

Diagnóstico  
sobre la  
situación de  
la Laicidad  
en Bolivia



# Diagnóstico sobre la situación de la Laicidad en Bolivia



Observatorio  
DE DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS

Es una publicación del Observatorio de Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos\*

## **DIAGNÓSTICO SOBRE LA SITUACIÓN DE LA LAICIDAD EN BOLIVIA**

### **Coordinación General**

Tania Nava Burgoa  
Directora Ejecutiva CDD / Bolivia

### **Consultora de la Investigación**

María Esperanza Téllez Laguna

### **Coordinación de la Investigación**

Paula Estenssoro  
Responsable de Planificación CDD / Bolivia

### **Coordinación de la Publicación**

Carlos Mamani  
Responsable de Comunicación CDD/Bolivia

Diseño: Moira Machicado

Depósito Legal: 4-1-2998-18  
Impreso en: CONCEPTRAZZOS - Proyectos Gráficos  
La Paz, noviembre de 2018

Esta investigación se ha realizado gracias al Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y su publicación con el apoyo de la Asociación Sueca para la Educación Sexual (RFSU). Los puntos de vista que en ella se exponen reflejan exclusivamente la opinión del Observatorio de Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos y, por tanto, no representan en ningún caso el punto de vista oficial de los financiadores.

\*El Observatorio de Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos es un programa de Católicas por el Derecho a Decidir / Bolivia

# Diagnóstico sobre la situación de la Laicidad en Bolivia

2018

LA PAZ - BOLIVIA

# Í N D I C E

<b>Presentación</b>	7
<b>1. Introducción</b>	9
<b>2. Objetivos</b>	13
2.1 Objetivo general	13
2.2 Objetivos específicos	13
<b>3. Marco Metodológico</b>	15
3.1 Alcance	16
3.2 Ejes de la investigación	16
3.3 Ejes de la investigación, criterios y alcance	17
3.4 Muestra	18
3.5 Fuentes	18
3.6 Buenas Prácticas en Gestión pública	19
<b>4. Marco Teórico</b>	21
4.1 Clarificación semántica y conceptual	22
4.2 Religiones y laicidad a partir de lo social y lo cultural	24
4.3 La especificidad de la laicidad en América Latina	25
4.4 Situación actual y perspectivas de la Laicidad en América Latina en el contexto político y social del s. XXI.	27
<b>5. Bolivia en el Panorama Regional de la Laicidad</b>	31
5.1 Antecedentes	32
5.2 Estado e Iglesias	35
5.3 Derechos humanos, laicidad y gestión pública	42
5.4 Educación laica	51
5.5 Promoción de la laicidad	61
<b>6. Conclusiones</b>	69
6.1 Conclusiones por ejes temáticos	71
<b>7. Iniciativas y Propuesta de Agenda de Exigibilidad Social</b>	75
7.1 Antecedentes	76
7.2 Propuesta de Agenda de incidencia y exigibilidad	76
<b>Bibliografía</b>	81
<b>Anexos</b>	85

# PRE SEN TA CIÓN

# Presentación

*“El Estado respeta y garantiza la libertad de religión y de creencias espirituales, de acuerdo con sus cosmovisiones. El Estado es independiente de la religión”*

*(Artículo 4. Constitución Política del Estado)*

Citando ese artículo constitucional, tengo el agrado de presentar el “Diagnóstico sobre la situación de la laicidad en Bolivia”, elaborado con gran prolijidad por la consultora Esperanza Téllez Laguna, documento de gran valor que permitirá conocer las bases teóricas y doctrinales de la laicidad y el Estado laico, pero sobre todo reflexionar acerca de la situación de la aplicación de éste principio en el marco de las políticas públicas y el ejercicio de los derechos humanos.

¿Por qué el Observatorio de Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos vio la necesidad de contar con esta investigación?

Porque no existe un conocimiento básico de la laicidad dentro de la sociedad civil y peor aún, en servidores/as públicos/as y tomadores/as de decisión de los tres niveles de gobierno, hecho que repercute en la democracia y en el ejercicio de los derechos y en su garantía.

La laicidad es un principio fundante que se configura en torno a la defensa de las libertades y derechos del individuo, entendiendo que cada persona es el último eje sobre el que se fundamenta la conciencia personal y su capacidad soberana de decisión y autonomía construyendo y fortaleciendo así, sus valores, creencias, libertades y derechos.

Un Estado basado en la laicidad no fomenta la “anti religión” ni prevé una ideología totalitarista hacia las religiones, las convicciones o las creencias religiosas; más bien es el que legisla, ejecuta y juzga a partir de la defensa intrínseca de los valores de la libertad de conciencia y de la igualdad entre todas/os sin distinción alguna, además de tener claridad sobre el hecho de que existe una separación entre órganos del Estado y las iglesias.

Por tanto, en la actualidad la laicidad es una herramienta con la que se puede lograr la independencia de lo político frente a lo clerical para robustecer la democracia en un sentido amplio.

Les invito a leer este documento, siendo otra de sus características, el brindar una agenda básica para avanzar en la realización de la laicidad en Bolivia elaborada y consensuada por el Comité Pro Laicidad<sup>1</sup>. Las iglesias y el Estado, cada una por su lado.

Tania Nava Burgoa  
DIRECTORA EJECUTIVA  
CDD/Bolivia

---

1 Articulación conformada por más de una decena de instituciones, organizaciones y personas del ámbito público y privado, para reflexionar y accionar sobre la laicidad del Estado.





# INTRO DUCCIÓN

# 1. Introducción

En el marco del Plan Anual de Trabajo acordado entre Católicas por el Derecho a Decidir (CDD/Bolivia) y el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), se ha contemplado la investigación **“Diagnóstico sobre la laicidad en Bolivia”** con el fin de contar con un estado de situación nacional sobre las repercusiones del mandato expresado en el artículo 4 de la Constitución Política del Estado (CPE 2009), en el ámbito de la gestión pública. Las evidencias recogidas en el proceso de investigación serán los insumos de una agenda social de exigibilidad para avanzar en la construcción de un Estado laico en Bolivia.

Hechos recientes en el país muestran la complejidad de las relaciones Estado-religión-sociedad reflejadas en las tensiones y fracturas de las que somos testigos o protagonistas hoy en día. La ambigüedad de la cúpula en función de gobierno respecto de su relación con las iglesias, y la de los/as líderes/as de partidos políticos y de las propias iglesias sobre su participación en las decisiones sobre el “bien común” y los derechos individuales.

El desarrollo de la laicidad en Bolivia desestructura cualquier intento de aproximarla a las experiencias de otros países de la América Latina y el mundo, con la intención de identificar los elementos faltantes o “anormales” de “nuestra laicidad” dentro de una escala de noción moderna de ella. Aquello sería imposible por los antecedentes que tiñen su inclusión como mandato constitucional y los giros particulares de su construcción en la realidad boliviana.

Para no incurrir en tamaño error se ha tomado tres ejes ordenadores que son, según afirman investigadores/as de la laicidad en la Región, las referencias generales para estudiar ese fenómeno porque lo representan de manera precisa: el respeto a la libertad de conciencia, la autonomía de lo político frente a lo religioso y, la garantía de la igualdad y la no discriminación.

Un elemento inicial de la presente investigación ha sido la constatación empírica del desconocimiento de los términos asociados a lo “laico”, razón por la que se establecieron ejes que permitan articular la laicidad al ámbito concreto de la gestión pública, sin dejar de lado la experiencia y las voces de la sociedad civil en materia de Derechos Humanos en general y Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos (DSDR) particularmente.

El hito central que marca los alcances de la investigación es la aprobación de la CPE y las transformaciones que desencadena el nuevo proyecto político del Movimiento al Socialismo (MAS) en el periodo 2006-2018; para lo cual, se han definido los siguientes ejes temáticos: las relaciones entre el Estado y las iglesias, los derechos humanos y la laicidad en la gestión pública, los avances de la educación laica, y el estado de la promoción de la laicidad en los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil.

La estructura del presente documento contempla un marco teórico en el que se revisan los hitos de la laicidad y el laicismo en Latinoamérica, y los antecedentes históricos de las relaciones Estado-iglesias (Iglesia católica específicamente por sus connotaciones políticas); luego se desarrollan 4 capítulos sobre los hallazgos encontrados en los ejes anteriormente mencionados.

Los resultados alcanzados muestran importantes avances en materia de derechos humanos a nivel nacional y en menor proporción en lo local; estos resultados se ven ensombrecidos y en situación de riesgo debido al surgimiento y/o conformación de movimientos conservadores con fuerte presencia en el ámbito político y social.

Se concluye con una propuesta de agenda de exigibilidad social para el cumplimiento del mandato constitucional, considerado, unánimemente, como un hito en la historia política de Bolivia. La incorporación de la laicidad en el proceso pre-electoral venidero, deberá tener como base la argumentación de los movimientos de mujeres y de derechos humanos planteada en la Asamblea Constituyente junto a las reivindicaciones de los pueblos indígena-originario-campesinos.

No podemos afirmar que Bolivia sea un Estado laico, pero sí, que la laicidad tiene una oportunidad histórica para desarrollarse en el país, sobre el potencial que muestran las acciones gubernamentales, las de la sociedad civil y de las instituciones comprometidas con los derechos humanos y la igualdad jurídica.

2

OB  
JETI  
VOS

## 2.1 Objetivo general

Contar con un estado de situación nacional sobre la laicidad en Bolivia, en el marco del mandato de la CPE, como aporte a la defensa de los derechos humanos en general y a los derechos sexuales y derechos reproductivos en particular.

## 2.2 Objetivos específicos

- Elaborar un marco conceptual y de hitos históricos sobre el principio de laicidad, para recuperar los elementos que deben ser conocidos e informados a servidoras y servidores públicos y a la población en general.
- Analizar la forma en que este principio fundante es recogido en la normativa y política pública del Gobierno central y de los gobiernos sub-nacionales.
- Proponer acciones de exigibilidad para avanzar en la construcción de un Estado laico en Bolivia.

3

MAR  
CO  
METO  
DO  
LÓGI  
CO



## 3. Marco Metodológico

Por las características de la investigación y sus alcances, se ha utilizado una metodología cualitativa basada en la descripción y el análisis de datos provenientes de la revisión bibliográfica y documental, del estudio de eventos relevantes en el país y de percepciones y criterios de la población consultada, para la posterior formulación de conclusiones y una propuesta de exigibilidad y control social.

Se remarca asimismo el carácter exploratorio de la investigación dado el interés de identificar temas y aspectos generales para su posterior profundización en investigaciones específicas.

### 3.1 Alcance

Se ha tomado el periodo 2006-2018 en consideración a los cambios políticos y administrativos que devienen de la asunción al gobierno del Movimiento al Socialismo, tomando como hito central, la aprobación de la CPE (2009) y la repercusión que logra el mandato expresado en su artículo 4, en las esferas normativa y política (gestión pública), y social (acciones de la sociedad civil organizada), para visualizar la perspectiva que tiene la laicidad en Bolivia en el contexto de los procesos de transformación del Estado Plurinacional de Bolivia.

### 3.2 Ejes de la investigación

Existe un relativo consenso entre investigadores e investigadoras de la laicidad sobre los principales componentes de los procesos de laicización que caracterizan a los países de América Latina que, sin sujetarse a una categorización absoluta, permiten la comprensión del fenómeno y el análisis de los eventos específicamente nacionales.

En ese sentido se han definido para la presente investigación los siguientes ejes ordenadores:

- el respeto a la libertad de conciencia,
- la autonomía de lo político frente a lo religioso y,
- la garantía de la igualdad y la no discriminación.

El primero de ellos se concretizará en el componente educativo en los marcos constitucional y normativo específicos, además de un abordaje inicial y básico a sus características curriculares.

El segundo componente tendrá como foco de atención, las relaciones entre el Estado y las iglesias.

Finalmente, la igualdad jurídica, a través de la revisión y análisis del cuerpo normativo generado tanto por el Gobierno central como por los gobiernos subnacionales – departamental y municipal – concretizado en políticas locales favorables a los derechos humanos.

### 3.3 Ejes de la investigación, criterios y alcance

La relación entre los ejes de la investigación, los criterios y el alcance de cada uno de ellos, se muestran en el siguiente cuadro:

Eje	Criterios	Alcance
Relación Estado-iglesias	Estatus de las iglesias en el nuevo ordenamiento jurídico de Bolivia	Normativa específica en el ámbito educativo (periodo 2010-2018) Normativa específica en el ámbito económico (tratamiento en materia impositiva)
Derechos humanos, laicidad y gestión pública	Avances normativos y política pública (periodo 2006-2018)	Balance de los logros del gobierno nacional en materia normativa sobre derechos humanos y su relación explícita o implícita con la laicidad.
		Normativa autonómica (departamental y municipal) relacionada con el Art. 4 de la CPE.
	Situación de la laicidad y los derechos humanos en la política de gobernaciones y municipios capitales de departamento.	
	La laicidad en la gestión pública	Desarrollo de capacidades de servidoras y servidores públicos en materia de laicidad en los contenidos de la curricula de la Escuela de Gestión Pública Plurinacional.
Educación laica	Directrices de política educativa relativa a la laicidad	Fines, objetivos, alcance, mandatos específicos y argumentación política.
	Planteamientos y concreciones curriculares para la promoción de la libertad de conciencia	La promoción de la libertad de conciencia en el currículo del subsistema de educación regular- nivel secundario.
		Tratamiento de los DSDR en el currículo del subsistema de educación regular-nivel secundario.
	Formación docente	Los derechos humanos en el currículo de formación docente inicial y complementaria (PROFOCOM).
Promoción de la laicidad	Información y promoción de la laicidad en los medios de comunicación	La laicidad como eje de los contenidos de los programas en los medios de comunicación.
	Información y promoción de la laicidad en las acciones de las organizaciones no gubernamentales	Estrategias y resultados alcanzados por organizaciones no gubernamentales defensoras de los derechos humanos.

### 3.4. Muestra

Por la facilidad de acceso a información, se ha consultado a 152 personas de los municipios capitales de los departamentos de Cochabamba, La Paz, Oruro y Tarija; según el siguiente detalle:

Ámbito	Muestra	Instrumento
Gestión pública	52 personas de los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales de Cochabamba, La Paz, Oruro y Tarija  - 20 autoridades - 32 servidores/as públicos	Entrevistas a profundidad <sup>1</sup>  Cuestionario con preguntas <sup>2</sup> abiertas
Sociedad civil	100 personas de los Departamentos de Cochabamba, La Paz, Oruro y Tarija:  • 17 representantes de ONGs y de la sociedad civil de Cochabamba, Oruro, La Paz y Tarija  • 38 representantes de ONGs y de la sociedad civil de Cochabamba, Oruro, La Paz y Tarija  • 45 jóvenes de La Paz y Tarija	Entrevistas a profundidad  Cuestionario con preguntas abiertas

### 3.5 Fuentes

De acuerdo con los ejes de la investigación se han consultado fuentes primarias: informantes clave del sector público (órganos ejecutivo y legislativo), y del sector no gubernamental; representados por instituciones de promoción de los derechos humanos. Las fuentes secundarias consultadas correspondieron a documentos oficiales (normativa y política pública del gobiernos central y los gobiernos sub-nacionales); publicaciones, informes y ayuda memoria de instituciones de promoción de derechos humanos; además de fuentes referenciales como periódicos, revistas y material académico.

Complementariamente se ha realizado, con el apoyo de “Católicas por el Derecho a Decidir” como promotora de la investigación, un evento con representantes del sector público y privado orientado al análisis de los resultados preliminares de la investigación y la priorización de las acciones de una agenda de exigibilidad social en temas de laicidad y derechos humanos.

2 Pautas metodológicas y relación nominal de personas entrevistadas en anexo I

3 Cuestionario tipo en anexo II

### 3.6. Buenas Prácticas en Gestión Pública

El presente diagnóstico, incluye un sondeo general de la gestión pública para la identificación de Buenas Prácticas en Laicidad, con el propósito de destacar, visibilizar y replicar en algunos casos, las experiencias que sobresalen por la forma innovadora y efectiva de hacer las cosas.

El resultado no es muy alentador, ya que la experiencia general de la gestión pública no tiene a la laicidad como base de su accionar. Sin embargo, se han identificado 2 experiencias en gestión municipal con un destacado potencial de laicidad<sup>4</sup>.

---

4 Criterios metodológicos en anexo III

4

MAR  
CO  
TEÓ  
RI  
CO

## 4. Marco Teórico

### 4.1. Clarificación semántica y conceptual

Antes de abordar un análisis acerca de los niveles de laicidad alcanzados por nuestra sociedad, así como las implicaciones de la asunción de Estados laicos en los últimos años en la región, resulta importante realizar una clarificación conceptual que nos permita aproximarnos a estas problemáticas desde un entendimiento de las diversidades que las componen.

En palabras de Blancarte<sup>5</sup>, entender la laicidad y el laicismo supone un ejercicio de retrospectiva para situar históricamente las distintas etapas por las que han atravesado ideas y movimientos socio-políticos, por lo que es necesario alejarse de dogmatismos y posiciones preconcebidas. Significa también tomar conciencia de que la laicidad (y el laicismo) están en el centro de los debates acerca del rumbo que deben tomar las sociedades y las instituciones políticas en buena parte del mundo (Blancarte: 2008).

El término “laicidad viene de la palabra “laico”, que a su vez tiene su origen en el griego *laikós*, el cual significa “del pueblo”. Fue originalmente usado en referencia a los fieles cristianos, distintos de los miembros del clero es decir, sus diáconos, sacerdotes y obispos que controlaban los sacramentos (bautismo, confirmación, matrimonio, etc.). No fue sino hasta la segunda parte del siglo XIX que el término “laico” comenzó a describir a la persona, esfera o actividad distinta y separada o autónoma de lo religioso (Blancarte: 2012).

En este marco, Blancarte sostiene que la laicización concierne al proceso de separación de la religión respecto de los asuntos públicos, con el objeto de salvaguardar la libertad de conciencia, independientemente de las creencias particulares de cada quien. “Podría decirse que la laicización es la secularización del Estado, pero también en cierta medida de las instituciones culturales, educativas y científicas, en la medida en que el Estado alcanza esos terrenos” (Blancarte: 2012).

Según Cifuentes<sup>6</sup>, el laicismo es el movimiento social y cultural que trata de instaurar en la sociedad la separación entre las confesiones religiosas y el Estado, y determinar la neutralidad de los poderes públicos en asuntos de convicciones morales y creencias. En cambio la laicidad vendría a representar la garantía de la libertad de conciencia y de la igualdad jurídica de todos los ciudadanos (Cifuentes, 2005).

Siguiendo al autor, la laicidad y el laicismo se configuran políticamente en torno a la defensa de las libertades y derechos del individuo, considerando a cada persona como el último eje sobre el que se fundamenta la conciencia personal y su capacidad soberana de decisión. En este punto, Cifuentes encuentra una importante relación entre la laicidad y la democracia, dado que en ambos casos se apelaría a la conciencia libre como el último refugio inviolable y autónomo de los individuos. En la misma línea, Marta Lamas<sup>7</sup> afirma que la laicidad es el cimiento de un Estado democrático que tiene la obligación de ofrecer igualdad

5 Roberto J. Blancarte Pimentel, sociólogo, historiador y científico social mexicano, especializado en religión y laicidad.

6 Luis María Cifuentes Pérez Catedrático de Filosofía e investigador del IUCE de la Universidad Autónoma de Madrid.

7 Marta Lamas, antropóloga mexicana, Es conocida por su activismo feminista, siendo una de las más destacadas defensoras de los derechos de la mujer.

a las personas a partir del principio de soberanía popular y de la libre determinación de las y los individuos, “sólo el marco ético del laicismo puede articular la convivencia en una sociedad plural sobre la base de la tolerancia y del respeto a la diferencia. Sin pensamiento laico no se desarrollan ni la ciencia ni la democracia moderna” (Lamas, 2010).

Es más, la laicidad no sólo estaría relacionada con la profundización de la democracia sino también, y como parte de ello, con el respeto a los Derechos Humanos, dado que “expone la fuerza absoluta de los valores de la libertad de conciencia y de la igualdad entre todos los seres humanos sin distinción de religión, raza, sexo, condición económica o social” (Cifuentes: 2005). En la misma línea, Sanabria sostiene que “los ideales de libertad e igualdad, fundados en los derechos más universales, facilitan una unión que no excluye las diferencias, sino que organiza la convivencia solidaria entre los hombres, capaces de vivir a distancia suficiente como para no quedar alienados por sus creencias” (Sanabria: 2011).

Como todo concepto que refiere y se relaciona con el comportamiento social, la laicidad ha ido siendo adoptada en diferentes épocas y contextos, lo cual ha llevado a que su comprensión se vaya modificando, en muchos casos en detrimento del mismo. Desde diversos espacios se la ha asociado con el anticlericalismo, la erradicación de la idea de Dios o el abandono de los sentimientos religiosos, fruto de la desinformación o de la información intencionalmente tergiversada.

Por otra parte, desde la iglesia, principalmente católica, a pesar de mantener una constante crítica hacia los procesos de laicización, en un intento (o varios) de no perder los privilegios de los que han gozado a través de la historia, en términos políticos, económicos, sociales y culturales, se han planteado diversas propuestas que permitirían, bajo su concepción, el mantener separadas “ciertas esferas” de los Estados y las iglesias.

Es así que se proponen nociones conciliares entre la iglesia y los Estados bajo la luz de la doctrina medieval de la “Libertad de la Iglesia”, donde destacan conceptos como los de “confesionalidad formal”, el cual refiere al deber de los Estados y/o naciones el profesar públicamente la “religión verdadera” (o sea la católica) mediante declaraciones de catolicismo oficial contenidas en textos constitucionales o concordatarios, símbolos religiosos públicos, preces y honores a personas e íconos católicos como parte del ceremonial del Estado, etc.; o la “confesionalidad sustancial”, donde las estructuras políticas, sociales y las políticas públicas deberían estar inspiradas y orientadas por el Magisterio papal. A partir de esto, el Concilio Universal de Obispos proclama que la Iglesia seguirá abogando a favor de una versión del Estado Confesional, pero con respeto de la libertad de otras creencias religiosas.

En este marco, resurge el concepto de “sana laicidad”, mencionada por primera vez en 1958 por el papa Pío XII, entendida como un modelo de relaciones entre la Iglesia y la “comunidad política” en la que existe libertad religiosa, autonomía e independencia de la Iglesia; se acepta la intervención política de la Iglesia en la sociedad y el gobierno, en la que el Estado (sus valores, normas, políticas, símbolos) son de inspiración católica pero en el que no necesariamente el catolicismo sea la religión oficial, y en la que no existe persecución de las creencias minoritarias; la “cooperación” Estado-Iglesia será considerada como un aspecto esencial de la “sana laicidad” consistente en ayudar económicamente directa o indirectamente la Iglesia para cumplir sus actividades religiosas (Huaco: 2013).

Teniendo como base todo lo expuesto anteriormente, se entiende que, en las últimas décadas, diferentes autores hayan insistido en la correcta conceptualización de la laicidad, ahora a partir de tres elementos:



i) el respeto a la libertad de conciencia; ii) la autonomía de lo político frente a lo religioso y; iii) la garantía de la igualdad y la no discriminación.

Bajo estos principios, un Estado laico es entonces un instrumento jurídico-político al servicio de las libertades en una sociedad que se reconoce como plural y diversa (Blancarte: 2012). En esta transición de Estados Católicos y/o religiosos hacia Estados laicos, es que el autor define a la laicidad como “un régimen social de coexistencia, cuyas instituciones políticas están legitimadas principalmente por la soberanía popular y ya no por elementos sagrados o religiosos”.

Es importante tomar en cuenta que, en esta transición, muchos estados que se asumen como laicos en realidad tienen como finalidad el establecimiento de estados jurisdiccionales, tendencia estatal en los tiempos modernos que pretende intervenir en la vida interna de las Iglesias y no sólo regular las actividades públicas de las mismas o sus efectos sociales; o en estados confesionales, tendencia de algunos estados a establecer sus legislaciones y políticas públicas de acuerdo con una o varias confesiones religiosas (Blancarte: 2008).

Sin embargo, se hace énfasis en la necesidad de entender la laicidad, al igual que la democracia, como un proceso más que un estado de cosas definitivo. “En muchos casos subsisten diversas formas de sacralización de la sociedad o del Estado, sea bajo el esquema de una religión civil, sea por medio de un respaldo religioso del poder político. Entender la laicidad como un proceso, permite explicar que algunas sociedades formalmente laicas o que viven bajo un régimen de separación todavía conozcan una fuerte influencia social y política de las instituciones religiosas. Ello se refleja hoy en legislaciones conservadoras o restrictivas en materia de matrimonio y divorcio, aborto, anticoncepción de emergencia, censura y muchas otras áreas de la política pública” (Blancarte: 2008).

En la misma línea, Cifuentes sostiene que, la importancia de los debates contemporáneos sobre el Estado Laico concierne a temas como el aborto, el uso de células madre, la eutanasia, los derechos de los homosexuales, la educación sexual y la religiosa, los métodos anticonceptivos de emergencia y muchos otros temas cruciales para la sociedad; en este marco, la laicización del Estado se vuelve una garantía de derechos iguales para todos, asegurando a cada uno, democráticamente y en el respeto de las libertades, la oportunidad de vivir de acuerdo con su conciencia y sus creencias (Cifuentes: 2005).

## 4.2. Religiones y laicidad a partir de lo social y lo cultural

“Las expresiones religiosas han sido un elemento central en la composición de toda sociedad. En las culturas occidentales se tiende a relacionarlas estrictamente con las instituciones religiosas –especialmente las iglesias cristianas-, pero desde tiempos ancestrales las creencias siempre simbolizaron de manera plural, diversa y heterogénea la manifestación histórica de un sentido de trascendencia y hondura inherentes a la vida y el cosmos”. Con esta frase, Nicolás Panotto llama la atención acerca de la necesidad de considerar la dimensión existencial de la identificación religiosa y su impacto en todas las áreas de la vida individual y comunitaria, como eje central en los procesos de laicización.

A partir de esto, el autor afirma que, en tiempos modernos, en lugar de que lo religioso menguara y se extinguiera gracias al progreso social, el fenómeno se transformó y se enraizó aún más a través de la pluralización de sus voces (Panotto: 2017). Existen cuatro aspectos centrales que afirman la relación entre política y pluralismo religioso: i) las religiones son un elemento constitutivo de las sociedades, aunque

son frecuentemente olvidadas dentro de los debates públicos y políticos; ii) no se puede negar el lugar que poseen las religiones en el ámbito de lo público; iii) es posible analizar los fenómenos religiosos y su relación con el espacio público desde la misma mirada que la relación entre sociedad civil y Estado; iv) los espacios religiosos son también campos de articulación de discursos e imaginarios políticos con agendas públicas específicas.

En este sentido, el autor plantea que, reconocer la dimensión laica del Estado en el sentido de no estar orgánicamente unido a una expresión religiosa específica, no significa que lo religioso no sea un asunto público. “El hecho de respaldar la necesidad de un Estado laico que no sea tutelado por ninguna expresión religiosa particular ni tampoco beneficie a una expresión específica, no quiere decir que no deba existir un compromiso del Estado en la promoción del pluralismo religioso como un modo de dar cuenta de la diversidad, o sea, de profundizar un marco democrático e inclusivo” (Panotto: 2017).

Bajo esta línea, entenderíamos la necesidad de re-significar lo religioso, ya no a partir de lo católico, sino a partir de su papel en la construcción de las sociedades, como parte de la cultura y la identidad de los individuos, lo cual se refleja necesariamente en parte de las demandas y reivindicaciones sociales que devienen en la “soberanía popular” como legitimadora de las instituciones públicas. Así, se explica el surgimiento de denominaciones, seminarios, organizaciones basadas en la fe e instituciones sociales, que se resisten a las voces y agendas de estas iglesias y comunidades conservadoras, apoyando esfuerzos y trabajando articuladamente con distintos actores sociales, en pro de construir políticas de inclusión y en clave de derechos humanos<sup>8</sup> (Panotto: 2017).

Entonces, como sostiene Sanabria en lo que refiere a la pluralidad de creencias y culturas, no basta con la valoración de las artes y las letras, ni con la reivindicación y patrocinio de las culturas populares, si los elementos elitistas e informales, así como la diversidad religiosa, no se conjugan en un ámbito laico de convivencia (Sanabria: 2011), lo que mostraría la necesidad de incluir el elemento religioso como un campo de promoción democrática de la diversidad, ya no a partir de lo católico sino de la pluralidad que lo compone.

Finalmente, Baubérot señala que, es central entender que la cultura laica es una cultura de referencia política, pero, a la inversa, todo actuar político se lleva a cabo en el marco de representaciones culturales. En este sentido, las relaciones entre laicidad y democracia constituyen un ejemplo clave de la imposibilidad de limitarse a los estudios sobre la religión, la problemática de la cultura laica se interesa en diferentes religiones, en su lugar y papel sociales, pero también en las diferentes concepciones de Estado, en las libertades públicas, los derechos humanos, las tradiciones jurídicas, etc. (Baubérot: 2017).

### 4.3. La especificidad de la laicidad en América Latina

Si bien el concepto de laicidad y, por tanto, el establecimiento de Estados laicos y todo lo que esto ha aparejado a lo largo de la historia, no fueron gestados originalmente en América Latina, sino más bien adoptados a partir de experiencias como la francesa, esto no significa que el modelo de laicidad se haya reproducido bajo un modelo en la Región, sino que más bien, y en buena medida por los contextos políticos y sociales que la caracterizaron y la caracterizan, la laicidad en América Latina ha adoptado formas

---

8 Destacan las acciones desarrolladas por el Movimiento Ecuuménico por los Derechos Humanos, la Red Latinoamericana de Católicas por el Derecho a Decidir y la Pastoral VIH SIDA, entre otras.

que hacen necesario el análisis de su especificidad antes de presentar un diagnóstico de sus alcances y de su situación en la actualidad<sup>9</sup>.

Siguiendo a Bohoslavsky, contrariamente a lo que postulaba la “teoría de la modernización”, en el sentido de que el catolicismo sería “un aire plúmbeo que les colaba en el cuerpo a los individuos de América Latina al punto de inmovilizarlos en la pasividad histórica”, es posible percibir que los actores de la política latinoamericana en muchos casos jugaron con esa herencia católica, al punto que algunos la combatieron enraizada y exitosamente, otros, la relegaron y exiliaron a la esfera de los asuntos privados, y hubo otros que, finalmente, la convirtieron en una marca de identidad orgánica que podía ser usada para la movilización política y electoral (Bohoslavsky: 2013).

Después de la larga batalla por la independencia que caracterizó al contexto del continente en los siglos XIX y XX, la laicidad, como precepto de los grupos liberales en la mayor parte de los casos, comenzó a identificarse más con la separación entre el Estado y la Iglesia que con una transición a las formas de legitimación de las instituciones políticas. Como afirma Blancarte, las oligarquías liberales no lograron construir en la mayor parte de los casos una verdadera base institucional laica, se dedicaron a reducir la riqueza material de la Iglesia y en algunos casos establecieron instituciones autónomas del Estado en los ritos de paso de la vida (nacimiento, matrimonio, muerte). Las oligarquías no prescindieron de la fuente de autoridad religiosa, más bien se apoyaron en ella cuando pudieron y no construyeron una democracia fuerte que consolidara el régimen mediante el apoyo del pueblo como soberano. La consecuencia de lo anterior fue que, en el momento del derrumbe de las oligarquías, todo el poder simbólico de la Iglesia católica estaba intacto y listo para reconstituirse (Blancarte: 2008).

De esta manera, la jerarquía católica permaneció en las esferas de poder de los países latinoamericanos; armados con la convicción de que el pueblo era católico prácticamente en su totalidad y respaldados por la lógica corporativista; los obispos continuaron apareciendo como los garantes del orden social, junto con los militares y gobernantes (Blancarte: 2008). Es más, como señala Bohoslavsky, en la construcción de la “latinidad”, el catolicismo tuvo un lugar central, puesto que la identidad latina venía definida por su sensibilidad artística, su espiritualidad y desdén por el lucro (Bohoslavsky: 2013).

Como señala Blancarte, en América Latina, como en muchos países con hegemonía católica, la construcción de un régimen de laicidad requirió de un laicismo combativo para poder generar un espacio de libertades, en un contexto de enfrentamiento entre los postulados del liberalismo político y la intransigencia doctrinal de la jerarquía católica. Así, los nuevos países independientes de América Latina se verían atrapados (y aún lo están), casi desde sus inicios, en una lógica de confrontación que se enraizaba además en tradiciones regalistas (en el que el Estado nombraba a obispos, pagaba salarios como a funcionarios públicos) y jurisdiccionalistas (tendencia estatal a intervenir en la vida interna de las iglesias).

Siguiendo al autor, si bien dos siglos después, esta lógica de enfrentamiento no ha desaparecido completamente, está siendo remplazada por formas de gestión de lo religioso más acordes con el reconocimiento de una pluralidad de creencias, de la necesidad de respetar los derechos humanos y la libertad de conciencia, así como de impulsar una gestión más democrática de la vida política.

---

9 En este punto se presentan las características centrales del proceso de laicización en América Latina, sin embargo, es importante resaltar que este proceso adquiere características específicas en cada país, por lo cual, en ningún momento se pretende generalizar, sino únicamente mostrar los rasgos comunes.

#### 4.4 Situación actual y perspectivas de la laicidad en América Latina en el contexto político y social del siglo XXI.

En las últimas dos décadas del siglo XX y principios del nuevo milenio, tres factores han permitido la reactivación de la laicidad: 1) la gestación de una efectiva y significativa pluralidad religiosa; 2) la mayor conciencia de la necesidad de proteger los derechos humanos y por lo tanto los derechos de minorías en la crecientemente reconocida diversidad, y; 3) la gradual pero real democratización de las sociedades latinoamericanas (Blancarte: 2008).

Estos factores responden a un contexto de mayor pluralidad, pero principalmente del mayor reconocimiento (normativo y constitucional), de la pluralidad de voces que componen las sociedades. Esto ha venido acompañado de mayores demandas de transparencia, escrutinio de la función pública, exigencia de rendición de cuentas, y exigencia de garantías para el pleno ejercicio de derechos de la ciudadanía.

Como consecuencia de ello, se han conformado Estados más laicos (se identifiquen o no como tales), que responden en mayor medida a las diversas necesidades y demandas de diferentes sectores sociales y sus visiones de la vida, más que a una específica doctrina religiosa.

Sin embargo, como afirma Blancarte, pese a los avances antes mencionados, al mismo tiempo que se dibuja la necesidad de un Estado laico, en algunos países con minorías religiosas cada vez más poderosas e influyentes la tendencia no es hacia la laicidad del Estado, sino a una pluri-confesionalidad del mismo.

En América Latina, la laicidad es cada vez más la regulación político social de individuos y de grupos, los cuales tienen religiones y convicciones distintas, pero también relaciones diferentes con la secularización. Menos que una pérdida de la religión, se ha producido una individualización acentuada de lo religioso, que conduce a un pluralismo extensivo (Baubérot: 2017). De esa manera, la laicización de las instituciones públicas que la democratización y la pluralidad religiosa suponen y exigen, se enfrenta a la opción de la pluri-confesionalidad, que está a su vez ligada a las tendencias clientelares y populistas de algunos regímenes (Blancarte: 2008).

Si bien se reconoce que la reafirmación de la pluralidad, que quita de alguna manera el poder central de la Iglesia católica en la definición de lo público, es parte constitutiva de los procesos democráticos, las dinámicas recientes en la región han mostrado que dicho reconocimiento también ha venido aparejado a la reconfiguración de fundamentalismos religiosos y al surgimiento de movimientos conservadores. Así, si bien estamos ante un escenario de “tolerancia” y “aceptación” de la existencia de la pluralidad de creencias y culturas, esto en ningún caso ha significado que los grupos conservadores declinen en su lucha en contra de temas centrales como el aborto, el matrimonio entre personas del mismo sexo, la diferenciación entre lo sexual y lo reproductivo, el uso de anticonceptivos, y el pleno ejercicio de la autonomía de las mujeres sobre sus cuerpos, entre otros.

Es más, en muchos países de la región se han generado alianzas entre católicos, evangélicos, sectores fundamentalistas y partidos políticos que, como parte de sus propuestas electorales, generan discursos de odio que nuevamente estarían apuntando a la “superioridad” de ciertos valores “morales” sobre otros y a un retroceso en los procesos de laicización.

Como señala Blancarte, el resultado es una tensión creciente entre dos modelos de sociedad; uno que perpetúa las antiguas tradiciones regalistas y jurisdiccionalistas, y otro que aspira a una real democratización y des-sacralización del espacio público (Blancarte: 2008).

América Latina no parece ir en el sentido de consagrar a la laicidad como principio constitutivo del Estado; más bien, lo que estaría desarrollándose es un proceso de pluri - confesionalidad del Estado, resultado del progresivo avance de derechos de ciertas iglesias (principalmente evangélicas), que van logrando equiparaciones simbólicas, legales e incluso presupuestarias con la antaño dominante Iglesia católica (Huaco: 2013). Es más, ahora se discute en algunos ámbitos, la tesis sobre el carácter homogéneamente católico de los sectores populares latinoamericanos por la penetración de las diversas iglesias protestantes, sobre todo en América Central, Perú y Brasil.

El posicionamiento de las iglesias en general parecería ser el rechazo de la idea de que el estado permanezca exento de influencias cristianas en sus fundamentos, políticas públicas y legislación. Entienden que la libertad de conciencia no implica aceptar los derechos sexuales y derechos reproductivos de las mujeres y de las minorías sexuales (Huaco: 2013).

Respecto a la educación laica en Latinoamérica, la laicidad mexicana ha sido junto a la uruguaya la que más buscó separar el aparato estatal del aparato religioso en el área educativa; el resto de América Latina y el Caribe han construido laicidades híbridas, numerosas zonas grises de vínculos, relaciones y enfrentamientos (Blancarte: 2008)

La referencia al Uruguay es ineludible en materia educativa, sostenida desde los albores del siglo XX por una identidad política liberal que lo hace única en la Región al ser el país con una laicidad desarrollada gracias a la separación temprana del Estado y la Iglesia católica. Sólo así se comprende que la aprobación en Uruguay de normas favorables a los derechos sexuales y reproductivos, además de los derechos de las diversidades sexuales no haya suscitado grandes debates y tensiones políticas y sociales, y que la participación de la Iglesia católica en estos procesos haya tenido un bajo perfil.



5

BOLIVIA  
EN EL  
PANORAMA  
REGIONAL DE  
LA LAI  
CIDAD



## 5. Bolivia en el Panorama Regional de la Laicidad

### 5.1 Antecedentes

El año 2009, se aprobó la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (CPE), mediante la cual se dio inicio a un proceso de “refundación estatal” y de “revolución democrática” que, dentro de muchos otros aspectos, planteaba la asunción de un Estado laico que se reflejara en la separación del Estado y la Iglesia, y en toda la normativa y política pública que posteriormente devendría de este nuevo marco constitucional.

Si bien, finalmente, la nueva CPE explicita en su artículo 4 que “el Estado respeta y garantiza la libertad de religión y de creencias espirituales, de acuerdo con sus cosmovisiones. El Estado es independiente de la religión”, vale la pena analizar las implicancias de dicho artículo, principalmente en lo que refiere a los derechos sexuales y derechos reproductivos de las mujeres, las reivindicaciones de género y las posibilidades de un cambio en las estructuras que componen el sistema educativo boliviano. De esta manera, un repaso de los debates previos y durante la Asamblea Constituyente, el contexto en el cual se la aprobó, el papel de la Iglesia católica y de diversos colectivos de mujeres, nos llevarán a situar de manera más específica en qué puntos se encuentran las “ganancias” y avances en términos de laicización del Estado, así como los temas que quedan pendientes y que hoy aún forman parte de las agendas reivindicativas, principalmente de las mujeres, pero también de las personas y colectivos con diversa identidad y orientación sexual.

Para esto, es necesario comenzar por analizar el preámbulo incluido en la CPE, entendiendo que “la funcionalidad simbólica de los Preámbulos constitucionales consisten en basar el acto esencial, crucial y más importante de la fundación de una comunidad política nacional – como es el acto constituyente – en una legitimidad sagrada y de origen vertical, o en una legitimidad popular y horizontal, es decir, secular” (Huaco: 2013).

En el caso boliviano, y en el marco de un contexto marcado por la polarización política extrema, después de diversos enfrentamientos en los que un sector defendía principios conservadores y fundamentalistas (sector que tuvo el apoyo y participación activa de la Iglesia católica), y otro sector que apelaba a la descolonización (incluida la descolonización de la religión<sup>10</sup>) como garantía del reconocimiento de derechos fundamentales y parte central del proceso de refundación, el preámbulo de la CPE fue redactado de la siguiente manera:

---

10 Como señala Huaco, “en Bolivia la lucha contra la jerarquía católica y agrupaciones evangélicas fundamentalistas es parte de una lucha mayor por la descolonización del Estado y la sociedad, que enfrenta al catolicismo como actor reproductor del colonialismo opresor de los indígenas. En dicha confrontación, el movimiento indígena coincidirá con sectores progresistas de la sociedad civil boliviana como el movimiento de mujeres, organizaciones feministas y pro derechos de gays, lesbianas y transsexuales, y hasta con algunas iglesias protestantes con fuerte presencia en el mundo rural andino, pero eso no significará que sea necesariamente una lucha liberal por un Estado laico sino una lucha por un Estado descatolizado” (Huaco: 2013).

“El pueblo boliviano, de composición plural, desde la profundidad de la historia, inspirado en las luchas del pasado, en la sublevación indígena anticolonial, en la independencia, en las luchas populares de liberación, en las marchas indígenas, sociales y sindicales (...), construimos un nuevo Estado (...) dejamos en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal, asumimos el reto histórico de construir colectivamente el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, que integra y articula los propósitos de avanzar hacia una Bolivia democrática, productiva, portadora e inspiradora de la paz, comprometida con el desarrollo integral y con la libre determinación de los pueblos. Nosotros, mujeres y hombres, a través de la Asamblea Constituyente y con el poder originario del pueblo, manifestamos nuestro compromiso con la unidad e integridad del país. Cumpliendo el mandato de nuestros pueblos, con la fortaleza de nuestra Pachamama y gracias a Dios, refundamos Bolivia”.

Este pasaje da cuenta de las diferentes fuerzas movilizadas alrededor del proceso constituyente, y de que al final la CPE sólo pudo ser aprobada después de diversas negociaciones que llevaron a todos los sectores a “ceder” en ciertas demandas. En palabras de Huaco, al final, no se incluiría dentro de la Constitución ni la “laicidad” ni la “sana laicidad”, sino la independencia estatal no solamente respecto de las iglesias, sino de las religiones en general (Huaco: 2013). No es menor mencionar que uno de los principales mediadores (aunque como se mencionó anteriormente, también formaba parte activa de uno de los sectores pugnantes) fue la Iglesia católica; función que de alguna manera le permitió recuperar la legitimidad que estaba siendo cuestionada, como actor con derecho a voz en los asuntos públicos.

Fueron tres las corrientes impulsoras del laicismo que luego tomaría forma en la Asamblea Constituyente: la de los y las cristianos protestantes, la de la cosmovisión andina y la del laicismo a través de la representación de las organizaciones sociales defensoras de los derechos humanos. Las dos primeras, interesadas en equiparar jurídicamente su estatus a los privilegios de los que gozaba la Iglesia católica, y la tercera posicionada en los derechos sexuales y derechos reproductivos y de las diversidades sexuales e identidades de género, como los derechos más vulnerados por la alianza histórica entre el poder político y el poder religioso.

Tendrá también su propio peso en este proceso, la presión política para la fundación de un Estado Plurinacional en el que se reconozcan las 36 nacionalidades originarias que fueron ignoradas por el modelo anterior de estado. En ese nuevo horizonte, el carácter laico del estado era la figura más adecuada.

A diferencia del resto de debates donde claramente se puede diferenciar una posición conservadora y fundamentalista y una posición progresista con horizonte descolonizador, el debate en torno a los derechos sexuales y los derechos reproductivos de las mujeres, así como la autonomía sobre sus cuerpos, enfrentó mayores obstáculos dado que, como afirma Huaco, “el componente fuertemente patriarcal de la cultura indígena trasladado al discurso político –junto al indudable machismo del izquierdismo y los líderes del MAS— era un factor en contra que objetivamente confluyó con el discurso católico conservador y evangélico fundamentalista en la oposición al avance del discurso de género en la nueva Constitución” (Huaco: 2013).

En una histórica alianza entre mujeres denominada “Mujeres presentes en la historia”, y pese a la fuerte oposición, lograron introducir elementos importantes en el texto constitucional, dentro de los que se encuentran: i) el derecho de las mujeres a no sufrir ningún tipo de violencia, ya sea al interior de las familias o en la sociedad; ii) el derecho a la no discriminación por razón de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación

política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo, u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona; iii) el reconocimiento de los derechos sexuales y los derechos reproductivos de manera diferenciada; iv) el compromiso del Estado de adoptar las medidas necesarias para prevenir, sancionar y eliminar la violencia de género y generacional.

“El reconocimiento del Estado laico ha sido una conquista de los movimientos de mujeres que hemos llevado a la CPE la propuesta para cuestionar en ese momento, cinco características del Estado: el carácter colonial, patriarcal, confesional, centralista y capitalista. Si bien en la Constitución no está la palabra “laico”, leyéndola asumimos que se ha recogido la propuesta porque establece la libertad de conciencia, el respeto a la individualidad, de la espiritualidad, pero al mismo tiempo plantea la separación de la política pública y la religión” (Mónica Novillo, Directora de la Coordinadora de la Mujer).

“Hemos estado presentes en el proceso de la constituyente, aliados con grupos de mujeres y de derechos sexuales y reproductivos para que se incluya el tema de la orientación sexual e identidad de género. En ese sentido esas iniciativas no son gratuitas, no han sido concesiones del Estado, sino más bien ha sido resultado del trabajo y la presión de la sociedad civil como sucede en muchos ámbitos” (Eliot Zeballos, responsable de Incidencia Política de ADESPROC-Libertad).

Sin embargo y pese a la lucha de las mujeres que participaron de la Asamblea Constituyente, así como de los colectivos de diversidad sexual e identidad de género, quedaron fuera de la CPE temas como el derecho al aborto libre y seguro<sup>11</sup>, las uniones entre personas del mismo sexo y la adopción de niños y niñas por parte de parejas homosexuales. En este marco y pese a los avances mencionados, la CPE aún se sostiene en la concepción de la familia como núcleo de la sociedad y en la pareja constituida por un hombre y una mujer, institución y hetero-normatividad heredadas de la religión católica y la cultura patriarcal.

Aunque se ha elaborado un texto constitucional con un lenguaje no sexista y se encuentran manifestaciones discursivas respecto a la incorporación y defensa de los derechos de las mujeres, para la visión masculina, los logros de equidad e igualdad siguen siendo “concesiones a las mujeres” y no un sacudón a las estructuras patriarcales del Estado y la sociedad boliviana (Colectivo Cabildeo: 2009).

Durante un foro debate organizado por “Día 7” en Santa Cruz, se pudo evidenciar, 3 años después de la promulgación de la CPE, los intereses y las posiciones de las diferentes iglesias y credos en el país representados en esa oportunidad.

Claramente se distinguieron diferentes posiciones y argumentaciones sobre el carácter laico del Estado y sus repercusiones en los intereses de las iglesias. Todos los representantes veían como positiva la asunción del Estado laico, en el que ya no haya una religión oficial; sin embargo, manifestaban también su preocupación sobre los privilegios de algunas iglesias y la “inexistencia de parámetros para definir la calidad de la influencia religiosa”, (Juan Cobarrubias, pastor de la Iglesia anglicana).

---

11 Aspecto que será abordado nuevamente el año 2014 con la promulgación de la Sentencia Constitucional 206/2014 para la ampliación de las causales del aborto, y el año 2017 en el contexto de la propuesta de una reforma al Código del Sistema Penal.

En contraposición, el entonces vocero del Arzobispado de Santa Cruz, Erwin Bazán declaraba que el mandato constitucional no perjudica a los católicos, ya que sus “privilegios” tienen que ver con el trato jurídico que tiene la Iglesia católica, regulada en el país por el derecho público.

Hubo coincidencia en la crítica frontal a la “incoherencia” y las “contradicciones” del gobierno central cuando, a título de independencia de las religiones, se involucra en la espiritualidad y los “asuntos de la conciencia humana” al incluir las llamadas “ceremonias interreligiosas” en los actos públicos. Reconocen que hay un “manejo político e ideológico” de la espiritualidad de la sociedad boliviana y marcan como temas de atención, el desafío de las Iglesias cristianas para crecer a la par de la Iglesia católica y el surgimiento de “grupos religiosos radicales que están poniendo en un serio problema a la humanidad” (Cónsul Honorario de la Religión Judía).

Alberto Salcedo, representante de *Ekklesia* sostiene que su participación en el trabajo pre-constituyente les permitió compartir 74 propuestas, 59 de las cuales fueron apoyadas, entre aquellas, la separación de la iglesia y el Estado. El artículo 4 de la CPE habría logrado revertir tres años de ataques de la Iglesia católica a su institución bajo el amparo del artículo 3 de la anterior Constitución. Sin embargo, “ahora tenemos un problema, ya no es la Iglesia católica sino la cosmovisión andina que tomó el control con auspicio del gobierno; por eso, la laicidad no existe en Bolivia”, afirma.

A la vez, los fundamentalismos religiosos mantienen una fuerte influencia en el sistema político, con fuertes repercusiones en el sistema educativo. La Iglesia evangélica está emergiendo de una manera contundente y esa es una expresión del trabajo invisibilizado que venían realizando las iglesias sobre todo en el área rural.

Paradójicamente, pese a no tener datos sobre la adscripción religiosa en el Censo 2012, otras encuestas no oficiales dan cuenta de la disminución de creyentes católicos frente al incremento de seguidores y seguidoras de las iglesias evangelistas.

Datos interesantes sobre la religiosidad en Bolivia nos ofrece la Encuesta Mundial de Valores 2017, cuyos resultados muestran a Bolivia con el promedio más alto alcanzado sobre la afirmación de que la única religión aceptable es la de las personas consultadas; ese dato es una muestra preocupante del potencial de intolerancia religiosa en el país frente a los promedios alcanzados por los 59 países participantes.

## 5.2 Estado e Iglesias

No obstante haber tenido la Iglesia católica la misma estrategia de influencia histórica en la región, podemos encontrar algunas referencias y atisbos importantes sobre intenciones de laicidad en los discursos y propuestas de constituciones políticas bolivianas.

De acuerdo a la pesquisa realizada por Rojas<sup>12</sup>, la primera Constitución de 1826 no pudo reflejar el proyecto remitido por Simón Bolívar y que fuera expresado en su discurso de Constitución del Congreso de Bolivia de 25 de mayo de 1826, cuando se refería así a la relación del Estado y la Iglesia católica:

12 Rojas, F.: “Desplazamientos del Estado laico en la Constitución vigente”, en “La Época del 30 de abril de 2012

“En una Constitución política no debe prescribirse una profesión religiosa: porque, según las mejores doctrinas sobre las leyes fundamentales, ésta son las garantías de los derechos políticos y civiles y, como la religión no toca a ninguno de estos derechos, ella es de naturaleza indefinible en el orden social, y pertenece a la moral intelectual”, aclarando además que “Dios y sus ministros son las autoridades de la religión que obra por medios y órganos exclusivamente espirituales, pero de ningún modo, el cuerpo nacional que dirige el poder público a objetos puramente temporales”.

Sin embargo, Rojas aclara que los constituyentes de 1826 optaron por la siguiente redacción: “La religión Católica Apostólica Romana es la de la República, con exclusión de todo otro culto público. El gobierno la protegerá y hará respetar reconociendo el principio de que no hay poder humano sobre las conciencias”. Recién en 1906, por Ley de 27 de agosto de ese año, se autorizó el ejercicio libre de cualquier otro culto.

Ninguna de las reformas constitucionales posteriores tomó en cuenta las propuestas de inclusión de la independencia del Estado y la Iglesia católica, salvo la tolerancia a otras creencias como se evidencia en las reformas constitucionales de 1967, 1994 y 2004.

En 1964 se da la ruptura del modelo regalista en el que el Estado nombraba a obispos, definía el presupuesto y les pagaba salarios como a funcionarios públicos. Mediante DS 06879 se cambia la relación Estado-Iglesia católica, “(...) considerando a las partes como sujetos en condición de paridad y articulados por la cooperación y la independencia. Se instaura así, la concepción moderna del “Derecho eclesiástico”<sup>13</sup> y un nuevo paradigma en la relación Estado-Iglesia católica<sup>14</sup>.

Las Notas Reversales<sup>15</sup> entre el Gobierno de Bolivia y la Santa Sede suscritas el 3 de agosto de 1993 y ratificadas mediante Ley No 1644 de 11 de julio de 1995, son consideradas la fuente más importante de derecho eclesiástico entre el Estado y la Iglesia católica.

Antes de ser promulgada la actual CPE (enero de 2009), la “confesionalidad” fue el modelo de relación que definía el posicionamiento del Estado acerca de la religión, que según algunos teóricos, es el modelo más ambiguo porque refleja el trato preferente a la confesión religiosa que profesa la mayoría de la población. Otros interpretan la confesionalidad como la clara superposición de las organizaciones confesionales con la organización del Estado. Dicho modelo tiene, hasta 2009, ligeras variantes sobre la misma idea central: la mantención de la gobernabilidad y el apoyo político de la iglesia a los partidos en función de gobierno.

En enero de 2009 se promulga la nueva CPE, que, en su artículo 4 establece por primera vez en la historia de Bolivia lo siguiente:

“El Estado respeta y garantiza la libertad de religión y de creencias espirituales, de acuerdo con sus cosmovisiones. El Estado es independiente de la religión”.

13 Entendido como el “conjunto de normas jurídicas de la comunidad política que regulan la relevancia civil del hecho religioso” (Hervada 1994 citado por Zambrana, 2017).

14 Zambrana, J. (2017): “Recopilación y clasificación de fuentes normativas y jurisprudenciales de Derecho Eclesiástico Boliviano de 1964 a 2015”. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas – Carrera de Derecho de la Universidad Católica Boliviana.

15 Conocidas también como “notas paralelas” o “notas idénticas”, son un tipo de comunicación diplomática en la que se manifiesta que, una vez recibida la nota de respuesta con la aceptación, la materia constituirá un acuerdo entre los países.

Según Preiswerk, la orientación y el lenguaje utilizado en la Constitución vigente, no se erige sobre los modelos clásicos de laicidad, ya que la refundación de Bolivia se basaría en tres tipos de creencias: la primera, de tipo no religioso, en cumplimiento al “mandato de nuestros pueblos” como reconocimiento a las luchas de los movimientos sociales; y las dos últimas, de tipo religioso: “con la fortaleza de nuestra Pachamama”, referencia a las religiones andinas; y finalmente, la expresión “gracias a Dios” como fórmula genérica que puede asociarse al Dios cristiano. Estas pautas son importantes porque reflejan la ambigüedad del mandato constitucional, más aún si en su contenido no hay referencia literal a “Estado laico” ni “Laicidad”.

Según Blancarte, y contrastando con lo anteriormente expresado, el texto constitucional describiría varias de las características de un Estado laico: así, el artículo 14 párrafo II establece la prohibición de toda discriminación fundada en “(...) credo religioso, ideología, filiación política o filosófica”; el artículo 21 inciso 3 referido al derecho “ a la libertad de pensamiento, espiritualidad, religión y culto, expresados en forma individual o colectiva, tanto en público como en privado, con fines lícitos”, y, finalmente, el artículo 86 con el mandato: “En los centros educativos se reconocerá y se garantizará la libertad de conciencia y de fe y de la enseñanza de religión, así como la espiritualidad de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y se fomentará el respeto y la convivencia mutua entre las personas con diversas opciones religiosas, sin imposición dogmática”.

La CPE apuntaría, según el autor, a un tipo de laicidad que trata de integrar e incluir a lo religioso en una perspectiva pluralista o multirreligiosa y que de ninguna manera se opone a lo religioso en una línea modernista y secularizante (Blancarte: 2013).

En contraposición, Rojas afirma que la incorporación en el artículo 4 de la libertad de creencias espirituales de acuerdo a sus cosmovisiones refleja el “desplazamiento” que abre el horizonte a la comprensión de la religiosidad indígena, en una dimensión distinta a la clásica y moderna del Estado laico.

Desde su perspectiva política, la diputada Jimena Costa asegura que el partido en función de gobierno ha utilizado la nueva Constitución no solamente para darle al Estado una condición de laico para el conjunto de la sociedad, al margen de las diferencias religiosas, sino “para atenuar el rol que tienen las religiones y en particular la católica sobre la ciudadanía (...). Hubo una intencionalidad política más allá de lo que sea en realidad un Estado laico”, indica.

Pese a la diversidad de miradas sobre el contenido del mandato constitucional, Preiswerk confía en que la pluri-religiosidad que se perfila en Bolivia, va a permitir un fortalecimiento, una revitalización mayor de las culturas originarias que han tenido que amoldarse a una falsa simbiosis con la religión católica, como estrategia de clandestinización para evitar ser arrasadas del todo.

Sobre ese aspecto, Garrido<sup>16</sup> considera que al definir la CPE como sus principios ético-morales aquellos que salen de la cosmovisión andina, deja ingresar a las religiones originarias en asuntos estatales, perdiendo algo de su independencia. “Parecería que se quiere crear una dependencia equidistante con todas las religiones presentes en el país, inclusive con la cosmovisión andina y eso no es laicismo”, afirma.

---

16 Garrido, O.: “La necesidad del Estado laico en Bolivia”, en Agencia Bolpress de 8 de julio de 2007

### 5.2.1 Convenios del periodo 2006-2018

En fecha 4 de diciembre de 2006, la Iglesia católica suscribió el primer documento con el Gobierno del MAS: una adenda al Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional de 1997, mediante la cual se establece en su cláusula cuarta, que una vez aprobada la nueva CPE, ambas partes analizarán en conjunto el o los procedimientos más apropiados para la suscripción de un nuevo Convenio Marco Interinstitucional que permita renovar los acuerdos y compromisos de cooperación, con base en las nuevas disposiciones constitucionales.

El 9 de noviembre de 2009 se suscribió el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Presidente de la Conferencia Episcopal Boliviana y el Canciller del Gobierno del Estado Plurinacional, para generar sinergias en materias de educación, salud y asistencia social. Entre sus puntos más importante se destaca el reconocimiento a la obra social de la Iglesia católica y el derecho a administrar los recursos humanos y físicos de sus obras.

En el Convenio Sectorial de Cooperación Interinstitucional en el ámbito de la educación suscrito entre la Iglesia católica en Bolivia y el Estado Plurinacional de Bolivia, de 28 de noviembre de 2011, se encuentran, con un amplio desarrollo, los acuerdos y compromisos en materia de educación y salud centralmente.

Dicho convenio, además de ratificar la independencia del Estado con relación a la religión, reconoce, de acuerdo a la Ley 070, el derecho a la libertad de conciencia y de fe y de la enseñanza de la religión; el funcionamiento de unidades educativas de convenio con fines de servicio social, la necesidad de asignar recursos humanos (ítems) a las obras educativas, y el reconocimiento a las diversas instancias acreditadas por la iglesia en Bolivia para fines de coordinación. Su vigencia ha sido ampliada hasta 2020 mediante Enmienda suscrita en 2016.

### 5.2.2 Tratamiento impositivo a las iglesias en Bolivia

Uno de los aspectos recurrentes en los convenios suscritos entre el Estado boliviano y la Iglesia católica es, sin duda, el tratamiento impositivo a través de la flexibilización de normas por las cuales la Iglesia católica está exenta del pago de obligaciones tributarias. Si bien las exenciones se han ampliado a todos los cultos con presencia en el país, previo cumplimiento de algunos requisitos, la Iglesia católica goza de beneficios especiales por ser sujeto de derecho internacional, derecho público e institución sin fines de lucro.

En el marco de la Ley 351/2013 y el Decreto Reglamentario 1987 que regula la otorgación y registro de la personalidad jurídica a las iglesias y las agrupaciones religiosas y de creencias espirituales sin fines de lucro, el Estado reconoció a 398 cultos (doctrinas confesionales), los que previa homologación de ese aval podrían acceder al beneficio de las exenciones tributarias nacionales y municipales<sup>17</sup>.

Ante el incumplimiento de dicha disposición por parte de las instituciones religiosas, la Ley 665 amplió el plazo de homologación hasta marzo del 2020, sin embargo, el reporte del Ministerio de Relaciones Exteriores informa que sólo 55 de ellas iniciaron el trámite correspondiente. Debido a acuerdos intergubernamentales entre el Vaticano y el Estado boliviano, la Iglesia católica está exenta de dicho registro.

17 "La Razón" del 15 de enero de 2018



En referencia a los impuestos nacionales, las iglesias o doctrinas confesionales están exentas del pago del Impuesto sobre la Utilidad de las Empresas (IUE), al igual que asociaciones, fundaciones e instituciones sin fines de lucro autorizadas legalmente, aspectos regulados por la Ley 843 “de Reforma Tributaria”.

Por su parte, los gobiernos municipales, en el marco de su autonomía, tienen competencia para la creación de 3 impuestos de dominio municipal: propiedad de bienes inmuebles, de vehículos automotores terrestres y de transferencia onerosa de la propiedad de ambos. Por ello, la Ley Autonómica Municipal 12/211 de La Paz establece en su Art. 6 inciso b) que están exentos del impuesto a la propiedad municipal, “ los inmuebles afectados a actividades no comerciales ni industriales propiedad de asociaciones, fundaciones o instituciones no lucrativas autorizadas legalmente, tales como religiosas, de caridad, beneficencia, asistencia social, educativas, científicas....”.

Información proporcionada por esa instancia da cuenta como ejemplo, que únicamente 13 de los 136 inmuebles de la Conferencia Episcopal Boliviana (arzobispados, arquidiócesis, parroquias, pastoral social, entre otras) se han beneficiado de la excepción impositiva y 123 de ellos tiene mora, a agosto de 2018, en el pago de dicho impuesto debido al incumplimiento de lo establecido en la Ley 351. El monto de la deuda impositiva de dichos inmuebles ascendería a tres millones seiscientos setenta y tres mil novecientos catorce bolivianos (Bs. 3.663.914,00).

Recordemos además que durante el segundo mandato del partido en función de gobierno, el Viceministro de Descolonización, Félix Cárdenas anunció la modificación de los convenios que suscribió el Estado con la Iglesia católica “para retirarle los beneficios de exención impositiva y ejercer control sobre el dinero que administra. Además, asumiría como suyas las propiedades que tiene la Iglesia en Bolivia”<sup>18</sup>.

Ese planteamiento fue desarrollado en la propuesta de control financiero de los diezmos y ofrendas en iglesias evangélicas y cristianas, redactado por la Unidad de Cultos de la Cancillería, empero el documento fue anulado por disposición del Presidente, respondiendo al reclamo oficial de la Iglesia evangélica.

El representante de *Ekklesia* indicaba al respecto que los artículos de la Ley 351 “(...) son totalmente contrarios a nuestra libertad de ejercicio y nuestra fe, nos obligan, si tenemos una acción social, a ser sociedad o participación con el Estado, que el Estado rija cómo vamos a ayudar a la gente (...). Ahora estamos pidiendo que salgamos de ese ámbito, las ONGs tienen otro tipo de trabajo, creemos que tenemos discriminación a nuestra fe de manera camuflada”.

Sobre el tema, Bohoslavsky avisora que la expansión de las iglesias en Latinoamérica podría provocar que “los Estados enfrenten un conjunto de problemas como ser los servicios, educación y tratamiento impositivo preferencial para las iglesias emergentes” (Bohoslavsky: 2013).

Para finalizar y como señala Preiswerk, si bien la Iglesia católica ha adoptado, ante las transformaciones políticas suscitadas a partir de 2009, un perfil más bajo que en los tiempos de las democracias pactadas, el Estado no le habría privado prácticamente de ninguna de sus prerrogativas históricas.

18 “La Razón” del 28 de noviembre de 2010



### 5.2.3 Las iglesias y los Derechos Humanos en Bolivia

El hito más relevante de la participación de la Iglesia católica en los procesos de elaboración de normativa favorable a los derechos humanos habría sido, según Patricia Bráñez del CLADEM, la aprobación de la Ley de Derechos sexuales y Derechos reproductivos en 2004, y su congelamiento posterior debido a la influencia de la cúpula de la Iglesia católica en las decisiones del entonces presidente Carlos Mesa.

Los DSDR representan el campo donde se solapan o afloran de manera explícita, las tensiones entre los intereses por obtener, garantizar o prolongar la hegemonía de una visión patriarcal, conservadora y profundamente colonial; por ello, el posicionamiento de las iglesias en referencia a estos derechos sería, según expresiones de la Presidenta de la Cámara de Diputados, Gabriela Montaña, “la de mantener condiciones de discriminación a las mujeres y a las opciones sexuales distintas a la heterosexual”.

Aquello se habría evidenciado, según su criterio, durante el debate de leyes como la Ley 807/2016 de Identidad Sexual. “Ese tema es algo que nos preocupa porque ponen a prueba la capacidad de adaptación a las nuevas generaciones que necesitan sentirse contenidas y expresadas en su Estado e instituciones”, indica.

“Desde que salió la Ley de Identidad de Género, las iglesias comenzaron a articularse de manera preocupante y nosotros no nos dábamos cuenta. Se dice que los dogmas religiosos no van a interferir en las políticas de Derechos Humanos, pero eso se diluye fácilmente cuando la fuerza que ha constituido la Iglesia en la población podría desestabilizar lo político gubernamental” (Wendy Molina de la Red de Mujeres Lesbianas y Bisexuales de Bolivia).

Parecería que los Derechos Humanos y las religiones tienen caminos opuestos y si se encuentran provocan crisis y el riesgo de un retorno a la ortodoxia, al fundamentalismo, al tradicionalismo, con el apoyo de sectores conservadores de las iglesias en general.

El riesgo, en términos de laicidad, está en las iglesias que no se visibilizan ni están institucionalizadas, indica Mónica Novillo, Directora de la Coordinadora de la Mujer, porque “reciben recursos del exterior, tienen comportamientos manipuladores, están en posesión de medios de comunicación, además empujan con muchas estrategias a sus militantes que han logrado entrar a la Asamblea Legislativa y eso creo, es más peligroso que la propia institucionalidad católica”, afirma.

### 5.2.4 Caracterización de las relaciones actuales

Actualmente, se analiza la suscripción de un nuevo convenio marco entre el Estado y el Vaticano, para lo cual se delegará a un equipo bilateral, la elaboración de una propuesta. Dicho equipo, según expresó Guillermo Tapia, Jefe de la Unidad de Culto de la Cancillería, estaría conformado por una delegación del Vaticano (con participación de delegados de la Conferencia Episcopal Boliviana) y un equipo de representantes del país. Su tarea sería reflejar en el proyecto el establecimiento de lazos de amistad y cooperación de manera muy general, ya que los temas específicos serían motivo de un convenio posterior con la Conferencia Episcopal Boliviana, en consideración del nuevo contexto político.

Según su criterio, lo novedoso y *sui géneris* del marco constitucional boliviano, es la inclusión de creencias religiosas y cosmovisiones, ya que según afirma la autoridad, “no somos un Estado laico, sino un Estado comunitario y pluri-religioso”.

Por su parte el Secretario General de la Conferencia Episcopal Boliviana, Aurelio Pesoa informó que desde hace cinco años se trabaja en un nuevo acuerdo entre el Estado Vaticano y el Estado Plurinacional de Bolivia<sup>19</sup>.

Se anuncia también la elaboración de un anteproyecto de ley sobre libertad religiosa y creencias espirituales que será trabajado de manera conjunta con organizaciones del área. “Esta ley va a tener una injerencia evidente en lo político, alrededor de un nuevo elemento: la cosmovisión”, asegura Tapia.

Sobre ese planteamiento, el representante de *Ekklesia* argumenta que las iglesias no católicas continúan siendo postergadas desde la fundación de la república. “Hemos tenido reuniones con cancilleres, Gobierno, presidente para que se apruebe un proyecto consensuado con las espiritualidades porque una ley debe ser para todos (...)” “Hemos estado consensuando con mormones, judíos y adventistas para el tema de la ley que ahora está en manos de la Cancillería; esperamos que algún día se efectivice el artículo 4 de la CPE que por el momento solamente es de nombre”, indica.

Sobre el principio de pluralidad y de la visión plural de la vida, Gabriela Montañó opina que debe ser un pilar central en el marco de un nuevo convenio con la Iglesia católica, “además de los avances en términos de derechos que se ha tenido gracias a la aplicación de la nueva CPE”, reitera que ve “mucho interés de la cabeza máxima de la Iglesia católica en comprender a América Latina y a Bolivia desde sus raíces, desde la pluralidad indígena”.

### 5.2.5 Las ambigüedades del Gobierno

Mónica Novillo considera que al ser el partido en función de gobierno un conglomerado de movimientos sociales, no tiene una postura clara respecto a la laicidad; “(...) entonces tiene militantes que permanentemente tratan de poner en frente su adscripción a una iglesia o a otra, y sectores que expresan valores contrarios a derechos humanos contradiciendo la política que el MAS había anunciado”.

Aquello y las señales ambigüas que se emiten desde el poder ejecutivo, estarían impidiendo “mirarse como un Estado laico porque dentro del discurso oficial de cualquier asambleísta, ministro o el propio Presidente no se encuentra ninguna referencia a lo laico”, indica David Aruquipa, de la Campaña Boliviana por el Derecho a la Educación.

La ambigüedad, como característica de las señales del Gobierno, estaría fragilizando la base conceptual y política de la laicidad, generando además un juego perverso al medir fuerzas con la Iglesia católica en algunas coyunturas y, simultáneamente, negociando con las iglesias evangélicas las políticas públicas y los espacios de poder, sostiene así, Javier Fernández del CBDHDD. Entonces, la laicidad es una deuda histórica que tienen los movimientos y organizaciones de derechos humanos, ya que sería paradójico hablar de descolonización y despatriarcalización dejando la laicidad al margen.

19 En “Página 7” martes 3 de julio de 2018

El propio Estado no habría asumido todavía el mandato constitucional y más bien, como afirma Pedro Susz, Presidente del Concejo Municipal de la Paz, “a la poca difusión de esta Norma, el Estado ha sumado confusión y malos entendidos, señales totalmente equívocas acerca de qué Estado se quiere construir desde el gobierno. No ha habido una muestra clara y rotunda de la voluntad del gobierno para avanzar en la construcción del Estado ni de la sociedad laicos”, afirma.

## 5.3. Derechos humanos, laicidad y gestión pública

### 5.3.1 Balance de los logros en materia normativa sobre Derechos Humanos

La laicidad de los estados es un paso inicial muy importante para impulsar, entre otros aspectos, el marco legal y normativo favorable a la igualdad jurídica y a los derechos humanos expresados en políticas públicas y en una nueva visión y funcionamiento de la gestión y la administración públicas.

A partir de la promulgación de la CPE, el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo inician un proceso de producción normativa, la que tendrá eco, con diferentes matices, en el marco normativo autonómico y en la reglamentación correspondiente de los gobiernos subnacionales, según las prioridades políticas y la demanda social.

Existe en general, una percepción positiva sobre los avances en materia de derechos humanos en el periodo 2009-2018, aunque hayan sido largos y dificultosos los procesos de aprobación de las leyes relacionadas especialmente con los derechos de las mujeres y de los colectivos de diversidades sexuales. Un ejemplo de ello es el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 15 de la CPE referido a una vida sin violencia para las mujeres, que lleva el mandato de una ley integral aprobada recién el 2013, después de que los movimientos de mujeres tuvieron que mostrar con evidencias el incremento de feminicidios y violencia sexual, explica Patricia Bráñez.

Para la diputada Jimena Costa, la visión “etnicista” de la Constitución marca un retroceso en la construcción de la ciudadanía, la igualdad jurídica y el ejercicio de derechos y obligaciones, debido a la incorporación de los derechos de los indígenas, lo cual muestra, según la asambleísta, una “actitud paternalista” que colocaría en desventaja a los demás ciudadanos.

Sobre las repercusiones del artículo 4 de la CPE en los derechos humanos, Gabriela Montañó asegura que la CPE es muy tácita en muchos temas, en muchos artículos, con mecanismos que previenen o evitan la vulneración de derechos humanos a través de su aplicación práctica en el ámbito educativo, de salud y justicia especialmente.

“Hemos enfrentado durísimas batallas, por eso, el costo en lo político y en la gobernabilidad es alto, pero nunca se ha puesto por encima del mandato constitucional el interés de mantenerse políticamente en la comodidad; ese es un elemento que es muy visible, ha sido tremendamente visible en leyes como el Código del Sistema Penal”, asegura.

En cambio, para Mónica Novillo, los derechos humanos habrían sido asumidos discursivamente por los operadores políticos y representantes gubernamentales, pero no en la efectividad del funcionamiento del aparato estatal. Las contradicciones de los poderes del Estado dan cuenta, indica, ... de que avanzamos en algunas cosas pero retrocedemos en otras”.

En general, el contenido del artículo 4 de la CPE no se encuentra de manera explícita en las leyes nacionales porque el Estado boliviano, según el criterio de Patricia Bráñez, no ha tomado en cuenta ese mandato específico, restando su fuerza política y su relación con la soberanía popular y las transformaciones sociales.

### 5.3.2 Normativa y política pública autonómica

A continuación se muestra la relación entre la normativa nacional representativa en el ámbito de los derechos humanos, y su correlato en la producción normativa y disposiciones autonómicas departamentales y municipales. Son 10 las leyes nacionales que fueron tomadas como referencia en el presente diagnóstico:

Norma nacional	Normativa gobiernos sub-nacionales
<p>1. Ley 348/2013 Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia</p>	<p><b>5 Leyes Departamentales</b></p> <p>GAD-Cochabamba: Ley No. 073/2017                      GAD-Chuquisaca: Ley No. 59/2015                      GAD-La Paz: Ley No. 078/2014                      GAD-La Paz: Ley N° 78/2014                      GAD-Cochabamba: Ley No. 538/2014</p> <p><b>11 Leyes municipales</b></p> <p>GAM-Pucarani: Ley No. 056/2017                      GAM-Betanzos: Ley No. 084/2017                      GAM-Camargo: Ley No. 08/2014                      GAM-San Lucas: Ley No. 26/2015                      GAM-Sucre: Ley No. 52/2014                      GAM- Sucre: Ley No. 113/2018                      GAM- Potosí: Ley No. 068/2015                      GAM- Potosí: Ley No. 046/2015                      GAM-Tomina: Ley No. 11/2015                      GAM-Sopachuy: Ley No. 22/2015                      GAM-Uncía: Ley No. 038</p>
<p>2. Ley No. 342/2013 de la Juventud.</p>	<p><b>2 Leyes Departamentales</b></p> <p>GAD-Potosí: Ley No. 082/2017                      GAD-Pando: Ley No. 039/2015</p> <p><b>8 Leyes Municipales</b></p> <p>GAM-Sucre: Ley No. 047/2014                      GAM-Mizque: Ley No. 260/2016                      GAM-La Paz: Ley No. 253/2017                      GAM-Sopachuy: Ley No. 21/2015                      GAM-San Lucas: Ley No. 47/2014                      GAM: Camargo: Ley No. 13/2015                      GAM-Uncía: ley No. 023                      GAM- Llallagua: Ley No. 056/ 2015</p>

Norma nacional	Normativa gobiernos sub-nacionales
<p>3. Ley 807/2016 de Identidad de Género</p> <p>Ley 603/2014 Código de Familias y del Proceso Familiar</p>	<p><b>Ley Municipal</b> GAM-La Paz Ley 311/2018</p> <p>14 Resoluciones y Ordenanzas Municipales GAM-Sucre: OM No.131/2006 GAM-La Paz: OM No. 249/2008 GAM-Villa Tunari: OM No. 050/2009 GAM-La Paz: OM No. 084/2010 GAM-El Alto: OM No. 099/2011 GAM-La Paz: OM No. 279/2011 GAM-Sucre: OM No. 057/2011 GAM-Cercado: OM No. 4362/2012 GAM-Potosí: OM No.060/2013 GAM-Potosí: OM No. 081/2013 GAM-La Paz: OM No. 017/2013 GAM-La Paz: RM No. 084/2010 GAM-La Paz: RM No. 017/2013 GAM-Trinidad: RM No. 247/2018</p>
<p>4. Ley 548/2014 Código Niño, Niña, Adolescente Leyes de protección y de cuidado integral a niños, niñas y adolescentes</p>	<p><b>7 Leyes departamentales</b></p> <p>GAD-Cochabamba Ley 290/2013 GAD-Oruro Ley 073/2014 GAD-Oruro Ley 87/2015 GAD-Pando Ley 026/2016 y Ley 071/2017 modificatoria a la Ley 026/2016 GAD-Potosí Ley 43/2013 GAD-Cochabamba Ley 443/2013 GAD- Chuquisaca: Ley No. 247/2015</p> <p><b>9 Leyes municipales</b> GAM-Challapata Ley 144/2018 GAM-Mizque Ley 370/2017 GAM-Tomina Ley 11/2015 GAM-Sopachuy Ley 22/2015 GAM-Sucre: Ley No. 048/2014 GAM-Uncía: Ley No. 043/2017 GAM-Cotoca: Ley No. 025/2017 GAM-Cochabamba: Ley No. 165/2016 GAM-La Paz: Ley No. 294/2018</p>
<p>5. Ley Integral 263/2012 contra la Trata y Tráfico de Personas</p>	<p>GAM-La Paz Ley 243/2017</p>
<p>6. Ley 3729/2007 para la prevención del VIH y protección de los derechos humanos y asistencia integral multidisciplinaria para las personas que viven con el VIH-Sida”</p>	<p>GAM-La Paz Ley 156/2016</p>

Norma nacional	Normativa gobiernos sub-nacionales
Ley No. 045 contra toda forma de Racismo y Discriminación	No se registra normativa sub-nacional
Ley general 223/2012 para personas con discapacidad	GAM-La Paz Ley 209/2016
Ley No. 264 del sistema nacional de seguridad ciudadana “para una vida segura”	No se registra normativa sub-nacional
Ley N° 243 contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres	No se registra normativa sub-nacional

La información obtenida da cuenta de las prioridades locales en materia normativa; así, de las 40 normas locales, el mayor porcentaje está referido a la Ley 548/2014 Código Niño, Niña, Adolescente, a la Ley Integral 348/2013 para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia, y a la Ley 807/2016 de Identidad de Género.

La lectura y análisis general de las mismas, muestra que algunas disposiciones autonómicas como las referidas a las identidades sexuales por ejemplo, son más retóricas que normativas, es decir, establecen fechas en el calendario anual para visibilizar esos derechos y que, en muchos casos, no comprometen transformaciones relevantes en la gestión pública y en la sociedad.

### 5.3.3 La Laicidad en la gestión pública local

La información obtenida mediante la aplicación de cuestionarios a 115 personas en los municipios de La Paz, Cochabamba, Oruro y Tarija, de las cuales 70 son servidoras/es públicos y representantes de la sociedad civil, y 45 son jóvenes de La Paz y Tarija, muestra los siguientes resultados sobre el conocimiento de la terminología relacionada con la laicidad:

Término	Servidoras/es públicos y sociedad civil		Jóvenes	
	Conoce (en %)	No conoce (en %)	Conoce (en %)	No conoce (en %)
Estado laico	35	65	24	76
Laicidad	23	77	8	92
Fundamentalismo religioso	35	65	20	80
Libertad de conciencia	37	63	60	40
Educación laica	30	70	18	82
Totales	32	68	26	74

Según los resultados, un 68% de servidoras/es públicos y representantes de instancias de la sociedad civil desconoce el significado de la laicidad y los términos asociados a ella, lo cual nos permite deducir la inaplicabilidad de sus contenidos en el desempeño del servicio público. Ese desconocimiento es ligeramente mayor en los/as jóvenes.

El 79% de los servidoras/es públicos y representantes de instituciones sociales consultados, afirma no haber participado en espacios de información y capacitación sobre el contenido e interpretación del artículo 4 de la CPE; el restante 21% indica que fue capacitado sobre todo en el ámbito de los derechos humanos.

Si bien la muestra no es representativa, los resultados dan cuenta del riesgo que representa este desconocimiento en la gestión pública, ya que, como indica Javier Fernández, se cierran paulatinamente los beneficios de la laicidad debido a los actos y procesos de vulneración de los derechos humanos por los servidores/as públicos en los que predominan otras valoraciones, entre las cuales, la religiosa y la moral individual se imponen.

Consultado al respecto, el director de la Escuela de Gestión Pública Plurinacional (EGPP), Iván Iporre, indica que no se ha abordado directamente la laicidad en los contenidos de los programas dirigidos a los “funcionarios/as públicos”. Los programas se habrían focalizado más bien en “los extremos frágiles” como el derecho a la vida, a la protección, trata y tráfico, racismo, etc., para promover su aplicación en la gestión pública.

Otras perspectivas incorporadas en los programas de formación y capacitación de la EGPP son: el respeto a la diversidad, la pluralidad, la igualdad jurídica, los derechos de las mujeres, derechos sexuales y derechos reproductivos y el acoso escolar, que son parte de la laicidad del Estado, aunque el término no esté explícitamente promovido, según la autoridad.

Si bien el desconocimiento de la laicidad en la gestión pública es una de las principales limitaciones del servicio, existen también resistencias internas, indica Pedro Susz, dado que son temas que siempre tienen un costo político. “Solamente cuando se tiene una verdadera convicción acerca de la importancia de estos avances uno está dispuesto a pagar estos costos políticos”, indica.

Un hecho por demás elocuente fue la aprobación por el Concejo Municipal de La Paz, de una Ley Autónoma abrogatoria y derogatoria del artículo 3 de las Ley 072 y la 074 de 2014 que disponían el Auto de Buen Gobierno y la “ley seca” en las celebraciones de Semana Santa, que, bajo el principio de laicidad y en el marco del mandato constitucional, representan hoy disposiciones de carácter discriminatorio con otras creencias religiosas no católicas. Esta norma autónoma es la única que a nivel municipal refiere de manera explícita en la exposición de motivos y marco legal, el artículo 4 de la CPE.

“En alguna oportunidad tuvimos ocasión de comentar con algunos concejales de otros municipios el proceso de trabajo de esta norma y nos dijeron que en sus distritos y municipios era absolutamente impensable que alguien se atreviera a proponer una disposición así y mucho menos que fuera aprobada y promulgada” (Pedro Susz).

Los efectos del desconocimiento de la laicidad en la gestión pública, según Javier Fernández se evidencian también según las regiones en el país, Santa Cruz por ejemplo no tendría ningún grado de laicidad, porque mantiene prácticas neoconservadoras que se ligan a prácticas históricas de conservadurismo de

la Iglesia católica, de esa manera se generarían rasgos específicos en sociedades cerradas al ejercicio de derechos humanos como está reconocido en el paraguas constitucional y en la normativa y política pública.

El porcentaje de normativa favorable a los derechos humanos en general es relativamente menor frente a otros rubros y otros campos priorizados en la gestión de los gobiernos sub-nacionales.

### 5.3.4 Los derechos sexuales y derechos reproductivos en la gestión pública

Además de la inclusión del artículo 66 en la CPE que claramente expresa: “Se garantiza a las mujeres y a los hombres el ejercicio de sus derechos sexuales y sus derechos reproductivos”, se pueden mencionar algunos avances formales respecto a programas y políticas de salud reproductiva, entre ellos, la ampliación de las prestaciones del Seguro Universal Materno Infantil (examen de *Papanicolaou*, dotación de métodos de planificación, incluyendo anticoncepción oral y de emergencia); los distintos planes elaborados por el Ministerio de Salud (2009 – 2015), (Plan estratégico de salud materna y neonatal, Plan estratégico de salud sexual y reproductiva, Plan estratégico de cáncer de cuello uterino y mama y Plan estratégico del adolescente).

El marco de las acciones gubernamentales –incluido el nivel subnacional – se amplía gracias a las iniciativas de las instituciones de la sociedad civil, cuya demanda y gestión están logrando posicionar en la agenda pública los derechos sexuales y derechos reproductivos, con las limitaciones provocadas por la intervención de las iglesias, pero, apoyadas también por una sociedad con mayor conciencia sobre sus derechos.

El Informe del Monitoreo social de los compromisos del Consenso de Montevideo 2017, uno de cuyos temas relevantes son los DSDR, muestra a Bolivia con buenos resultados; destacan, entre otros aspectos, el marco legal, el sistema de denuncias y las campañas promovidas desde los gobiernos central y sub-nacionales.

Por otra parte, el Plan Plurinacional de Prevención de Embarazos en Adolescentes y Jóvenes (2015-2020) y la Guía Nacional para la Atención Integral y Diferenciada de Adolescentes y Jóvenes, si bien priorizan la prevención del embarazo adolescente, enfrentan obstáculos como los recursos insuficientes destinados por los gobiernos municipales y la ausencia de una articulación efectiva de responsabilidades entre los niveles de gobierno. Frente a dichas limitaciones, las estadísticas recientes muestran a Bolivia dentro de los países con mayor incidencia en esa problemática.

En ese marco, se han instalado y se encuentran activas en los departamentos de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz, Oruro, Tarija, Beni y Chuquisaca, las Mesas Departamentales de DSDR. Asimismo, dentro de las acciones que llevan adelante los gobiernos sub-nacionales, destaca como una buena práctica, la experiencia del Municipio de Tarija, a través de su Plan de Prevención del Embarazo Adolescente<sup>20</sup>.

Por su parte, la Campaña 28 de Septiembre por la Despenalización del Aborto viene trabajando la causal salud en el marco del Pacto Nacional, “teorizando y compartiendo experiencias” para lograr el objetivo de



la incorporación de la atención integral en salud a las mujeres, en el amplio marco normativo que podría ser modificado. Ese es el reto de este movimiento. Su posición es clara sobre el tratamiento del aborto en la política pública específica del sector salud, de manera que esté garantizado el acceso seguro, gratuito y amplio a servicios públicos y no así su tratamiento dentro del Código Penal (con la intervención de la Asamblea Legislativa), salvo el aborto provocado por terceros.

Consultados algunos/as servidores/as públicos de los gobiernos sub-nacionales sobre este aspecto, reconocen la insuficiencia de los servicios de salud y observan negativamente la inexistencia de normativa específica sobre DSDR a nivel departamental y municipal. “Si no conocemos el marco general no conoceremos lo específico que vienen a ser los DSDR, indican, ya que los derechos humanos son interdependientes.

Los avances en materia de DSDR que se aprecian a nivel municipal se encuentran aún en la esfera de la información y son en buena medida el resultado del trabajo de las organizaciones sociales y no gubernamentales, pese a ser esta tarea responsabilidad del Estado como garante principal de los mismos. Sin embargo, no se habría llegado todavía a punto de equilibrio entre la relevancia y calidad del servicio público que les corresponde a los gobiernos sub-nacionales y las necesidades y expectativas de una sociedad informada sobre sus derechos.

En los servicios de salud confluyen negativamente, la ausencia de alianzas entre los gobiernos sub-nacionales debido al recelo y protagonismo político, el incumplimiento de agendas de trabajo, la atención de otros temas cotidianos priorizados, la ausencia de estrategias más efectivas y sujetas a indicadores de logro monitoreados por el control social.

Las variables que definen la calidad del servicio en salud sexual y salud reproductiva en el ámbito privado frente a las deficiencias del servicio público, se centran en los valores, actitudes y comportamiento del personal: “confidencialidad, privacidad y respeto a la libertad de conciencia” constituyen el eje del servicio del CIES por ejemplo. Dichas características no estarían presentes en el servicio público de salud porque comprometen un conjunto de elementos que no se logran desarrollar por reglamento, según los criterios del Director Ejecutivo del CIES, Jhonny López.

“En nuestros servicios de salud llegamos anualmente a casi 500.000 personas con más de 4 millones de servicios que brindamos a la población en salud sexual y reproductiva; en anticoncepción hacemos el 24% de lo que hace el Estado [central] con 16 servicios, y si vemos en algunos nuevos servicios como vasectomía que no sólo es un tema de anticoncepción sino de equidad de género, hacemos casi 400 al año versus 150 que hace el Estado”, indica López.

Por ello y por otros aspectos, los avances en normativa y política pública no se reflejan a nivel local, existen desfases a excepción de algunas estrategias y acciones aisladas, individuales, personales de parte de alcaldes, concejales o autoridades a cargo de la temática. Una evaluación global nos muestra una marcada brecha entre el discurso político, la norma y los resultados en este campo.

La ausencia de una ley nacional de DSDR ha sido destacada por las personas consultadas, como un elemento desfavorable, sin embargo, para la Presidenta de la Cámara de Diputados, es un vacío resuelto

a través de la incorporación de los derechos de las mujeres en otras normas específicas. El debate sobre el Código del Sistema Penal sería una muestra clara de aquello, así como la Sentencia Constitucional 206/2016 que facilita el acceso de las mujeres a un aborto seguro en el marco de la normativa nacional.

### 5.3.5 Normativa y política favorable a las diversidades sexuales

Se reconocen en general, los avances en el ámbito de los derechos de la colectividad LGTB. La normativa nacional y municipal alcanza a 30 instrumentos legales, sin embargo, más allá de lo que está escrito en “la letra muerta de la ley”, Eliot Zeballos de ADESPROC-Libertad, indica que la aplicación de la misma es el reto principal.

Los resultados en esta materia se relacionan con el trabajo de la sociedad civil y el Estado, debido a que este último no tiene la mínima experticia en estos temas frente al *know how* que tienen las organizaciones sociales. Existe una mayor apertura en el Estado, evidentemente, pero el gran riesgo siempre será la gobernabilidad y la contención de los grupos religiosos fundamentalistas, indica.

Por su parte, Wendy Molina cree que la Ley 807 de Identidad Sexual “ha servido solamente para asustar a las personas que nos agreden”, indica, pero no para acciones puntuales y claras de parte del Estado. “Aquello es frustrante, nuestra lucha no es como la de otros países que llegaron a un punto de reflexión como soporte de una ley, no sólo por la presión social como en nuestro caso, sino a través de un compromiso claro, comprometido y con sustento sobre nuestros derechos”, enfatiza.

Ambos coinciden al señalar que los logros alcanzados son importantes, como la aprobación de la Ley de Identidad de Género, aunque hayan sufrido algunos reveses como el resultado de la acción de inconstitucionalidad expresado en la Sentencia Constitucional Plurinacional 0076/2017 y el Auto Constitucional Plurinacional 0028/2017 que vulneran el ejercicio de los derechos al matrimonio y unión libre o de hecho, adopción, paridad y equidad de género en procesos electorales y a la confidencialidad a la población transsexual y transgénero. La propuesta para la abrogación del Código Penal que incluía crímenes de odio es otro revés que sufre la población TLGB en el país.

Se habría observado en los últimos años una mayor predisposición de los gobiernos municipales a las políticas públicas en materia LGBT de la mano de las organizaciones LGBT, en cambio en el nivel central, la presión social ha tenido que ser más fuerte y constante.

Destaca como una buena práctica en gestión pública<sup>21</sup>, La Ley Municipal Autónoma 311/2018 de promoción y respeto a los derechos humanos de las personas con diversa orientación sexual e identidad de género en el municipio de La Paz, promulgada el 28 de junio de 2018, con el propósito de “consolidar nuevos diseños normativos e institucionales, crear condiciones sociales, culturales favorables para que las personas con diversa orientación sexual e identidad de género puedan ejercer plenamente sus derechos y vivir con dignidad”<sup>22</sup>. Dicha normativa es el resultado de diferentes acciones de incidencia coordinadas entre el ejecutivo municipal y el Concejo Ciudadano de Planificación de las Diversidades Sexuales, que funciona desde el año 2010.

21 Anexo V

22 Documento oficial de la Unidad de Diversidades sexuales del GAM- La Paz.

Pese a la oportunista reacción de una dirigencia vecinal ilegalmente constituida junto a esporádicos sectores conservadores, la mencionada ley continúa vigente.

### 5.3.6 Iglesias y derechos sexuales y derechos reproductivos

La laicidad es una de las condiciones básicas para el apropiado desempeño público en temas de derechos humanos, ya que compromete la gestión de la autoridad pública en todos sus aspectos: definición de políticas, responsabilidades y acciones al margen del credo y la moral individual.

A lo largo de la historia colonial, republicana y contemporánea de Bolivia, la participación de las iglesias y de la católica predominantemente, se ha superpuesto al desenvolvimiento del Estado, los gobiernos y la “cosa pública” en general. Entonces, esa relación no es nueva en el presente.

Las tensiones en esa relación que se destacan en el panorama actual, fueron suscitadas por temas vinculados a las familias, sobre el que la Iglesia católica ha sostenido su derecho a opinar, controlar y pontificar. Bajo el paraguas de los derechos humanos, el tema que se ha exacerbado en este siglo son los DSDR, y asociados a ellos, la prevención de infecciones de transmisión sexual - especialmente del VIH-Sida - el acceso al aborto libre, seguro y legal, y los derechos emergentes de las diversidades sexuales e identidades de género; vale decir, los temas donde confluyen derechos individuales al “libre uso del cuerpo”.

Para todas las personas consultadas que trabajan en la defensa de los DSDR, todavía no se tiene claridad pese a lo establecido en el marco constitucional, que los DSDR son humanos y que están al margen de la posición religiosa.

Gretzel Brozovich activista de los DSDR asegura que “todavía seguimos permitiendo que sobre todo la Iglesia católica se entrometa en varios asuntos sobre los que no tiene ni siquiera que opinar”. El contenido del artículo 66 de la CPE que es una de las propuestas más importantes que ha tenido Bolivia en la materia, debería ser la principal referencia para la actuación del Estado en su conjunto.

Las personas consultadas en los municipios que conforman la muestra, reconocen la presencia cada vez más visible de las iglesias y su posición irreconciliable con la generación de DSDR. Se niegan a opinar sobre la presencia de las iglesias en la gestión pública, argumentando que su trabajo se circunscribe a lo establecido en las normas y planes operativos institucionales. Esta negativa es más evidente cuando se les consulta sobre la presencia de las iglesias en el área rural y su influencia en las acciones de prevención de embarazos adolescentes o la atención de abortos.

El temor de las personas a abordar estos temas configura barreras muy fuertes, generando un creciente deterioro de los servicios públicos y la confiabilidad de estos. Las indefiniciones del Estado en esta materia, se re-es escenifican en los espacios locales, en los que tampoco se asume, por presiones políticas y de las iglesias en general, la laicidad del Estado en sujeción al mandato constitucional.

En muchos municipios no se conoce la sentencia 206/2014, indica Mónica Novillo; se ven muchos embarazos en niñas, y frente a ello, las Defensorías de Niños Niñas y Adolescentes Municipales (DNA) y los Servicios Legales Integrales Municipales (SLIM), bajo influencia del conservadurismo, sólo quieren

perseguir el delito, desarraigando en algunos casos a las niñas de sus familias, en una clara violación de la normativa. Se debería pensar en algunas estrategias de denuncia y de exigibilidad de derechos desde los movimientos locales de mujeres, indica.

En relación a la reforma del Código Penal y las condiciones favorables a los DSDR, Jimena Costa opina que evidentemente el Código vigente no resuelve el problema del aborto en el país ya que el Estado no tiene condición alguna para evitar que se practiquen abortos clandestinos y hacer cumplir la ley que penaliza su práctica. Cree que si el aborto deja de ser clandestino, su regulación sería muy favorable para las mujeres.

En el cierre del presente capítulo destacamos la apertura de algunos sectores de las iglesias que, desde interpretaciones más liberadoras sobre los derechos humanos se van ubicando dentro de los avances sociales y políticos. Las personas consultadas creen que las iglesias deben romper algunas estructuras tradicionales y conservadoras para actualizar sus nociones no sólo teológicas sino sociológicas sobre los derechos humanos.

### 5.4 Educación laica

Estamos nuevamente ante la oportunidad de abrir debate sobre la complejidad de la trama educativa en lo que a la laicidad se refiere, invisible en la agenda política y social debido al aparente desconocimiento de sus repercusiones, empero, insustancial como problema social, axiológico y político; más aún cuando se solapan en la educación, perspectivas que hasta hoy parecen irreconciliables después de 8 años de vigencia de la Ley 070 de Educación Avelino Siñani/Elizardo Pérez.

La identificación de la educación laica en el artículo 3 parágrafo 6 de dicha ley no compromete únicamente el diálogo entre las visiones religiosas y las cosmovisiones originarias, sino a la sociedad en su conjunto por cuanto sobre los pilares educativos se erigirá la libertad de conciencia como uno de los derechos fundamentales de las sociedades contemporáneas.

Después de las tensiones durante los preámbulos y después de su promulgación provocadas por los cambios que entraña la Ley, el proceso de laicización de la educación nacional emerge circunstancialmente en la actualidad, como eco de algunas afirmaciones públicas de las autoridades políticas, para luego decaer y mantenerse en el ámbito de “especialistas” o de actores directamente relacionados con la dinámica educativa y escolar.

El primer escenario de confrontación previo a la promulgación de la Ley tuvo como actores a la Iglesia católica y al Gobierno central; ésta tuvo un carácter programático, la primera defendía sus espacios de poder y de influencia ideológica para la reproducción de su hegemonía, mientras que el segundo postulaba la descolonización de la educación pública, a través de, entre otros aspectos, la eliminación de la enseñanza monopólica de la religión católica.

Debido a las tensiones que se concentraron en el año 2006, el entonces titular del Ministerio de Educación, Félix Patzi, enfrentó los ataques de la Iglesia católica aclarando que educación laica quiere decir respeto a la diversidad de cultos. “Creo que hay que distinguir dos cosas, decía, una es la religión propiamente

dicha y otra cosa es hablar del poder de la Iglesia como institución. (...). 'La sociedad tiene el derecho de reclamar que se respete la diversidad de religiones. Todos somos ciudadanos iguales y tenemos la libertad de creer en lo que comulga la Iglesia católica, los evangélicos, los metodistas o los musulmanes'<sup>23</sup>.

La propuesta de ley elaborada por la comisión nacional nombrada expresamente para este fin, fue aprobada en el Congreso Nacional de Educación realizado en Sucre en el mes de julio de 2006. Dicho proyecto fue votado por una mayoría de organizaciones indigenistas vinculadas al Movimiento al Socialismo con la consigna "la educación será laica, pluralista, porque respeta la espiritualidad de cada cultura, la libertad de creencias, promueve los valores propios y rechaza todo tipo de imposiciones dogmáticas".

La primera reacción de la Iglesia católica en los medios de comunicación sobre las intenciones políticas reflejadas en la Ley, tuvo como vocero a Tito Solari, entonces vocal de la Conferencia Episcopal Boliviana: "Este es un principio fundamental referido a las creencias, por lo tanto, no debemos tener miedo de que se quite la religión católica de la educación porque el respeto de las creencias implica respetar la creencia católica de la mayoría de los bolivianos (...)"<sup>24</sup>.

Sin embargo, después de haber sido aprobado el documento en el Congreso de Sucre, el mismo Tito Solari, indicó que "al estilo comunista, el gobierno impone ideología, por lo que en el Congreso lo que prevalece es el ambiente politizado, sin espacio al diálogo", retirándose abruptamente de la sesión plenaria junto a los representantes sindicales del magisterio.

Luego de la pugna ideológica y política, la ley asume a la educación como descolonizadora, comunitaria, universal, plural, laica, inclusiva, intra e intercultural, entre otras cualidades,

El basamento de la educación laica lo encontramos en el artículo 86 de la CPE que expresa, "en los centros educativos se reconocerá y garantizará la libertad de conciencia y de fe y de la enseñanza de religión, así como la espiritualidad de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y se fomentará el respeto y la convivencia mutua entre las personas con diversas opciones religiosas, sin imposición dogmática. En estos centros no se discriminará en la aceptación y permanencia de las alumnas y los alumnos por su opción religiosa".

#### 5.4.1 Contenido de la Ley de Educación Avelino Siñani/Elizardo Pérez

Durante la investigación se ha verificado la escasa producción teórica y de estudios comparativos de las disposiciones y tratamiento de la laicidad (o sus aproximaciones conceptuales y pedagógicas) contempladas en la Ley 1565/1994 de Reforma Educativa y la Ley 070/2010 Elizardo Pérez/ Avelino Siñani, a diferencia de otros aspectos políticos y pedagógicos que han merecido una producción académica mayor.

Entre las pautas generales que se destacan en la ley y guardan relación directa con su condición laica tenemos las siguientes: en el Art. 3 (Bases de la Educación), se utilizan 33 adjetivos calificativos, cuyo análisis minucioso, según Preiswerk<sup>25</sup>, mostraría antagonismos y contradicciones entre ellos. Según el

23 [www.laicismo.org](http://www.laicismo.org)

24 En "Día 7" de 26 de agosto de 2012: "Las paradojas del Estado Laico"

25 Revista *T'inkazos*, No 33/2013 pp.161-175, ISSN 1990-7451: "Las aulas: espacio de conflicto entre laicidad, confesionalidad e indigenización"

autor, aquello parecería reflejar un consenso por sumas para satisfacer a los sectores en pugna y no así el resultado de acuerdos que no se alcanzaron durante los 4 años que demoró su promulgación (2006-2010). El mismo artículo, en su párrafo 6 nos ofrece una referencia explícita a su carácter laico y desarrolla los principales elementos que van a caracterizar la nueva orientación curricular de la educación propiamente dicha:

“Es laica, pluralista y espiritual, reconoce y garantiza la libertad de conciencia y de fe y de la enseñanza de religión, así como la espiritualidad de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, fomenta el respeto y la convivencia mutua entre las personas con diversas opciones religiosas, sin imposición dogmática, y propiciando el diálogo interreligioso”.

Asimismo, el artículo 4 (Fines de la Educación), párrafo II, se establece un conjunto de elementos relacionados con las principales necesidades de los/as estudiantes: “Formar integral y equitativamente a mujeres y hombres, en función de sus necesidades, particularidades y expectativas, mediante el desarrollo armónico de todas sus potencialidades y capacidades, valorando y respetando sus diferencias y semejanzas, así como garantizando el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de todas las personas y colectividades (...)”

Con relación a la organización curricular, es decir al campo de concreciones educativas, el artículo 69, párrafo 4 establece que “Los principios y objetivos de la organización curricular emergen de las necesidades de la vida y del aprendizaje de las personas y de la colectividad, serán establecidos en el currículo base plurinacional”.

*¿Cuál es el grado de coherencia de la Ley 070 como marco específico de una educación laica?*

Según Preiswerk, en la Ley habría una confusión conceptual entre términos como “pluralismo religioso”, “rescate de culturas y religiones originarias” y “desafío de diálogo interreligioso”. Yo creo, indica, “que esos ingredientes no están trabajados, no están especificados, no está dialogados con los actores”.

Asimismo, se percibe también contradicción entre algunos adjetivos que caracterizan los principios de la ley como los conceptos “laica y espiritual”, que en la lógica liberal y moderna son irreconciliables. Pese a ello, en el contexto cultural boliviano la expresión “denota más bien una tensión creativa y sugerente aunque no explicitada ni trabajada todavía” (Preiswerk: 2013).

La contradicción mayor se encontraría en la afirmación, la educación “garantiza la libertad de conciencia y de fe, y de enseñanza de la religión” cuyas connotaciones curriculares serían limitantes del desarrollo de la libertad de conciencia y de pensamiento.

Al respecto, Farías<sup>26</sup> afirma que toda entidad educativa que incorpore en sus planes y programas de enseñanza una determinada orientación religiosa responde a una organización institucional adscrita a una iglesia, cualquiera que ella sea, pero no a la concepción laica de la educación. “La institucionalidad educativa por excelencia siempre es y será un centro de pensamiento, de investigación en la búsqueda de una verdad, incierta hasta ahora, pero, quizás, posible en el futuro” (Farías: 2018).

26 Farías, R.: “Educación y laicismo, un problema aún no resuelto”. Revista “Laicismo.org”

Por ello, estas nociones ubican al currículo educativo en los matices intermedios entre la eliminación de las nociones religiosas cualquiera que fuesen éstas, y la plurireligiosidad entendida en la lógica curricular, como el tratamiento de las religiones como hechos históricos sin trascendencia en el bagaje axiológico que guía el pensamiento y el desempeño social de los/as estudiantes.

Este dilema ha sido resuelto en otros sistemas educativos adscritos a la laicidad como el uruguayo, reconocido como el más laico de la región. Su marco político sostiene que la educación democrática debe ser incuestionablemente laica en sus contenidos y procedimientos. (...) se trata de una educación que respetando la conciencia de cada protagonista de la misma, le brinde las posibilidades de acceder a todas las ideas, sin exclusiones dogmáticas, y discernir libremente según su propio modo de pensar<sup>27</sup>.

Finalmente, el parágrafo 6 de las Bases de la Educación, nos ofrece un campo de construcción innovadora que, de haberse cristalizado en la práctica, permitiría atenuar los debates polarizados; busca “la convivencia mutua entre las personas con diversas opciones religiosas, sin imposición dogmática, y propiciando el diálogo interreligioso”.

Para David Aruquipa<sup>28</sup>, la Ley 070 es una de las mejores leyes de educación a nivel de Latinoamérica, ya que abriría la posibilidad de dar fuerza a lo laico por sus planteamientos “no sexistas, de despatriarcalización, descolonización; su carácter libertario, emancipador, para la vida, etc”. En la Ley, estarían contemplados todos los elementos que hacen cuerpo a la laicidad, pero sin propuestas pedagógicas para su práctica.

Efectivamente, por primera vez en la legislación educativa boliviana se incorpora la importancia de la cosmovisión, conocimiento y saberes de los pueblos originarios como base de la educación nacional, junto a los valores “universales”, Estos valores son de carácter colectivo más que individuales y la doble mención al “vivir bien” en la Ley, marcaría, según Cajías, “el valor supremo, el nuevo paradigma de la política social y educativa de Bolivia”<sup>29</sup>.

## 5.4.2 Tratamiento curricular de las disposiciones legales

Ante las limitaciones para recoger evidencias prácticas en las aulas escolares sobre las nociones principistas y filosóficas que guían la nueva visión educativa, se ha encarado un breve análisis de los contenidos relevantes de la asignatura (hoy área) “Valores, espiritualidad y religiones” y de los contenidos de la “educación integral en sexualidad” contemplada en el currículo de la Educación secundaria comunitaria, productiva del subsistema de educación regular.

En el primer caso, el estatus de la asignatura es relevante, puesto que junto al área “Cosmovisiones, Filosofía y Psicología” integra el campo de saberes “Cosmos y Pensamiento”, que, como noción conceptual, configura un horizonte filosófico que no tiene precedentes en los marcos educativos anteriores.

En su caracterización se destacan los aportes del área a la transformación de las relaciones de dominación social, cultural, política y religiosa, “a través de una formación dialógica generadora de equidad social

27 Rotondo, F.: (2015) “La religión en la educación pública uruguaya: Régimen legal” en *revistaderecho.um.edu.uy*

28 Director Ejecutivo de la Campaña Boliviana por el Derecho a la Educación

29 Cajías, B: “las propuestas de cambio educativo en Bolivia 1994-2010 en *Revista Ciencia y Cultura* N° 30 ISSN: 2077- 3323/2013



e interculturalidad entre la comunidad educativa y sociedad”. El enunciado se articula además a la crítica frontal a la “visión antropocéntrica que se ha impuesto en los sistemas sociales, económicos y políticos, generando una conciencia colonial y desencadenando procesos de homogeneización (...)”.

Constatamos así, en su fundamentación, un matiz intenso colocado en la descolonización de la educación y la escuela, así como su orientación hacia el desarrollo de la espiritualidad y los valores ético-morales, la producción de conocimiento y el análisis crítico de la diversidad para “el ejercicio pleno de la libertad de conciencia y de fe”.

Recordemos que la “materia de religión” contemplada en las currícula anteriores era, en sus diferentes versiones, claramente confesional o mono-confesional, ya que, como indica Preiswerk, el espacio escolar era un terreno de evangelización, de catequesis escolar, en la que se preparaba a estudiantes para ciertos ritos como la confirmación o la primera comunión.

La nueva área se desarrolla en los 6 grados de la educación secundaria con contenidos que, con diferentes matices, importancia, porcentaje y desarrollo, refieren a la espiritualidad y cosmovisiones originarias: “Armonía espiritual con la madre tierra y el cosmos”, “Valoración de las manifestaciones religiosas originarias”, “Corporización de la mente y el espíritu en la cultura propia”. Otro grupo de contenidos ofrecen una posibilidad mayor a la reflexión y la criticidad como “El respeto a las identidades culturales”, “Cristianismo y otras religiones de la plurinacionalidad”, “Desestructuración cultural y espiritual como consecuencia de la colonialidad”, “Deconstrucción y reconstrucción de la identidad religiosa”. Un tercer grupo de contenidos tienen una orientación informativa y de revisión histórica: “Comunidades de oriente y sus praxis espirituales y religiosas”, “El cristianismo”, y, finalmente, los contenidos menos teóricos y con mayores posibilidades de aplicación en la vida real de los/as estudiantes son escasos: “Comportamientos que afectan al ser humano (tabaquismo, alcohol, drogas)”, “Experiencias fundamentalistas y de pluralismo religioso en Bolivia” y “Ceremonias espirituales y religiosas en la actualidad”.

La aparente irrelevancia de dichos contenidos en la vida de los/as estudiantes crea la sospecha de que la confusión es global en el sistema educativo y se da en muchos niveles; Preiswerk asegura que la primera confusión es conceptual al incluir en esa materia, una serie de ingredientes que no cuentan con una reflexión rigurosa, sólida, sobre el campo religioso en Bolivia.

David Aruquipa, por su parte, no identifica en los contenidos un nivel de análisis sobre un currículo laico, sobre los elementos que lo hacen laico y cómo se operativizan en el aula, o, la identificación de los instrumentos pedagógicos que en el aula permiten discutir sobre el mismo concepto de laicidad. Si bien la religión católica no está presente en el currículo, eso no sería suficiente.

Las observaciones generales recogidas en la consulta a representantes políticos y sociales sobre la orientación y contenidos del área “Valores, espiritualidad y religiones” giran alrededor de 3 ejes centrales:

- El enfoque (cosmovisión) a través del cual se mira al mundo y se desarrolla la espiritualidad
- La libertad de elección y el paraguas de los derechos humanos
- El diálogo y la vivencia interreligiosa

Sobre el primer eje, Jimena Costa indica que el objetivo del sistema educativo no es promover que cada ciudadano pueda por su propia conciencia y su propia racionalidad interpretar el mundo, sino, descalificar



la fórmula con la que se interpretaba al mundo antes; ahora, afirma, los instrumentos están dados para ver al mundo desde una sola perspectiva, la de la visión indígena. “La imposición de la visión indígena desde lo aimara es un fracaso absoluto, una escisión identitaria, una división dentro de la sociedad boliviana a nombre de la visión indigenista”, indica.

Consultado el Director Nacional de Educación Secundaria, Ramiro Cuentas, sobre los resultados de la nueva área curricular, indicó escuetamente que los cambios están “en proceso”, pues existiría un marcado resabio de una práctica antigua no laica, basada en una visión confesional, dogmática, acrítica y de desprecio a las prácticas religiosas del otro. Casi competitiva e intolerante. Hoy, asegura “hay interreligiosidad y libertad de cultos”.

En el análisis del segundo eje, la idea de la libertad de elección debería primar en los contenidos del área; para construir democracia y laicidad, los derechos humanos deberían ser la base y garantía de la libertad de conciencia y de las decisiones individuales y colectivas.

La educación laica, indica Aruquipa, “debería permitir la libertad de elegir tu espiritualidad, tu forma de vivir en familia, de elegir tu forma de construir democracia, de lo contrario, estos elementos pueden ser dogmáticos en muchos casos y podrían generar nuevos sistemas de exclusión y discriminación”.

Por su parte, Javier Fernández, cree que si la población gestaría una currícula educativa capaz de socializar los derechos humanos, tendríamos una población que rija su conducta en el marco de esos derechos; “(...) pero, si un ciudadano antes de exigir sus derechos piensa que lo que le ha pasado es la maldición de un dios o de una fuerza oculta, su posibilidad de elección libre y racional se reduce”.

De lo anterior se deduce que existen dos corrientes en el Ministerio de Educación: una indígena que está tratando de copar ese espacio para la reflexión sobre la creencias y espiritualidades originarias, y otro que utiliza esa asignatura en la misma línea de la Reforma Educativa del año 1994, una especie de ensalada entre autoestima, educación sexual, educación cívica y un poco de moralismo, en una suerte de policromía que confunde a los/as estudiantes.

Frente a ello, la “cosmovisión andina” estaría fragmentada y dispersa para lograr competir con la visión católica y de las otras religiones que han penetrado en algunas regiones del país. Según Preiswerk, la Iglesia católica tiene dogmas, instituciones, jerarquías, tradiciones, sacramentos; es decir, frente a eso, no habría forma en la que la cosmovisión pueda competir y menos arrebatarse las tradiciones anteriores porque no tendría la capacidad de instalarse y traducirse en un currículo de formación religiosa andina.

El diálogo y la vivencia interreligiosa es, a criterio de muchas de las personas consultadas, la posibilidad mayor del sistema educativo en lo referido a la formación de la libertad de conciencia, ya que, el bagaje conceptual e histórico son importantes, pero el componente en el que se juega la efectividad y la relevancia de una educación significativa (relacionada con las necesidades, la vivencia y la experiencia) es la convivencia y el diálogo interreligioso.

Yo estoy convencido, explica Preiswerk, que se puede generar un debate y diálogo interreligioso entre las diferentes creencias mayoritarias que trabajan en el país, no sólo en la perspectiva “proselitista”, ni histórico descriptiva, sino partiendo de las vivencias, sensibilidades de las manifestaciones celebrativas de cada una de las tradiciones para que se logre superar el analfabetismo religioso.

Se generaría así, un espacio de interacción e intercambio respetuoso, conducido por una persona competente, para facilitar la interacción entre estudiantes sobre las formas de enfrentar la muerte, la enfermedad, el matrimonio, la sexualidad, los ritos que uno tiene en la vida. De esa manera, el área deja de ser “materia” y pasa a ser “convivencia”.

### 5.4.3 Los derechos sexuales y derechos reproductivos en el currículo de la educación regular

Todavía hay una brecha en la comprensión política y social de que los DSDR son derechos humanos independientes de la posición religiosa, fe o dogma. Si todavía se enfrentan obstáculos y limitaciones para su comprensión y puesta en práctica en el área de la salud, las posibilidades para su inclusión en el currículo escolar es aún mayor dada la creciente presión de las iglesias sobre las familias y los mensajes ambivalentes de la narrativa oficial sobre esta temática.

El marco legal y normativo vigente reconoce que los/as niños/as, adolescentes y jóvenes tienen derecho a recibir Educación Integral de la Sexualidad (Art. 38 de la Ley de la Juventud No. 3442 y Ley No 548 del Código Niña, Niño y Adolescente); sin embargo, la temática no está incluida en el currículo del nivel primario, y en el del nivel secundario su enfoque y contenidos no son efectivos ni están articulados a la problemática integral de estos derechos.

El Convenio de Cooperación Interministerial entre los Ministerios de Educación, Justicia y Salud suscrito en junio del 2014, establece que, entre las obligaciones específicas del Ministerio de Educación, están: “Facilitar el acceso de las y los adolescentes a la educación integral en sexualidad, con base curricular, y a la información en temas de sexualidad a través de programas educativos” (cláusula sexta, párrafo 1).

Los contenidos de DSDR en el currículo de Educación Secundaria vigente se desarrollan durante los 6 grados del nivel secundario. El primer estadio de su abordaje refiere a la “sexualidad responsable” articulada a la práctica de la despatriarcalización, el género y la cultura; luego se abordan las enfermedades (infecciones) de transmisión sexual y el respeto al género; en el tercer grado se incluye la prevención de las ITS y, abruptamente, aparecen los desórdenes orgánicos como la bulimia, anorexia, seguidas del consumo de alcohol y tabaco con sus respectivas consecuencias; la sexualidad y el género se desarrollan desde la “dimensión instintiva y valórica”, en la que se introducen “normas y actitudes de la sexualidad”. En el cuarto grado reaparecen las nociones de despatriarcalización, género, equidad e igualdad de oportunidades relacionadas con el mundo laboral, social, político, cultural y económico en el Estado Plurinacional. En los últimos grados (estudiantes de 16 a 18 años en promedio), los contenidos se orientan a la responsabilidad en la planificación familiar, métodos anticonceptivos con adecuada información, cuidados en el embarazo, y el aborto y sus consecuencias. Los contenidos concluyen con la sexualidad en la tercera edad (...).

Destacan en el análisis del panorama de la educación integral en sexualidad, los siguientes aspectos:

- Insuficiente contextualización de la temática en la realidad de los/as adolescentes y jóvenes.
- Orientación normativa más que reflexiva y para la libertad de conciencia y toma de decisiones.
- Prima la visión “profiláctica” de la sexualidad.

Se advierte finalmente, a través de una mirada panorámica, la ausencia del marco de derechos humanos como paraguas de los DSDR constitucionalizados en el país. Asimismo, está implícito en los contenidos educativos, el divorcio entre la sexualidad, el erotismo y el placer. En resumen, no hay ruptura, sólo ampliación de la mirada “biologicista” que no compromete el análisis integral de la problemática.

Mientras tanto, los datos recientes proporcionados por el Fondo de Población de la Naciones Unidas (UNFPA), revelan que un 34% de adolescentes bolivianas en el rango de 15 a 18 años (4 de cada 10 adolescentes) han estado embarazadas alguna vez. Bolivia ocupa el cuarto lugar en incidencia del embarazo adolescente en Latinoamérica.

Consultado Ramiro Cuentas acerca de la efectividad de la educación integral en sexualidad frente al incremento de la problemática del aborto en adolescentes, indica que “debe trabajarse de manera más integral desde la familia, la escuela y la sociedad”.

Por su parte, Jhonny López del CIES asegura que la educación sexual en las unidades educativas es todavía un tema pendiente; el CIES trabaja en alianza con el Ministerio de Educación desde hace 5 años, empero, la presencia e influencia de las iglesias crean resistencias en esa instancia gubernamental, a pesar de haberse instituido una educación laica. “La enseñanza es religiosa sobre todo en las áreas dispersas del país. Se cambia el nombre de las materias pero no el contenido”, recalca.

Mónica Novillo reitera esa observación centrada en la vinculación de los valores religiosos con los contenidos de la educación sexual y reproductiva. Sugiere que la sociedad debe “arrancar a las iglesias la propiedad de los valores humanos; no son patrimonio de las iglesias sino de la sociedad. Así, cuando se habla de igualdad nos remitimos a las aspiraciones de la sociedad que queremos construir”.

La problemática visibilizada trasciende el ámbito de la educación pública o fiscal, ya que en algunos colegios privados crece la resistencia de las familias a los programas de educación sexual. Se estaría instalando en el imaginario social la llamada “Ideología de género” como un concepto opuesto a la “moral y valores sociales”, en menor proporción a lo que ocurre en el Perú o Brasil, pero igualmente nocivo para el ejercicio de los derechos de los/as estudiantes al acceso a la información, indica Gretzel Brozovich.

#### 5.4.4 Presencia de las iglesias en el ámbito educativo

Según lo dispuesto en el artículo 87 de la CPE y en el artículo 2 párrafo II de la Ley 070, “Se reconoce y respeta el funcionamiento de unidades educativas de convenio con fines de servicio social, con acceso libre y sin fines de lucro, que deberán funcionar bajo la tuición de las autoridades públicas, y se regirán por las mismas normas, políticas, planes y programas del sistema educativo”. Ambas disposiciones tienen similar texto, salvo la complementación: “(...) respetando el derecho de administración de entidades religiosas sobre dichas unidades educativas, sin perjuicio de lo establecido en disposiciones nacionales (...)” incluida en la Ley 070.

Un informe oficial de la Conferencia Episcopal Boliviana da cuenta que la Iglesia católica administra 1.507 unidades educativas de convenio en sus 17 “jurisdicciones” en el país (cuadro en anexo), de las cuales

279 se encuentran en la arquidiócesis de Cochabamba, 259 en Santa Cruz, 257 en Potosí y 202 en Sucre. El número de centros en las restantes jurisdicciones fluctúa entre 8 a 150 unidades educativas<sup>30</sup>.

De esa cifra, 1.273 unidades educativas corresponden al subsistema educativo regular, 210 al subsistema de educación alternativa y especial y 24 a la educación superior no universitaria. Dichas unidades representan el 9.4% del total de centros educativos en el país.

Su matriculación alcanza a 452.645 estudiantes, siendo la más alta la de Santa Cruz con 107.566 estudiantes, seguida por Cochabamba con 94.863 y 52.440 que corresponden a El Alto. Las restantes se mueven entre 2.000 y 50.000 estudiantes. De esa cifra, 239.191 corresponde al subsistema de educación regular, 54.917 al de educación alternativa y especial y alternativa, y 6.539 a la educación superior no universitaria.

La matrícula educativa de la cobertura de la Iglesia católica representa el 16 % de la matrícula total de los subsistemas de educación regular, alternativa y especial, y educación superior no universitaria.

Otro dato que ofrece el informe corresponde al plantel docente de estas unidades. Son 19.508 maestros y maestras que atienden las unidades educativas de convenio, que, junto a administrativos y directores/as de las mismas alcanzan a 22.384 servidores/as educativos cuyos salarios son cubiertos por el Ministerio de Educación. Las unidades de convenio cuentan con 2.296 profesores de religión católica. El número total de docentes encargados de esa área en las unidades educativas fiscales es de 3.820.

La educación privada católica tiene una matrícula de 82.221 estudiantes atendidos en 108 unidades educativas y con 4.062 educadores. Por su parte, la matrícula de las universidades católicas suma un total de 21.049 estudiantes, de los cuales el 91% corresponde al nivel de pregrado y el 9% al de postgrado. Estos datos corresponden a la Universidad Católica Boliviana “San Pablo”, la Universidad Salesiana de Bolivia y la Universidad de La Salle.

Consultado sobre la incidencia de las transformaciones curriculares en los centros educativos de convenio, Ramiro Cuentas considera que no existen aún resultados, ya que la propia Iglesia católica no ha cambiado y se mantienen actitudes intolerantes y de exclusión.

La emergencia a menor escala de centros educativos de otras iglesias (evangelista sobre todo), se encuentra respaldada por el Convenio de cooperación interinstitucional entre la Iglesia evangélica metodista en Bolivia y el Ministerio de Educación del Estado Plurinacional de Bolivia, suscrito el 5 de diciembre de 2013 y cuya vigencia se extiende hasta el 2019. Su contenido no difiere del Convenio suscrito entre esa cartera de Estado y la Conferencia Episcopal Boliviana, confirmándose de esa manera que el paraguas del “Estado laico” está siendo utilizado como marco para la equiparación de derechos y privilegios entre las iglesias.

No se puede hablar de laicismo mientras en Bolivia el Estado siga subvencionando a las escuelas de convenio, que serían en realidad, según Garrido<sup>31</sup>, escuelas católicas privadas pero sostenidas por el Estado. Éstas deberían pasar a ser escuelas fiscales o bien privadas, remarca.

30 Directorio Estadístico del Servicio Educativo Católico en Bolivia –gestión 2017. Área de Educación de la Conferencia Episcopal Boliviana

31 En: Agencia *Bolpress* de 8 de julio de 2007: “La necesidad del Estado Laico en Bolivia”

“Nos declaramos defensores de la vida absolutamente, defensores de la familia en el sentido coherente y científico. Estamos de acuerdo con la educación sobre el sexo en los colegios, pero no sobre la identidad de género. A los niños no se les puede cambiar la mentalidad y percepción, incluso hacerles experimentar cosas que no van con su edad” (Alberto Salcedo de *Ekklesia*).

Este panorama poco alentador para la educación laica, se complementa con el surgimiento de discursos y narrativas en contramarcha de los avances en materia de DSDR; si bien carecen de evidencia, su fuerza simbólica es efectiva. Según Novillo, “hay que tomar acciones legales para develar esas falsedades”.

### 5.4.5 La formación de maestros y maestras

El artículo 33 de la Ley 070 establece el mandato de “Formar profesionales críticos, reflexivos, autocríticos, propositivos, innovadores, investigadores; comprometidos con la democracia, las transformaciones sociales, la inclusión plena de todas las bolivianas y los bolivianos, así como el de desarrollar la formación integral de la maestra y el maestro con alto nivel académico, en el ámbito de la especialidad y el ámbito pedagógico, sobre la base del conocimiento de la realidad, la identidad cultural y el proceso socio-histórico del país”.

Esta tarea es delegada a las 27 Escuelas Superiores de Formación de Maestro y Maestras (ESFM) y sus 20 unidades académicas dependientes, cuya matrícula correspondiente a la gestión en curso alcanza a 12.000 estudiantes, aspirantes a la docencia. La Ley establece además, que estas instancias son las únicas habilitadas para ese efecto, habiéndose clausurado años atrás el Instituto Normal Superior Católico y el Instituto Normal Superior Adventista, ambos ubicados en Cochabamba.

Constituyen prioridades en el currículo de formación inicial (pregrado) de los/as estudiantes, la educación sin violencia, en derechos humanos, en seguridad ciudadana, en derechos de la Madre Tierra, contra el racismo, y en valores y ética. Esta tarea deberá ser asumida de manera intersectorial.

*¿Cómo se forman actualmente los profesores del área “Valores, espiritualidad y religiones”?* Ramiro Cuentas explica que en el marco de una nueva visión de la religiosidad, la formación asume la religión como un hecho histórico en todas sus manifestaciones. Humanizar la religión de manera crítica y reflexiva, es la base para formar maestros y maestras en la integralidad de las expresiones religiosas propias y ajenas.

Sin embargo, la especialidad “Valores, espiritualidades y religiones” está contemplada sólo en 3 de las 27 ESFM, además de que en la gestión 2018, sólo la ESFM de Caracollo (Oruro) ha convocado a postulantes para ocupar 25 plazas ofrecidas en la mencionada especialidad.

Se deduce entonces que la demanda de maestros/as del sistema educativo en esa área continúa siendo cubierta en un apreciable porcentaje, por los anteriores profesores/as de “religión”.

En lo que respecta al Programa de Formación Complementaria para Maestros/as (PROFOCOM), su titular Armando Terrazas indica que los temas relacionados con la laicidad y los derechos humanos no están incluidos en la malla curricular de sus procesos, ya que evitan “analizar a alguna religión” en los mismos. Igualmente, los contenidos relativos al campo de saberes, cosmovisión y espiritualidad se abordan de manera muy general. Este programa ha formado hasta la gestión 2017, a 140.000 maestros/as que se

graduaron como técnicos superiores en el sistema anterior, lo cual sería otra oportunidad perdida para la promoción de los derechos humanos y la condición laica del Estado boliviano.

Los servicios de orientación y atención en DSDR a los/as estudiantes de las ESFM son insuficientes. Estos centros formativos cuentan con un servicio de salud atendido por un médico o una enfermera. No se cuenta con un registro de embarazos por ejemplo, y tampoco está contemplado un seguro de salud para los/as estudiantes.

Por lo anteriormente desarrollado podemos colegir que continúa pendiente el salto cualitativo entre el perfil del/a maestro/a de religión hasta el año 1994 y el del área actual “Valores, espiritualidades y religión”, cuyo propósito central es reflejar las aspiración del Estado laico, para la promoción de la convivencia interreligiosa a través de pautas explícitas y normadas.

Mientras tanto, el terreno educativo está abierto a la penetración de dogmas y corrientes fundamentalistas que, ante la fragilidad de las familias y de la sociedad respecto de su espiritualidad, van impregnando de mensajes falaces y tendenciosos a los/as estudiantes.

## 5.5 Promoción de la laicidad

Es indudable el incremento progresivo de medios de comunicación masiva (canales de TV y radios) en Bolivia, así como su influencia en la sociedad en general, al constituirse en ventanas de mirada al mundo y generadores de pautas políticas, culturales y simbólicas que configuran actitudes y comportamientos sociales. Por ello, la construcción de la laicidad entendida como democracia y garantía de derechos humanos, encuentra en los medios de comunicación, los aliados o detractores de sus principios y fundamentos.

El panorama comunicacional en el país se amplifica en proporciones antes inimaginables con el fenómeno de las redes sociales: medios masivos de comunicación que actualmente constituyen un referente informativo y comunicacional entre los individuos y sociedades, además de ser un medio utilizado por canales de tv y radios para ampliar su público.

La indagación realizada muestra que el desenvolvimiento mediático en temas relacionados a los derechos humanos y otros asociados a la laicidad, se circunscribe a lo dispuesto por el marco normativo sobre la difusión obligatoria de contenidos de las leyes para la información a la sociedad. Tal el caso de lo dispuesto en el artículo 19 del Reglamento de la Ley 348/2013 (DS No 2145/2014), sobre la obligatoriedad de los medios de comunicación de dedicar espacios gratuitos con mensajes preventivos de cualquier forma de violencia.

Asimismo, el Decreto Supremo 3106/2017 para la implementación de la Política Pública Integral para una Vida Digna de las Mujeres Bolivianas, delega al Ministerio de Comunicación, la elaboración de un programa de sensibilización destinado a combatir la violencia mediática contra las mujeres y el uso de lenguaje sexista en programación nacional, y sancionar su incumplimiento, entre otros aspectos.

Además del cumplimiento de acciones puntuales, se demanda un mayor compromiso a los medios de comunicación con la promoción de los derechos humanos en el país, cumpliendo una responsabilidad social y el rol educativo para combatir todo tipo de vulneración al Estado de derecho.

El registro de la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transporte (ATT) muestra al año 2016, 637 canales de TV abierta registrados en el país: 196 en capitales de departamento, de los cuales 24 corresponden a La Paz y 22 a cada uno de los restantes departamentos. Los canales en área rurales suman 441.

En cuanto a los operadores de radiodifusión legalmente registrados, aquellos alcanzan a 1.027, que se encuentran distribuidos en los 9 departamentos. Un dato relevante es que 168 de ellos (16%) son de propiedad de las iglesias.

Si revisamos la historia, no resulta hoy novedoso constatar la presencia de la Iglesia católica en las empresas mediáticas. En la actualidad, la Iglesia católica sigue teniendo el mismo peso en los medios nacionales, además de que goza de credibilidad. Otros grupos religiosos ocupan en la actualidad el espectro comunicacional del país, con un notable incremento en el área rural.

Por otra parte, en cumplimiento del artículo 30, parágrafo II, inciso 8 de la CPE que determina los derechos de las naciones y pueblos indígena-originario-campesinos, el Gobierno dotó de 30 emisoras comunitarias a las organizaciones sociales para el ejercicio de su derecho a la comunicación, las cuales se conectan mediante red satelital a la “Red Patria Nueva”.

El espectro creciente de radios comunitarias muestra asimismo, el funcionamiento de 100 emisoras asociadas a 3 redes del Altiplano y 65 a la Red Amazónica. Entre ellas, destaca la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC/Bolivia) como red alternativa con 3 décadas de funcionamiento en Bolivia y más de 120 emisoras afiliadas a nivel nacional. El Centro de Producción Radiofónica (CEPRA), por su parte, cuenta con 80 radios afiliadas las que a su vez se articulan con el Sistema de radios de los pueblos originarios, reflejando de esta manera no sólo el incremento de medios radiales, sino las múltiples expresiones de la diversidad del país. Ese conjunto de medios de radiodifusión constituye un potencial importante para la difusión de los derechos humanos y el apoyo para la construcción paulatina de la laicidad.

Lamentablemente, existe hermetismo en el Ministerio de Comunicación y en las gerencias de la Red Patria Nueva y Bolivia TV sobre los lineamientos y el tratamiento de los contenidos relacionados con los derechos humanos y la promoción del carácter laico del Estado en estos medios.

Según Patricia Flores, comunicadora e investigadora en temas de género y derechos de las mujeres, se estaría en la actualidad enfrentando de una manera más abierta la lucha contra la violencia hacia las mujeres, con énfasis en la lucha contra la violencia hacia las niñas, niños y adolescentes, pero bajo el paraguas de la lucha contra la discriminación en su conjunto, invisibilizando de esta manera los temas relacionados con los derechos de las mujeres, de la niñez y adolescencia, salvo los que se vinculan a trata y tráfico.

Cree que es muy poco lo que se ha avanzado a nivel de los medios de comunicación, ya que los temas “más picosos” o que generan mayor recelo, son los del aborto, los derechos de los colectivos GLBT y un reflote del tema del divorcio, por eso, indica, se hace tanto énfasis en la unión familiar, el valor de la familia como base de la sociedad.

La radicalidad de las emisoras vinculadas a corrientes religiosas fundamentalistas se expresa, según su criterio, en los sesgos de los programas de opinión. El canal de *Ekklesia* por ejemplo, se destaca por sus



mensajes anacrónicos sobre el pecado, la tentación de satanás y otros, como si todavía no hubiésemos arribado a un estado de derechos humanos y libertad de pensamiento y conciencia.

El denominador común en los medios de comunicación es, sin duda, la subalternización de las mujeres en todos los campos, y la precariedad de aplicación de las normas, indica Flores. No se estaría haciendo nada desde lo comunicacional en temas de explotación sexual a niñas niños y adolescentes por ejemplo, cuando vemos noticias como la reciente sobre el edecán del Presidente, en las que no se aborda el rol del “prostituyente” ni se determina sanción alguna sobre la práctica de la explotación sexual. Esos temas son ignorados por su “naturalización”.

Acerca del rol del Ministerio de Comunicación, “parecería que pesan tanto las responsabilidades estatales y esta lógica de extender la información y la propaganda por todo lado que lo que menos ven es el cumplimiento de las leyes en lo que respecta a la violencia mediática y a la violencia simbólica. Lamentablemente, el Ministerio tiene una gran debilidad en este sentido”, concluye la experta.

### 5.5.1 La laicidad en los planteamientos de organizaciones no gubernamentales y sociales

Para la consulta sobre este aspecto, fueron seleccionadas ocho instancias entre ONGs nacionales e internacionales y organizaciones de la sociedad civil: CLADEM, CIES, Colectivo Cabildeo, ADESPROC-Libertad, CBDHDD, CBDE, Red de Teólogas Feministas y la Coordinadora de la Mujer, las cuales respondieron a las preguntas que se detallan en los siguientes cuadros:

#### ¿Fue incorporada la laicidad como marco conceptual, político o programático en el trabajo de su organización?

Organización	Respuesta
CLADEM	Se ha incorporado la laicidad para las acciones de incidencia política; se trabaja en la no violencia y los derechos sexuales y reproductivos con base en la laicidad de los Estados, pero sin la profundización que se necesita.
CIES	El CIES ha coadyuvado para que el tema de los derechos sea un poco más visible para la población en general; si bien esa normativa ha permitido avanzar en salud sexual y reproductiva, el acceso a servicios que están vigentes aunque de manera precaria en el Estado.
Colectivo Cabildeo	Se ha incorporado la laicidad más implícitamente que explícitamente para evitar que se genere confrontación entre las propias mujeres con las cuales trabaja porque muchas entienden la laicidad como si se tratara de ser agnóstico y no tener religión.
ADESPROC-Libertad	La laicidad es uno de los pilares fundamentales de las acciones e intervenciones que tiene como institución y como activistas, justamente porque consideran que es un principio que no se respeta en muchos casos, en cuanto al ejercicio de derechos que es lo que a nosotros nos interesa.



Organización	Respuesta
CBDHDD	El CBDHDD ha intentado posesionar un discurso de derechos humanos por fuera de los movimientos religiosos, ya que todo proyecto o acción que se desarrolle en el marco de la promoción, defensa y exigibilidad de los derechos humanos están vinculados a una práctica de laicidad y a un Estado con una gestión pública laica.
CBDE	La laicidad está presente como enfoque en la CBDE pero no para posicionar el discurso de una educación laica específicamente.
Red de Teólogas Feministas	La teología feminista ha nacido en ámbitos ecuménicos, con redes de mujeres que más allá de la confesionalidad católica o protestante. Se unen para analizar desde la teología feminista otras formas de religiosidad, entonces se van dando desde los márgenes de las iglesias estas comunidades alternativas, críticas a la institucionalidad eclesial. Para teólogas feministas, esas acciones son un aporte a la laicidad.
Coordinadora de la Mujer	No se ha abordado específicamente la laicidad, pero sí como un valor implícito en la democracia y en el debate sobre el valor fundamental del estado de derecho que asegura que todos/as puedan ejercer plenamente su espiritualidad.

El trabajo de las instituciones consultadas hace referencia en general al mandato constitucional pero en diferentes matices; todas coinciden en señalar que no se profundiza la laicidad, sus sentidos, significado y relevancia, sobre todo en su relación con los derechos humanos y otras cualidades democráticas que hacen de la laicidad, un campo de construcción favorable al desarrollo de las sociedades y su capacidad de incidencia política.

**¿Cuáles son las limitaciones que enfrenta su organización en la defensa de los derechos humanos?**

Organización	Respuesta
CLADEM	El desconocimiento no sólo de las normas nacionales, sino de otros instrumentos que orientarían la gestión pública. También una limitación sería la pervivencia de lógicas conservadoras en la gestión pública.
CIES	La limitación más fuerte son los valores sociales y el lugar que ocupa el tema religioso, por ello, se prioriza este aspectos en la selección de los profesionales. Asimismo, el machismo está tan profundamente enraizado que resulta complicado encontrar profesionales con una neutralidad de pensamiento y que principalmente respeten la diferencia y promuevan la equidad de las personas entre todos asumiendo que todos somos iguales.
Colectivo Cabildeo	Hay una muy fuerte presencia de la religión católica y de las evangélicas; eso ha calado mucho en el imaginario y en la conciencia colectiva porque somos un país católico y cada vez más evangélico.

Organización	Respuesta
ADESPROC-Libertad	El cálculo del costo político que tiene para el gobierno en sus diferentes niveles el cumplimiento del mandato constitucional. Los privilegios de los líderes evangélicos y cristianos en temas de la política gubernamental en general y también de los medios de comunicación.
CBDHDD	Hay muchas dificultades sobre todo porque las organizaciones de derechos humanos, estamos siendo reducidas a nuestra mínima expresión, lo que predetermina las posibilidades de plantear políticas públicas que vayan a generar prácticas de reconocimiento de los derechos humanos e impulsar su ejercicio.
CBDE	Creemos que la laicidad no se ha profundizado en los debates y las acciones institucionales; tampoco está posicionada en una agenda pública y política.
Red de Teólogas Feministas	La negligencia pastoral que tiene oídos sordos al conflicto de las mujeres sobre la anticoncepción, el aborto libre e irrestricto y a otros derechos. Las mujeres no tenemos injerencia en las decisiones de la jerarquía eclesiástica.
Coordinadora de la Mujer	Las contradicciones internas que existen en los discursos religiosos que están impulsando negación de derechos; todos esos discursos son arbitrarios, antidemocráticos, vulneradores de los derechos humanos y de la libertad de las mujeres y de las diversidades sexuales.

El desconocimiento de la norma tendría un efecto negativo en el ejercicio de los derechos humanos, la libertad de culto y de conciencia. El peso decisivo que tienen las iglesias en las decisiones políticas, sumado a las contradicciones del Estado estaría favoreciendo la penetración sutil de los discursos y el activismo de grupos conservadores y fundamentalistas. Todo ello disminuye la incidencia social en la agenda pública.

¿Qué horizonte de posibilidad tiene la laicidad en Bolivia?

Organización	Respuesta
CLADEM	Si es posible, a través de una agenda conjunta desde el movimiento de mujeres, pero también articulado a otros movimientos ciudadanos porque si no se hace una agenda común con puntos claves de exigibilidad, el estado nunca va a asumir esa responsabilidad. El CLADEM cree firmemente que el Estado tiene que cumplir con la CPE y que uno de los pilares es separarse completamente de las iglesias que influyen en la política pública.
CIES	Tenemos que ser más estratégicos en el trabajo sobre derechos para que sean una práctica cotidiana y transversal a la política. Impulsar un mayor trabajo de incidencia de los jóvenes en la promoción y defensa de derechos sexuales y reproductivos.
Colectivo Cabildeo	El tema sería muy complejo porque las ONG son “oportunistas” en función de los financiamientos que existen o de los temas que se ponen en la palestra. Deberíamos afincarnos más en organizaciones de base, en colectivos que son mucho más autogestionarios. Hay que pensar más en la autogestión.
ADESPROC-Libertad	Es importante continuar realizando el seguimiento al cumplimiento de las leyes y apoyar a las personas que tienen problemas para el ejercicio de sus derechos. Hacer que las normas sean una realidad.
CBDHDD	Tenemos que empezar a difundir más y explicar a la población que sus derechos sexuales y derechos reproductivos son derechos humanos. El carácter laico del Estado no puede quedar escrito solo en la Constitución.
CBDE	La laicidad es una deuda histórica que tenemos los movimientos y organizaciones de derechos humanos. En cuanto a la educación laica, debemos mirar de cerca lo que está ocurriendo en las aulas escolares.
Red de Teólogas Feministas	Incorporar “la sospecha” como elemento de las creencias religiosas para tomar distancia con la jerarquía del clero y poner en duda el patriarcalismo en la interpretación de la biblia ya que el patriarcado está lleno de argumentos religiosos. No se puede usar la religión para vulnerar los derechos y libertades.
Coordinadora de la Mujer	El tema de la laicidad hay que ponerlo en el próximo proceso electoral recordando por qué fue planteada en la Asamblea Constituyente por movimientos de mujeres o de derechos humano; el reconocimiento de la laicidad es un valor y si no lo ponemos, ese si es un retroceso.

Se argumenta sobre la importancia de la laicidad como proyecto político y social, para lo cual el conocimiento y cumplimiento del mandato constitucional y de la normativa son una premisa central. Debe promoverse la laicidad reflejada en la vida cotidiana de las personas para contribuir al fortalecimiento de los valores democráticos.

Configurar un discurso sobre los derechos humanos y la laicidad como basamento de las acciones instituciones y de la sociedad civil, además de fortalecer las alianzas existentes y otras con los grupos religiosos por ejemplo, que se muestran abiertos al debate y la reflexión sobre la laicidad del Estado.

### **“Libertades Laicas Bolivia”**

A partir de una iniciativa de la sociedad civil, se abre la oficina “Libertades Laicas Bolivia”, adscrita a la Red Iberoamericana de Libertades Laicas, “asumiendo un compromiso por la defensa y la promoción de la laicidad como una herramienta inherente a la democracia y los derechos humanos”, indica su promotor, Paulo Bustillo.

Coinciden sus propósitos con los resultados del presente diagnóstico, en la necesidad de acercar a la sociedad boliviana al debate sobre las implicancias de la laicidad en la vida política del país y correr la cortina de las intromisiones de los criterios religiosos en las decisiones que afectan sus propias vidas.

Estas tareas muestran con nitidez la necesidad de contar con un espacio de incidencia política que promueva la laicidad a través de investigaciones que aporten con datos e información, espacios de formación continua en derechos humanos y DSDR y el fortalecimiento de grupos de base sólidos, líderes de opinión y organizaciones de la sociedad civil con capacidades de realizar incidencia política efectiva.

6

# CON CLU SIONES

## 6. Conclusiones

Si bien se reconoce la relevancia del artículo 4 de la CPE, Bolivia presenta todavía los rasgos de un Estado confesional *sui géneris* y sin antecedentes próximos en la Región. Esa característica exacerbada en la coyuntura actual, va resquebrajando el andamiaje de los derechos humanos y vaciando de contenido los ejes de descolonización y despatriarcalización como principios del nuevo orden jurídico y político del Estado Plurinacional.

En Bolivia, ninguno de los procesos descritos en el marco conceptual ha sido lo suficientemente desarrollado como para asegurar que efectivamente somos un país laico: tenemos un incipiente proceso de laicidad en la medida de la vulneración del estado de derecho; una laicización que no ha definido los puntos de partida y los propósitos para impulsar acciones; tampoco el laicismo es un proceso floreciente, dado que la sociedad y sus organizaciones carecen de la suficiente fuerza y articulación para concretizar una demanda coherente con la diversidad que nos perfila como sociedad.

En el contexto actual hacia las elecciones nacionales de 2019, es difícil que el gobierno esté dispuesto a asumir el debate sobre la laicidad a fin de no abrir un “pleito con las iglesias”, ni un frente de batalla ideológico y político; más bien, en los últimos meses se ha producido un acercamiento a todas las iglesias, principalmente a la católica.

Resulta importante también mencionar el resurgimiento y/o actual conformación de movimientos conservadores, los cuales no sólo responden a un llamado de las iglesias, sino que han permeado al sistema político, las organizaciones sociales, la academia y la sociedad civil en general.

Ante el avance del reconocimiento (principalmente normativo) de ciertos derechos de las mujeres, en particular los sexuales y los reproductivos, movimientos ciudadanos que representan a una diversidad de perfiles, han comenzado a actuar bajo consignas como la “defensa de la vida”, “con mis hijos no te metas”, “no a la ideología de género”, entre otras.

Por ello, una de las estrategias importantes para instalar la laicidad en la agenda política, es la exigibilidad de su incorporación en el proceso pre-electoral, retomando la argumentación de los movimientos de mujeres y de derechos humanos planteada en la Asamblea Constituyente. La laicidad debería ser incorporada en las propuestas políticas de candidatos/as, a través de un *lobby* social oportuno.

En consonancia con lo que ocurre en América Latina, debe sustituirse la lógica del enfrentamiento por formas de gestión de lo religioso más acordes con el reconocimiento de una pluralidad de creencias, rasgo que obliga a reflexionar - sin fórmulas o conceptos cerrados – sobre el devenir de la laicidad, de la religiosidad de la sociedad boliviana, la pluralidad religiosa indígena y el rol del Estado en ese contexto. Esa oportunidad histórica no se la puede desperdiciar con miradas sesgadas y cortoplacistas.

## 6.1 Conclusiones por ejes temáticos

### 6.1.1 Estado e Iglesias: relación que atenta contra la laicidad

Los rasgos incipientes de la laicidad en Bolivia responden más que a una laicidad democrática con independencia del Estado y las religiones, a una “laicidad de subsidiariedad” en la que las iglesias asumen un rol político apoyado por el propio Estado.

Se constata además, el desconocimiento de las repercusiones del artículo 4 de la CPE en la profundización y ampliación de la democracia en tanto garantía del ejercicio de los derechos humanos en general.

Destaca en el contexto actual, la instrumentalización desde los partidos políticos de la relación Estado e iglesias sobre todo en periodos electorales cuando la camiseta de una u otra iglesia representa votos y apoyo político.

La relación Estado – Iglesia católica se mantiene prácticamente intacta y se materializa en los beneficios que mantiene, como la asignación de presupuesto gubernamental a los centros que administra, la exención de ciertos impuestos, así como el apoyo que presta a planes y programas de los distintos ministerios.

Los privilegios de la Iglesia católica son una pauta para que las restantes iglesias, sobre todo la evangélica, presionen al Estado central, por la equiparación de su estatus a los que históricamente fueron reconocidos a la Iglesia católica, sobre todo los beneficios que aquellos representan en los ámbitos educativo e impositivo.

En el ámbito de los derechos humanos, las iglesias se han convertido en actores y mecanismos perversos que niega el avance de los DSDR especialmente, ya que éstos visibilizan la existencia y derechos humanos de otros sujetos que disminuyen su poder y control histórico sobre los cuerpos. El Estado tiene la obligación de poner límites a los líderes religiosos como una señal de su carácter laico.

Sobre el marco jurídico referido al funcionamiento de las iglesias, el Estado debe analizar la diferencia entre un mandato que concibe la laicidad como un “derecho externo” que el Estado debe garantizar, y la laicidad como un “derecho interno” que le toca a la persona ejercer y regular (no al Estado).

Existe coincidencia en la afirmación sobre el carácter anacrónico de las iglesias cuando difunden información tendenciosa a la población y niegan autonomía a las personas para decidir sobre su vida.

Las iglesias en Bolivia continúan siendo instituciones importantes en la vida cotidiana de la gente, pero con un discurso alejado de la realidad sobre todo de las mujeres y las/os jóvenes.

Es necesario, mover la coyuntura política a favor de las aspiraciones de la sociedad en la temática de derechos humanos, como el eje que permitirá visibilizar la laicidad y el carácter laico del Estado, limitando de esa manera las especulaciones y el bloqueo de los grupos conservadores.



### 6.1.2 Gestión pública y laicidad: alianza pendiente

El propio Estado no ha asumido todavía el mandato constitucional y más bien lo que ha estado ocurriendo en estos años es que el gobierno central ha sumado confusión y malos entendidos a la poca difusión de la norma constitucional.

La normativa nacional no define *per se* la vigencia y el ejercicio real de los derechos humanos, empero se reconoce la labor legislativa en la producción de un marco legal favorable a aquellos. Los avances logrados a nivel nacional no tienen un correlato adecuado y proporcional en la normativa autonómica de los gobiernos subnacionales.

La gestión pública local tiene muchas limitaciones para la aplicación de la laicidad en sus acciones. Además del desconocimiento de sus repercusiones en el campo estratégico, la ausencia de programas de capacitación a servidores y servidoras públicos y la insuficiencia de recursos presupuestarios, dificultan el compromiso de la gestión pública local con la laicidad.

Es importante incidir en la gestión pública en sus diferentes niveles para la toma de conciencia de servidores y servidoras públicos respecto de sus funciones y sus creencias religiosas. Separar la vida privada del desempeño laboral es el reto mayor de los programas de capacitación sobre derechos humanos y especialmente sobre los DSDR.

Las personas reconocen el papel de la Iglesia católica y otras instituciones religiosas en la lucha contra la pobreza y la exclusión social; sin embargo, rechazan su rol activo en torno a otras temáticas, como la regulación de la vida familiar o la salud sexual y reproductiva.

### 6.1.3 Educación laica: garantía del derecho a decidir

Es política y socialmente relevante abordar la laicidad y sobre todo, la libertad de conciencia en las reflexiones sobre la educación. La educación laica debería ser un tema político y de Estado para la promoción de escuelas bajo una currícula y docencia con mirada laica, que responda a la diversidad de creencias y religiones, al margen de los dogmas personales.

Se identifican contradicciones en los postulados de la Ley 070 relacionados con la educación laica y la poca claridad de los lineamientos curriculares para su implementación en las aulas escolares.

Después de 8 años de promulgación de la Ley 070, la educación sexual no tiene un tratamiento integral en el currículo escolar, siendo esta ausencia uno de los mayores obstáculos para el ejercicio pleno de los DSDR y la libertad de conciencia.

Asimismo, los contenidos sobre DSDR que se desarrollan únicamente en el nivel secundario del sistema educativo, mantienen la orientación “biologicista” divorciada de las necesidades reales de los/as estudiantes.

La nueva área curricular denominada “Valores, espiritualidad y religiones” no ha logrado transformar de manera significativa la orientación y los contenidos de la asignatura de Religión contemplada en el anterior sistema educativo.

Los vacíos observados no son un tema prioritario del currículo de formación inicial de maestros y maestras, así como de los programas de formación complementaria que implementa el Ministerio de Educación, a través de sus respectivas instancias.

Sin embargo, no se descarta la posibilidad de desarrollar de manera creativa un espacio de convivencia interreligiosa en las unidades educativas que permita superar y enriquecer la orientación vertical e histórica del fenómeno religioso en las aulas escolares.

### 6.1.4 Promoción del potencial social laico

La apertura a los derechos humanos y el reconocimiento de la pluralidad están obligando a los Estados de la región a laicizarse. Sin embargo, en Bolivia, pese a la apertura constitucional, no existen demandas o presión social para el cumplimiento de dicho mandato. Todos los intentos de laicización son coyunturales, frágiles y sin base argumentativa teórica ni desde la problemática del contexto.

La sociedad civil no ha configurado de manera explícita su discurso sobre derechos humanos desde los principios de la laicidad, a excepción de algunas organizaciones de la sociedad civil u ONGs nacionales e internacionales.

Las principales limitaciones que enfrentan estas organizaciones para la promoción de la laicidad, son, en orden de importancia: la escasa reflexión sobre sus componentes, la injerencia de las iglesias en el panorama político, educativo y social, la insuficiente articulación en torno a los derechos humanos y la reducción de la cooperación internacional para el financiamiento de sus programas y acciones.

No obstante el panorama poco alentador que se observa en general, se identifica un potencial para la construcción de la laicidad, en iniciativas y experiencias que asumiéndose como religiosas por ejemplo, han provocado un viraje de los dogmas religiosos, hacia interpretaciones críticas, reflexivas y comprometidas con los derechos humanos y los derechos sexuales y reproductivos en especial.

Una experiencia que sobresale es la de la Red de Teólogas feministas auto-identificadas con la teología crítica. Esta red latinoamericana ha empezado a expandirse en Bolivia desde el ámbito ecuménico, en la forma de comunidades alternativas y críticas a la institucionalidad eclesial. Agrupa, además de creyentes católicas, a otras mujeres de diferentes credos.

7

# INICIATIVAS Y PRO PUUESTA DE AGENDA DE EXIGIBILIDAD SOCIAL

## 7. Iniciativas y propuesta de agenda de exigibilidad social

### 7.1 Antecedentes

Católicas por el Derecho a Decidir Bolivia ha priorizado, en su Plan Estratégico de Comunicación para el trienio 2017 – 2019, tres temas centrales relacionados con su vocación institucional: Derechos sexuales y Derechos reproductivos (2017), Estado laico (2018) y Aborto (2019), tomando como hilo conductor en sus mensajes “El derecho a Decidir”.

De esta manera se convierte en la única institución no gubernamental en el país que prioriza en sus lineamientos de acción la temática de la laicidad en el marco del mandato constitucional vigente.

#### 7.1.1 Comité Pro-laicidad

Sus antecedentes se remontan a la participación de Católicas por el Derecho a Decidir/ Bolivia en los preámbulos de la Constitución Política del Estado. En ese proceso CDD junto a otras organizaciones de la sociedad civil contribuyó a que el principio de laicidad tomara forma en el artículo 4 de la CPE, a través de acciones de incidencia política en el marco de la mesa de DSDR en esa instancia deliberativa. En 2007 CDD/Bolivia patrocina el Primer Seminario Internacional “Fomentando el conocimiento de las libertades laicas” del que emergieron nociones más claras sobre la trascendencia de la laicidad en el contexto político y social de Bolivia.

Un segundo momento fue marcado por el Segundo Seminario sobre Estado Laico realizado en 2017, luego del cual, se realizó una reunión de alto nivel con autoridades de los 3 niveles de gobierno, en la que se definió la conformación de un Comité Pro-laicidad, expresamente dedicado a reflexionar con servidores/as públicos sobre laicidad y las implicancias del Estado laico.

Aquel compromiso se traducirá en la próxima conformación del Comité Pro-laicidad como instancia independiente cuyo propósito es dotar de un escenario de debate y gestión de una agenda de exigibilidad social favorable a los derechos humanos en general, bajo el principio de laicidad.

### 7.2 Propuesta de Agenda de incidencia y exigibilidad

En función a la información recogida en entrevistas con informantes clave, además de un conversatorio con expertos y expertas en la temática, se proponen líneas de acción como base de la ruta de trabajo del Comité Pro-laicidad que se constituirá en Bolivia.

#### 7.2.1 Estado laico e iglesias

**Institucionalización de la laicidad** a través de la promoción de una instancia estatal responsable del cumplimiento del mandato constitucional, para lo cual se demandará el compromiso de los partidos políti-

cos para la inclusión en sus propuestas de gobierno en el próximo proceso electoral, del ente cabeza de sector responsable de derechos humanos y laicidad.

**Promoción de normativa específica** sobre laicidad, para lo cual se formulará como iniciativa legislativa ciudadana, un proyecto de ley de laicidad, en la que se articule el mandato constitucional a políticas y estrategias para la gestión pública, la regulación de los privilegios y la participación de las iglesias en asuntos públicos, y la promoción del control social sobre temas relacionados con los derechos humanos.

**Producción teórica y argumentativa** sobre los procesos de laicismo en Bolivia en alianza con centros de investigación y universidades, para posicionar en el ámbito nacional y regional los elementos fundantes de la laicidad y su relevancia social.

### 7.2.2 De cara a la Gestión Pública

**Formulación de estrategias innovadoras** de incidencia en política pública y reglamentación administrativa para la aplicación de la laicidad en el servicio público, donde se aborde la laicidad como un tema de calidad en la gestión.

**Establecimiento de alianzas** con la Escuela de Gestión Pública Plurinacional (EGPP) y con otros centros de capacitación para la inclusión de la laicidad en los programas dirigidos a los y las servidoras públicas. En esta línea, la primera propuesta sería de un módulo específico sobre laicidad en los diplomados sobre derechos humanos y normativa relacionada con ellos.

**Fortalecimiento del control social** al diseño, aprobación, implementación y evaluación de política pública coherente con el carácter laico del Estado, así como la elaboración de un protocolo de acciones de garantía para gobiernos locales que de manera expresa vulneren el artículo 4 de la CPE, como una manera estratégica de sentar jurisprudencia y antecedentes para el respeto de la laicidad en la gestión pública.

**Promoción de buenas prácticas** de laicidad que se desarrollan en el ámbito local, como referencias a ser socializadas y valoradas en el ámbito de la gestión pública.

### 7.2.3 Educación laica

**Elaboración de un programa de incidencia** en el sistema educativo nacional para la promoción de la educación laica, a través de acciones de observación y evaluación de los procesos educativos y los contenidos curriculares que se desarrollan en el aula, campañas informativas sobre la libertad de conciencia y los DSDR, incidencia en los gobiernos estudiantiles, además de espacios de reflexión con maestros y maestras y con la comunidad educativa en general.

**Promoción de documentos conceptuales**, metodológicos e instrumentales para fortalecer los vínculos entre derechos humanos, democracia y desarrollo, a través de una articulación entre los movimientos sociales y entidades académicas que generen procesos educativos para la calificación de las acciones de los capítulos nacionales y de la sociedad civil.

**Definición de estrategias** para la promoción de la educación laica humanizada en las redes sociales, promoviendo nuevos puntos de vista y convocando a la decisión y no a la imposición.

**Establecimiento de alianzas** con organizaciones sociales que trabajan en el área rural para realizar un seguimiento al accionar de las iglesias en las unidades educativas respecto de la libertad religiosa y la libertad de conciencia.

#### 7.2.4 Promoción de la laicidad

**Organización** al interior del Comité Pro laicidad, de una primera tarea consistente en el mapeo de instancias y autoridades estatales, así como de grupos religiosos e iglesias para construir mensajes específicos que permitan incidir en ellos, así como un mapeo de instituciones, academia, ONG, cooperación internacional, entre otros, para establecer líneas de trabajo conjuntas.

**Fortalecimiento de las capacidades** de las organizaciones de sociedad civil para incorporar el enfoque de laicidad en sus acciones de exigibilidad de derechos y promoción de derechos humanos a nivel departamental y municipal.

**Alianzas con entidades representativas** del ámbito del periodismo y la comunicación social para introducir en sus programas un módulo de formación sobre Estado laico y comunicación.







# BI BLIO GRA FÍA

## Bibliografía

- Baubérot, J. (2017). *Laicidad y cultura laica*. México
- Blancarte, R. (2008). *América Latina: Entre pluri - confesionalidad y laicidad*. México
- \_\_\_\_\_ (2008b). *Laicidad y laicismo en América Latina*. Estudios Sociológicos. México
- \_\_\_\_\_ (2012). *¿Cómo podemos medir la laicidad?* Estudios Sociológicos. México
- Bohoslavsky, E. (2013). *Laicidad y América Latina*. Colección de Cuadernos Jorge Carpizo. UNAM. México
- Capítulo Boliviano de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo –CBDHDD (2010). *Informe de la sociedad civil boliviana al Comité para la eliminación de la discriminación racial de naciones unidas (CERD)*. La Paz.
- CBDHDD (2006). *Los DESC desde la problemática social boliviana*. La Paz.
- Católicas por el Derecho a Decidir –CDD/ (2007). *Memoria del seminario internacional: fomentando el reconocimiento de las libertades laicas*. Bolivia
- CDD-Colombia (2016). *Aborto e Iglesia, una relación entre luces y sombras*. Colombia
- CDD-México (2006). *Nuestro derecho a decidir. Hacia una nueva ética del aborto*. México
- CDD-Bolivia (2017). Encuesta de opinión católica 2017. Bolivia
- CDD-Perú (2015). *Laicidad y políticas públicas. Influencia de los discursos pastorales en la protección y garantía de los derechos sexuales y reproductivos*. Lima.
- CDD-Colombia (2016). *Aborto e Iglesia, una relación entre luces y sombras*. Bogotá.
- CDD/México (2005). *Los derechos humanos dentro de la iglesia católica*. Compilación Guadalupe Cruz.
- Centro de promoción y defensa de los derechos sexuales y reproductivos (2007). *Economía política del cuerpo*. Lima.
- Cifuentes, L.M. (2005) ¿Qué es el Laicismo? España
- Colectivo Cabildeo (2009). *Discursos políticos de mujeres en el proceso constituyente. 2009*. Bolivia
- Declaración Universal de la Laicidad en el siglo XXI. En: [www.libertadeslaicas.org.mx](http://www.libertadeslaicas.org.mx)
- Gareca, E. (2017). *Historias de vida en mujeres de fe, sobre el ejercicio de su sexualidad y la autodeterminación de sus cuerpos. Reflexiones in-decentes*. Observatorio de derechos sexuales y derechos reproductivos de CDD/Bolivia. La Paz.

González, J.L. (2014). *Las cuentas pendientes de la laicidad y sus fronteras conceptuales*. Cuicuilco. México

Harrison, B.W (2006). *Nuestro derecho a decidir*. Hacia una nueva ética del aborto. México

Huaco, M.A. (2005). *Derecho de la religión. El principio y derecho de libertad religiosa en el ordenamiento jurídico peruano*. Lima.

Huaco, M.A. (2013). *Procesos constituyentes y discursos contra hegemónicos sobre laicidad, sexualidad y religión en Ecuador, Perú y Bolivia*. Colección Sur-Sur. CLACSO. Argentina

Lamas, M. (2010). *El laicismo: Oxígeno para la democracia*. Piensa Chile. Chile

Mallimaci, F. (2008) *Religión y política. Perspectivas desde América Latina y Europa*, ALFA/UBA, Buenos Aires

Panotto, N. (2017). *Religiones, política y Estado Laico: Nuevos acercamientos para el contexto latinoamericano*. Red Latinoamericana y del Caribe por la Democracia

Preiswek: (2013). *Las aulas: espacio de conflicto entre laicidad, confesionalidad e indigenización*. Tinkazos. Bolivia

Sanabria, F. (2011). *Pluralismo y laicidad*. Razón Pública. Colombia

### **Documentos oficiales**

Gaceta oficial de Bolivia: Constitución Política del Estado

EGPP: Compendio de normativa sobre derechos humanos

Ministerio de Educación. (2016). *Revolución educativa con revolución docente*



ANEXO



# Anexo I

## Informantes Clave

### Criterios metodológicos

La investigación realizada ha priorizado el ámbito de la gestión pública del gobierno central y los gobiernos sub-nacionales (departamentales y municipales), a objeto de recoger información cualitativa de fuente primaria, a través de la aplicación de un cuestionario con preguntas abiertas, que abordaron los siguientes aspectos generales:

- a) Influencia y repercusiones del Art. 4 de la CPE en la producción normativa promulgada durante el periodo 2009-2018 y en el horizonte de las políticas públicas en el país: balance de los 3 aspectos característicos de la laicidad: igualdad jurídica, separación del Estado e iglesias y libertad de conciencia.
- b) Avances y temas pendientes relacionados con las políticas públicas y planes de desarrollo de los gobiernos locales en materia de Derechos Humanos y DSDR específicamente.
- c) Participación de las iglesias en la gestión pública.
- d) Evaluación del discurso oficial sobre las relaciones del Estado con las iglesias y sus repercusiones en el nivel local.
- e) Cuáles son los ámbitos en los que la construcción de la laicidad es relevante como tarea a corto y mediano plazo.

Asimismo, fue tomado en cuenta el ámbito de las iniciativas y la gestión de organizaciones no gubernamentales y otras de la sociedad civil, con el propósito de evaluar el nivel de apropiación de los conceptos asociados al carácter laico del Estado Plurinacional de Bolivia, los avances en la defensa de los Derechos Humanos y las proyecciones de la laicidad en Bolivia. Las preguntas del segundo cuestionario fueron las siguientes:

- a) La incorporación de la laicidad como marco conceptual, político o programático en el trabajo de las organizaciones sociales
- b) Avances y limitaciones en la defensa de los Derechos Humanos y DSDR a partir de la vigencia de la CPE.
- c) Evaluación del rol de las iglesias en la política nacional y en la gestión pública específicamente.
- d) El horizonte de posibilidad tiene la laicidad en Bolivia



## Relación nominal de entrevistados/as

### Servidoras/es públicos

No.	Nombre	Cargo e Institución	Departamento o Municipio
1	Patricia Paputsakis	Secretaria Municipal de la mujer y familia	Tarija
2	Pilar Orosco	Directora de Hospitales – GAD	
3	Reina Vaca	Asambleísta Departamental	
4	Gabriela Montañó	Presidenta de la Cámara de Diputados	La Paz
5	Jimena Cosa	Diputada nacional	
6	Pedro Susz	Presidente del Concejo Municipal de La Paz	
7	Eugenio Vásquez	Director de Política social -GAD	
8	Heidy Mendoza	Directora de Coordinación de políticas de igualdad-GAM	
9	Guillermo Tapia	Jefe Unidad de Cultos de la Cancillería	
10	Armando Terrazas	Coordinador nacional del PROFOCOM	
11	Heidi Carrasco	Analista de la Secretaria Municipal de Desarrollo Social	
12	Verónica Hurtado	Secretaria Municipal de Salud y Deportes -GAMLP	
13	Iván Iporre	Director de la escuela de Gestión Pública Plurinacional	
14	Jacqueline de la Barra	Responsable de Formación de maestros-Ministerio de Educación	
15	Ramiro Cuentas	Director Nacional del Nivel Secundario- Min. Educación	
16	José León Magne	Defensor del Pueblo	Oruro
17	Sofía Guarachi	Unidad de discriminación y racismo- GADO	
18	Tatiana Moroco	Directora de igualdad de oportunidades-GADO	
19	Roxana Neri	Secretaria Municipal de Culturas	Cochabamba
20	Casimira Rodríguez	SEDEGES-GAD	

## Representantes de la sociedad civil

No.	Nombre	Organización	Departamento o Municipio
1	David Aruquipa	Director Campaña boliviana por el derecho a la educación	La Paz
2	Eliot Zeballos	Responsable Incidencia política de ADESPROC-Libertad	
3	Elizabeth Gareca	Teóloga feminista	
4	Javier Fernández	Responsable de planificación y proyectos del CBDHDD	
5	Raquel Romero	Colectivo Cabildeo	
6	Mónica Novillo	Directora de la Coordinadora de la mujer	
7	Wendy Molina	Presidenta de la Red de lesbianas y bisexuales	
8	Paulo Bustillos	Directora de Libertades Laicas Bolivia	
9	Alberto Salcedo	Representante de Ekklesia	
10	Johnny López	Director Ejecutivo de CIES	
11	Patricia Bráñez	Representante de CLADEM/Bolivia	
12	Fernanda Mazuelo	Voluntaria CIES	Oruro
13	Carla Sotomayor	Campaña 28 de septiembre	Cochabamba
14	Hilda Viscarra	Plataforma de la mujer	

## Expertos/as

No.	Nombre	Organización	Departamento
1	Matthias Preiswerk	Teólogo y pedagogo	La Paz
2	Gretzel Brozovich	Experta en DSDR	
3	Patricia Flores	Comunicadora e investigadora	

# Anexo II

## Cuestionario

I. ¿Con qué aspectos, conceptos o prácticas asocias los siguientes términos?

Estado Laico.....

.....

Laicidad.....

.....

Fundamentalismo religioso.....

.....

Libertad de conciencia.....

.....

Educación laica.....

II. ¿Recibiste alguna vez información y/o capacitación sobre los anteriores términos?

si

no

III. ¿Crees posible que las iglesias y el Estado puedan funcionar de manera separada?

si

no

¿Por qué?.....

.....

IV Qué relación encuentras entre el Estado Laico (Art. 4 de la CPE) y los derechos humanos

.....

.....

¡GRACIAS!

# Anexo III

## Buenas prácticas en Laicidad

### Criterios generales

La determinación de buenas prácticas pone el acento de manera especial en la pertinencia práctica de las acciones en la gestión pública en el caso concreto de la presente investigación. Las buenas prácticas pueden encontrarse en proyectos que no han resultado exitosos desde el punto de vista de sus resultados pero que resultan inspiradores para su réplica en otros contextos, y, a veces, para la creación o el fortalecimiento de redes de acción en pos de objetivos comunes, más allá de un territorio específico.

La utilidad del concepto “Buenas prácticas” en la resolución de problemas de gestión pública o privada, han permitido destacar, visibilizar y replicar, en algunos casos, las experiencias que sobresalen por la forma innovadora y efectiva de hacer las cosas.

### Criterios específicos

En el marco de los objetivos de la presente investigación, una buena práctica debería contemplar las siguientes características, sin ser éstas limitativas:

- a) Desarrollada en Bolivia.
- b) Ejecutada en el sector gubernamental.
- c) Desarrollada en el campo normativo, de política pública o en el nivel operativo a nivel nacional o local.
- d) Buenas prácticas cuya intencionalidad asume expresamente la laicidad o el laicismo en sus componentes.
- e) Buenas prácticas en las que está implícita la laicidad o el laicismo aunque sus objetivos no lo expresen directamente.
- f) Con capacidad para introducir transformaciones y resultados positivos en la eliminación de los factores de desigualdad social.
- g) Alto nivel de participación de actores.
- h) Orientadas a la incidencia social y la exigibilidad.
- i) Con potencial para su réplica en otros contextos.

Para lo cual se ha elaborado una plantilla que contiene los elementos necesarios para la identificación de una buena práctica en la gestión pública.

# Anexo IV

## Buenas prácticas en Laicidad

### Datos Generales

Denominación: PLAN DE PREVENCIÓN DE EMBARAZOS ADOLESCENTES	
Ámbito	Municipio de Cercado, Tarija
Instancia promotora	Gobierno Autónomo Municipal de Tarija
Instancia ejecutora	Secretaría de la mujer y familia -GAMT
Actores/interesados/participantes	Gobierno municipal, comité impulsor de prevención de embarazos adolescentes, instituciones, organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la prevención y derechos humanos, organizaciones juveniles, adolescentes, padres de familia y comunidad educativa.
Objetivo general	Coadyuvar a la reducción de embarazos adolescentes y jóvenes promoviendo acciones preventivas, en el interior de la comunidad educativa y la ciudad de Tarija para el empoderamiento y desarrollo de capacidades de la población estudiantil.
Periodo de realización	2017 - 2021
Referencias/Evidencias	Documento del Plan y política pública Decreto Edil 029/2017
Información de contacto	Unidad de Prevención – SMF 04 -66-64326 int. 223

### Antecedentes

El Plan Municipal de Prevención de embarazos adolescentes es un resultado del trabajo de jóvenes de distintas organizaciones en la gestión 2016 en el Encuentro Municipal de la juventudes, en el que se recogen insumos importantes para elaborar una propuesta que responda a una de las necesidades y demandas de las poblaciones en riesgo como son adolescentes y jóvenes del Municipio de Tarija.

Los datos muestran que la incidencia del embarazo en la adolescencia sigue siendo un problema de salud en el mundo y en nuestra sociedad, la cual requiere la atención de las autoridades en coordinación con el sistema de protección para la prevención. Y es evidente la falta de información que tienen los adolescentes en estas edades, sus causas, sus riesgos y las transformaciones que trae para la adolescente, la familia, la sociedad y el rol que necesariamente debe cumplirse.

Considerando que aún no son suficientes los esfuerzos que se han desarrollado para enfrentar esta problemática, el Municipio en el mes de octubre de la gestión 2017 aprueba el primer Plan Municipal a nivel Nacional, por decreto Edil 029/2017 y a partir de ese momento inicia una serie de acciones preventivas que no serían posibles sin la coordinación y articulación interinstitucional y la misma voluntad de todos quienes tenemos un compromiso con la comunidad.

## Descripción de la práctica (proceso y metodología)

El Plan es un documento técnico que expone las necesidades y problemáticas que se deben trabajar de manera coordinada a través de una estrategia y acciones que respondan de manera óptima a la demanda de atención de embarazos en la adolescencia y la necesidad urgente de educación para la sexualidad. El enfoque de derechos humanos permite el abordaje de la problemática de manera integral que aporta el desarrollo de las temáticas a través de procesos de sensibilización que aportan al desarrollo bio- psico-social de los adolescentes y jóvenes que serán fortalecidos en sus capacidades al reconocer sus derechos, empoderarse y tomar decisiones.

Los procesos tienen una dinámica activa participativa, la cual permite el desarrollo de las temáticas con la educación popular. El plan se fundamenta en diagnóstico y datos cuantitativos y cualitativos, que permitieron abordar la problemática desde el ámbito de educación, salud y de la familia, planteando alternativas y abordajes que promuevan acciones desde las instituciones del Estado y la sociedad civil.

## Resultados –Impacto

Los resultados alcanzados hasta la fecha desde la elaboración y aprobación del Plan son óptimos, gracias al trabajo y coordinación interinstitucional para la ejecución de las distintas acciones expuestas en el siguiente detalle:

Resultados Alcanzados Gestión 2017	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Decreto EDIL N° 029/2017.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1 Política Pública en favor de la adolescencia y prevención del embarazo que permite la designación de presupuesto para la ejecución del Plan Municipal. Octubre de 2017.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecimiento de Adolescentes y Jóvenes de Secundaria en 42 Unidades Educativas del Municipio en marco al eje 2 para la Promoción de una Cultura</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>42 Unidades Educativas</li> <li>191 padres en 11 Unidades Educativas mes de Noviembre de 2017</li> <li>Estudiantes de secundaria a 7137 Capacitados en mes de Octubre y Noviembre de 2017</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Guía metodológica en Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos con enfoque de Derechos Humanos.</li> <li>• Guía metodológica para Padres de Familia en comunicación asertiva y educación para la sexualidad con enfoque de derechos humanos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuenta con 3 Sesiones con temáticas de Autoestima, Toma de Decisiones, Proyecto de Vida.</li> <li>• 1 Sesión con la temática de Comunicación Asertiva y educación para la sexualidad.</li> </ul>
---	---

**Resultados Alcanzados Gestión 2018**

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conformación del Comité Impulsor de Prevención de embarazos adolescentes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se realizó hasta la fecha 3 reuniones de coordinación de acciones entre instituciones y organizaciones.</li> </ul> <p>Instituciones y Organizaciones: Esperanza Bolivia, Ecam, Red de Jóvenes Tú decides, CIES, Dirección Departamental de Educación, SEDES, Org. Juvenil GENTE, Siembra Juventud, Acción Juvenil, Aldeas SOS, SEDEGES, Federación de Juntas Vecinales, Coordinadora de la Red de Salud Cercado, Desarrollo Humano del Municipio, SLIM, Defensoría de la Niñez, Política Social, Bartolinas Sisa- juventudes, Universidad Privada Domingo Sabio, Consejo Municipal de la Mujer.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Primer proceso de Fortalecimiento jóvenes líderes de organizaciones juveniles en Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos en marco a la promoción de una cultura preventiva.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se fortaleció en el mes de abril a 25 jóvenes líderes de organizaciones para ser los promotores de una cultura preventiva en procesos de sensibilización en Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos. 3 de Mayo de la presente gestión</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Socialización del Diagnóstico del Consenso de Montevideo y normativa AIDA.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Con el apoyo de la Organización Católica por el Derecho a Decidir se desarrolló la socialización a 50 instituciones y organizaciones. 4 de Mayo de la presente gestión.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• En coordinación con Política Social, el Proyecto Ser más Humanos cambia vidas, se fortalece a voluntarios que coadyuven al desarrollo de proyectos en beneficio de jóvenes y adolescentes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El proceso de fortalecimiento a jóvenes de voluntarios inicio el presente año con 13 voluntarios de la Universidad Católica próximamente con U.P.D.S.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actualmente se desarrollan los talleres de Prevención de embarazos en adolescentes, con enfoque de derechos humanos y educación para la sexualidad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El proceso de fortalecimiento se está dando a estudiantes de secundaria de 42 unidades educativas. Así también se está trabajando con estudiantes de la Universidad Privada Domingo Savio para generar productos que promuevan una cultura preventiva</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• De manera paralela se está fortaleciendo a padres de familia en comunicación asertiva y educación para la sexualidad</li> </ul>	<p>Actualmente en proceso de fortalecimiento.</p>

## Limitaciones

- El Municipio a través de Decreto Edil designa presupuesto por 5 años para la ejecución del Plan, sin embargo los recursos económicos y humanos son limitados para ejecutar las distintas acciones que promueven la educación para la sexualidad de manera integral en todo el municipio.
- Si bien el eje 2 del Plan promueve la cultura con enfoque de derechos humanos en derechos sexuales y derechos reproductivos, para generar la demanda de la población adolescente y joven en cuanto a recibir orientación e información con calidad y calidez oportuna. Es necesario el apoyo de las instituciones y organizaciones que trabajan en el área de salud ejecutar el eje 3 del Plan, para poder garantizar la atención diferenciada en salud sexual y salud reproductiva, según la información recabada en el comité impulsor entre las dificultades para la apertura de los centros es una económica, falta de espacios para habilitar el consultorio y de personal calificado. Sin embargo existe predisposición en una solución coordinando el trabajo entre instituciones.

## Tareas Pendientes

Existen varias tareas pendientes:

- Programas, proyectos para la difusión de la información sobre sexualidad desde las familias.
- Se está trabajando en la actualización de datos de manera coordinada con Gobierno Departamental y otras instituciones y organizaciones de la sociedad para hacer un mapeo, de los espacios con los cuales se trabaja en el fortalecimiento, información y orientación en educación para la sexualidad y contar con una base de datos que permita una mejor incidencia y desarrollo de acciones en el Municipio.
- Especialización dirigida a profesionales en educación para la sexualidad con enfoque de derechos humanos.
- Generar y levantar información estadística local relativa al tema que permita sensibilizar, orientar e informar para tomar decisiones y medir el impacto de las políticas públicas implementadas.
- Responsabilidad social de las empresas privadas.
- Gestión para la creación de la Plataforma virtual de Prevención de Embarazos adolescentes.
- Consultorios de la Atención diferenciada para adolescentes y jóvenes en salud sexual y reproductiva en los servicios de salud públicos, accesibles y con trato de calidad y calidez.
- Ordenanza Municipal Declaratoria para la Semana de la Prevención de Embarazos Adolescentes en el mes de Septiembre.



## Potencial de Réplica

El Plan Municipal de Prevención de Embarazos Adolescentes desde su aplicación desde octubre de la gestión 2017 se vieron resultados óptimos en su ejecución y respuesta de la sociedad ha sido positiva por la que muchas instituciones han considerado al Plan como modelo a seguir para ser aplicada no solo en Cercado sino en otros Municipios a partir de la primera experiencia ya que muchas de las instituciones participan de manera activa en el Comité Impulsor de Prevención de Embarazos adolescentes.

## Valoración

El Plan Municipal de Prevención de Embarazos Adolescentes elaborado como una propuesta de acción desde el enfoque de derechos humanos, reconoce que es fundamental para lograr la consolidación de programas, planes, proyectos y políticas sociales que benefician al desarrollo humano y social de toda la población.

En ese sentido que la implementación de Plan de Prevención de Embarazos adolescentes responde a la necesidad y demanda de atención y actuación con programas de prevención orientación información y educación en torno al desarrollo de las libertades fundamentales para la toma de decisiones sobre la vivencia de una sexualidad y reproducción responsables través de procesos de fortalecimiento y sensibilización con una metodología activa participativa.

Hasta la fecha el Plan de Prevención de Embarazos Adolescentes 2017-2021 logró ser aprobado como primera política pública municipal a nivel Nacional con el Decreto Edil N° 029/2017, que resuelve como prioridad e importancia la atención a la demanda de la población adolescentes y joven para el respeto al ejercicio de derechos sexuales y reproductivos para contar con un presupuesto para la atención diferenciada en salud sexual y salud reproductiva.

EL Plan contempla 3 ejes de ejecución en la primera gestión de ejecución se logra accionar el eje 2 en la Promoción de Cultura preventiva de los Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos en Poblaciones vulnerables, fortaleciendo en 42 unidades educativas a padres de familia y estudiantes para la prevención del embarazo adolescente.

Gracias a la coordinación con otras instituciones y organizaciones, se logró la conformación del Comité Impulsor de Prevención de Embarazo Adolescente para coadyuvar a la ejecución de los tres ejes del plan, planificando y realizando acciones para el desarrollo de todas las metas y dar cumplimiento a la demanda de atención de una de las poblaciones más vulnerables ante el alto índice de embarazos que ponen en riesgo la salud y el desarrollo de vida de los adolescentes.

## Anexo V

### Buenas prácticas en Laicidad

#### Datos Generales:

Denominación	LEY MUNICIPAL AUTONÓMICA N° 311 DE PROMOCIÓN Y RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS CON DIVERSA ORIENTACIÓN SEXUAL E IDENTIDAD DE GÉNERO EN EL MUNICIPIO DE LA PAZ
Ámbito	Municipio de la Paz
Instancia ejecutora	Gobierno Autónomo Municipal de La Paz
Actores/interesados/participantes	Personas con diversa orientación sexual e identidad de género
Objetivo general	Promover e implementar políticas públicas municipales destinadas al ejercicio pleno de los derechos humanos sin discriminación de las personas con diversa orientación sexual e identidad de género.
Periodo de realización	A partir de la promulgación de la Ley N° 311, el 28 de junio de 2018
Información de contacto	Unidad de Diversidades Sexuales dependiente de la Dirección de Atención Social Integral.

#### Antecedentes

La Ley Municipal Autónoma de Promoción y Respeto a los Derechos Humanos de las Personas con Diversa Orientación Sexual e Identidad de Género en el municipio de La Paz, promulgada el 28 de junio de 2018, pretende consolidar en el actual contexto nuevos diseños normativos e institucionales, crear condiciones sociales, culturales favorables para que las personas con diversa orientación sexual e identidad de género puedan ejercer plenamente sus derechos y vivir con dignidad, es el resultado de diferentes acciones de incidencia en la búsqueda de generar espacios de participación ciudadana y control social en la que se promuevan políticas públicas municipales buscando disminuir la discriminación y garantizar el ejercicio de los derechos de las personas pertenecientes a las población con diversa orientación sexual e identidad de género.

En las últimas gestiones el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz ha impulsado la participación efectiva de los diferentes sectores de la ciudadanía, a partir de la conformación de los Consejos Ciudadanos; es así que el 18 de marzo de 2010 se promulga la Ordenanza Municipal N° 084/2010 que crea el “Consejo Ciudadano de las Diversidades Sexuales y/o Genéricas de la población TLGB (Transformistas, travestis, transexuales, lesbianas, gays y bisexuales) del Municipio de La Paz”, según el Artículo Primero, establece “(...) que es la instancia de asesoramiento, coordinación y análisis por el que las personas de diversidades sexuales y genéricas de la sociedad civil participan la formulación, ejecución de manera coordinada y fiscalización de políticas municipales que promuevan el ejercicio y la defensa de los derechos humanos de las personas de diversidades sexuales”. Que posteriormente queda abrogada y deroga la disposición con el Decreto Municipal N° 017/2013.

La primera asamblea del Consejo Ciudadano de la Diversidades Sexuales y Genéricas se realizó el 26 de abril de 2010 con la participación de once representantes de instituciones, organizaciones y agrupaciones del colectivo TLGB.

Durante las gestiones 2011, 2012 y 2013 se realizaron reuniones para la elaboración, revisión y actualización del Reglamento del Consejo Ciudadano de las Diversidades Sexuales; participando activamente en los talleres del Plan 2040, las actividades para el 17 de mayo como el “Día de lucha contra la homofobia, transfobia, lesbofobia y bifobia” y el 28 de junio “Día de las Diversidades Sexuales y/o Genéricas, en el Municipio de La Paz”.

Con la promulgación de la Ley Municipal Autonómica No. 025/2012, de 8 de octubre de 2012, de Participación y Control Social y la aprobación del Reglamento Municipal de Participación y Control Social mediante Decreto Municipal 05/2013, de 9 de mayo de 2013, que tiene por objeto reglamentar el ejercicio de la participación y control social en la jurisdicción del Municipio de La Paz, mismo que determina los espacios para la participación de las y los representantes de la sociedad civil organizada, en su artículo 13 establece reconoce como mecanismo de participación a los Consejos de Planificación Sectorial y Funcional mismos que para ser constituidos deberán contar con un Decreto Municipal.

En cumplimiento a la norma vigente se convocó al Consejo Ciudadano de las Diversidades Sexuales y/o Genéricas con el objetivo de informar acerca del Decreto Municipal N° 05/2013 que determina como mecanismo de participación ciudadana a los Consejos ciudadanos de Planificación, que tiene la facultad de participar en la elaboración de políticas, planes y proyectos relacionados con el área específica y de interés común de sus miembros, con la finalidad de que estos sectoriales y funcionales del Municipio. Una organización Sectorial es un “*Colectivo organizado en torno a una actividad específica común, como ser salud, educación, seguridad ciudadana, cultura, producción y otras de índole semejante*” y que una Organización Funcional es un “*Colectivo organizado en torno a la característica específica común e intrínseca de sus miembros como ser mujeres, personas con discapacidad, niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos mayores, diversidades sexuales y otros(as) de índole semejante*”.

El Reglamento Municipal de Participación y Control Social en el Art 13 en los parágrafo IV, V y VI, que los Consejos Ciudadanos se constituyen con un Decreto Municipal, la presentación de la sociedad civil organizada deberá acreditar a un representante titular y un representante suplente, que una vez constituido en su primera sesión, conformará una comisión para la elaboración de su Reglamento Interno.

En la gestión 2013, mediante Decreto Municipal N° 017/2013 se constituye el Consejo Ciudadano de las diversidades Sexuales y/o Genéricas; de acuerdo a lo establecido en la Reglamento Municipal de Participación y Control Social, la entonces Oficialía Mayor de Desarrollo Humano a través de la Unidad de Equidad e Igualdad dependiente de la Dirección de Género y Generacionales, envió notas de invitación, para la acreditación al Consejo, a diferentes organizaciones de la población TLGB e instituciones que trabajan con la misma, incluidas las organizaciones e instituciones fundadoras acreditadas en la gestión 2010 y otras sugeridas, llegando a un total de 23 invitaciones para la acreditación.

A la fecha participan las siguientes organizaciones e instituciones:

1. ADESPROC “Libertad GLBT”
2. Familia Galán
3. Colectivo TLGB del Departamento de La Paz
4. Asociación con Alas Propias
5. Asociación de Travestis La Paz
6. Organización de Travestis, Transgénero y Transexuales Femeninas
7. ASIF
8. Fundación Enlace
9. Comunidad Diversidad
10. ASUNCAMI
11. Familia Montecristo
12. Asociación de Mujeres Diversas LBTH
13. Metamorfosis
14. Familia Salvatierra
15. Holiday
16. Vitryaz
17. Colectivo TLGB Adulto Mayor

## Resultados/Impacto

El ejercicio a la identidad y orientación sexual, sin sufrir violencia o discriminación; al acceso a servicios municipales de salud integral sin restricciones; el acceso a oportunidades laborales en condiciones de legalidad y dignidad, sin discriminación por su orientación sexual e identidad de género.

Asimismo, los derechos a reunirse y asociarse en forma pública y privada con fines lícitos; a expresarse y difundir sus pensamientos u opiniones de manera individual o colectiva por cualquier medio; a las culturas

y arte en todas sus formas de expresión; al acceso y uso de tecnologías de información, comunicación e internet; y a participar y ser parte en la planificación del desarrollo del municipio.

La comuna implementará políticas de promoción, respeto y no discriminación a los derechos referidos; además, promoverá el desarrollo humano y social con planes y programas, sensibilización e información de servidores públicos.

## Limitaciones

El rechazo de sectores fundamentalistas que pretenden desestimar el contenido de la presente ley.

## Tareas Pendientes

Elaboración de la reglamento de la Ley Municipal Autonómica N° 311 de Promoción y Respeto a los Derechos Humanos de las Personas con Diversa Orientación Sexual e Identidad de Género en el Municipio de La Paz.

## Potencial de Réplica

La Ley N° 311 puede ser replicada por:

- Gobiernos Autónomos Departamentales
- Gobiernos Municipales de Bolivia
- Universidades públicas y privadas

## Valoración General

La presente ley se basa en la inclusión como un derecho fundamental e inalienable de las personas con diversa orientación sexual e identidad de género.



CATÓLICAS  
POR EL DERECHO  
A DECIDIR



Fondo de Población  
de las Naciones Unidas



Suecia  
Sverige

