extensión territorial. El Órgano Electoral delimitará las circunscripciones uninominales.
- VII. Las circunscripciones especiales indígena originario campesinas, se regirán por el principio de densidad poblacional en cada departamento. No deberán trascender los límites departamentales. Se establecerán solamente en el área rural, y en aquellos departamentos en los que estos pueblos y naciones indígena originario campesinos constituyan una minoría poblacional. El Órgano Electoral determinará las

circunscripciones especiales. Estas circunscripciones forman parte del número total de diputados.”

Para profundizar el análisis del artículo en cuestión es necesario conocer sus antecedentes, por lo que se ha recopilado la información referida a la discusión y exposición de motivos que se ha realizado en la Asamblea Constituyente desde el año 2007 adelante, pudiéndose destacar:

Que la Asamblea constituyente creó la Comisión No.5 denominada “Órgano Legislativo”, misma que estaba conformada por: Cesar Hugo Cocarico Yana (MAS); Lindo Fernández Chile (PODEMOS); Tania Jacqueline Ramírez Aramayo (MAS); Carla Violeta Moyano Arnéz (PODEMOS); Dunia Lourdes Ignacio Pamo (MAS); Carlos Alberto Tiburcio Amuruz (MAS); Luís Francisco Cabrera Vargas (PODEMOS).

Se presentaron a la Directiva dos informes, uno por mayoría del MAS y otro por minoría de PODEMOS, de los cuales es importante rescatar:

1. Del de Mayoría:

a. “La crisis política de representatividad se manifiesta muy especialmente en la pérdida de credibilidad de los representantes nacionales que conforman el actual Congreso Nacional **generado por la falta de representación legitimidad y exclusión social**. Para cuyo remedio urge plantear una **propuesta de estructuración de un órgano legislativo que exprese representatividad, legitimidad e inclusión social**.

i. Uno de los componentes de la crisis política del Estado boliviano, fue la crisis de representación que se expresa en: 1. Concentración del Poder Legislativo en manos del sector oligárquico propietaria de Partidos Políticos; 2. Las exclusiones de la representación de grandes sectores poblacionales como

las naciones y pueblos indígenas originario y campesinos; Ineficiencia en la tramitación de leyes que requiere nuestra población.

- ii. Se ha desconocido absolutamente, el carácter plurinacional del Estado boliviano, sin embargo esta visión ha sido el fracaso del Estado como institución, paralelamente, las naciones indígenas y originarias han resistido al régimen de la asimilación y el mestizaje cultural. Creando en las últimas décadas, el concepto de la revalorización cultural.
- iii. **En este contexto, el nuevo órgano legislativo, debe estar conformado por representantes que expresen lo más genuinamente posible la conformación social boliviana**
- iv. Para que el sistema bicameral vigente hasta el presente haya perdido credibilidad existen muchas causales entre las principales podemos señalar: a) Elevado Costo Económico; b) Ser una instancia burocrática exagerada que retarda la aprobación de las leyes, extremo que es confirmado por los resultados de las estadísticas señaladas en la parte de justificación de este proyecto; c) **no se cumple con el principio de igualdad de los representantes, puesto que existen representantes con mayor poder de decisión que otros;** d) falta de legitimidad de los senadores en el actual sistema, donde muchos son electos a espaldas del candidato a Presidente sin tener un apoyo electoral propio; e) en un sistema bicameral, la información para la aprobación de las leyes se maneja por dos diferentes formas de enfoque, mediante doble voluntad.
- v. Por todo lo señalado se propone:
  - 1. Sistema unicameral
  - 2. Con formas de representación de circunscripciones uninominales y departamentales.



3. Formación de circunscripciones uninominales indígena-  
originarios
4. Inclusión del principio del servicio público<sup>34</sup>.

De acuerdo a los proponentes la propuesta tenía el objeto de cumplir con los siguientes principios:

1. “Principio de igualdad: Por el que todos los representantes son investidos de igual jerarquía, no pueden haber representantes con mayor poder y otros con menos poder, todos tienen el mismo poder de decisión.
2. Principio de unidad: El accionar del órgano legislativo debe ser única en un país unitario.
3. Principio de celeridad y oportunidad: Las leyes deben tramitarse con la celeridad necesaria y satisfacer oportunamente las necesidades de la población.
4. Principio de economía: todo servicio público, debe ser cumplido con el menor costo posible para el pueblo.
5. Principio de eficiencia: los resultados del trabajo de los legisladores deben mostrar notoriamente su producto, deben tratarse todas las leyes y no soslayar su tratamiento<sup>35</sup>

Dentro del informe se evidencia que se plasmó todo lo anteriormente señalado en un Proyecto de Redacción para la Constitución, mismo que fue extraído en su totalidad.

## “ CAPITULO I. ESTRUCTURA Y CONFORMACIÓN

---

<sup>34</sup> Estado Plurinacional de Bolivia. (2017). Proyecto de Constitución relativo al órgano Legislativo, En Los Umbrales de la Asamblea constituyente. (Primera Edición, Vol. III, pp. 623). La Paz, Bolivia. Editorial Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.

<sup>35</sup> Estado Plurinacional de Bolivia. (2017). Proyecto de Constitución relativo al órgano Legislativo, En Los Umbrales de la Asamblea constituyente. (Primera Edición, Vol. III, pp. 629). La Paz, Bolivia. Editorial Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia

Artículo 1. (Estructura). La Asamblea Legislativa Plurinacional, constituida en una sola cámara, es el órgano encargado de cumplir con la función de legislar y fiscalizar. Es la única que tiene la facultad de sancionar leyes en el territorio boliviano.

Artículo 2. (Conformación)

- I. Estará conformada por 157 miembros.
  - a. 130 diputados elegidos por circunscripción uninominal.
  - b. 27 diputados de circunscripciones departamentales. Elegidos 3 por cada departamento de los que por lo menos uno será indígena originario o campesino, cuya forma de elección será determinada por ley.
- II. Las formas de asignación serán determinadas en una ley especial<sup>36</sup>.

Como se puede observar, del informe por mayoría presentado por la comisión del “Órgano Legislativo” a la Directiva de la Asamblea Constituyente, tiene elementos muy importantes que deben ser resaltados, pero en el mencionado informe no se ha realizado un análisis sobre la representatividad igualitaria que debe tener cada departamento respecto a la cantidad de habitantes que tiene, es por eso que la investigación considera que si bien este es un informe importante para el análisis de los principios que se deben tomar en cuenta para la propuesta no fueron suficientemente profundizados toda vez que le ha faltado ingresar en aspectos de análisis cuantitativo para hacer cumplir el principio de Igualdad que el mismo promulga.

2. Del informe de la minoría se puede extraer:

“Es así que, un Estado Constitucional, Social y Democrático de Derecho tiene como eje básico y articulador de la convivencia la dignidad humana, siendo ésta el ser y el deber ser de la organización política. De allí que el Estado debe

---

<sup>36</sup> Estado Plurinacional de Bolivia. (2017). Proyecto de Constitución relativo al órgano Legislativo, En Los Umbrales de la Asamblea constituyente. (Primera Edición, Vol. III, pp. 630). La Paz, Bolivia. Editorial Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia

garantizar las más amplias libertades y derechos individuales, **teniendo como valores superiores la libertad, la igualdad, la justicia y el pluralismo**".<sup>37</sup>

- a. **"Es evidente que la representación territorial constituye un elemento que no violenta el principio de igualdad, dado que por un lado, parte del principio de reconocer a todos los departamentos la misma representación y luego, atendiendo al principio democrático existe un plus superior en la decisión de la Cámara de Diputados, cuando ambas actúan integradas en el Congreso, porque la votación final que allí se realiza se computa como una entidad con ciento treinta y cinco miembros"**.<sup>38</sup>
- b. **"El Poder Legislativo Bicameral que proponemos, tendrá una Cámara de Diputados y otra de Senadores, ambas cámaras se componen de representantes elegidos directamente por los electores, es decir, se eliminan los diputados plurinominales y se eligen a través de listas separadas diputados de circunscripción uninominales y diputados de circunscripción departamental. La Cámara de Diputados tendrá un número de ciento ocho representantes nacionales, electos por voto universal, directo y secreto, por un periodo de cinco años. El Senado se compone de tres senadores por cada departamento, elegidos mediante voto universal, directo y secreto: dos por mayoría y uno por minoría, conforme a ley."**<sup>39</sup>

La propuesta de Texto Constitucional plasmada en el mencionado informe fue:

---

<sup>37</sup> Estado Plurinacional de Bolivia. (2017). Proyecto de Constitución relativo al órgano Legislativo, En Los Umbrales de la Asamblea constituyente. (Primera Edición, Vol. III, pp. 667). La Paz, Bolivia. Editorial Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia

<sup>38</sup> Idem.

<sup>39</sup> Idem.

“La Cámara de Diputados tendrá un número de representantes cuatro veces mayor a la Cámara de Senadores. Se compone de ciento ocho representantes nacionales, electos por voto universal, directo y secreto, por un periodo de cinco años.

Todo departamento que no alcance a la media poblacional nacional, tendrá una base de tres diputados.

El saldo de diputados será asignado por la Corte nacional electoral en base a población, de acuerdo al último censo nacional. La mitad de los diputados serán elegidos en circunscripciones uninominales y la otra mitad de los diputados serán elegidos en circunscripciones uninominales y la otra mitad serán elegidos en las circunscripciones departamentales en case a la proporción establecida por ley.

En caso que los Diputados uninominales no alcancen mayoría absoluta de los votos válidos de su circunscripción, dentro de los treinta días siguiente al informe de la Corte Nacional Electoral, se procederá a realizar una nueva elección entre los dos candidatos más votados, resultando ganador el candidato que obtenga la mayoría simple”<sup>40</sup>.

Como se puede evidenciar, esta propuesta contempla una análisis más profundo que el informe de la mayoría, estableciendo una base de representatividad mínima para todos los departamentos y dejando la puerta abierta para que la otrora Corte Nacional Electoral asigne la demás cantidad de diputados de acuerdo a la cantidad de habitantes que existiría en cada circunscripción.

Después de diferentes debates y problemas sociales y políticos, la Asamblea Constituyente por unanimidad en fecha 24 de noviembre de 2007<sup>41</sup>, aprobó en grande el texto constitucional, mismo que en fecha 9 de diciembre del mismo año

---

<sup>40</sup> Idem.

<sup>41</sup> Estado Plurinacional de Bolivia. (2017). Proyecto de Constitución relativo al órgano Legislativo, En Los Umbrales de la Asamblea constituyente. (Primera Edición, Vol. IV, pp. 873). La Paz, Bolivia. Editorial Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia

fue aprobado en detalle y en revisión y que en la parte pertinente a la investigación estableció:

“Artículo 146. La Asamblea Legislativa Plurinacional está compuesta por dos cámaras, **la Cámara de Diputados** y la Cámara de Representantes Departamentales, y en la única con facultad de aprobar y sancionar leyes en el territorio boliviano.

Artículo 147.

- I. los miembros de la Asamblea Legislativa Plurinacional se elegirán por sufragio universal.
- II. **La Cámara de Diputados está conformada por 121 miembros elegidas y elegidos con base en criterios territoriales y poblacionales, en circunscripciones uninominales. Los escaños se asignarán a través de un sistema de mayoría relativa.**
- III. La Cámara de representantes Departamentales estará conformada por cuatro representantes por departamento, elegidas y elegidos por circunscripción plurinominal departamental, asignadas y asignados mediante sistema de representación proporcional.

Artículo 148.

**I. La distribución del número de circunscripciones uninominales, así como la delimitación territorial de estas, será, determinada por la ley, que tendrá en cuenta el número de habitantes establecido en el último censo estatal, con base en los criterios de extensión territorial, continuidad geográfica y afinidad cultural.**

II. En la elección de asambleístas se garantizará la igual participación de hombres y mujeres.

Artículo 149.

- I. En las elecciones de asambleístas se garantizará la participación proporcional de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.
- II. La ley determinará las circunscripciones especiales indígena originario campesinas, donde no deberán ser considerados como criterios condicionales la densidad poblacional, los límites departamentales ni la continuidad geográfica.”<sup>42</sup>

Como se evidencia no se realizó la aprobación de lo establecido en los informes de mayoría y minoría que fueron analizados al principio del presente capítulo, sino que se generó una tercera opción dentro del pleno de la Asamblea Constituyente, mismo que fue puesta a consideración del denominado “congreso constituyente”, en virtud de la Ley 3941 del 21 de octubre de 2008 Ley Interpretativa, y por tanto siguió sufriendo modificaciones al texto aprobado y remitido por la Asamblea Constituyente, teniendo como definitivo:

#### “ARTÍCULO 146.-

- I. La Cámara de Diputados estará conformada por 130 miembros.
- II. En cada Departamento, se eligen la mitad de los diputados en circunscripciones uninominales. La otra mitad de elije en circunscripciones plurinominales departamentales, de las listas encabezadas por los candidatos a la Presidente, Vicepresidente y Senadores de la República.
- III. Los Diputados son elegidos en votación universal, directa y secreta. En las Circunscripciones uninominales por simple mayoría de sufragios, en las circunscripciones plurinominales mediante el sistema de representación de establece la ley.
- IV. El número de Diputados debe reflejar la votación proporcional obtenida por cada partido, agrupación ciudadana o pueblo indígena.

---

<sup>42</sup> Estado Plurinacional de Bolivia. (2017). Proyecto de Constitución relativo al órgano Legislativo, En Los Umbrales de la Asamblea constituyente. (Primera Edición, Vol. IV, pp. 943). La Paz, Bolivia. Editorial Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia

- V. La distribución del total de escaños entre los departamentos se determinará por el Órgano Electoral en base al número de habitantes de cada uno de ellos, de acuerdo al último Censo Nacional de acuerdo a ley, por equidad la ley asignará un número de escaños a mínimo a los departamentos con menos población y menos grado de desarrollo económico. Si la distribución de escaños para cualquier departamento resultare impar, se dará preferencia a la asignación de escaños uninominales.
- VI. Las circunscripciones uninominales deben tener continuidad geográfica, afinidad y continuidad territorial, no trascender los límites de cada departamento y basarse en criterio de población y extensión. El Órgano Electoral delimitará las circunscripciones uninominales.
- VII. Las circunscripciones especiales indígenas originario campesinas, se regirán por el principio de densidad poblacional en cada departamento. No deberán trascender los límites departamentales. Se establecerán solamente en el área rural, y en aquellos departamentos en los que estos pueblos y nacionalidades indígenas originario campesinos constituyan una minoría poblacional. El Órgano Electoral determinará las circunscripciones especiales. Estas circunscripciones firman parte del número total de diputados”.

lo que sin duda ha llenado sólo de pragmatismo referido a la aprobación de la constitución como resultado final del retroceso evidenciado en la similitud del texto aprobado por el “Congreso Constituyente” y el texto constitucional del 2004 en sus diferentes artículos, los cuales pasamos a extraer:

**“Artículo 46°.-**

I. El Poder Legislativo reside en el **Congreso Nacional compuesto de dos Cámaras: una de Diputados y otra de Senadores.**

**Artículo 60°.-**

- I. **La Cámara de Diputados se compone de ciento treinta miembros.**
- II. **En cada departamento, la mitad de los Diputados se eligen en circunscripciones uninominales. La otra mitad en circunscripciones plurinominales departamentales, de listas encabezadas por los candidatos a Presidente, Vicepresidente y Senadores de la República, Los candidatos son postulados por los partidos políticos.**
- III. **Las circunscripciones uninominales deben tener continuidad geográfica, afinidad y armonía territorial, no trascender los límites de cada departamento y basarse en criterios de población. La Corte Nacional Electoral delimitará las circunscripciones uninominales.**
- IV. **Los Diputados son elegidos en votación universal, directa y secreta. En las circunscripciones uninominales por simple mayoría de sufragios. En las circunscripciones plurinominales mediante el sistema de representación que establece la Ley.**
- V. El número de Diputados debe reflejar la votación proporcional obtenida por cada partido.
- VI. **La distribución del total de escaños entre los departamentos se determina por Ley en base al número de habitantes de cada uno de ellos, de acuerdo al último Censo Nacional. Por equidad la Ley asignará un número de escaños mínimo para los departamentos con menor población y menor grado de desarrollo económico. Si la distribución de escaños para cualquier departamento resultare impar, se dará preferencia a la asignación de escaños uninominales.**
- VII. Los diputados ejercen sus funciones por cinco años y la renovación de la Cámara será total”.

Como se puede evidenciar el artículo 146 de la Constitución Política del Estado Plurinacional esencialmente es el mismo que el artículo 46 y 60 de la Constitución política del Estado de 1967 que tuvo su última reforma en el año 2004, lo que hace pensar que no se ha estudiado el tema a fondo antes de poder tomar una decisión sobre la creación de un artículo que pueda mostrar la realidad nacional respecto a



los principios de igualdad y representatividad que promulga la presente investigación.

## **4 CAPÍTULO IV. LEGISLACION COMPARADA**

### **4.1 Importancia de la Legislación Comparada.**

El análisis de la Legislación Comparada es de mucho valor para la presente investigación puesto que los problemas que vimos durante toda la redacción de la investigación han sido superados por otros países, otorgando datos válidos que permiten guiar la propuesta que se realizará.

### **4.2 Justificación**

La legislación seleccionada responde a algunos criterios que deben ser presentados por la investigación con el fin de validarlos, en este entendido se seleccionó:

- a. Países latinos que son parte de las bases normativas de las que extrajimos elementos para la Constitución Política del Estado aprobada el 2009.
- b. La legislación seleccionada observa realidades similares a las que se viven en el país, ya sea por la temporalidad de sus constituciones o la forma de composición territorial que tienen respecto a la Cámara de Diputados.

#### **4.2.1 Argentina**

La forma de elección y representación que tienen los diputados en la República Argentina es regulada por la Constitución Política del Estado y la Ley 22847 al igual que en Bolivia, así mismo son elegidos por el voto popular respondiendo su cantidad a la cantidad de habitantes, con la diferencia de que respetan los principios de igualdad y proporcionalidad.

#### **4.2.2 Chile**

La forma de elección y representación que tienen los diputados en la República Chilena es regulada por la Constitución Política del Estado, así mismo son elegidos por el voto popular respondiendo su cantidad a la cantidad de habitantes, respetando los principios de igualdad, inclusividad y proporcionalidad.

#### **4.2.3 España**

La forma de elección y representación que tienen los diputados en la República Española es regulada por la Constitución Política del Estado, son elegidos por el voto popular respondiendo su cantidad a la cantidad de habitantes, siendo elegidos de una lista cerrada por cada partido por cada circunscripción electoral, respetando el principio de proporcionalidad e igualdad de género. También se convoca a elecciones para ciudadanos españoles que se encuentran en otros países.

#### **4.2.4 Italia**

La forma de elección y representación que tienen los diputados en la República de Italia es regulada por la Constitución Política del Estado, son elegidos por el voto popular respondiendo su cantidad a un número fijo de 630 pero que depende su distribución a la cantidad de habitantes, siendo elegidos de una lista cerrada por cada partido por cada circunscripción electoral, respetando el principio de proporcionalidad. También se convoca a elecciones para ciudadanos italianos que se encuentran en otros países, otorgándoseles 12 diputados.

### **4.3 Justificación de categorías**

Para el análisis de la legislación comparada se establecen las siguientes categorías:

- a. Normativa Constitucional o legal, base para la elección de los Diputados.
- b. Cantidad de Diputados.
- c. Zonas, Distritos o número de personas a las que representan los diputados.
- d. Sistema por el cual son seleccionados los Diputados.

Estas categorías, permitirán analizar la legislación de otros Países en relación a la de Bolivia, respecto a la jurisdicción constitucional y el sistema electoral para la elección de los miembros de los respectivos Diputados, permitiéndonos evidenciar la posible existencia de métodos de selección que tengan una mejor representación de la que tenemos con las normas actuales.

#### 4.4 Cuadro Comparativo.

PAÍS	NORMATIVA	CANTIDAD DE DIPUTADOS	DISTRITOS A LOS QUE REPRESENTAN	SISTEMA UTILIZADO PARA DISTRIBUCIÓN
<b>ARGENTINA</b>	Constitución de la Nación Argentina art. 45 y Ley 22847	257	24 distritos electorales, como mínimo cada distrito debe tener 5 diputados, cada diputado por cada 161.000 habitantes o fracción superior a 80.500	De las listas presentadas por cada partido político se priorizan por el Sistema D'Hondt hasta cumplir el cupo.
<b>CHILE</b>	Constitución Política de Chile capítulo art. 47; Ley Orgánica constitucional	155	28 distritos electorales	De las listas presentadas por cada partido político se priorizan por el Sistema hasta cumplir el cupo.
<b>ESPAÑA</b>	Constitución Española; Ley Orgánica del Régimen Electoral General de 1985	Entre 300 y 400 actualmente 350.	52 circunscripciones electorales,	Sistema de representación proporcional, por cada circunscripción electoral, teniendo todas 2 cómo

				mínimo llegando a tener 102 diputados usando el método de DD'Hondt. Los demás 248 diputados se asignan de forma proporcional por la cuota hare (número de votos necesario para obtener un diputado).
<b>ITALIA</b>	Constitución de la República Italiana Art. 56.	630	475 circunscripciones electorales	Se eligen por cada una de las 475 circunscripción electoral por mayoría simple, los demás por sistema proporcional.

#### **4.5 Análisis categórico**

De la investigación realizada se pueden evidenciar aspectos importantes que son:

- a. Se puede establecer que en la mayoría de los países evaluados los diputados representan un territorio y una población, por tal razón los límites electorales son diferentes a la división geográfica territorial, respondiendo en este sentido a un mínimo necesario de ciudadanos por cada uno de los diputados que van representando.
- b. Que en cada una de las circunscripciones electorales se tiene una cantidad mínima de diputados que aseguran la representación de la ciudadanía en la circunscripción.
- c. Para las circunscripciones con mayor población se otorga un diputado por un número mínimo establecido en la Ley y se asignan los mismos por el método D'Hondt, de tal forma de proteger a las minorías.

## **5 CAPÍTULO V. Conclusiones y recomendaciones**

Realizado el desarrollo de los diferentes capítulos que han tenido la finalidad de acercarnos a las conclusiones de la investigación tenemos:

El objeto de investigación de la presente tesis es: “la propuesta del mejor Sistema Electoral para la elección de los Diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional”, teniendo como conclusiones:

1. El Estado tiene como su base esencial a la sociedad políticamente organizada en un territorio y dirigida a partir de un gobierno que busca el bien común.
2. La forma de Gobierno que han escogido los bolivianos para la organización de su Estado Plurinacional es la democracia sobre cuatro principios esenciales que son el de igualdad, libertad, pluralismo y tolerancia.
3. Que de acuerdo a The Economist Intelligence Unit (EIU) el Estado Plurinacional de Bolivia se encuentra dentro de los países que tienen una democracia híbrida, toda vez que el grado de autonomía y voz que tienen las minorías tienen grandes debilidades y defectos.
4. El sistema electoral mixto departamental utilizado en las elecciones desde el 2004 hasta la actualidad vulnera el principio de igualdad generando desproporcionalidad en la representatividad que tienen los ciudadanos y los departamentos en la Cámara de Diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional.
5. El principio de igualdad se encuentra plasmado en varios artículos y capítulos de la Constitución Política del Estado, pero no se encuentra establecido en el artículo 146 que establece las bases del sistema electoral del país, lo que profundiza la desigualdad entre departamentos y ciudadanos.

6. En la Asamblea Constituyente durante el debate de los artículos referidos al sistema electoral se evidenció que la disconformidad con el sistema mixto departamental ya existía pero no fue resuelto.
7. Que no se encuentran diferencias sustanciales entre la Constitución Política del Estado Plurinacional que entró en vigencia en el 2009 y la Constitución Política del Estado de 1967 que tuvo su última modificación el 2004, lo cual es una falta de avance.

### **5.1 Conclusión al Objetivo General**

Una vez analizado el objetivo general en los diferentes capítulos de la presente investigación es evidente que el sistema electoral mixto departamental de elección de diputados es el resultado de una falta de decisión política y análisis técnico del “congreso constituyente” cuya intención de buscar la aprobación de los demás artículos de la Constitución Política del Estado aprobada por la “Asamblea Constituyente” ha perjudicado el progreso en materia electoral, estancando la mayor participación ciudadana en la toma de decisiones parlamentarias y ahondando la desigualdad entre los Departamentos que componen el País.

Por lo mencionado y evidenciado, se concluye que el artículo 146 de la Constitución Política del Estado al establecer una forma de composición para la distribución de curules parlamentarios de la Cámara de Diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional basado en el sistema mixto departamental y no otorgar flexibilidad al Órgano Electoral Plurinacional para determinar la cantidad de Diputados que componen la mencionada Cámara, viola el principio de igualdad de representación de los ciudadanos, debilitando una de las bases fundamentales de la democracia.

### **5.2 Conclusión a los objetivos específicos**

Al inicio de la investigación se fijaron los objetivos específicos, cuyas conclusiones son:



### 5.2.1 Conclusión al primer objetivo

El primer objetivo planteado por la investigación fue el de “Demostrar que Bolivia adoptó la democracia como forma de gobierno y a la igualdad como principio fundamental de su estructura” para lo cual se realizó un análisis de los componentes y el concepto de Estado, concluyendo que el Estado boliviano tiene como su base esencial a la sociedad políticamente organizada en un territorio y dirigida a partir de un gobierno que busca el bien común, este concepto es de suma importancia para la investigación toda vez que otorga un elemento central y diferenciador de los conceptos clásicos que es el “bien común” como sinónimo de igualdad entre los habitantes de un país, hecho que es central para llegar a las recomendaciones finales de la investigación; así mismo, este concepto sienta las bases para intentar encuadrar el tipo de gobierno que tenemos a uno de los existentes conceptualmente establecidos, toda vez que la Constitución Política del Estado Plurinacional ha sido aprobada en el año 2009 y todavía muchos de sus conceptos siguen en desarrollo.

En este sentido la investigación ha realizado el análisis de los tipos de gobierno conceptualmente existentes y los ha comparado con el tipo de gobierno establecido en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, evidenciándose que el Estado Plurinacional tiene como base a la democracia pero con conceptos que apuntan a tener un Estado más plural, igualitario y participativo, lo cual no sólo debería ser considerado como una variación sino una evolución de la democracia pero que todavía necesita ser entendida en toda su magnitud y posteriormente consolidada.

Por lo anteriormente señalado la investigación realizó el análisis histórico conceptual de la democracia y el avance que tiene en el mundo comparando con lo expresado en la Constitución Política del Estado Plurinacional, confirmándose que la evolución en el texto respecto a la igualdad, libertad, pluralismo y tolerancia, son evidentes pero aun así tenemos que terminar de ponerla en práctica.

Ahora bien, Touraine establece y evidencia que: **“La formación de la idea democrática moderna correspondió a la descomposición de esta imagen del**

**Estado republicano moderno y, por consiguiente, a la aparición y la importancia creciente de la idea de representación”** siendo uno de los pilares que se debe trabajar a nivel mundial, por lo que la investigación buscó confirmar si este era un factor que afectaba la democracia en Bolivia y descubrió que The Economist Intelligence Unit (EIU) que proporciona estudios desde 1946 sobre Democracia a nivel mundial califica la democracia boliviana como un régimen híbrido, tercero en la evaluación general después de democracias completas y democracias incompletas, entre otros factores por la desigual representación que existe entre ciudadanos, las debilidades serias que prevalecen en la cultura política y la participación política desigual, lo cual es contradictorio con el nivel de avance conceptual que plantea nuestra Constitución, por lo que la investigación asegura que el sistema mixto departamental adoptado por el país para la elección de sus representantes a la Cámara de Diputados, es un sistema democrático retrasado para el nivel de evolución conceptual existente.

### **5.2.2 Conclusión al segundo objetivo**

Habiéndose evidenciado que Bolivia había adoptado un sistema evolucionado de democracia pero que todavía contaba con problemas en su sistema electoral, la investigación se fijó un segundo objetivo que fue el de “Comprobar que Existen Diputados que tienen una subrepresentación en virtud a los votos que representan y que existen Diputados que tienen una sobrerrepresentación en virtud a los votos que representan”; teniendo que realizar un análisis cualitativo de los niveles conceptuales de representación y sus efectos cuantitativos dentro de la aplicación a elecciones específicas para comprobar la representación que tiene cada uno de los padres de la patria.

En este sentido se ha realizado el análisis de los resultados de las elecciones pasadas, mismas que se presentan en el siguiente cuadro.

Departamento	POBLACION	Total de diputados	Diputados uninominales	Diputados plurinominales	Diputados campesinos o indígenas
--------------	-----------	--------------------	------------------------	--------------------------	----------------------------------

<b>La Paz</b>	2.350.466	29	14	14	1
<b>Santa Cruz</b>	2.029.471	28	14	13	1
<b>Cochabamba</b>	1.455.711	19	9	9	1
<b>Potosí</b>	709.013	13	7	6	0
<b>Chuquisaca</b>	531.522	10	5	5	0
<b>Oruro</b>	391.870	9	4	4	1
<b>Tarija</b>	391.226	9	4	4	1
<b>Beni</b>	362.521	8	4	3	1
<b>Pando</b>	52.525	5	2	2	1
<b>Total</b>		<b>130</b>	<b>63</b>	<b>60</b>	<b>7</b>

Fuente: Elaboración propia

Para poder evidenciarse si la cantidad de Diputados representan a la misma cantidad de personas se debió utilizar la fórmula:

Cantidad de personas por Departamento entre cantidad de diputados asignados siendo el resultado el total de personas que representa cada uno de los diputados, misma que dio como resultado:

DEPARTAMENTO	POBLACIÓN CNPV 2001	TOTAL DIPUTADOS	POR CADA DIPUTADO
LA PAZ	2.350.466	29	81.050
SANTA CRUZ	2.029.471	25	81.179
COCHABAMBA	1.455.711	19	76.616
POTOSI	709.013	14	50.643
CHUQUISACA	531.522	11	48.320
ORURO	391.870	9	43.541
TARIJA	391.226	9	43.469
BENI	362.521	9	40.280
PANDO	52.525	5	10.505
<b>NACIONAL</b>	<b>8.274.325</b>	<b>130</b>	<b>63.649</b>

Fuente: Elaboración propia

DEPARTAMENTO	POBLACIÓN CNPV 2012	TOTAL DIPUTADOS	POR CADA DIPUTADO
LA PAZ	2.719.344	29	93.770

SANTA CRUZ	2.657.762	28	94.920
COCHABAMBA	1.762.761	19	92.777
POTOSÍ	828.093	13	63.699
CHUQUISACA	581.347	10	58.135
ORURO	494.587	9	54.954
TARIJA	483.518	9	53.724
BENI	422.008	8	52.751
PANDO	110.436	5	22.087
<b>Total</b>	<b>10.059.856</b>	<b>130</b>	<b>65.202</b>

Fuente: Elaboración propia

Como se puede evidenciar, se comprueba que los Diputados de la Asamblea Plurinacional no representan a la misma cantidad de personas, pero era también necesario establecer cuál es el número apropiado de personas que debía representar cada diputado, para lo cual se dividió el número total de habitantes de los últimos dos Censos Nacionales utilizado para las fórmulas entre la cantidad total de diputaciones, llegando a establecerse que el resultado es de 63.649 personas en el primer caso y 65.202 personas en el segundo, que debía representar cada diputado, pudiendo establecerse a partir de este análisis que departamentos tienen una subrepresentación y cuales una sobrerrepresentación, concluyendo que: La Paz, Santa Cruz y Cochabamba son los departamentos que tienen una subrepresentación y que Potosí, Chuquisaca, Oruro, Tarija, Beni y Pando son los Departamentos que gozan de Sobrerrepresentación, comprobándose que el Segundo objetivo de la investigación es incuestionable.

### 5.2.3 Conclusión al tercer objetivo

Habiéndose evidenciado que en Bolivia se cuenta con un sistema evolucionado de democracia pero que todavía cuenta con vulneraciones al principio de representatividad en su sistema electoral toda vez que la cámara de Diputados de la Asamblea Plurinacional cuenta con Departamentos que gozan de sobrerrepresentación en desmedro de otros que tienen una subrepresentación respecta al número promedio de habitantes, la investigación fijó un tercer objetivo que fue el de “Establecer que la Constitución Política del Estado impone candados

que atentan contra la representación ciudadana y departamental igualitaria en la Cámara de Diputados”.

En este sentido la investigación constató que el principio básico de igualdad plasmado en el Estado Democrático que adoptó Bolivia se encuentra plasmado en muchos artículos de la Constitución (1, 3, 8, 11, 14 y 26) así mismo la Ley 026 de Régimen Electoral, hace énfasis en el principio de igualdad en varios artículos (1, 2, 3,7,9,42, 43) por tanto se cuenta con el sustento constitucional y legal para establecer que todos los bolivianos somos iguales en ante y en todas las instancias de lo que se puede establecer que los Departamentos deberían ser representados de la forma más igualitaria posible en virtud a que sus ciudadanos también lo hagan.

Empero, este principio de igualdad que debería ser promovido por todas las normas y los órganos del Estado, ha encontrado una limitante en el artículo 146 de la Constitución Política del Estado Plurinacional que al constituir un número máximo de 130 diputados para la Cámara de Diputados y establecer que la mitad son uninominales y la mitad plurinominales, además de que la distribución del total de escaños entre los departamentos se determinará por el Órgano Electoral en base al número de habitantes de cada uno de ellos, de acuerdo al último Censo Nacional, debiendo considerar además que por equidad la ley asignará un número de escaños mínimo a los departamentos con menor población y menor grado de desarrollo económico, basándose en criterios de población y extensión territorial; ha contrapuesto dos principios uno de equidad y el otro de igualdad, sin tomar en cuenta que la diferencia que se evidencia entre la cantidad de personas que representa un legislador en Pando (10.505) y uno en La Paz (81.505) es de más del 88% de diferencia, lo cual es un abuso del principio de equidad en desfavorabilidad del principio de igualdad, lo que demuestra que ese artículo debe ser modificado para cerrar lo más posible esa brecha extensa de diferencia entre la representación que tiene un ciudadano del Departamento de La Paz y uno de Pando, por poner un ejemplo.

En este mismo sentido se evidencia que el sistema de elección mixto departamental impuesto por el artículo 146 de la C.P.E. genera mecanismos que atentan a la calidad de la representación que tienen los ciudadanos, toda vez que la representación que realiza un diputado uninominal dentro de la Asamblea Legislativa Plurinacional es demasiado pequeña como para poder lograr obtener resultados palpables para la circunscripción por la cual fue elegido, por lo que este es el segundo punto que debe cambiarse en el artículo mencionado.

#### **5.2.4 Conclusión al cuarto objetivo**

Evidenciándose que el problema central de la vulneración al principio de igualdad y representación se encuentra en la imposición que contempla el artículo 146 de la Constitución Política del Estado, se debe realizar una propuesta que dentro de los parámetros jurídicos aceptados por la propia constitución podamos modificarla causando los efectos deseados y se logre equiparar estos principios que ahora se encuentran en contrasentido, presentando la posibilidad de que la población se encuentre legítimamente e igualmente representada en la Cámara de Diputados.

Evidentemente para realizar la propuesta del Proceso de modificación de la Constitución Política del Estado se debe tomar en cuenta en el Artículo 411 párrafo II que establece “La reforma parcial de la Constitución podrá iniciarse por iniciativa popular, con la firma de al menos el veinte por ciento del electorado; o por la Asamblea Legislativa Plurinacional, mediante ley de reforma constitucional aprobada por dos tercios del total de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Cualquier reforma parcial necesitará referendo constitucional aprobatorio”; por lo que se presenta el siguiente proyecto de Ley de Reforma Constitucional.

### **5.2.5 Recomendación**

En virtud a todo lo desarrollado en la presente tesis, se presenta el presente Proyecto de Ley, para su consideración.

## **PROYECTO**

### **LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL**

#### **CONSIDERANDO:**

Que el Estado Plurinacional de Bolivia tiene como uno de sus principios fundamentales el vivir bien que tiene entre uno de sus fundamentos la igualdad entre bolivianos.

Que la Reforma Constitucional aprobada el año 2009 estableció un nuevo sistema de Gobierno único en el mundo y propia del pueblo boliviano denominada “Estado Plurinacional” basada en la democracia.

Que durante el último proceso de reforma constitucional boliviano se evidenció la necesidad de reformar la composición de la Asamblea Legislativa Plurinacional pero sus resultados no fueron parte de la reforma constitucional, siendo sus antecedentes base de esta propuesta.

#### **CONSIDERANDO:**

Que el Estado Plurinacional de Bolivia tiene como uno de sus principios esenciales el de igualdad.

Que después de un análisis cuantitativo (cuantos) y cualitativo (a cuantos representan) de la asignación de escaños en el sistema electoral mixto departamental se evidencia vulneraciones al principio de igualdad, generando desproporcionalidad en la representatividad que tienen los departamentos en la Cámara de Diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional y evitando que los

diputados uninominales puedan ejercer una representación efectiva de sus ciudadanos en la Asamblea.

Que el principio de igualdad se encuentra ampliamente desarrollado y protegido en la Constitución Política del Estado, pero se encuentra excluido dentro del sistema mixto departamental electoral del país generando desigualdad entre los departamentos que componen el país.

Que el artículo 146 de la Constitución Política del Estado estableció que la Cámara de Diputados debe estar constituida por 130 diputados de los cuales la mitad representan a circunscripciones uninominales y la otra mitad se elige por circunscripciones plurinominales departamentales estableciéndose textualmente en el numeral 5. Que “por equidad la ley asignará un número de escaños mínimo a los departamentos con menor población y menor grado de desarrollo económico”.

Que la aplicación de los resultados de los censos nacionales realizados el 2001 y 2012 que han sido base para la distribución de diputados en las elecciones realizadas en los años 2010, 2014 y 2019 no han sido utilizados para buscar la igualdad de los ciudadanos y los departamentos en su representación en la Cámara de Diputados.

Que el cuadro siguiente muestra que en las elecciones del 2009 se ha otorgado una cantidad desproporcionada de diputados en algunos departamentos en desmedro de otros:

DEPARTAMENTO	POBLACIÓN CNPV 2001	TOTAL DIPUTADOS	POR CADA DIPUTADO
LA PAZ	2.350.466	29	81.050
SANTA CRUZ	2.029.471	28	81.179
COCHABAMBA	1.455.711	19	76.616
POTOSI	709.013	13	50.643
CHUQUISACA	531.522	10	48.320
ORURO	391.870	9	43.541
TARIJA	391.226	9	43.469
BENI	362.521	9	40.280
PANDO	52.525	5	10.505
<b>NACIONAL</b>	<b>8.274.325</b>	<b>130</b>	<b>PROMEDIO: 63.649</b>



Que el cuadro siguiente demuestra que en las elecciones del 2014 se ha otorgado una cantidad desproporcionada de diputados en algunos departamentos en desmedro de otros:

DEPARTAMENTO	POBLACIÓN CNPV 2012	TOTAL DIPUTADOS	POR CADA DIPUTADO
LA PAZ	2.719.344	29	93.770
SANTA CRUZ	2.657.762	28	94.920
COCHABAMBA	1.762.761	19	92.777
POTOSÍ	828.093	13	63.699
CHUQUISACA	581.347	10	58.135
ORURO	494.587	9	54.954
TARIJA	483.518	9	53.724
BENI	422.008	8	52.751
PANDO	110.436	5	22.087
<b>Total</b>	<b>10.059.856</b>	<b>130</b>	<b>65.202</b>

CONSIDERANDO:

Que el artículo 146 de la Constitución Política del Estado al establecer un sistema mixto departamental de composición para la distribución de curules parlamentarios de la Cámara de Diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional sin establecer al principio de igualdad como su fuente esencial para determinar la cantidad de Diputados que componen la mencionada Cámara debilitando una de las bases fundamentales de la democracia.

CONSIDERANDO:

Que de acuerdo al artículo 411 párrafo II de la Constitución Política del Estado existe la posibilidad de la reforma parcial de la Constitución y que podrá iniciarse por iniciativa popular, con la firma de al menos el veinte por ciento del electorado; o por la Asamblea Legislativa Plurinacional, mediante ley de reforma constitucional

aprobada por dos tercios del total de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Cualquier reforma parcial necesitará referendo constitucional aprobatorio.

**CONSIDERANDO:**

Que los diputados representan a la población de un determinado territorio que puede ser diferente a la división geográfica territorial del país, respondiendo en este sentido a un número mínimo de ciudadanos por cada uno de los diputados que van representando.

Que en cada una de las circunscripciones electorales se debe otorgar una cantidad mínima de diputados que aseguran la representación de la ciudadanía en la circunscripción electoral.

Que las circunscripciones con mayor población deben tener una mayor representación que proteja el principio de igualdad, otorgándose un número de diputados extra por cada número de habitantes que supere el mínimo establecido por Ley, mismos que serán electos aplicando el método D'Hondt de listas presentadas por los partidos políticos, de tal forma de proteger a las minorías.

**POR TANTO:**

La Asamblea Legislativa Plurinacional en aplicación del artículo 410 de la Constitución Política del Estado dispone:

**ARTÍCULO 1.** Someter a Referendo Constitucional Aprobatorio la siguiente propuesta.

**ARTÍCULO 2.** Se propone a la población la modificación del Art. 146 párrafo V. de la Constitución Política del Estado, el cual señala:

“Artículo 146.

- I. La Cámara de Diputados estará conformada por 130 miembros.
- II. En cada Departamento, se eligen la mitad de los Diputados en circunscripciones uninominales. La otra mitad se elige en circunscripciones plurinominales departamentales, de las listas encabezadas por los candidatos a Presidente, Vicepresidente y Senadores de la República.
- III. Los Diputados son elegidos en votación universal, directa y secreta. En las circunscripciones uninominales por simple mayoría de sufragios. En las circunscripciones plurinominales mediante el sistema de representación que establece la ley.
- IV. El número de Diputados debe reflejar la votación proporcional obtenida por cada partido, agrupación ciudadana o pueblo indígena.
- V. La distribución del total de escaños entre los departamentos se determinará por el Órgano Electoral en base al número de habitantes de cada uno de ellos, de acuerdo al último Censo Nacional, de acuerdo a la Ley. Por equidad la ley asignará un número de escaños mínimo a los departamentos con menor población y menor grado de desarrollo económico. Si la distribución de escaños para cualquier departamento resultare impar, se dará preferencia a la asignación de escaños uninominales.
- VI. Las circunscripciones uninominales deben tener continuidad geográfica, afinidad y continuidad territorial, no trascender los límites de cada departamento y basarse en criterios de población y extensión territorial. El Órgano Electoral delimitará las circunscripciones uninominales.
- VIII. Las circunscripciones especiales indígena originario campesinas, se regirán por el principio de densidad poblacional en cada departamento. No deberán trascender los límites departamentales. Se establecerán solamente en el área rural, y en aquellos departamentos en los que estos pueblos y naciones indígena originario campesinos constituyan una

minoría poblacional. El Órgano Electoral determinará las circunscripciones especiales. Estas circunscripciones forman parte del número total de diputados”

Por uno nuevo que disponga:

Artículo 146.

- I. La Cámara de Diputados estará conformada por un número mínimo de 250 miembros.
- II. Cada Departamento estará conformado por circunscripciones electorales con un mínimo de 24.000 habitantes, todos serán elegidos en circunscripciones uninominales.
- III. Cada circunscripción tendrá como mínimo 3 miembros representantes en la Cámara de Diputados, y se agregará un miembro más por cada 50.000 ciudadanos que conformen la misma.
- IV. Los Diputados son elegidos en votación universal, directa y secreta de listas independientes de los demás candidatos.
- V. El número de Diputados debe reflejar la votación proporcional obtenida por cada partido, agrupación ciudadana o pueblo indígena, para lo cual se utilizará el método D'Hondt.
- VI. La distribución del total de escaños entre los departamentos se determinará por el Órgano Electoral en base al número de habitantes de cada uno de ellos, de acuerdo al último Censo Nacional, de acuerdo a la Ley.
- VII. Las circunscripciones uninominales deben tener continuidad geográfica, afinidad y continuidad territorial, no trascender los límites de cada departamento y basarse en criterios de población y extensión territorial. El Órgano Electoral delimitará las circunscripciones uninominales.
- VIII. Las circunscripciones especiales indígena originario campesinas, se regirán por el principio de densidad poblacional en cada departamento. No deberán trascender los límites departamentales. Se establecerán

solamente en el área rural, y en aquellos departamentos en los que estos pueblos y naciones indígena originario campesinos constituyan una minoría poblacional. El Órgano Electoral determinará las circunscripciones especiales. Estas circunscripciones tendrán un representante en caso de no superar los 15.000 habitantes, en caso de ser mayor se utilizarán las reglas para los diputados uninominales.

ARTICULO 3. Remítase al Órgano Electoral Plurinacional para seguir el procedimiento de consulta establecido en la Constitución Política del Estado.