

INDIGENISMO Y CONSTITUCIÓN EN BOLIVIA
(UN ENFOQUE DESDE 1990 A LA FECHA)

INDIGENISM AND CONSTITUTION IN BOLIVIA
(AN APPROACH FROM 1990 TO OUR DAYS)

Rev. boliv. de derecho n° 19, enero 2015, ISSN: 2070-8157, pp. 470-507



Eric Cícero
LANDÍVAR
MOSIÑO

ARTÍCULO RECIBIDO: 30 de marzo de 2014

ARTÍCULO APROBADO: 15 de octubre de 2014

RESUMEN: El indigenismo fue sin duda alguna, una de las corrientes que impulsó con gran fuerza la mayoría de las mencionadas reformas, y aún más, los pueblos indígenas de Bolivia fueron actores fundamentales para la existencia actual de un nuevo marco constitucional. En ese sentido, en el presente trabajo se analiza la manera en que la lucha de los pueblos indígenas por el reconocimiento de sus derechos colectivos ha sido reflejada dentro de la norma fundamental del Estado boliviano en las últimas décadas.

PALABRAS CLAVE: Pueblos Indígenas, indigenismo, autonomía indígena, derechos colectivos, constitucionalismo boliviano.

ABSTRACT: The recognition of the indigenous cultures was one of the leading arguments to reform the Constitution. In fact, indigenous people were fundamental protagonists in enacting a new Constitution. In this article we analyze how indigenous people fight for the recognition of theirs collective rights has been reflected in the Bolivian Constitution through the years.

KEY WORDS: Indigenous People, Indigenous Autonomy, collective rights, constitutionalism.

SUMARIO: I. Introducción.- II. Antecedentes históricos.- III. Denominación del Estado boliviano.- IV. Derechos de los pueblos indígenas.- V. Participación política y representación electoral de los pueblos indígenas.- VI. Organización territorial.- VII. Justicia indígena.- VIII. Tribunal Constitucional Plurinacional.- IX. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN.

La cuestión indígena es una temática que ha estado vigente a lo largo del desarrollo histórico-social del Estado boliviano. El historiador e investigador social Isaac Sandoval Rodríguez, en su obra *Nación y Estado en Bolivia*, señala de manera general que este país fue fundado bajo tres contradicciones históricas, que en caso de no ser resueltas el Estado boliviano estaría condenado a su escisión. Dichas contradicciones son: Las regiones, las etnias, y las clases sociales.

Específicamente sobre la cuestión de las etnias, es decir los indígenas, este autor menciona que los conflictos generados planteaban una dicotomía que debía ser atendida por los gobernantes de turno, referente a que si para los Pueblos Indígenas era necesario la “creación de un régimen jurídico particular”¹ o debían estos obligatoriamente adaptarse al modelo occidental euro-centrista que nos fue heredado al conformarse la República de Bolivia.

Esta forma de pensar o de concebir la cuestión indígena, se ve claramente reflejada en la historia constitucional boliviana, partiendo inicialmente desde el reconocimiento de las comunidades indígenas campesinas (1938), luego al reconocimiento de sus derechos colectivos y el establecimiento del Estado multiétnico y pluricultural (1994), y llegando finalmente a concebir el Estado plurinacional comunitario e intercultural (2009).

Podemos decir, que las primeras innovaciones constitucionales van ligadas a la primera posición señalada por Sandoval, es decir, el reconocer (más que crear)

1 SANDOVAL RODRÍGUEZ, I.: *Nación y Estado en Bolivia*, 2da edición. Santa Cruz de la Sierra (2000): Industrias Gráficas SIRENA, 2ª ed., p. 132.

• Eric Cícero Landívar Mosiño

Es Licenciado en Derecho por la Universidad Tecnológica Privada de Santa Cruz, con Título en Provisión Nacional de Abogado, otorgado por el Ministerio de Educación y Culturas de la República de Bolivia; Licenciado en Ciencias Políticas, con mención en Administración, Gobierno y Políticas Públicas, por la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno, Título en Provisión Nacional de Politólogo otorgado por esta misma superior casa de estudios; graduado con honores y distinciones por excelencia en ambas carreras profesionales; Diplomado en Educación Superior y Docencia Universitaria por la Universidad San Francisco de Asís; y Magíster en Derecho Constitucional y Autonomías por la Universidad Andina Simón Bolívar. Correo electrónico: erixicero@outlook.com.

un régimen especial para los pueblos indígenas, renunciando de esta manera a las posiciones que optaban por su occidentalización. Sin embargo, con la creación del Estado plurinacional no sólo se da el reconocimiento de las instituciones propias de los pueblos indígenas, sino que se establecen mecanismos para integrar a éstos a las instituciones clásicas del Estado, y volverlos parte de las mismas. Es decir, ya no como algo que debe vivir paralelamente a los órganos del Estado, sino más bien como algo que debe formar parte de cada uno de ellos.

En ese sentido, el presente artículo está estructurado de una manera que permite comparar desde las constituciones, la historia y la realidad material, los avances que ha tenido el movimiento indígena en su lucha por la reivindicación de sus derechos colectivos y su integración práctica al Estado boliviano.

Es oportuno señalar que, decidimos tomar como punto referencial el año 1990 debido a que, en este año aconteció un suceso emblemático para los movimientos indígenas, y fue la Primer gran marcha indígena denominada "Por el territorio y la dignidad", en la cual los Pueblos Indígenas de tierras bajas (el oriente boliviano), en busca de la reivindicación de sus derechos sociales, atravesaron a pie firme el territorio nacional para llegar a las alturas altiplánicas de la ciudad de La Paz, la cual funge desde la guerra federal de 1899² como sede del Gobierno Nacional. Desde este importante acontecimiento, se vuelve innegable la participación de los movimientos indígenas en la política nacional, como actores sociales fundamentales.

Aclarado este punto, iniciaremos nuestro artículo realizando una concisa exposición de los hechos de mayor trascendencia en la historia boliviana (anteriores a 1990) para colocar al lector en el contexto por el cual las reformas o transformaciones sociales tuvieron que transitar hasta su concepción actual.

Posteriormente, enfocaremos nuestro análisis en cinco ejes temáticos específicos. El primero de ellos es la denominación oficial del Estado boliviano, pero no por un hecho de mero formalismo, sino por el sentido de identidad que éste refleja.

En segundo lugar, analizaremos el avance en cuanto a los derechos colectivos de los movimientos indígenas, en especial a lo referido a la consulta previa, para luego pasar a un tercer punto referente a su participación política y representación electoral.

2 La guerra federal boliviana que tuvo su cúspide en el año 1899, fue el enfrentamiento entre fuerzas políticas dominantes que radicaban en el sur (la ciudad de Sucre) y el norte (la ciudad de La Paz) de Bolivia. Muchas razones fueron las que impulsaron este acontecimiento bélico, sin embargo la que más destacaba era la instauración de un sistema de gobierno federal en el país. Pese a la victoria de quienes promovían esta bandera, la administración y organización centralista del Estado se mantuvo, trasladándose simplemente la sede de gobierno desde la ciudad de Sucre (actual capital de Bolivia) a la ciudad de La Paz.

Como cuarto punto, nos introduciremos en la organización territorial, concretamente en el establecimiento de las Autonomías Indígenas como forma de autogobierno sobre determinado territorio o jurisdicción.

Finalmente, como quinto elemento central, analizaremos la situación de la Justicia Indígena, que siempre fue uno de los temas que generó grandes debates. En este punto, haremos también un especial énfasis en la justicia constitucional.

Se debe tomar en cuenta, para la lectura del presente artículo, que si bien en la primer parte sobre los antecedentes se realiza una exposición cronológica de los hechos, los siguientes puntos son tratados de acuerdo a los ejes temáticos mencionados, y debido a eso, se reiteran en cada uno de ellos algunos datos o hechos suscitados durante los periodos de reforma constitucional y de transformación del Estado.

Señalamos una vez más, que la finalidad del presente estudio, es realizar un análisis crítico desde la historia constitucional y la realidad material boliviana, para determinar los avances y situación actual del indigenismo en nuestro país, después de más de dos décadas de transformaciones sociales.

II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

Bolivia nació a la vida independiente un 6 de agosto de 1825. La decisión de formar un nuevo Estado fue el primer gran debate que dio origen a esta patria, toda vez que existían posiciones que sugerían anexar este nuevo territorio a los también recientemente independizados Estados de Perú o de la Argentina. La primera opción se impuso sobre las otras, y de esa manera se dio vida a este nuevo Estado independiente que debe su nombre al libertador Simón Bolívar.

El surgimiento de este nuevo Estado independiente, no significó necesariamente la creación de una nueva realidad social dentro del territorio nacional, puesto que si bien se rompió el vínculo existente con la corona española, no hubo un cambio sustancial en la dirección del Estado, puesto que los mismos funcionarios que sirvieron a la corona se convirtieron en los principales servidores de la nueva República. En otras palabras, no hubo un cambio de actores sociales sino más bien un cambio de posiciones políticas en favor de las corrientes independentistas.

Es así que, si bien los primeros años de vida de esta nueva República se caracterizaron por ciertas turbulencias debido a los conflictos bélicos que se mantuvieron permanentes en la región, posteriormente luego de su aparente consolidación, se vio fuertemente dominada por tendencias conservadoras de formación liberal, quienes bajo el mando de diferentes oligarquías pugnaron por el

poder político en varios momentos, llegando incluso a constituirse lo que en Bolivia se conoce como el periodo del Estado oligarca.

De igual manera, desde la fundación de la República, en Bolivia regía un sistema de democracia censitaria o de voto calificado, en el cual se privilegiaba la participación de una minoría y se restringía la participación de las grandes mayorías, entre las cuales se encontraban los pueblos indígenas.

Fue hasta después de la Guerra del Chaco³ en 1935, que en la República de Bolivia se empezaron a tejer nuevas perspectivas sociales que impulsarían fuertemente hacia su transformación profunda. El costo humano de la mencionada guerra, fue bastante grande para ambos países. No nos referimos solamente a la pérdida de vidas humanas, sino al efecto psicológico-social que causó en quienes combatieron en defensa de una causa.

La situación de los excombatientes en Bolivia y la crisis económica que generó el conflicto bélico, develó la necesidad de establecer políticas sociales dirigidas a satisfacer las demandas de la población boliviana.

En este contexto, surgió en Bolivia el denominado militarismo social, que llevaría a la presidencia al Teniente Coronel Germán Busch Becerra, ex combatiente de la Guerra del Chaco, quien promulgó la Constitución de 1938⁴ con la cual se inauguraría en Bolivia el denominado Constitucionalismo Social, que ya había tomado vigencia a nivel mundial con la Constitución Mexicana de Querétaro de 1917 y la Constitución Alemana de Weimar de 1919.

El Constitucionalismo Social, da un giro a la función del Estado pasando éste de un rol pasivo a un rol activo, sobre todo en materias fundamentales como la salud y educación. Se basa en el principio de Justicia Social como forma de disminuir las desigualdades entre los ciudadanos. Además, se reconocen y respetan los derechos sociales.

La Constitución de 1938, es la primera constitución boliviana que realiza un reconocimiento expreso de las Comunidades Indígenas, garantizando su existencia legal. Sin embargo, pese a la visión social plasmada en la Constitución de 1938, que fue recogida y reflejada también en las Constituciones bolivianas de 1945 y 1948, las posiciones conservadoras y liberales seguirían influyendo bastante en la dirección del Estado, por lo tanto los cambios sociales no pudieron concretarse de manera efectiva.

3 La Guerra del Chaco fue un conflicto bélico que aconteció en 1932 hasta 1935, y que enfrentó a los países de Bolivia y Paraguay por el dominio de la región del Chaco Boreal.

4 Hasta 1938, la Constitución boliviana había sido reformada diez veces, pero todas estas reformas correspondían a visiones liberales, por lo tanto no hicieron mayores innovaciones en materia social, e incluso gran parte de ellas solamente fueron utilizadas para tratar de legitimar gobiernos dictatoriales.

Sin embargo, la conciencia social ya estaba implantada en gran parte de los ciudadanos, debido a la poca satisfacción de sus demandas y la casi nula mejora en los niveles de vida de la mayoría poblacional. Es así que, esta insatisfacción desembocaría en la Revolución Nacional de 1952, mediante la cual se conseguirían grandes transformaciones sociales en el Estado boliviano, como ser por ejemplo: el voto universal, la nacionalización de la minería, y la reforma agraria. Esta última, era una de las principales demandas de los movimientos indígenas campesinos, puesto que con ella se pondría fin a la condición de servidumbre a la cual fueron sometidos antes y después de la colonia bajo diferentes modalidades de trabajo-explotación, y se daría una política de redistribución de la tierra bajo el principio “la tierra es de quien la trabaja”, lo que favorecía en gran medida a las comunidades indígenas campesinas.

Algo que es importante señalar es que, para este momento, la idea de reconocer territorios indígenas en el oriente boliviano era inexistente. Los pueblos indígenas de los llanos estaban olvidados y no formaban parte real de la sociedad activa del país⁵, o al menos no fueron concebidos de esa manera durante este periodo histórico en concreto. Es decir, había un predominio de la visión andino-centrista del país, que repercutía también, indudablemente, en los movimientos indigenistas.

Luego de unos años de la revolución del 52, la democracia boliviana estaría estancada una vez más, y se daría un periodo dominado por gobiernos militares de facto, entorpeciendo consecuentemente de esta manera la posibilidad de mayores transformaciones sociales en el país, debido a la constante inestabilidad política existente.

Durante este periodo, fue promulgada la Constitución Política de 1967, que en materia indígena no conllevaría a mayores innovaciones que las ya establecidas desde la Constitución de 1938 y las conquistas obtenidas a través de la revolución nacional de 1952, que fueron plasmadas en la Constitución de 1961.

En la década de los 80, se restituye la democracia en Bolivia. Este periodo, estaría marcado por dos hechos concretos. Primero, la hiperinflación que llevó a Bolivia a una de sus peores situaciones económicas de su historia, y que trajo como consecuencia el segundo hecho, la instauración del modelo económico neoliberal en el país, a través del Decreto Supremo N° 21060 del 29 de agosto de 1985.

Así, bajo este contexto es que un lustro después, al inicio de la década de los 90, se daría la Primer Gran Marcha Indígena en el país, que como señalamos anteriormente, puso en la palestra política a pueblos indígenas históricamente

5 Historia de Bolivia. <http://historia.ibolivia.net/node/276>.

olvidados e invisibilizados, y desde entonces, se producirían transformaciones sociales de gran relevancia, las cuales desarrollamos a continuación.

III. DENOMINACIÓN DEL ESTADO BOLIVIANO.

Desde su fundación, el Estado Boliviano ha sido concebido como una República, es así que su denominación oficial durante toda su existencia fue siempre la de: “República de Bolivia”. Además, la Constitución de 1967 en su primer artículo, establecía las cualidades de este Estado, señalándolo como libre, independiente y soberano, constituido en República unitaria. Sin duda alguna, para esa época, el Estado boliviano estaba configurado bajo una concepción del Estado-nación, que equipara a la nación con el Estado en sí. Es decir, si bien no se lo señala de manera expresa, en los hechos se definía a Bolivia como un estado mono-cultural.

Incluso, en esta Constitución, y en la anterior a ella, se pasó del reconocimiento de la existencia de Comunidades Indígenas al reconocimiento de “organizaciones sociales campesinas”, distorsionando de esta manera, el sentido indígena de muchas de estas comunidades.

En otras palabras, la no aceptación de la existencia de pluralidad de etnias y culturas dentro del Estado boliviano, fue concebida como una negación implícita de las mismas. Esta situación, se reforzaba aún más en los hechos, en donde los pueblos indígenas tenían nula participación en los intereses del Estado.

Por esa razón, una de las justas demandas de los movimientos indígenas fue ir más allá del simple reconocimiento de su existencia como sujetos aislados del Estado. Por el contrario, demandaban su reconocimiento como parte de éste desde su propia definición constitucional.

Es así que, mediante la reforma de 1994, dentro del segundo ciclo de reformas constitucionales en materia indígena y multicultural en el mundo⁶, se definió a Bolivia como un Estado “multiétnico y pluricultural”.

Si bien esta cualidad no pasó a ser parte de la denominación oficial del Estado, la incorporación de esta condición trae consigo el efecto sustancial que señalamos con anterioridad. Significa pasar del reconocimiento de las comunidades indígenas por parte del Estado, a la integración de aquellas a éste, modificando, consecuentemente, el sentido propio del Estado boliviano.

6 YRIGROYEN FAJARDO, R.: “Aos 20 anos da Convenção 169 da OIT: balanço e desafios da implementação dos direitos dos Povos Indígenas na América Latina”, en VERDUM, R. (organizador): *Povos Indígenas: Constituições e reformas Políticas na América Latina*. Brasília (2009): Instituto de Estudos Socioeconômicos, p. 26.

Lamentablemente, esta integración de los indígenas al Estado boliviano, como sujeto colectivo, no fue acompañada con la integración de sus instituciones, las cuales seguían siendo reconocidas como algo fuera de la configuración estructural del Estado. Es decir, al igual que antes con los indígenas, se las reconocía pero no se las hacía parte integrante del Estado⁷. El diseño institucional seguía manteniendo su configuración occidental, y tampoco se establecieron acciones afirmativas que permitan a los indígenas formar parte y ser partícipes de este diseño.

En consecuencia, el problema radicaba no solamente en la identificación del Estado, sino también en la reestructuración de su institucionalidad constitucional; por tal motivo, era necesaria la modificación total de la Constitución.

Bajo esta premisa, fue aprobada y puesta en vigencia la Constitución Política del Estado del año 2009, en donde se deja atrás el Estado multiétnico y pluricultural, y se califica a Bolivia como un Estado plurinacional comunitario e intercultural⁸.

De entre estas nuevas categorías, se pone mayor énfasis en el criterio de lo plurinacional, reflejándose esta cualidad no solamente en el Estado en sí, sino también en la mayoría de sus órganos: Asamblea Legislativa Plurinacional, Gobierno Plurinacional (órgano ejecutivo del nivel nacional), Tribunal Constitucional Plurinacional, y el Órgano Electoral Plurinacional⁹.

Es decir que, el reconocimiento de esta plurinacionalidad no se dio solamente por el establecimiento de instituciones distintas (duales), como ocurrió anteriormente, sino también en el seno de las mismas instituciones (compartidas)¹⁰.

Si bien en la época constituyente se generó cierto debate sobre el alcance de lo plurinacional, éste no fue tan relevante como lo fueron otros temas que preocupaban a distintos sectores. Los detractores a este término, señalaban como riesgoso el haberle dotado a los pueblos indígenas el carácter de nación, porque se podría menoscabar la identificación plena con la nación boliviana, y se incurre en una categorización o clasificación del pueblo boliviano. Esta crítica, evidentemente, está basada en la lógica del Estado-nación, o también, de la nación cívica. Por otra

7 Este hecho será tratado con mayor claridad en los siguientes puntos.

8 En concreto, el art. 1° de la Constitución Política del Estado del año 2009, establece que: "Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías."

9 Cabe señalar en este punto, que la integración de los pueblos indígenas a los órganos funcionales del Estado, no es pura, debido a la forma de elección de estas autoridades, conforme se explicará en el desarrollo del presente artículo, específicamente, en el punto referente a la participación política y representación electoral de los Pueblos Indígenas.

10 DE SOUZA SANTOS, B.: *Refundación del Estado en América Latina: Perspectivas desde una epistemología del Sur*. Lima (2010): Instituto Internacional de Derecho y Sociedad. Programa Transparencia y Transformación Global, p.85.

parte, hubo quienes observaron la falta de originalidad en esta denominación, al ser, aparentemente, una imitación del antiguo y frustrado modelo soviético.

El verdadero debate sobre la plurinacionalidad se dio cuando el Gobierno central decidió cambiar la denominación oficial de la “República de Bolivia” por la de “Estado Plurinacional de Bolivia”, mediante el Decreto Supremo N° 0048 del 18 Marzo del 2009. Este Decreto señala que “es necesario uniformar la denominación oficial del Estado”. Evidentemente, era necesario establecer una denominación uniforme del Estado boliviano, porque de la simple lectura del texto de la Constitución se pueden tomar muchas formas de denominarlo, incluyendo, paradójicamente, la denominación como “República de Bolivia”, porque esta expresión es utilizada en más de una ocasión en la propia constitución.

La decisión del Gobierno central de adoptar la denominación de Estado Plurinacional, fue considerada como una negación de la República, aún más tomando en cuenta que el preámbulo de la Constitución señala de manera expresa que se deja en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal. Sin embargo, como señalamos, la misma Constitución se encarga de reivindicar a la República en su propio texto.

Para el Gobierno central, esta idea de cambiar al Estado republicano por el Estado plurinacional (formalmente), tiene una connotación política, porque es el argumento que necesitaba para sostener que el Estado boliviano ha sido refundado, y que todo lo que era parte del pasado quedo atrás, restándole completa validez. Pero este criterio utilizado por el Gobierno, es una mala interpretación (o en todo caso una aplicación maliciosa) de la refundación del Estado¹¹, puesto que como Boaventura de Sousa Santos señala: “Refundar el Estado no significa eliminarlo; al contrario, presupone reconocer en él capacidades de ingeniería social que justifiquen la teoría política de refundación”¹². Por lo tanto, para la conformación del Estado plurinacional no es necesaria la aniquilación de la República, aún más cuando ésta conlleva principios universales fuertemente compartidos por los bolivianos, y que se encuentran plasmados en la misma Constitución.

En definitiva, el haber transitado hacia un Estado plurinacional no es algo que genere mayores conflictos entre los bolivianos o resistencias por parte de un sector

11 Bajo este criterio de refundación del Estado, el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, mediante la Declaración Constitucional 003/2013, avaló estrepitosamente una segunda reelección del Presidente Evo Morales y del Vicepresidente Álvaro García Linera (la Constitución reconoce sólo una reelección de manera continua para estos cargos), señalando que: “es absolutamente razonable y acorde con la Constitución, realizar el cómputo del plazo para el ejercicio de funciones tanto del Presidente como del Vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia, desde el momento en el cual la función constituyente refundó el Estado y por ende creo un nuevo orden jurídico – político”, razonamiento que desconoció la propia norma fundamental, la cual en su disposición transitoria primera parágrafo II señala que: “Los mandatos anteriores a la vigencia de esta Constitución serán tomados en cuenta a los efectos del cómputo de los nuevos periodos de funciones.”

12 DE SOUZA SANTOS, B.: *Refundación del Estado*, cit., p. 70.

determinado; pero el pretender dejar de ser República sí lo es, tanto por la tradición e historia del país como por los principios que ésta representa.

El ser una República conlleva vivir en un Estado donde existe la separación e independencia de poderes, donde no se reconoce ningún poder por encima de las leyes, donde existe la participación política de los ciudadanos y se limita el poder político de las autoridades, entre otras conquistas de gran trascendencia. Por esta razón, consideramos que una medida alternativa que pudo haber tomado el Gobierno nacional, era la de utilizar la denominación de "República Plurinacional de Bolivia", de esa manera se daría un sentimiento de mayor representación y pertenencia de los ciudadanos para con el Estado, por ser plurinacional y por ser República. Pero como dijimos anteriormente, hubo intereses políticos para dejar de ser República, al menos, en la denominación oficial del Estado.

Por otra parte, es necesario hacer una especial mención sobre el manejo que se le ha dado al tema de la interculturalidad, puesto que lamentablemente la Constitución del 2009 crea las denominadas "Comunidades interculturales"¹³ las cuales no son otra cosa que comunidades campesinas que migraron del occidente boliviano a las tierras del oriente, conocidos anteriormente en Bolivia como "colonos". Sin embargo, como otra de las banderas políticas del actual gobierno de turno es precisamente la "descolonización" (en este caso referida a la herencia cultural adoptada a consecuencia de la colonización española), la existencias de "colonos" dentro del territorio nacional no está acorde con este discurso oficialista, razón por la cual se cometió la aberración de denominar a estas comunidades como comunidades interculturales, y los que antes fueron conocidos como "colonos" hoy se autodenominan los "interculturales". Decimos que esta categorización es una aberración, porque en realidad la vigencia de un Estado plurinacional no es otra cosa que el reconocimiento de un Estado en el que conviven diferentes cultural; y precisamente, como señalamos anteriormente, Bolivia se califica como un Estado intercultural por la relación que existe y se mantiene vigente entre estas culturas. Por lo tanto, Bolivia en sí es una gran comunidad intercultural, por lo tanto crear segmentos específicos como espacios interculturales formales es ir en contra del sentido propio del Estado intercultural boliviano, o en todo caso, es ir en contra de la interculturalidad misma existente en el país.

13 El art. 3 de la Constitución señala que: "La nación boliviana está conformada por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano."

IV. DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS¹⁴.

La Constitución Política del Estado de 1967, contenía un catálogo de derechos fundamentales bastante escueto, establecido en un solo artículo (art. 7º)¹⁵. Estos derechos tuvieron que ser ampliados y desarrollados por medio de Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos, ratificados por el Estado Boliviano, que a través de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional de Bolivia, fueron reconocidos como parte del bloque de constitucionalidad.¹⁶

El año 2002, se presentó la propuesta de ampliar los derechos fundamentales establecidos en la Constitución, mediante la Ley de necesidad de reformas a la Constitución de ese mismo año. Esta ampliación, por ser solamente una enmienda constitucional, no era muy significativa en cuanto a la cantidad de derechos a ser incorporados. Sin embargo, se incluían derechos relevantes como ser la libertad de conciencia; la intimidad y privacidad personal y familiar; a un medio ambiente sano, ecológicamente equilibrado; y el acceso a la información pública¹⁷.

El procedimiento de reforma parcial establecido en la Constitución de 1967, establecía que en primer lugar se debía emitir una Ley de Necesidad de Reforma de la Constitución, la cual debía ser tratada y debatida en el siguiente periodo constitucional y posteriormente dictarse una Ley de Reforma a la Constitución. En

-
- 14 La Constitución Política del Estado del 2009, introduce la denominación: "naciones y pueblos indígenas originarios campesinos" en alusión a las comunidades indígenas, definiéndolos a éstos como toda colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad, y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española. Sin embargo, para los efectos del presente trabajo, utilizaremos esta terminología sólo en aquellos casos en que es ineludiblemente necesario. Para lo demás, se utilizará el término de pueblos, comunidades, naciones o movimientos indígenas indistintamente.
- 15 La Constitución de 1967, reconocía los siguientes derechos fundamentales: a) A la vida, la salud y la seguridad; b) A emitir libremente sus ideas y opiniones por cualquier medio de difusión; c) A reunirse y asociarse para fines lícitos; d) A trabajar y dedicarse al comercio, la industria o a cualquier actividad lícita, en condiciones que no perjudiquen al bien colectivo; e) A recibir instrucción y adquirir cultura; f) A enseñar bajo la vigilancia del Estado; g) A ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional; h) A formular peticiones individual y colectivamente; i) A la propiedad privada, individual y colectivamente, siempre que cumpla una función social; j) A una remuneración justa por su trabajo que le asegure para sí y su familia una existencia digna del ser humano; k) A la seguridad social, en la forma determinada por esta Constitución y las leyes.
- 16 Actualmente la Constitución vigente, establece de manera expresa en su art. 410, parágrafo II, que el bloque de constitucionalidad está integrado por los tratados y convenios internacionales en materia de Derechos Humanos, y por las normas de Derecho comunitario, ratificados por el país.
- 17 Específicamente esta Ley de necesidad de Reforma a la Constitución, planteaba las siguientes modificaciones al catálogo de los derechos fundamentales: a) A la vida, la salud, la seguridad e integridad física y moral y el libre desarrollo de la personalidad. b) A la libertad de conciencia, pensamiento y religión; a emitir y a recibir libremente ideas, opiniones, creencias e informaciones por cualquier medio de difusión. c) A reunirse y asociarse para fines lícitos y pacíficos. d) Al trabajo y a dedicarse al comercio, la industria y a la profesión, oficio o actividad económica lícita de su elección, en condiciones que no perjudiquen el bienestar colectivo. e) A una remuneración justa por su trabajo, que le asegure para sí y su familia una existencia digna del ser humano. f) A recibir educación y adquirir cultura. g) A enseñar bajo la supervisión del Estado. h) A ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional. i) A formular peticiones individual o colectivamente y a obtener oportuna respuesta. j) A la propiedad privada, individual o colectiva, siempre que cumpla una función social. k) A la salud pública y a la seguridad social, en la forma determinada por esta Constitución y las Leyes. l) Al nombre, a la intimidad y privacidad personal y familiar; así como a su imagen, honra y reputación. m) A gozar de un medio ambiente sano, ecológicamente equilibrado y adecuado para su bienestar, resguardando los derechos de las generaciones futuras. n) Acceso a la información pública.

este caso, existió la Ley de Necesidad de Reforma, como lo señalamos anteriormente, en la cual se propuso la modificación y ampliación del art. 7, referente a los derechos fundamentales. Pero a pesar de que la Constitución fue reformada en dos ocasiones (2004 y 2005)¹⁸ en base a dicha ley, en ninguna de éstas se incorporó la mencionada modificación, y es más, se modificaron e incluyeron disposiciones que ni si quiera estaban contempladas en la “Ley de Necesidad de Reformas a la Constitución” del año 2002.

Estas omisiones fueron justificadas debido a que en este periodo Bolivia estuvo inmersa en una profunda crisis política y social. Aún quedaban abiertas las heridas generadas por la denominada Guerra del Agua¹⁹ en la ciudad de Cochabamba del año 2000, y tres años después (2003) se generarían dos enfrentamientos luctuosos de mayor envergadura, primero la lucha contra el impuesto al salario (denominado mediáticamente como el impuestazo) en el mes de febrero, y posteriormente en el mes de octubre del mismo año se suscitara la “guerra del gas”, con la cual se forzaría la renuncia del entonces presidente Gonzalo Sánchez de Lozada²⁰.

Ante esta situación coyuntural tan crítica, era prácticamente imposible pensar en reformas parciales a la Constitución, aún más cuando una de las demandas vigentes en ese momento, era precisamente la reforma total de la misma.

En cuanto a los derechos de los pueblos indígenas, específicamente, mediante la reforma del año 1994 a la Constitución de 1967 se introdujo un artículo (art. 171) que a la letra señalaba lo siguiente: “Se reconocen, respetan y protegen en el marco de la ley, los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional, especialmente los relativos a sus tierras comunitarias de origen garantizando el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a su identidad, valores, lenguas y costumbres e instituciones.”

Este artículo, se constituye en el primer antecedente constitucional en Bolivia sobre el reconocimiento de los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas, puesto que las anteriores constituciones bolivianas (desde 1938) simplemente reconocían y

18 En la reforma del año 2005, se modificó solamente un artículo, el referido a la sucesión presidencial. (Ley N° 3089 del 6 de julio de 2005).

19 La guerra del agua fue una protesta de gran conmoción social que se produjo a consecuencia de la privatización del servicio del agua potable en el departamento de Cochabamba, y el incremento de las tarifas por este servicio, durante el periodo de privatización en el gobierno del ex dictador Hugo Banzer Suárez.

20 Bajo el segundo mandato del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, se impulsaron políticas bastante impopulares que causaron el rechazo contundente de la población. Una de ellas, fue el pretender establecer un impuesto al salario, pretensión que fue calificada como un “impuestazo” a salarios que de por sí, ya eran muy bajos. En el mes de febrero, se darían enfrentamientos violentos que obligarían al gobierno de Sánchez de Lozada dar un paso atrás sobre esta decisión. Posteriormente, la intención de firmar un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y el exportar gas por Chile fueron otras propuestas gubernamentales que causarían gran revuelo hacia la población, la cual en realidad acrecentaba cada vez más su descontento con el gobierno nacional, por lo que la denominada guerra del gas que se dio en el mes de octubre, fue la cúspide de un cúmulo de situaciones que volvieron insostenible la permanencia de Sánchez de Lozada, a la cabeza del gobierno nacional.

garantizaban la existencia de las comunidades indígenas o campesinas. Sin embargo, existía el mismo inconveniente que apuntamos para los derechos fundamentales en general, es decir, este reconocimiento de sus derechos colectivos era demasiado escueto, por lo que nuevamente el Tribunal Constitucional tuvo la tarea de desarrollar los derechos de los pueblos indígenas amparado en este artículo de la Constitución, y sobre todo en el Convenio N° 169 de la OIT, ratificado por Bolivia en el año 1991.

El reconocimiento pleno de todos sus derechos, fue otra de las demandas que motivo a los movimientos indígenas a plegarse al pedido de reforma total de la Constitución; y efectivamente, uno de los mayores elogios que recibió la actual Constitución boliviana vigente desde el año 2009, fue precisamente la ampliación del catálogo de los derechos fundamentales, incorporándose incluso un apartado específico sobre los Derechos de las Naciones y Pueblos Indígenas del País, que básicamente responde a aquellos derechos que fueron reconocidos a nivel internacional, a través del ya mencionado Convenio N° 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que también fue ratificado por el Estado Boliviano el año 2007.

Dentro de estos derechos reconocidos a los pueblos indígenas e incluidos en la Constitución vigente, se encuentra el derecho a ser consultados de manera previa, mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. A más de cinco años de la promulgación de la actual Constitución, el propio gobierno central, que promovió su aprobación, ha incumplido con este derecho, realizando la construcción de una carretera para unir dos Departamentos de Bolivia (Cochabamba y Beni), que atraviesa la reserva forestal denominada "Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Secure" (TIPNIS), en el que habitan diferentes pueblos indígenas del oriente boliviano.

Este hecho generó la justa protesta por parte de los integrantes de los pueblos indígenas, quienes a través de una histórica marcha (similar a la del año 1990), consiguieron la paralización de la construcción de la señalada carretera. Esta marcha fue conocida como la VIII gran marcha indígena por el respeto de sus derechos y territorios, y logró tener una gran repercusión debido a los intentos desesperados del gobierno central por detenerla, llegando incluso a reprimir a los indígenas marchistas de una manera brutal por medio de la fuerza pública²¹, hecho que hasta la fecha no ha acarreado responsabilidades para ninguna autoridad, pero que causó el repudio total de la población boliviana, razón por la cual la defensa del TIPNIS dejó de ser una demanda exclusiva de los indígenas, y se convirtió en un sentir general de la ciudadanía.

21 Esta represión es conocida como "el caso chaparina", en alusión al lugar donde se produjo el lamentable hecho.

La paralización de la construcción de la carretera y de cualquier otro proyecto similar, se garantizó a través de una ley nacional que establece la intangibilidad del TIPNIS²². Sin embargo, meses después de emitida la ley, un segundo grupo de indígenas (que fueron desconocidos por las autoridades del TIPNIS) iniciaron una “contramarcha” que tenía como finalidad revertir lo determinado en la mencionada ley y apoyar la construcción de la carretera. Esta “contramarcha” tuvo un descarado favoritismo del gobierno nacional, puesto que brindó ciertas condiciones de seguridad y comodidad a este grupo, en contraposición a la actitud asumida ante el primer grupo de marchistas, quienes iniciarían una nueva marcha (IX marcha indígena) pero ésta no tendría la contundencia de la anterior marcha (VIII marcha indígena) ni obtendría los mismos resultados.

La supuesta y prefabricada contradicción entre los pueblos indígenas del TIPNIS, fue la oportunidad que buscaba el gobierno nacional para tratar de enmendar el error de no haber respetado el derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas, y ante la ausencia de una norma que regule los procedimientos para las consultas²³, el 10 de febrero del 2012 se dictó la Ley N° 222 para la realización de este proceso de consulta a los pueblos indígenas del TIPNIS para la construcción de la carretera a través de este territorio²⁴.

Pese a la resistencia de los grupos indígenas, que alegaban la extemporaneidad²⁵ e inconstitucionalidad de la consulta, dicho proceso de consulta previa fue ejecutado en medio de muchas polémicas, puesto que hubo denuncias de que el proceso fue completamente direccionado por el gobierno central y no se dio la información necesaria a las Comunidades Indígenas. En otras palabras, el gobierno central fue a buscar las respuestas y el resultado que deseaba obtener, el cual era obviamente tener el visto bueno para la construcción de la carretera. Este proceso de consulta fue culminado a finales del año 2012, y los resultados del mismo han sido altamente cuestionados, al igual que todo el proceso.

Independientemente de los resultados de la consulta, la experiencia del TIPNIS nos ha demostrado que la materialización de los derechos conquistados por los Pueblos Indígenas e incorporados en la Constitución Política del Estado del 2009, aún

22 Ley N° 180 de Protección del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécuré – TIPNIS, del 24 de octubre del 2011. Gaceta Oficial de Bolivia N° 0308 del 25 de Octubre de 2011.

23 En la Ley del Régimen Electoral de Bolivia, se contempla el proceso de la consulta previa, pero solamente se señala el alcance de la misma, y la labor de acompañamiento que debe cumplir el Órgano Electoral Plurinacional.

24 Los pueblos indígenas demandaron la inconstitucionalidad de esta norma, sin embargo el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia emitió la Sentencia Constitucional N° 300 del 18 de junio del 2012, en la cual curiosamente declaran la constitucionalidad “condicionada” de la misma, indicando que el contenido del proceso de consulta y sus procedimientos, debían realizarse de manera concertada con los pueblos indígenas, tal como lo establece la Constitución Política del Estado, situación que de acuerdo a estos mismos actores, no fue cumplida.

25 Para los movimientos indígenas, ya no se trataba de una consulta previa, sino más bien de una consulta posterior, porque el diseño final de la carretera ya había sido aprobado, y la obra incluso había sido licitada y adjudicada.

tienen mucho camino por recorrer; y para este tipo de situaciones en particular, es necesario contar con una Ley marco que regule los procedimientos adecuados para la realización y ejercicio del derecho a la Consulta Previa, en donde se establezcan los mecanismos necesarios para garantizar la transparencia y fiabilidad de estos procedimientos. Para la elaboración de esta Ley Marco de consulta previa, se debe garantizar la verdadera y real participación de los Pueblos Indígenas, como sujetos directamente involucrados. Además, se debe prever la no distorsión de lo expresado en la Constitución en cuanto a este derecho. Es decir, evitar “desconstitucionalizar la constitución”²⁶.

En la actualidad se ha presentado el anteproyecto de Ley que regulará la realización de las consultas previas, pero lamentablemente existen muchas denuncias de diferentes organizaciones indígenas, en el sentido de que no se los tomó en cuenta para la construcción de dicho proyecto normativo, lo que podría afectar su legitimidad.

V. PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y REPRESENTACIÓN ELECTORAL DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.

El sistema democrático boliviano, era otra de las cuestiones que merecía una imperiosa transformación dentro del contexto constitucional. La formación de la democracia boliviana ha tenido un carácter intermitente, puesto que se vio interrumpida numerosas veces por golpes de Estado y gobiernos de facto. Sin embargo, podemos clasificarla en cuatro momentos concretos: Un primer momento de democracia censitaria, un segundo momento de democracia representativa, un tercer momento de democracia representativa y participativa, y finalmente, un cuarto momento de la democracia intercultural.

El primer momento de democracia censitaria, en la cual se establecían requisitos económicos y de formación académica para ejercer el voto, estuvo vigente desde la fundación de la República hasta la Revolución Nacional de 1952, por medio de la cual se instituyó el voto universal. El segundo momento de la democracia representativa se dio (en lo formal) desde la Revolución Nacional hasta la Reforma constitucional del año 2004²⁷. Con esta reforma, se establece además de la democracia representativa, la democracia participativa mediante la cual el pueblo tiene la capacidad de deliberar; a través de institutos tales como la iniciativa legislativa y el referéndum. El cuarto momento, de la democracia intercultural, se da con la Constitución del 2009²⁸,

26 DE SOUZA SANTOS, B.: *Refundación del Estado*, cit., p. 80.

27 Insistimos en el hecho de que esta clasificación no está delimitada estrictamente en el tiempo, puesto que durante largos periodos no hubo democracia en Bolivia, puesto que regían los gobiernos de facto.

28 En realidad, la Constitución Política del Estado del 2009 no menciona expresamente a la Democracia Intercultural como el sistema democrático que rige en el país. Simplemente señala que la democracia se ejerce de tres formas: 1. Directa y Participativa; 2. Representativa; y 3. Comunitaria. Es en la Ley del Régimen electoral,

y básicamente integra tres tipos de democracia: la representativa, participativa y comunitaria.

Es interesante observar que, el establecimiento de cada uno de estos momentos de la democracia boliviana, ha estado caracterizado por conmociones sociales de gran intensidad, iniciando primeramente con la Revolución Nacional del 52, cuya connotación histórica la hemos mencionado inicialmente, y que prácticamente resulta del desgaste de un sistema democrático excluyente que privilegiaba a un grupo reducido de ciudadanos sobre una gran mayoría poblacional. Lo mismo sucedió con la democracia representativa. Si bien el sistema de representación tiene una practicidad y legitimidad incuestionable, la afirmación establecida en la Constitución de 1967 referente a que el pueblo no delibera ni gobierna sino a través de sus representantes y autoridades creadas por ley (art. 4), reducía la voluntad popular a una mínima expresión que prácticamente se manifestaba exclusivamente cada determinado periodo de tiempo para solamente elegir a sus representantes. Además, este sistema de representación sufrió un mayor desgaste, debido a la desvinculación postelectoral de la autoridad elegida con sus electores. En medio de esta crisis en el sistema de representación política, surgieron las demandas ciudadanas por una mayor participación en la toma de decisiones, y justamente el reconocimiento de la democracia participativa se dio, nuevamente, luego de trascendentales conmociones sociales, como fueron las suscitadas en el año 2003. Finalmente, la denominada democracia intercultural, es el resultado de un periodo constituyente caracterizado también por una gran movilidad social.

Cabe aclarar, que si bien hasta el año 2004 no se reconoció constitucionalmente la democracia participativa, en el año 1994 por medio de la Ley de Participación Popular, se establecieron mecanismos que facultaron a los pueblos indígenas, comunidades campesinas, y juntas vecinales, por medio de las denominadas Organizaciones Territoriales de Base (OTB) (que eran organizadas según sus usos, costumbres o disposiciones estatutarias) a ejercer derechos referentes a: a) Proponer, pedir, controlar y supervisar la realización de obras y la prestación de servicios públicos de acuerdo a las necesidades comunitarias, en materias de educación, salud, deporte, saneamiento básico, microriego, caminos vecinales y desarrollo urbano y rural; b) Participar y promover acciones relacionadas a la gestión y preservación del medio ambiente, el equilibrio ecológico y el desarrollo sostenible; c) Representar y obtener la modificación de acciones, decisiones, obras o servicios brindados por los órganos públicos, cuando sean contrarios al interés comunitario; d) Proponer el cambio o la ratificación de autoridades educativas y de salud dentro de su territorio; e) Acceder a la información sobre los recursos destinados a la Participación Popular.

vigente desde el año 2010, en la que se indica que el ejercicio de estas tres formas de democracia constituyen el sustento de la democracia intercultural.

Esta ley, sin duda alguna, dio la posibilidad a que la ciudadanía organizada forme parte de la gestión pública ejecutada en cada uno de los municipios, lo que se constituye en uno de los primeros instrumentos que alienta la construcción de una democracia participativa en Bolivia. Por otro lado, es importante señalar que con anterioridad al 2009, se ejercieron otros tipos de mecanismos de participación que fueron ejercidos antes de su reconocimiento formal por la actual Constitución, tales como los cabildos²⁹ y la revocatoria de mandato³⁰.

En cuanto a la democracia comunitaria, la Constitución del 2009 establece que ésta se ejerce por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígenas, entre otros conforme a ley. Asimismo, en cuanto a los derechos políticos, se señala que donde se practique la democracia comunitaria, los procesos electorales se ejercerán según normas y procedimientos propios, supervisados por el Órgano Electoral Plurinacional, siempre y cuando el acto electoral no esté sujeto al voto igual, universal, directo, secreto, libre y obligatorio. También se reconoce como un derecho político de los pueblos indígenas, la elección, designación y nominación directa de los representantes de las naciones y pueblos indígenas, de acuerdo con sus normas y procedimientos propios.

Sobre este tipo de democracia debemos señalar que, si bien los pueblos indígenas, amparados en la democracia comunitaria, tienen la potestad de elegir, designar o nombrar a sus autoridades internas mediante sus normas y procedimientos propios, este principio se pierde cuando se trata de las autoridades que deben provenir de las Naciones y Pueblos Indígenas para la conformación de los órganos funcionales del Estado, como ser la Asamblea Legislativa Plurinacional, el Órgano Electoral Plurinacional, y el Tribunal Constitucional Plurinacional.

Para la conformación de la Cámara de Diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional, la constitución prevé la creación de circunscripciones especiales en aquellos departamentos en donde los pueblos indígenas constituyan una minoría poblacional. Sin embargo, la Constitución no aclara si para la elección en estas circunscripciones especiales se debe aplicar los principios de la democracia comunitaria y permitir la elección por normas y procedimientos propios. Señala por

29 Los cabildos a los que hacemos referencia, fueron manifestaciones ciudadanas masivas que se dieron mayormente en el oriente boliviano, sobre todo en la época constituyente, que tenían como principal demanda la conformación de las Autonomías Departamentales mediante su reconocimiento constitucional. Actualmente los Cabildos son reconocidos como una forma de ejercicio de la democracia directa y participativa, pero solamente tienen carácter deliberativo.

30 La revocatoria de mandato del Presidente y Gobernadores de Departamentos, se dio en medio de una crisis política y social muy fuerte que tenía enfrentados a gran parte de éstos con aquél. Mucho se cuestionó sobre su legalidad y constitucionalidad, por lo que hubieron autoridades que se resistieron al proceso; sin embargo, al final se vieron obligados a cumplir los resultados del mismo. Actualmente la revocatoria de mandato se encuentra establecida en la Constitución vigente, mas, por la manera en la que se la ha concebido, prácticamente es inviable debido a los tiempos que se deben seguir y los requisitos que se deben cumplir.

el contrario, que los Diputados (sin exclusión) deben ser elegidos por voto universal, directo y secreto. La posibilidad de aplicar normas y procedimientos propios en las circunscripciones especiales se cierra aún más cuando consideramos lo mencionado anteriormente, sobre la salvedad para la aplicación de estas normas cuando el acto electoral no esté sujeto al voto igual, universal, etc.; aunque, paradójicamente, para la conformación de las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, donde también hay elecciones por voto universal, la Constitución del 2009 sí plantea de manera expresa que los representantes de los pueblos indígenas ante estos órganos deliberativos territoriales, deben ser elegidos mediante normas y procedimientos propios.

Para la conformación del Órgano Electoral Plurinacional, la Constitución también prevé que dos de los siete vocales del Tribunal Supremo Electoral y un vocal de cada uno de los Tribunales Electorales Departamentales deben pertenecer a los pueblos indígenas. Sin embargo, deja la potestad de elección de estos vocales (es decir, de todos los vocales en general) a la Asamblea Legislativa Plurinacional, con participación de las Asambleas Departamentales para los casos de los Tribunales Electorales Departamentales, imposibilitando de esta manera, la aplicación de las normas y procedimientos propios de los pueblos indígenas, para elegir a sus representantes ante dichos órganos electorales.

Por otra parte, la Constitución vigente señala también que los magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional, deben ser elegidos con criterios de plurinacionalidad. Sin embargo, plantea también que la elección de estos se debe realizar mediante sufragio universal. Asimismo, la Constitución establece que los cargos elegibles del órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional, no pueden ser postulados por los pueblos indígenas, agrupaciones ciudadanas ni partidos políticos, dejando de lado, al igual que en los casos anteriores, la aplicación de normas y procedimientos propios para la elección de las autoridades de origen indígena dentro de este órgano del Estado³¹.

En resumidas cuentas, podemos señalar que, la democracia comunitaria solamente puede ser ejercida dentro de las comunidades o territorios indígenas, y para la elección de representantes de los pueblos indígenas ante las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, lo que desde mi punto de vista, es una limitación para la integración efectiva de los pueblos indígenas en los órganos funcionales del Estado, de los cuales la Constitución los hace parte, pero bajo criterios asumidos desde el mismo Estado y mediante procedimientos ajenos a las naciones y pueblos indígenas, lo que puede llegar a generar una falsa participación de los mismos.

31 Analizaremos con mayor detalle la conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional, en el punto referente a la Justicia Constitucional. (*vid infra*).

En lo referente a la Representación política para participar en procesos electorales, hasta el 2004 los partidos políticos eran el único medio de representación reconocido por la Constitución Política del Estado de 1967. Pero los partidos políticos denominados "tradicionales"³² que pugnaban en los procesos electorales desde la recuperación de la democracia (década de los 80) sufrieron de manera paulatina un desgaste que puso en duda su legitimidad; afectando también, de manera consecuente, la legitimidad del sistema partidario.

Una de las causas de este desgaste se generó por la forma en que estaba establecida la elección del Presidente de la República en la Constitución Política del Estado de 1967. Ésta Constitución, señalaba que en caso que ninguna de las fórmulas para Presidente y Vicepresidente del Estado obtuviera la mayoría absoluta de sufragios válidos, el Congreso debía elegir por mayoría absoluta de votos válidos, entre las dos fórmulas que hubieran obtenido el mayor número de sufragios válidos³³, lo que causó que fuerzas políticas históricamente e ideológicamente enfrentadas llegarán a establecer acuerdos entre sí con la única finalidad de alcanzar la presidencia³⁴, generando de esta manera una sensación de irrespeto al voto otorgado por el ciudadano a determinado partido político. Este mecanismo de elección es conocido en Bolivia como la "democracia pactada"³⁵ en alusión a esas alianzas postelectorales en donde el ciudadano ya no era necesario, y todo se decidía en el congreso.

La deslegitimación de los Partidos Políticos y del sistema partidario, desembocó en la reforma constitucional del año 2004, mediante la cual se incluyó a las Agrupaciones Ciudadanas y a los Pueblos Indígenas como medios de representación popular para la participación en procesos electorales. Ante esto, se conformaron

32 En Bolivia la tendencia a conformar nuevos partidos políticos en este periodo era cada vez mayor. Es decir, se tenía un sistema multipartidario en constante crecimiento. Si bien los partidos con mayor relevancia durante esta época eran el Movimiento Nacional Revolucionario (que tiene sus orígenes desde la Revolución Nacional de 1952), Acción Democrática Nacionalista y el Movimiento de Izquierda Revolucionario, hubieron otros partidos menores pero muy significativos (electoralmente hablando) que mediante coaliciones y alianzas postelectorales llegaron a cogobernar en determinados periodos conjuntamente a los partidos antes mencionados. La expresión de partidos tradicionales, se refiere a todos estos partidos.

33 La Constitución de 1967, inicialmente preveía que la elección en el congreso debía ser entre las tres opciones más votadas, y en caso de que entre ninguna de las tres opciones se lograra la mayoría absoluta de los votos, se debería repetir la votación tomando en cuenta solamente a los dos candidatos que hubieran alcanzado la mayoría de los sufragios. Pero luego de que en las elecciones de 1989 se eligió en el Congreso como Presidente a la tercera opción más votada, se planteó la reforma constitucional limitando esta situación, que fue concretada en la Reforma Constitucional de 1994.

34 Una de las Alianzas electorales que causó mayor polémica fue la que llevó a la Presidencia al Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR) en 1989, con el apoyo de su principal enemigo político Acción Democrática Nacionalista (ADN). Estos grupos políticos eran enfrentados, debido a que el líder del ADN era el ex dictador Hugo Banzer Suárez, y durante su gobierno de facto muchos dirigentes del MIR fueron asesinados y torturados. Es célebre la expresión utilizada por el líder del MIR, Jaime Paz Zamora, pronunciada antes de la Alianza, que decía que al MIR y el ADN los separaba un río de sangre. Sin embargo, este río de sangre fue cruzado para hacerse con la Presidencia de la República (algunos señalaron, en claro repudio a la alianza, que el río de sangre fue cruzado con un puente construido con los cuerpos de los muertos de la dictadura).

35 La democracia pactada, si bien marca un determinado periodo de la democracia boliviana, es un término acuñado sociológicamente que no se encontraba reflejada bajo esta denominación en la Constitución ni en ninguna ley. Por esa razón, no la incluimos dentro de nuestra descripción de los momentos de la democracia boliviana. (*vid supra*).

un gran número de Agrupaciones Ciudadanas de alcance municipal, departamental y nacional, debido a que la ley les otorgaba mayores facilidades para su creación y funcionamiento. El caso de los Pueblos Indígenas fue muy diferente, puesto que a pesar de estar reconocidos en la Constitución y las propias leyes³⁶ como fuerzas políticas de representación popular independiente, éstos no participaron de ningún proceso electoral por medio de sus propias organizaciones indígenas.

La Constitución del 2009, prácticamente ratifica estas tres formas de organización política (Partidos Políticos, Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas). Pero la situación de los Pueblos Indígenas en cuanto a la participación en procesos electorales no ha variado, puesto que, por ejemplo, como señalamos anteriormente, para la Conformación de la Cámara de Diputados de la Asamblea Legislativa Departamental la Constitución establece la creación de circunscripciones especiales, mismas que fueron creadas por la Ley de Régimen Electoral (se crearon 7 circunscripciones especiales de un total de 130 diputados), pero los representantes indígenas que fueron electos en estas circunscripciones participaron del proceso eleccionario por medio de un Partido Político, lo que actualmente los tiene imposibilitados de conformar su propia bancada (bancada indígena) en la Cámara de Diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional ante su distanciamiento de la fuerza política por la que fueron elegidos (MAS) a consecuencia del conflicto generado por el TIPNIS, el cual fue descrito con anterioridad.

Un ejemplo más reciente, fue la última elección para Gobernador realizada en el Departamento Beni el pasado 20 de enero del 2013, en donde el candidato de los Pueblos Indígenas, Pedro Nuny, tuvo que ser postulado a través de una Agrupación Ciudadana que no pertenece a los movimientos indígenas. Es decir, en palabras simples, participaron del proceso eleccionario con una "sigla prestada".

La única experiencia que se tiene hasta hoy, sobre un proceso electoral en que los Pueblos Indígenas hayan podido participar por medio de sus organizaciones indígenas, fueron las elecciones de Asambleístas Departamentales realizadas en el mes de abril del 2010. En este proceso electoral, los pueblos indígenas postularon y eligieron a sus representantes ante las Asambleas Departamentales por medio de sus organizaciones indígenas, y a través de sus normas y procedimientos propios. Actualmente, se tiene conocimiento, que en el caso de la Asamblea Departamental de Santa Cruz, se han dado incluso casos de revocatoria de mandato de Asambleístas indígenas en base a sus normas y procedimientos propios, lo que demuestra que en los únicos espacios o entidades del nuevo Estado plurinacional en donde se ejerce de manera efectiva la denominada democracia intercultural, es en estos órganos deliberativos sub-nacionales.

36 Ley N° 2771 de Agrupaciones Ciudadanas y pueblos Indígenas, del 6 de julio del 2004.

Lo paradójico es que la posibilidad de postulación y elección directa de Asambleístas departamentales indígenas, por medio de sus organizaciones y a través de sus normas y procedimientos propios, no se debe a las gestiones realizadas por los partidarios del plurinacionalismo, sino más bien son obra de otra fuerte corriente transformadora del país, como son los movimientos autonomistas, quienes en la elaboración de sus Estatutos autonómicos departamentales, tuvieron la previsión de incluir esta forma de elección de los representantes de los pueblos indígenas en sus respectivas Asambleas Departamentales³⁷, lo cual posteriormente fue incorporado en la Constitución del 2009³⁸.

Es necesario precisar que en estos casos específicos de las Asambleas Departamentales (y también en los Concejos Municipales, aunque aún no se haya hecho efectiva ninguna elección bajo estos parámetros), los pueblos indígenas eligen a sus representantes para espacios (o curules) que están destinados o son reconocidos para sus propios pueblos. Sin embargo, la noción establecida en la reforma constitucional del año 2004 y en la Constitución del 2009, al incluir a los pueblos indígenas como instrumentos de representación popular y política, respectivamente, es mucho más amplia. En ambos casos, se estableció la posibilidad de que los Pueblos Indígenas puedan postular a otros tipos de candidatos que no corresponden o representan exclusivamente a determinadas naciones indígenas, incluyendo inclusive, candidatos a la Presidencia del Estado³⁹.

Es decir, el reconocimiento de los pueblos indígenas como organizaciones políticas de representación, les permite a éstos pugnar en cualquier elección de manera conjunta a los partidos políticos y las agrupaciones ciudadanas (excepto la elección de magistradas y magistrados al órgano Judicial y el Tribunal Constitucional Plurinacional, por limitación constitucional expresa), por lo tanto, pueden existir

37 Los Estatutos Autonómicos de los departamentos de Beni, Pando, Santa Cruz y Tarija, fueron elaborados y aprobados mediante referéndum popular antes de la aprobación y puesta en vigencia de la actual Constitución, razón por la cual en su momento fueron desconocidos por el gobierno nacional. Sin embargo, para las elecciones de autoridades sub-nacionales realizadas en el mes de abril del año 2010, se promulgó la Ley del Régimen electoral Transitorio, en la cual se incorporó el mismo texto extraído del contenido de cada uno de dichos Estatutos para la elección de sus correspondientes autoridades departamentales, dentro de los cuales se establecía la elección de representantes de los Pueblos Indígenas por usos y costumbres o normas y procedimientos propios; lo cual también fue emulado dentro de la misma ley transitoria, para los Asambleístas departamentales provenientes de naciones y pueblos indígenas, en los departamentos de La Paz, Cochabamba, Oruro, Potosí y Chuquisaca, los cuales accedieron al régimen autonómico de manera posterior que los otros cuatro departamentos antes nombrados.

38 Si bien la Constitución también establece que en los municipios donde existan naciones o pueblos indígenas, se podrán elegir sus representantes ante el Concejo Municipal de forma directa mediante normas y procedimientos propios, para las elecciones municipales llevadas a cabo el año 2010, conjuntamente con las elecciones de autoridades departamentales, no se tomó en cuenta esta figura.

39 La reforma constitucional del año 2004, señalaba lo siguiente: "Los partidos políticos y/o las agrupaciones ciudadanas y/o pueblos indígenas, podrán postular directamente candidatos a Presidente, Vicepresidente, Senadores y Diputados, Constituyentes, Concejales, Alcaldes y Agentes Municipales, en igualdad de condiciones ante la Ley, cumpliendo los requisitos establecidos por ella." (art. 224). En consonancia con este criterio, la Constitución del 2009 establece: "Las candidatas y los candidatos a los cargos públicos electos, con excepción de los cargos elegibles del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional serán postuladas y postulados a través de las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las agrupaciones ciudadanas y los partidos políticos, en igualdad de condiciones y de acuerdo con la ley" (art. 209).

candidatas o candidatos postulados tanto por partidos políticos y agrupaciones ciudadanas como también por los pueblos indígenas, aunque lamentablemente en la práctica, esto último no se ha cumplido.

Actualmente, el Tribunal Supremo Electoral de Bolivia, se encuentra elaborando un anteproyecto de Ley de Organizaciones Políticas, el cual reemplazará a la Ley de Partidos Políticos y a la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas que se encuentran en vigencia. Uno de los debates centrales que se ha dado en torno a dicho anteproyecto de ley, es justamente el referido a la participación de los Pueblos Indígenas en procesos electorarios a través de sus propias Organizaciones Indígenas, situación que creemos va en estricta armonía con lo que establece la Constitución Política del Estado, razón por la cual consideramos necesario que el sentido de la norma sea dirigido bajo este criterio, y se establezcan las medidas o salvaguardas necesarias para asegurar la participación política de los Pueblos Indígenas en igualdad de condiciones que los Partidos Políticos y Agrupaciones Ciudadanas.

VI. ORGANIZACIÓN TERRITORIAL.

Señalábamos en la parte introductoria del presente artículo, que para el investigador Isaac Sandoval Rodríguez, Bolivia fue fundada bajo tres contradicciones: las etnias, regiones y las clases sociales.

La transición del Estado mono-cultural, al Estado multiétnico pluricultural, y posteriormente al Estado plurinacional, que hemos venido analizando, es sin duda un esfuerzo por resolver aquella contradicción existente entre el Estado y las etnias. Pero la contradicción referente al Estado y las regiones ha tenido también su senda histórica.

Bolivia, desde su fundación, fue constituida como un Estado centralista, y a pesar de que hubieron determinados momentos históricos, en los que se reivindicó una organización administrativa federal, la concepción centralista del Estado se mantuvo inmutable⁴⁰. Posteriormente, en otro contexto histórico, se enarbolaría la bandera de la autonomía como una postura menos radical que el federalismo, y por ende, más viable.

Desde la Constitución de 1938, se reconoció la autonomía de los Gobiernos municipales (o comunales, para algunas Constituciones); pero en cuanto a los departamentos (nivel intermedio del Estado), hasta las últimas reformas constitucionales (2004-2005), solamente se pudo avanzar hacia el establecimiento de un régimen de descentralización administrativa bastante moderado.

40 Citamos anteriormente, que incluso se dio una guerra civil federal en el año 1899. (vid. supra).

El periodo constituyente generado en Bolivia en el año 2006, fue propicio para plantear la conformación de las autonomías departamentales. Es así que, al momento de realizarse la elección de Asambleístas Constituyentes, se llevó a cabo también un referéndum autonómico, en el cual cuatro de los nueve departamentos de Bolivia, votaron mayoritariamente de manera afirmativa para acceder a un régimen autonómico⁴¹.

En adelante, se dieron una cadena de acontecimientos políticos y sociales (algunos bastante trágicos) que no ayudan al sentido del presente artículo, por lo tanto no entraremos en el detalle de los mismos, pero en líneas generales diremos que este momento constituyente estuvo fuertemente marcado por la confrontación entre los cuatro departamentos que exigían se respeten los resultados del referéndum, y en consecuencia se garantice su cualidad autonómica, con un gobierno nacional que en pocas palabras desechaba las autonomías por considerarlas parte de una estrategia para desmembrar Bolivia, acusando a sus promotores de independentistas y separatistas, pese a los resultados obtenidos en el referéndum autonómico.

Lo cierto es que, más allá de las posiciones políticas, las autonomías departamentales representan una alternativa para resolver aquella otra contradicción que fue acertadamente observada por Isaac Sandoval, correspondiente al Estado y las regiones.

Al final, el Gobierno nacional (por un cálculo político más que por convicción) asimiló el tema de las autonomías y se pasó de una posición de rechazo a su incorporación en el nuevo texto constitucional, a otra que fue más allá de las autonomías departamentales, puesto que con la Constitución del 2009 se reconocieron autonomías de cuatro tipo: departamentales, municipales (que ya existían), regionales⁴², y las autonomías indígenas originario campesinas. Entre éstas, sin duda alguna, la gran novedad fue la última.

Las autonomías indígenas, podríamos decir, constituyen una síntesis de las demandas autonomistas y el criterio de plurinacionalidad adoptado en la actual Constitución Política del Estado. Aunque en un inicio, se las concibió como una manera de menoscabar a las autonomías departamentales.

La Constitución del 2009, garantiza la libre determinación de las naciones y pueblos indígenas en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, el autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones

41 Los departamentos que votaron por el sí en el referéndum autonómico son los que integran el oriente y gran parte del chaco boliviano: Beni, Pando, Santa Cruz y Tarija.

42 A la autonomía regional no se le otorgó la facultad legislativa, por lo tanto, a pesar de estar reconocida constitucionalmente, no se la concibe como una autonomía *stricto sensu*. En la actualidad, existe solamente una autonomía regional constituida en Bolivia, correspondiente a la región del chaco tarijeño.

y a la consolidación de sus entidades territoriales. De igual manera, establece que la autonomía indígena originaria campesina (AIOC) consiste en el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y pueblos indígenas.

La conformación de la AIOC permite que su gobierno se ejerza a través de sus propias normas y formas de organización, con la denominación que corresponda a cada pueblo, nación o comunidad. Pero, es necesario recalcar, que la Constitución vigente no crea o constituye *ipso facto* algún territorio o jurisdicción como AIOC (a diferencia de los otros tipos de autonomía -departamentales, municipales y regionales- que accedieron directamente al régimen autonómico). Establece, simplemente, la posibilidad a los Pueblos Indígenas para constituirse y organizarse bajo este tipo de autonomía. En ese sentido, la Constitución señala que son AIOC: 1) los territorios indígena originario campesinos (TIOC), 2) los municipios, y 3) las regiones⁴³, que adopten tal cualidad de acuerdo a lo establecido en la misma Constitución y la ley, que en este caso sería la Ley Marco de Autonomía y Descentralización (LMAD).

Es así que, actualmente existen solamente once municipios⁴⁴ que mediante referéndum realizado el año 2009 decidieron convertirse en AIOC, pero hasta la fecha, no han podido consolidarse como tal, por no contar con sus Estatutos Autonómicos Indígenas aprobados⁴⁵, lo cual es una condición previa para el ejercicio de esta cualidad, que contradice, paradójicamente, la esencia de las AIOC porque prácticamente obliga a los pueblos indígenas a contar con una norma escrita (derecho positivo), siendo que en algunos casos esto no es parte de su propia cultura, puesto que priman los usos y costumbres (derecho consuetudinario).

Para el resto de los Pueblos Indígenas, que por medio de municipios, autonomías regionales, regiones⁴⁶ o Territorios Indígenas Originarios Campesinos, deseen

43 La Ley Marco de Autonomías y Descentralización, referente a la jurisdicción territorial de las AIOC (art. 44), señala que se podrá acceder a ésta por medio de Territorios Indígena Originario Campesinos (TIOC), Municipios, y Región o Región Indígena Originario Campesino. Sin embargo, en su artículo referente a los requisitos para el acceso a la AIOC (art. 56) hace alusión a los municipios, la autonomía regional, la región y al TIOC. Por lo tanto, existe una contradicción porque en el primer artículo citado, se menciona la Región Indígena Originario Campesino y no así a las Autonomías Regionales, y en el segundo artículo, sobre los requisitos, pasa lo contrario, se menciona a la Autonomía Regional y no a las Regiones Indígenas Originarias Campesinas.

44 Estos municipios son: 1. Jesús de Machaca (La Paz); 2. Charazani (La Paz); 3. Mojocoya (Chuquisaca); 4. Tarabuco (Chuquisaca); 5. Huacaya (Chuquisaca); 6. Salinas Garci Mendoza (Oruro); 7. Chipaya (Oruro); 8. Pampa Aullagas (Oruro); 9. San Pedro de Totora (Oruro); 10. Chayanta (Potosí); y 11. Charagua (Santa Cruz).

45 Actualmente existen cinco municipios que han elaborado y presentado sus Estatutos Autonómicos ante el Tribunal Constitucional Plurinacional, para su respectivo control de constitucionalidad. Estos municipios son: San Pedro de Totora, Uru Chipaya y Pampa Aullagas de Oruro; Mojocoya de Chuquisaca, y Charagua de Santa Cruz. De estos cinco, a la fecha, sólo dos cuentan con el pronunciamiento del Tribunal Constitucional (San Pedro de Totora (o Totora Marka) y Charagua), el cual realizó ciertas observaciones que deben ser subsanadas por las autoridades pertinentes de dichos municipios. Una vez subsanadas las observaciones del Tribunal Constitucional, los Estatutos deben ser remitidos nuevamente ante este órgano para su conformidad, previo a la convocatoria a referendo para su aprobación o rechazo.

46 La Ley Marco de Autonomías y Descentralización diferencia las Regiones de las Autonomías Regionales. La diferencia sustancial entre ambas, está en su forma de manejo administrativo y la conformación de su institucionalidad. Sin embargo, para poder constituir una Autonomía Regional, se precisa necesariamente cumplir con todas las condiciones requeridas para la conformación de la Región.

actualmente acceder a la AIOC, se les ha impuesto, a través de la Ley Marco de Autonomía y Descentralización, una serie de requisitos y procedimientos previos que prácticamente dificultan y vuelven bastante tedioso y moroso el poder hacerlo (sobre todo para los TIOC) lo que ha provocado que muchas organizaciones indígenas desistan de esta aspiración.

Dichos requisitos y procedimientos son los siguientes:

a) Para los municipios que deseen convertirse en AIOC deben contar con una certificación expresa del Ministerio de Autonomía en la cual se constate la condición de territorio ancestral habitado por la nación o pueblo demandante. Posteriormente, el proceso se activa por iniciativa popular para referendo, impulsada por las autoridades indígenas respectivas, y según procedimiento establecido en la Ley de Régimen Electoral. Esta ley señala que para este tipo de referendo se necesita el visto bueno del Tribunal Constitucional Plurinacional y el respaldo de por lo menos el treinta por ciento de ciudadanas y ciudadanos inscritas e inscritos en el padrón electoral del municipio en el momento de la iniciativa. La decisión del municipio de transformarse en AIOC debe obtener la mayoría simple de los votos válidos emitidos, además para que los resultados del referendo sean válidos deben votar por lo menos el cincuenta por ciento más uno de la circunscripción electoral, y los votos válidos emitidos deben ser mayores a la sumatoria total de los votos blancos y nulos.

b) Para las Autonomías Regionales se requieren los mismos requisitos que los mencionados anteriormente para los municipios, con la diferencia que para estos casos, se puede activar el proceso mediante iniciativa popular para referendo, o a través de consulta según normas y procedimientos propios, cuando corresponda. Además, es importante mencionar que, La Ley de Régimen Electoral sólo regula la iniciativa popular para referendos nacionales, departamentales y municipales, por lo que, para estos casos se debería aplicar las mismas reglas señaladas anteriormente para cada uno de los municipios que integran la Autonomía Regional.

c) Para las Regiones se precisa la certificación de territorio ancestral emitida por el Ministerio de Autonomía, pero también es requisito la continuidad territorial y que cada uno de sus componentes sean entidades territoriales autónomas ya constituidas. En caso que los componentes sean gobiernos autónomos indígenas originarios campesinos, la iniciativa para la consulta se realizará de acuerdo a normas y procedimientos propios. En caso que se tratase de autonomías municipales, la consulta se realizará mediante iniciativa popular para referendo. Si en alguna de las entidades territoriales participantes el resultado de la consulta fuera negativo, a solicitud expresa de las que sí la hubieran aprobado y que mantengan continuidad geográfica, se repetirá la consulta o referendo para la conformación de la AIOC regional en esas entidades territoriales dentro de los siguientes ciento veinte días. Si

nuevamente se tuviese un resultado negativo, la iniciativa se extinguirá, no pudiendo realizarse una nueva hasta que haya transcurrido el tiempo equivalente a un periodo constitucional, es decir cinco años.

d) Para los TIOC que deseen constituirse en AIOC la figura se vuelve aún más compleja. En primera instancia se precisa también la certificación de territorio ancestral por parte del Ministerio de Autonomías, pero además se precisa la viabilidad gubernativa y la base poblacional. La viabilidad gubernativa se acredita con otra certificación emitida por el Ministerio de Autonomías, que contempla la evaluación técnica y comprobación en el lugar de los siguientes criterios: 1. Organización, es decir la existencia, representatividad, y funcionamiento efectivo de una estructura organizacional indígena que incluya a la totalidad de organizaciones de la misma naturaleza constituidas en el territorio, con independencia respecto a actores de otra índole e intereses externos. 2. Plan Territorial, que consiste en contar con un plan de desarrollo integral de los pueblos indígenas que habitan en el territorio, según su identidad y modo de ser, e instrumentos para la gestión territorial. Este plan debe incluir estrategias institucionales y financieras para la entidad territorial, en función de garantizar un proceso de fortalecimiento de sus capacidades técnicas y de recursos humanos, la gestión y administración, así como la mejora integral de la calidad de vida de sus habitantes, así también debe contemplar la estructura demográfica de la población. Por otra parte, en cuanto a la base poblacional, la Ley Marco de Autonomías y Descentralización requiere una base poblacional igual o mayor de diez mil habitantes en el caso de las naciones y pueblos indígenas de tierras altas, y una base poblacional igual o mayor a mil habitantes para los pueblos indígenas minoritarios, según los datos del último censo nacional. De manera excepcional, el criterio poblacional podrá flexibilizarse en caso de demostrarse la sostenibilidad de la viabilidad gubernativa, tanto para los pueblos indígenas minoritarios como para los pueblos indígenas de tierras altas, reduciéndose para el caso de estos últimos la base poblacional a cuatro mil habitantes, en tanto no se fragmente el territorio ancestral. La consulta a los habitantes para saber si desean acceder a la AIOC, se realiza según normas y procedimientos propios por parte de los titulares del TIOC. Cumplido estos requisitos, y en caso de que los resultados de la consulta sean afirmativos, se precisa de una Ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional por tratarse de la creación y conformación de una nueva unidad territorial.

Como se puede ver, para cualquiera de estos casos, el acceso a la AIOC no es nada sencillo, pudiendo cada trámite demorar bastantes años hasta su culminación, tomando en cuenta que además, una vez superados estos procedimientos, se deben elaborar los correspondientes Estatutos Autonómicos para poder ejercer la condición autonómica de manera efectiva.

Entre las cuatro formas de acceder a la AIOC, la única opción viable en el corto y mediano plazo, es por medio de los Municipios, debido a su tradición histórica, territorial e institucional. Es decir, para los Municipios es más fácil transitar hacia las AIOC debido a que simplemente se trata de un cambio de institucionalidad, que difícilmente entorpecerá el ejercicio de la gestión pública, situación que podrá ser corroborada a través de los once municipios cuya transformación está en curso, siempre y cuando logren constituirse como AIOC plenamente.

Para el caso de las Regiones y Autonomías Regionales, no se tiene en Bolivia ninguna experiencia sobre las mismas, toda vez que la única Autonomía Regional existente es la del chaco tarijeño, la cual también es de reciente creación, y está en proceso de consolidación. Por tanto, no se vislumbra que en el corto y mediano plazo, surjan demandas para la constitución de AIOC en base a estas dos categorías reconocidas por la ley y la Constitución, debido a su inexistencia en la realidad material.

Respecto a los TIOC, su situación es diferente, puesto que éstas sí cuentan con una base territorial determinada y con una estructura organizativa propia; en otras palabras, a diferencia de las regiones y autonomías regionales, los TIOC sí existen formalmente desde hace mucho tiempo en el país⁴⁷. El problema con éstos, es que no cuentan con experiencia en gestión y administración pública al igual que los municipios⁴⁸, razón por la cual consideramos que a través de los requisitos impuestos en la Ley Marco de Autonomía y Descentralización, para su conformación como AIOC, se los ha limitado bastante como una manera de desalentarlos o para demorar por mucho tiempo su creación, toda vez que como AIOC deberán ejercer funciones de inversión y gasto público, por lo que requieren necesariamente cumplir con las exigencias de los sistemas de control gubernamentales establecidos, y, reiteramos, los TIOC no cuentan con esa experiencia o tradición, dentro de su organización.

Pero esta falta de experiencia no se debe a una falta de capacidades, porque los TIOC pueden tener o establecer sus propias formas de administración de los recursos que le sean destinados, pero lamentablemente el actual diseño de la gestión pública en Bolivia, a pesar de estar vigente el régimen autonómico, está concebido bajo normas y prácticas centralistas para el manejo de los bienes y servicios públicos

47 Antes se denominaban Territorios Comunitarios de Origen (TCO's).

48 Otra observación adicional para diferenciar la facilidad de conversión en AIOC por medio de los municipios, en comparación a los TIOC, es el hecho que los municipios son entidades o unidades territoriales vigentes y cuentan actualmente con la distribución de recursos por coparticipación tributaria. En caso de transformarse en AIOC, esto no variaría. En cambio, la conformación de los TIOC como AIOC implica la creación de nuevas entidades o unidades territoriales Estatales, a las que se le debe proveer los recursos públicos que por Ley le corresponden, y el actual gobierno nacional se ha caracterizado por retener fuertemente los recursos del Estado en el nivel central, razón por la cual no nos sorprendería que esta sea otra razón por la que se limita en gran medida la conformación de AIOC por medio de las TIOC.

por parte de las entidades públicas⁴⁹, lo que contradice la pluralidad institucional y cultural existente en el Estado boliviano, y al propio régimen de autonomías.

La misma Constitución señala, que las AIOC además de sus competencias, asumirán la de los municipios de acuerdo a un proceso de desarrollo institucional y con las características culturales propias. Asimismo, plantea como una competencia concurrente entre el nivel central del Estado y la AIOC el sistema de control fiscal y administración de bienes y servicios.

Es decir que, coincidiendo con lo apuntado por Boaventura de Sousa Santos, la idea de autogobierno que subyace a la plurinacionalidad (reflejada en este caso precisamente en la Autonomía Indígena) tiene muchas implicancias, entre ellas: nuevos criterios de gestión pública, de servicio y de servidores públicos⁵⁰. Solamente así, podríamos pensar en el éxito de las Autonomías Indígenas, y en el desarrollo del Estado autonómico en general⁵¹.

VII. JUSTICIA INDÍGENA.

La Justicia Indígena, conocida también como Justicia Comunitaria, ha sido uno de las cuestiones más debatidas sobre la temática indígena, puesto que uno de los fundamentos bajo los cuales se erigió el Estado boliviano fue su unidad jurídica, basada en el principio de la generalidad de la ley.

El reconocimiento de la Justicia Indígena, no solamente representa la aceptación de un tipo de Justicia diferente al modelo occidental, sino que también conlleva a la generación de excepciones legales. Es decir, algunas normas generales no podrían ser aplicadas dentro de determinada jurisdicción por ser contrarias a una concepción diferente de Justicia.

Esta incompreensión de la Justicia Indígena y la sensación de riesgo que causaría la ruptura del sistema jurídico unidireccional, como fue concebido desde la fundación de la República, generaba cierto nivel de desconfianza e incertidumbre.

Sin embargo, como resultado de las movilizaciones indígenas, la Justicia Indígena o Comunitaria fue reconocida en la Constitución Política del Estado, mediante la reforma del año 1994, como una solución alternativa de conflictos, siempre y cuando su aplicación no sea contraria a la Constitución y las leyes. Con esta reforma constitucional, no se concibe a la Justicia indígena como un sistema jurídico diferente, sino como un método alternativo de resolución del conflicto, como lo son también

49 La norma principal que regula estos procedimientos es la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales (SAFCO), que data del año 1990.

50 DE SOUZA SANTOS, B.: *Refundación del Estado*, cit., p. 81.

51 Se tiene conocimiento de que hace algunos años se viene trabajando en un proyecto de ley para reemplazar a la Ley SAFCO. Sólo queda esperar, que dicha norma esté a la altura del nuevo Estado plurinacional autonómico.

el arbitraje, la conciliación, mediación, negociación, entre otros. Es decir, todos estos métodos son herramientas opcionales que se le ofrecen al ciudadano para resolver sus diferencias o controversias sin necesidad de llegar a un proceso judicial (en otras palabras, para resolverlas fuera del sistema judicial ordinario). Los ciudadanos que se acogen a estos métodos, lo hacen por su celeridad y porque generalmente representan menores costos. De igual manera, a través de la reforma constitucional de 1994, los indígenas podrían someter sus diferencias y resolver sus conflictos ante sus autoridades ancestrales, de acuerdo a sus normas y procedimientos propios, de forma alternativa al sistema judicial. Esto, obviamente, no atentaba de ninguna manera contra la unidad jurisdiccional, puesto que es una práctica aceptada por el mismo mundo jurídico occidental a través del desarrollo de los mencionados métodos alternativos de resolución de conflictos.

El mayor problema (y de bastante sensibilidad social) que debió enfrentar (y que aún sigue enfrentando) la reconocida Justicia Indígena o Comunitaria posteriormente a la reforma Constitucional de 1994, fue el hecho de que se dieron muchos casos de linchamiento en las comunidades, y reiteradamente quienes estaban involucrados en estos lúgubres sucesos, trataban de ampararse de manera ingenua en la Justicia Comunitaria para justificar sus actuaciones. Evidentemente, estos hechos de linchamiento no pueden ser considerados como parte de la Justicia Comunitaria, porque ésta siempre debe desarrollarse dentro del marco constitucional y del respeto a los Derechos Humanos. El linchamiento está fuera de ambas consideraciones. Sin embargo, estos casos dieron pie para que se siga debatiendo sobre los riesgos que genera el reconocimiento de la Justicia Comunitaria, favoreciendo de esta manera a las corrientes radicales que se oponían a la misma, debido a la conmoción que causaba en la población los excesos cometidos en cada uno de los casos de linchamiento. De ahí en adelante, uno de los retos de esta Justicia Indígena o Comunitaria, fue liberarse del estigma que se le había impuesto.

En medio del debate sobre los alcances de la Justicia Indígena, llega la Constitución Política del Estado del 2009, en donde se plantea un sistema de Justicia plural dividida en tres jurisdicciones diferentes: 1) La Jurisdicción Ordinaria; 2) la Jurisdicción Agroambiental; y 3) la Jurisdicción Indígena Originario Campesino. Con esta nueva Constitución, la Justicia Comunitaria deja de ser vista como un método alternativo de solución de conflictos, y pasa a ser más bien, una jurisdicción independiente equiparable a la Jurisdicción ordinaria (occidental) y agroambiental⁵². Esta nueva delimitación del sistema judicial, inaugura en Bolivia un periodo de pluralismo jurídico, que acompaña a la ruptura del monopolio en la producción de

52 La judicatura agraria gozaba también de cierta independencia frente a la justicia ordinaria bajo el anterior régimen constitucional, pero no existía esta delimitación, simplemente se señalaba que: "No corresponde a la Justicia Ordinaria revisar, modificar y menos anular las decisiones de la judicatura agraria cuyos fallos constituyen verdades jurídicas, comprobadas, inamovibles y definitivas" (art. 176 de la Constitución Política del Estado de 1967).

las leyes por parte del nivel central del Estado, otorgándose también esta facultad a las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales, y Autonomías Indígenas Originario Campesinas, en el marco de sus competencias exclusivas.

La Jurisdicción Indígena Originario Campesino, está sujeta a ciertos límites determinados en la Constitución y en la Ley de Deslinde Jurisdiccional bajo tres ámbitos de vigencia específicos: a) Personal; b) material; y c) territorial.

El ámbito de vigencia personal, se refiere a que quienes están sujetos a esta Jurisdicción son los miembros de las naciones o pueblos indígenas, ya sea como accionantes o accionados. El ámbito de vigencia territorial, se refiere a que la Jurisdicción Indígena Originario Campesina se aplica a las relaciones y hechos jurídicos que se realizan o cuyos efectos se producen dentro de la jurisdicción de un pueblo indígena. En cuanto al ámbito material, la Ley de Deslinde Jurisdiccional promulgada en diciembre del 2010, establece límites de manera expresa y concreta en materia penal, civil y laboral, pero también deja abierta de manera indeterminada la posibilidad de que existan otros límites reservados por la Constitución y la ley a otras jurisdicciones. Además, la Ley de Deslinde Jurisdiccional, sobre el ámbito material, aclara que: “La jurisdicción indígena originaria campesina conoce los asuntos o conflictos que histórica y tradicionalmente conocieron bajo sus normas, procedimientos propios vigentes y saberes, de acuerdo a su libre determinación.”

También, a través de esta ley, se aclara el tema del linchamiento, que fue altamente cuestionado como lo mencionamos anteriormente, estableciéndose expresamente que el linchamiento es una violación a los Derechos Humanos, no está permitido en ninguna jurisdicción y debe ser prevenido y sancionado por el Estado. De igual manera, se establece que está terminantemente prohibida la pena de muerte bajo proceso penal en la justicia ordinaria por el delito de asesinato a quien la imponga, la consienta o la ejecute.

Del análisis de la Jurisdicción Indígena Originaria Campesina, podemos concluir que ésta si bien ha sido reconocida como una jurisdicción equiparable a la jurisdicción ordinaria, se la ha reducido prácticamente al mínimo, primero por la misma Constitución y luego por la Ley de Deslinde Jurisdiccional, puesto que por ejemplo en cuanto al ámbito de vigencia personal se ha establecido que solamente es aplicable a los miembros de las naciones o pueblos indígenas. Pero ¿qué pasaría si, hipotéticamente hablando, alguien ajeno a los pueblos indígenas visita una de sus comunidades e infringe sus normas⁵³? ¿No debería ser sancionado conforme

53 Recordemos que es un principio esencial del derecho el no poder excusar una conducta alegando el desconocimiento de la ley. Pero acá podría plantearse también la duda de que al ser este principio propio del mundo occidental ¿aplica para la justicia indígena?, la respuesta sería: depende de las normas o principios de cada pueblo indígena.

a estas normas⁵⁴? Comparando con la jurisdicción ordinaria, si un extranjero visita Bolivia y durante su estadía incumple las leyes bolivianas, ¿no se lo puede sancionar por no ser boliviano?; sabemos que en el mundo del derecho esto no es factible, se deben cumplir las normas del lugar donde se está, y en caso de infringirlas se debe juzgar y sancionar conforme a las mismas, salvo casos excepcionales regulados por el derecho internacional.

Otra observación sobre cómo está definida la vigencia personal de la jurisdicción indígena en la Constitución, que tampoco es aclarada en la Ley de deslinde Jurisdiccional, es lo anotado por Boaventura de Sousa Santos, cuando menciona el problema que se suscita en cuanto a cuál sería la jurisdicción aplicable cuando los conflictos envuelven a indígenas y no-indígenas⁵⁵, por lo tanto se necesita mayor claridad en ese sentido, aunque preliminarmente para el análisis de cada uno de esos casos se tendría que tomar en cuenta también la vigencia material y territorial, es decir si el hecho se da sobre una materia no prohibida a la jurisdicción indígena y si se realiza o tiene sus efectos dentro de la misma.

En cuanto a la vigencia material, la Ley de Deslinde Jurisdiccional, como mencionamos anteriormente, limita bastante a la jurisdicción indígena campesina estableciendo en los hechos muy poco margen para los casos que pueden ser resueltos dentro de esta Jurisdicción⁵⁶.

Por último, en cuanto a la vigencia territorial, consideramos que se la ha estipulado de manera correcta, pero se puede generar una mala interpretación cuando en la misma Constitución se lee como una de las competencias exclusivas otorgadas a las Autonomías Indígenas Originario Campesinas el ejercicio de la jurisdicción indígena originario campesina para la aplicación de justicia y resolución de conflictos a través de normas y procedimientos propios, puesto que se podría pensar que es necesario constituirse en AIOC para poder ejercer la jurisdicción indígena, y como señalamos en el punto anterior del presente artículo, en la actualidad solamente hay 11 AIOC

54 La única exclusión válida a esto, tal vez sería el hecho de que dentro de la misma cultura de cada pueblo indígena, no esté permitido aplicar sus normas para quienes no son parte de su comunidad o pueblo.

55 DE SOUZA SANTOS, B.: *Refundación del Estado*, cit., p. 92.

56 Específicamente, la Ley de deslinde jurisdiccional del 29 de diciembre del 2010, en cuanto al ámbito de vigencia material establece las siguientes limitaciones:

- a) En materia penal, los delitos contra el Derecho Internacional, los delitos por crímenes de lesa humanidad, los delitos contra la seguridad interna y externa del Estado, los delitos de terrorismo, los delitos tributarios y aduaneros, los delitos por corrupción o cualquier otro delito cuya víctima sea el Estado, trata y tráfico de personas, tráfico de armas y delitos de narcotráfico. Los delitos cometidos en contra de la integridad corporal de niños, niñas y adolescentes, los delitos de violación, asesinato u homicidio;
- b) En materia civil, cualquier proceso en el cual sea parte o tercero interesado el Estado, a través de su administración central, descentralizada, desconcentrada, autonómica y lo relacionado al derecho propietario;
- c) Derecho Laboral, Derecho de la Seguridad Social, Derecho Tributario, Derecho Administrativo, Derecho Minero, Derecho de Hidrocarburos, Derecho Forestal, Derecho Informático, Derecho Internacional público y privado, y Derecho Agrario, excepto la distribución interna de tierras en las comunidades que tengan posesión legal o derecho propietario colectivo sobre las mismas;
- d) Otras que estén reservadas por la Constitución Política del Estado y la Ley a las jurisdicciones ordinaria, agroambiental y otras reconocidas legalmente.

en proceso de conformación, por lo tanto, en base a esta interpretación, las demás comunidades quedarían excluidas. Por tanto, considero de suma importancia aclarar que no es necesario acceder a las AIOC para la aplicación de esta jurisdicción en los territorios indígenas.

A mi criterio, la razón por la que se limita bastante a la Jurisdicción Indígena Originario Campesina, es porque todavía existen ciertas susceptibilidades en cuanto a los excesos que se puedan cometer en amparo a la misma. Si bien el tema del linchamiento ha sido aclarado de manera expresa en la ley señalando que no es parte de la Justicia Indígena, sin embargo el año 2012 sorprendió a todos las declaraciones de los miembros de un Tribunal Indígena de la zona de El Alto (La Paz) que afirmaban aplicarían castigos tales como la castración química para los violadores y la amputación de las manos a ladrones reincidentes, lo cual sin duda alguna va en contra de la Constitución y la propia ley de Deslinde Jurisdiccional. Además, se sabe que en muchas comunidades indígenas, se practican sanciones que conllevan a castigos corporales, lo que también va en contra de la dignidad de las personas, y la jurisdicción indígena debe respetar todos los derechos y garantías establecidos en la Constitución, pero para algunos pueblos indígenas estos son métodos de purificación espiritual, y los asumen voluntariamente para redimir su culpa sobre determinado hecho.

Por esa razón, considero se deben establecer políticas de difusión para promover el real conocimiento y comprensión general de los alcances de la Justicia Indígena, como una manera de dar certidumbre a todos los ciudadanos. Es importante mencionar también que cuando hablamos de Justicia Indígena, no nos referimos a una sola forma de Justicia, tomando en cuenta que en Bolivia existen más de treinta y seis pueblos indígenas, lo que significa que hay más de treinta y seis formas diferentes de Justicia Indígena o Comunitaria, por lo que esta tarea de difusión, seguramente no es sencilla, pero insisto en que es de gran necesidad, y ayudaría bastante a la consolidación del pluralismo jurídico vigente en el país.

VIII. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL.

La Justicia Constitucional merece una especial atención en nuestro análisis, puesto que se han suscitados cambios llamativos que no se pueden dejar de mencionar:

El Tribunal Constitucional fue incorporado en la Constitución Política del Estado de 1967 con la reforma del año 1994 como máximo órgano de Justicia Constitucional encargado de velar por la supremacía y respeto a la Constitución. Sin embargo, su funcionamiento se demoraría unos años más debido a la falta de una norma que le regule. En 1998 se dicta la Ley N° 1836 que no solo regulaba la funcionabilidad del Tribunal Constitucional, sino también los procedimientos a seguir

para la presentación de los diferentes recursos constitucionales. Con esta norma, el Tribunal Constitucional inició funciones oficialmente el año 1999.

Posteriormente, una vez aprobada y promulgada la Constitución del 2009, el Tribunal Constitucional pasa a denominarse Tribunal Constitucional Plurinacional, en consonancia con el carácter plurinacional que se le da al Estado a través de dicha norma fundamental, pero no sólo varía en su denominación, sino también en su conformación.

La Constitución del 2009, establece que el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), debe estar integrado por Magistradas y Magistrados elegidos con criterios de plurinacionalidad, con representación del sistema ordinario y del sistema indígena originario campesino. Asimismo, se señala que para la calificación de méritos de los postulantes a ocupar estos cargos se tomará en cuenta el haber ejercido la calidad de autoridad originaria bajo su sistema de justicia. No se establece como un requisito el ser abogado de profesión, simplemente tener experiencia acreditada en las disciplinas de Derecho Constitucional, Administrativo o Derechos Humanos.

Por otra parte, se señala como una de las atribuciones del TCP el conocer y resolver las consultas de las autoridades indígenas sobre la aplicación de sus normas jurídicas aplicadas a un caso concreto, señalándose que la decisión del TCP es obligatoria.

Esta configuración del TCP, en cuanto a su conformación y sus atribuciones, responde precisamente a la vigencia del pluralismo jurídico establecido en la nueva Constitución, tomando en cuenta el reconocimiento de una jurisdicción ordinaria y una jurisdicción indígena,⁵⁷ por esa razón se establece la participación de magistrados provenientes de esta última. Sin embargo, con la aprobación de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional, dicha participación se vio limitada.

Esta ley establece que de las siete Magistradas o Magistrados titulares y de las siete Magistradas o Magistrados suplentes, por lo menos dos Magistradas y Magistrados provendrán del sistema indígena originario campesino, por auto-identificación personal. Asimismo, se plantea como uno de los requisitos para postular al cargo de Magistradas o Magistrados del TCP, poseer título de abogada o abogado en provisión nacional, lo que de cierta manera limita la participación de postulantes provenientes de los Pueblos Indígenas. Con esta ley se crea también una sala especializada para que conozca de manera adicional y exclusiva las consultas de las autoridades indígenas sobre la aplicación de sus normas a un caso concreto.

57 Para la Jurisdicción agroambiental, existe el Tribunal Agroambiental como máximo tribunal especializado en la jurisdicción agroambiental, lo que no quita que las partes involucradas en procesos pertinentes a esta materia, pueda acudir al Tribunal Constitucional Plurinacional en caso que se vulneren derechos y garantías constitucionales, o se infrinjan disposiciones constitucionales.

El único mérito de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional, es la creación de la sala especializada, pero en cuanto a lo demás tiende a distorsionar el sentido del pluralismo jurídico en la conformación del TCP, privilegiando de gran manera a la jurisdicción ordinaria y disminuyendo el criterio plurinacional establecido en la Constitución. Pero no es un problema que se genera solamente con la ley, sino también con la forma de elección de las magistradas y magistrados que está prevista en la Constitución Política del Estado. Esta Constitución, implementó un sistema de elección de dichas autoridades por medio del voto popular, lo que prácticamente no ha generado los resultados que se esperaban para la implementación de "la nueva justicia boliviana". Desde antes de la aprobación de la Constitución, se observó que este sistema de elección de las autoridades judiciales, pese a las previsiones y restricciones legales establecidas, generaba el riesgo de convertirse en un proceso político-partidista, y en los hechos así fue. Sobre esto, destacamos lo señalado por Boaventura de Souza Santos, quien señala que "para ser verdaderamente plurinacional no basta que el Tribunal incorpore diferentes nacionalidades; es necesario que el proceso mismo de su conformación sea plurinacional"⁵⁸.

Otra consideración que debe ser observada para la implementación de una verdadera justicia constitucional que responda efectivamente a un modelo jurídico pluralista, es que ésta debe representar⁵⁹ a más de treinta y seis sistemas judiciales indígenas en el país, tal como lo señalamos anteriormente. Por lo tanto, si se elige solamente a dos magistrados provenientes de la Jurisdicción Indígena éstos seguramente conocerán las normas y procedimientos propios de una o dos jurisdicciones indígenas, y no de todas, lo que también desvirtúa el sentido de la justicia constitucional plurinacional reconocido en la Constitución. En otras palabras, elegir a una autoridad proveniente de una jurisdicción indígena originaria campesina, no garantiza que esta tenga conocimiento pleno de las normas y procedimientos propios ejercidos en el resto de las jurisdicciones indígenas, por lo tanto cuando sea puesto a su conocimiento un caso proveniente de estas otras jurisdicciones carecerá de los elementos necesarios para emitir un fallo justo y bien argumentado.

Como claro ejemplo de lo que mencionamos, se tiene el antecedente del "polémico" Magistrado Gualberto Cusi⁶⁰, quien en declaraciones públicas a la prensa señaló que para resolver los casos difíciles que le llegan a su conocimiento, consulta a la hoja de coca para saber cuál debe ser su fallo. Obviamente esta declaración causó graves repercusiones y fue tema de debate por un largo tiempo. Además, a consecuencia de estas declaraciones el mencionado Magistrado fue convocado a prestar informe oral ante la Comisión de Justicia Plural de la Cámara de Diputados. Durante dicho informe, el Magistrado Cusi justificó sus declaraciones señalando que

58 DE SOUZA SANTOS, B.: *Refundación del Estado*, cit., p. 86.

59 Representación como sentido de pertenencia.

60 Magistrado del Tribunal Constitucional Plurinacional, electo por voto popular.

esas prácticas son parte de su cultura y representan una tradición ancestral de la nación de la que él provenía (Aymara), y que por lo tanto tenía todo el derecho de ejercerlas, toda vez que la propia constitución lo ampara.

Ahora bien, el argumento del aludido Magistrado es plenamente válido pero solamente si aplica este método de manera exclusiva a los casos que provienen de su misma jurisdicción indígena o de aquellas en las que se acepte dichas prácticas como parte de su cultura y de sus normas y procedimientos propios. Mas el aplicar este método en casos provenientes de la Jurisdicción Ordinaria o de Pueblos Indígenas que no comparten esta tradición, sería un total desmedro a las garantías constitucionales y los derechos de los ciudadanos, y también de estos Pueblos Indígenas⁶¹.

Por lo tanto, la vigencia de la Justicia constitucional plurinacional de la manera en que está concebida actualmente es insostenible, además no condice en la práctica con el fin planteado en la Constitución. Para poder alcanzar este fin se necesitan transformaciones profundas en todo el sistema judicial. Es decir que, sin duda alguna, la justicia boliviana necesita una segunda "refundación".

IX. CONCLUSIONES.

Raúl Prada, ex Constituyente del Movimiento Al Socialismo, citado por Boaventura de Souza Santos, haciendo un balance del proceso constituyente, manifiesta que "Este proceso constituyente no ha terminado, continúa; (...) la gran disputa hacia adelante será la interpretación y aplicación de la Constitución en la materialidad jurídica de las leyes y en la materialidad política de las instituciones"⁶².

En efecto, luego de haber hecho un breve repaso de los avances constitucionales en materia indígena desde el año 1990 a la fecha, y haber analizado brevemente la aplicación práctica de estos avances, se puede evidenciar que si bien los pueblos indígenas de Bolivia, con la aprobación de la actual Constitución Política del Estado, han logrado el reconocimiento y respeto a sus derechos e instituciones tradicionales, así como también han conseguido su inclusión en órganos públicos de representación entre otros, lo que sin duda alguna refleja una gran conquista para el movimiento indígena, sin embargo vemos que en la realidad práctica y concreta, en la materialidad, existen muchas deficiencias para que los pueblos indígenas puedan ejercer plenamente estas conquistas.

El sentido indigenista de la Constitución Política del Estado vigente (como en su momento se la concibió), ha sido completamente distorsionado o desviado por

61 Para un mejor análisis de este caso, se recomienda leer el siguiente artículo: <http://erixicero.wordpress.com/2013/08/23/primer-indicio-de-inseguridad-juridica-en-la-nueva-justicia-boliviana/>.

62 DE SOUZA SANTOS, B.: *Refundación del Estado*, cit., p. 76.

Leyes infra constitucionales y por prácticas o acciones políticas impulsadas desde el Gobierno central, el cual sorprendentemente se ha alejado de uno de sus principales pilares políticos, que precisamente eran los movimientos indígenas, para acercarse a otros grupos de poder con la finalidad de asegurar su permanencia en el control del Estado. En consecuencia, siguiendo la línea de Raúl Prada, aquellos quienes fueron los principales abanderados del proceso constituyente, son los mismos que actualmente traban su continuación.

Pese a esto, la Constitución Política del Estado vigente ha sentado las bases fundamentales para que mediante su correcta aplicación y a través de leyes de desarrollo que condigan con su real sentido, puedan llegarse a efectivizar y concretar aquellos derechos que históricamente les fueron negados a los pueblos indígenas de Bolivia. Es decir que, sigue pendiente el reto de poder avanzar en la verdadera materialización de la Constitución.

BIBLIOGRAFÍA

SANDOVAL RODRÍGUEZ, I.: *Nación y Estado en Bolivia*. Santa Cruz de la Sierra (2000): Industrias Gráficas SIRENA, 2ª ed.

SANTOS, B. de S.: *Refundación del Estado en América Latina: Perspectivas desde una epistemología del Sur*. Lima (2010): Instituto Internacional de Derecho y Sociedad. Programa Transparencia y Transformación Global.

VACA DÍEZ, H.: *Pensamiento Constitucional boliviano 1826 – 1995*. La Paz (1998): Fondo Editorial de los Diputados.

YRIGOYEN FAJARDO, R.: "Aos 20 anos da Convenção 169 da OIT: balanço e desafios da implementação dos direitos dos Povos Indígenas na América Latina", en VERDUM, R. (organizador): *Povos Indígenas: Constituições e reformas Políticas na América Latina*. Brasília (2009): Instituto de Estudos Socioeconômicos.