



# BOLIVIA

## NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO

Conceptos elementales para su desarrollo normativo



Los contenidos y opiniones de esta publicación son responsabilidad de sus autores. Algunos de los capítulos fueron financiados por el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) en el marco de su proyecto de construcción constitucional y no representan necesariamente los puntos de vista de dicha institución.

DR. © Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia 2010

Cualquier solicitud de autorización para reproducir total o parcialmente esta publicación debe dirigirse a:

**Vicepresidencia del Estado Plurinacional**

Calle Ayacucho 308 esq. Mercado

Telf. +591 2 2142600

[www.vicepresidencia.gob.bo](http://www.vicepresidencia.gob.bo)

**Edición de texto:**

Patricia Montes

**Diseño y diagramación:**

Convergencia Comunicación Global.

Impreso en La Paz - Bolivia

Marzo 2010

DL.:

Idón Moisés Chivi Vargas (coordinador)

**Trabajo desarrollado por:**

Félix Cárdenas

Rebeca Delgado

Juan Carlos Pinto

Idón Moisés Chivi

**Con adhesiones de:**

Bartolomé Clavero

Eugenio Raúl Zaffaroni

Jörg Stippel

Sarela Paz

Fernando García

Raúl Prada



## Índice de contenidos

<b>Introducción.....</b>	<b>9</b>
<b>Parte I</b>	
<i>Mirando indio.....</i>	<b>17</b>
<i>Félix Cárdenas Aguilar.....</i>	
<b>Introducción</b>	
1. El imperio.....	<b>18</b>
2. El continente nuestro de cada día.....	<b>19</b>
3. Terrorismo mediático (I).....	<b>20</b>
4. Terrorismo mediático (II).....	<b>20</b>
5. Estado uninacional, Asamblea Constituyente y constituyencia indígena.....	<b>21</b>
6. Educación, religión y leyes.....	<b>22</b>
7. Escuela.....	<b>23</b>
8. Religión.....	<b>24</b>
9. Las leyes.....	<b>24</b>
10. Descolonización.....	<b>25</b>
11. Mundo occidental y mundo andino.....	<b>25</b>
12. ¿Mundo andino o mundo occidental?.....	<b>26</b>
13. Descolonizar, un imperativo.....	<b>26</b>
14. Perder el miedo, esa es la cuestión.....	<b>27</b>
15. Aspectos prácticos de la constituyencia indígena para aspectos prácticos <i>constituyentes</i> .....	<b>28</b>
16. ¿Qué tipo de sociedad buscamos?.....	<b>36</b>
17. El debate constituyente y la visión de país.....	<b>36</b>
<i>Bibliografía.....</i>	<b>37</b>
<i>Algunas reflexiones sobre la Constitución Política del Estado.....</i>	<b>39</b>
<i>Rebeca E. Delgado Burgoa</i>	
<b>Introducción.....</b>	<b>39</b>
<b>Primera parte.....</b>	<b>41</b>
1. Modelo de Estado.....	<b>41</b>
2. Principios, valores y fines del Estado.....	<b>44</b>
3. Sistema de gobierno.....	<b>45</b>

<i>Segunda parte</i> .....	47
1. Derechos, deberes y garantías.....	47
2. Estructura institucional del Estado.....	49
3. Estructura territorial del Estado.....	51
4. Estructura económica del Estado.....	53
<i>Conclusión</i> .....	54
<i>Bibliografía</i> .....	55

<i>Aportes a la reflexión política de la Constitución</i> .....	57
<i>Juan Carlos Pinto Quintanilla</i>	

<i>Introducción al contexto</i> .....	57
1. Bases fundamentales del Estado.....	59
2. Principios valores y fines del Estado.....	63
3. Sistema de gobierno.....	65
4. Derechos fundamentales y garantías.....	67
5. Estructura y organización funcional del Estado.....	69
6. Estructura y organización territorial del Estado.....	70
7. Estructura y organización económica del Estado.....	70
<i>Bibliografía</i> .....	71

<i>Constitucionalismo emancipatorio, desarrollo normativo y jurisdicción indígena</i> .....	73
<i>Idón Moisés Chivi Vargas</i>	

1. Genocidio: Estado, derecho y constitucionalismo emancipatorio.....	73
2. La transición constitucional.....	74
3. Colonialismo constitucional o el constitucionalismo como máscara del colonialismo.....	75
4. La nueva Constitución Política del Estado.....	77
5. Lo plurinacional comunitario y los procesos emancipatorios en Bolivia..	84
6. Justicia comunitaria: colonialismo jurídico en evidencia.....	86
7. Jurisdicción indígena originaria campesina: descolonización constitucional.....	89
<i>Bibliografía</i> .....	90

## Parte II

<i>Bolivia entre constitucionalismo colonial y constitucionalismo emancipatorio</i> .....	97
<i>Bartolomé Clavero</i>	

<i>La naturaleza como persona: Pachamama y Gaia</i> .....	109
<i>Eugenio Raúl Zaffaroni</i>	

1. El humano y su entorno como problema filosófico, ético y jurídico....	109
2. El animal como persona.....	111
3. Entra en juego la cuestión ecológica.....	113
4. La hipótesis Gaia.....	115
5. El paso de Gaia a la ética.....	117
6. El paso al derecho en el constitucionalismo andino: la Pachamama y el sumak kawsay.....	119
7. ¿La Pachamama no es un arquetipo?.....	122
8. Consecuencias prácticas: casos y dudas, perspectivas.....	124
9. Gaia y la Pachamama: dos caminos que se encuentran.....	125
<i>Bibliografía.....</i>	<i>127</i>
 <i>La “transición valórica” de la justicia: una tarea pendiente.....</i>	<i>133</i>
<i>Jörg Stippel</i>	
1. Momento fundacional.....	133
2. Descolonización y democratización del derecho.....	134
3. Los “hacedores” de la justicia.....	141
4. Propuesta: transparencia.....	146
5. Propuestas a modo de conclusiones.....	148
<i>Bibliografía.....</i>	<i>149</i>
 <i>Las autonomías indígenas en Bolivia: balance y perspectivas.....</i>	<i>151</i>
<i>Sarela Paz Patiño</i>	
 <i>Nuevo constitucionalismo y descolonización en la Constitución Política de Bolivia.....</i>	<i>167</i>
<i>Fernando L. García Yapur</i>	
 <i>Análisis de la nueva Constitución Política del Estado.....</i>	<i>181</i>
<i>Raúl Prada Alcoreza</i>	
1. Caracterización del Estado.....	181
2. La Constitución de transición.....	181
3. Estructura constitucional.....	182
4. La evolución de los derechos.....	184
5. Estructura plurinacional y organización funcional del Estado.....	185
6. Estructura y organización territorial del Estado.....	186
7. Estructura y organización económica del Estado.....	187
8. Sustentabilidad y pueblos indígenas.....	188
9. Hidrocarburos.....	190
10. Agua.....	190
11. Pueblos indígenas originarios.....	191
 <i>Glosario de la nueva Constitución Política del Estado.....</i>	<i>195</i>
<i>Los autores.....</i>	<i>213</i>





## Introducción

Bolivia ha inaugurado un nuevo tiempo de constitución de derechos, libertades y poderes, un tiempo en que la Constitución Política del Estado (CPE) y el constitucionalismo pasan de la interpretación a la acción, del conformismo social a la rebelión social emancipatoria, de la opresión a la acción libertaria.

Se trata de un periodo en que el *despliegue libertario de las fuerzas sociales* adquiere una viabilización constitucional impensable —improbable para todos los *constitucionalismos disciplinistas* que ha conocido la historia mundial y particularmente la latinoamericana—, que se refuerza con la irrupción del constitucionalismo emancipatorio no mercantilista, con todo su potencial epistemológico que recupera los viejos pero renovados horizontes de solidaridad y compromiso extensivo y permanente con el ser humano en todas sus dimensiones y formas de vida.

Este constitucionalismo emancipatorio constituye la referencia política en boga, tanto en Bolivia como en el Ecuador, porque pudo evidenciar materialmente la hipocresía del Estado social de derecho propio del siglo XX, traducida en una larga lista de derechos sin garantías de su efectivización y de compromisos estatales que nunca se vieron materializados. Es verdad que la ley por sí sola no cambia la realidad, pero es una poderosa herramienta para hacerlo. El constitucionalismo emancipatorio constituye ya un proceso en marcha.

La Constitución Política Plurinacional Comunitaria y Autónoma de Bolivia emana de manos diversas —como diversos son las comunidades, pueblos, naciones y departamentos que conforman el país—; es el resultado de la generosidad con la vida humana y con la no propiamente humana (la Pachamama); proviene de viejas esperanzas renovadas por nuevas fuerzas sociales y nuevos vientos políticos

Vivimos en una etapa de transición del Estado “uninacional” (colonial, republicano y neoliberal) al Estado Plurinacional Comunitario y Autónomo (con todas las construcciones e innovaciones que implica en relación a los arreglos institucionales, económicos, sociales, políticos y culturales), que definirá el horizonte estatal en el corto, mediano y largo plazo.

En esta etapa, la lucha por la “verdad del derecho” se hace más compleja, más intensa, menos visible a la ciudadanía y más dispersa por la enorme cantidad de asuntos a resolverse, desde el desarrollo legislativo hasta las políticas públicas concretas. Diversas voces opositoras intentarán la “desconstitución” de la

Constitución, pretenderán quitarle su fuerza epistemológica y, principalmente, su potencial histórico, en el que sustenta su programa político que es, a la vez, un proyecto nacional.

El presente documento recorre los horizontes de proyección que la nueva Constitución Política ofrece generosamente al desarrollo legislativo, horizontes que sólo pueden interpretarse desde su núcleo hermético, es decir desde las bases fundamentales, donde se encuentran los valores, principios y fines del Estado. Y no podía ser de otro modo, ya que este lugar constituye el centro programático que luego se desarrollará prolíficamente en los niveles de derechos, deberes y garantías; estructura funcional; estructura territorial y económica del Estado. En todos estos niveles, el ser humano se ubica en el centro de la CPE; ya no es el Estado como un fin en sí mismo, es una especie de derrame proyectivo a lo largo y ancho de la nueva Constitución.

Desde esta perspectiva, Félix Cárdenas, con su mirada aguda, nos hace un planteamiento renovado sobre lo político del colonialismo como experiencia previa a los debates constituyentes, rematando con un rotundo mensaje como imperativo ineluctable: la descolonización es el piso ineludible de toda revolución en América Latina. Cárdenas señala con certeza:

*El problema de Bolivia es el problema del indio. Si no se resuelve el problema del indio no se resuelve el problema de Bolivia...*

[...]

no se puede transitar de esta Bolivia colonial a una Bolivia plurinacional como un acto de magia; será necesario, imperativo, un profundo proceso de revolución social cuyo epicentro es la descolonización.

Por su parte, Rebeca Delgado nos introduce en un panorama general de preocupaciones que reflejan una dura crítica contra el conformismo social y el individualismo político, para señalarnos algunos senderos de descolonización social e institucional, vale decir, caminos para construir el sujeto social comprometido con la acción rebelde:

La nueva institucionalidad plurinacional que sustituya a la vieja y colonial institucionalidad debe estar caracterizada por la consideración de la pluralidad en todos los ámbitos, por la incorporación de la participación y control social en los cuatro órganos de poder público, y por un desarrollo normativo que recoja los siguientes temas transversales: (i) plurinacionalidad; (ii) autonomías; (iii) equidad e igualdad de oportunidades; y (iv) transparencia en la gestión pública, medio ambiente y desarrollo productivo.

[...]

Ninguna norma debe emerger de gabinetes jurídicos, ni exclusivamente de los órganos del poder público. El proceso constituyente ha devuelto ese poder originario al pueblo.

Queda claro que la configuración del nuevo orden legal plurinacional no es cuestión de gabinetes de abogados, ni exclusividad estatal, sino acción social comprometida con la dignidad humana.

Juan Carlos Pinto reflexiona en su artículo acerca de los alcances de la nueva Constitución narrando políticamente el proceso, meditando sobre el camino asumido por los movimientos sociales, los pueblos indígenas y los sectores populares históricamente excluidos, para la refundación de Bolivia, para la reapropiación y reestructuración de un Estado propio a partir de la diversidad del país

El 18 de diciembre del 2005, con la elección democrática de Evo Morales, se concentran todas esas energías de cambio y descolonización y la construcción de un nuevo país [...]

Bolivia ha recorrido un largo camino histórico para llegar al momento reconstitutivo marcado por la Asamblea Constituyente. Ha sido, a diferencia de lo ocurrido en los países vecinos latinoamericanos, un proceso de construcción desde abajo y en el que el resultado buscado por los actores sociales no es precisamente la modificación constitucional formal, sino una perspectiva todavía más amplia y estructural, que tiene que ver con el cambio revolucionario que vive el país.

Por su parte, y caminando por senderos mucho más profundos en la crítica al colonialismo constitucional, Bartolomé Clavero afirma enfáticamente:

[en Bolivia, en 2009] llega un constitucionalismo de inspiración netamente anticolonialista o, dicho en términos positivos, un constitucionalismo que sienta las bases para que todas y todos, indígenas como no indígenas, puedan gozar de derechos en pie de igualdad y puedan en consecuencia acceder por igual a la garantía y al ejercicio de los poderes.

[...]

La Constitución de Bolivia de 2009 es la primera Constitución de las Américas que sienta bases para el acceso a derechos y poderes de todas y todos, adoptando con resolución una posición íntegra y congruentemente anticolonialista, la primera que rompe de una forma decidida con el tracto típicamente americano del colonialismo constitucional o constitucionalismo colonial desde los tiempos de la Independencia.

El conocido penalista Eugenio Raúl Zaffaroni, nos brinda un valioso ensayo cuyo título parece decirlo todo “La naturaleza como persona: Pachamama y Gaia”; a través

de él nos ofrece un panorama descriptivo sobre el funcionamiento del colonialismo jurídico en ámbitos como el derecho ambiental y la lucha por la incorporación de los derechos de la tierra, los animales y las “cosas” no humanas en el ámbito de los derechos legales.

Es clarísimo que en ambas constituciones [Bolivia, artículos 33-34; Ecuador, artículo 71] la Tierra asume la condición de *persona*, en forma expresa en la ecuatoriana y tácita en la boliviana, pero con iguales efectos en ambas: cualquiera puede reclamar sus derechos, *sin que se requiera que sea afectado personalmente, supuesto que es primario si se la considerase un derecho exclusivo de los humanos*.

[...]

De este modo, Gaia, que entre nosotros se llama Pachamama y que no llega de la mano de elaboraciones científicas sino como resurgimiento de la cultura ancestral de convivencia en la naturaleza, se incorpora al derecho constitucional como otro aporte del constitucionalismo latinoamericano al universal, así como en Querétaro —en 1917— se inauguró nada menos que el constitucionalismo social.

Desde otra vertiente, pero con el mismo sentido crítico, Jörg Stippel, ocupándose del Órgano Judicial, es bastante incisivo al señalar que la única vía para la construcción de un nuevo sistema judicial es su democratización interna, y que ello nos llevaría a su “descolonización”. En sus términos:

Para lograr una verdadera refundación de la justicia primero es necesario continuar y profundizar el proceso de democratización. Se habla de la “descolonización de la justicia”, pero creo que el término más apropiado es el de la democratización del derecho y de las instituciones que lo administran.

[...]

Los abogados tendrán que enfrentar el desafío de conocer su propia realidad. Su mercado laboral va a mutar. Tendrán que aprender algún idioma originario para poder ofrecer sus servicios y asegurar su mercado laboral; tendrán que bajar del mundo abstracto de los códigos a ayudar a resolver conflictos en base a las costumbres locales; tendrán que estudiar el derecho consuetudinario; no serán autoridades sino personas al servicio de la gente.

Dejar en el pasado el Estado colonial y neoliberal puede implicar la necesidad de destituir a la mayor parte de los funcionarios judiciales y de la fiscalía actualmente en ejercicio.

Sin duda, la descolonización de la justicia tendrá que tropezar con imaginarios sociales adversos al uso del concepto, pues se piensa que descolonizar es *poner ponchos*

*y ojotas a la justicia, sustituir a la diosa Temis por una deidad aymara, u otras cosas por el estilo.*

Sarela Paz, en una perspectiva dialógica, abrirá su escenario discursivo asumiendo el tema de las autonomías y el Estado Plurinacional como un desafío inédito en la historia política, no sólo de América Latina —Ecuador se constituye en un Estado plurinacional, pero no autonómico—, sino mundial —España es un Estado autonómico pero no plurinacional—. La relación entre Estado Plurinacional y Autonómico es bastante compleja; lo plurinacional es contexto de referencias que exigen creatividad, invención política, normativa e institucional:

La declaración de Estado Plurinacional quiere decir que es un Estado que reconoce en su interior una administración plural de sus instituciones. Ese es el principio, el fundamento de lo plurinacional. Pero, por otro lado, lo plurinacional también avanza en el sentido de naciones, naciones que van a contaminar al Estado de su vida política institucional. Aquí va a venir el engranaje, la imaginación, la invención, y va a ser muy boliviana la salida [...] [Estado Plurinacional] quiere decir que las instituciones del Estado, el campo jurídico, el campo de la administración pública, el campo de las reglas de juego —porque ellas también hacen la institución—, las normas, el sistema de representación, se pluralizan. Quiere decir que se alimentan de principios políticos que no solamente vienen de alguna tradición política, dígase tradición liberal, sino también de otras tradiciones políticas.

Fernando García da cuenta de la descolonización como su eje de referencia analítica, y señala certeramente:

[...] la idea de descolonización es en sí un presupuesto normativo en torno al reconocimiento de la condición y (re)composición plural de la sociedad boliviana, no como un aditamento más de la institucionalidad establecida, *sino como una característica que particulariza y funda a la propia institucionalidad. En ese sentido, la concepción de Estado Plurinacional que en la actualidad define al Estado boliviano se enfrenta al problema de inscribir las condiciones plurales de las formas de vida que perviven como pluralidad de idiomas, hábitos, organizaciones, cosmovisiones y estructuras de socialización.*

Siguiendo al autor, desmontar las estructuras institucionales y facilitar la capacidad autodeterminativa de la sociedad y su propia afirmación es la legitimación de las nuevas formas de autoridad y poder sustentadas en la noción de servicio.

Raúl Prada, en un esfuerzo enorme por sintetizar la Constitución, nos plantea que vivimos un tiempo de transición constitucional:

Puede decirse que la nueva Constitución Política del Estado es una Constitución en transición. Se trata del tránsito de un Estado Unitario y Social a un Estado Plurinacional [...] se trata de una transición constitucional debido a la composición combinada de desarrollos

evolutivos de los derechos, deberes y garantías liberales con demandas indígenas constitucionalizadas y formas jurídico-políticas que le dan un marco constitucional al proceso de nacionalización y recuperación de los recursos naturales.

Para Prada, “El carácter plurinacional tiene que ver con el eje descolonizador como ruta deconstructora del Estado republicano, colonial y liberal”. Esa ruta deconstructora no tiene límites, sino aquellos que deben ser parte de una larga lista de deberes estatales para evitar, en su grado máximo, toda forma que pueda conducirnos al genocidio.

Sin duda, los temas que se tratan en este volumen son variados, pero no agotan en modo alguno las posibilidades abiertas por la nueva Constitución. De hecho, tratan los temas que ha sido posible tocar en esta primera etapa, y que a modo de matrices explican los *horizontes de proyección* en materia de desarrollo legislativo y políticas públicas, temas que parten del Estado Plurinacional Autónomo como cerebro creador, y la descolonización como corazón que bombea energías y dinamiza la *construcción de una sociedad de iguales* y la puesta en práctica de la refundación del país.

Acabamos el documento con un glosario mínimo, cuya incorporación responde a cuestiones de urgencias prácticas en un estado de emergencia constitucional, porque los espíritus del pasado suelen esconderse en los recovecos del presente. Han sido precisamente esos espíritus del pasado los que nos han dado la voz de alerta para que hagamos el esfuerzo de evitar la “des-constitucionalización de la Constitución”.

Para finalizar, nos gustaría mencionar también que esta publicación representa además un sincero homenaje a los compañeros y compañeras assembleístas constituyentes que hicieron posible la transformación de la realidad en un escenario adverso y que le dieron al país la primera Constitución Política del Estado verdaderamente *boliviana*.

# Parte I





Félix Cárdenas Aguilar

*En septiembre de 1994 he sido invitada a Dinamarca, donde se realizaba un Encuentro Continental de Líderes Indígenas de América Latina. Para salir de Bolivia se necesita pasaporte y para el pasaporte se necesita carnet y yo no tenía. Para tener carnet se necesita otros documentos y yo no tenía... en la comunidad no se necesita papeles. En la calle La Plata hay fila de oficinas de abogados y he contratado uno para que me lo haga mis documentos. El abogado me dice: "¿y para qué quieres pasaporte?" Yo le digo: "Voy a viajar a Dinamarca". Me mira de pies a cabeza y de la cabeza a los pies y me dice: "¿Y así vas a ir?" Y más luego: "tienes que cortarte tus trenzas, tienes que sacarte esa pollera y ponerte vestido. ¡Nos vas a hacer quedar mal!" (y el abogado es indio igual que yo). Entonces le digo: "Doctor, si yo me corto mis trenzas, si yo me saco mi pollera... ¡no soy nada! ¡Mis trenzas y mi pollera son mi identidad!" ¿Me habrá entendido el abogado?*

*Yo pienso que una persona que no tiene identidad no existe, que los pueblos que no tienen identidad no existen, si un pueblo no conoce su verdadera historia, si un pueblo no tiene pasado, no puede tener futuro.*

Francisca Alvarado

### Introducción

No es posible dimensionar el colonialismo<sup>1</sup> y las tareas de la descolonización<sup>2</sup> si no nos explicamos el contexto en el que se desarrolla el comportamiento del imperio como patrón mundial y el escenario del continente, ambos factores esenciales que interactúan en el proceso.

1 El colonialismo es la sociedad en que unos se sienten más y otros piensan que son menos, en que unos tienen derecho a mandar y otros sólo deben obedecer, en que unos deben hacer política y otros ser los destinatarios de esa política, en que la mujer es menos y el hombre es más, en que ser indio es pecado y ser blanco es bendición para mandar, en que blanquearse es un paso a la civilización y quedarse indio es ir hacia atrás, en que ser joven es ser un criminal en potencia y ser adulto es ser responsable por definición.

El colonialismo es un sistema en el que lo que viene de Europa o Estados Unidos es mejor y lo que tenemos no sirve; el colonialismo es creer que copiar es mejor que crear, que plagiar es mejor que crear, que robar es mejor que trabajar, que mentir es mejor que decir la verdad, que vivir del esfuerzo ajeno es mejor que esforzarse uno mismo.

El colonialismo es una sociedad de acomplejados que creen que ese es el único destino posible.

Colonialismo es pensar que el Estado es un botín de guerra y no un lugar de servicio, que el derecho es un mecanismo de conformismo social y no de acción rebelde. El colonialismo es eso y mucho más. Al colonialismo lo estamos comenzando a conocer y nos damos cuenta que es el principal problema de sociedades que hemos padecido esta forma de invasión genocida, en Abya Yala, África, la India o Australia.

2 La descolonización es pensar al revés del colonialismo, es construir la sociedad de iguales, de verdaderamente hermanos, de trabajo y dignidad, de acción rebelde y solidaria con los pueblos, de autoestima por la identidad propia, de política con ética y principios, de despliegue de todas las fuerzas de la sociedad para construir un mundo mejor

No es posible dimensionar el horizonte de proyección política que se viene encima si no nos explicamos el presente político y su fuente histórica. Hoy como ayer, los indios estamos en el centro de la tormenta, y una tormenta muy fuerte en el país; *es tiempo de la identidad*.

No es posible establecer pautas generales de desarrollo legislativo y construcción de políticas públicas si no se tiene el arsenal político que hace a la nueva Constitución, y eso se hace mirando indio, un país que nació sin nosotros, que se hizo contra nosotros.

Para tal emprendimiento no queda otra que mirar al imperialismo, al imperio y al capitalismo globalizador, y de ahí plantear la lucha frontal contra el colonialismo, que es la descolonización.

### **1. El imperio**

EE. UU. tiene entre sus variadas actividades económicas tiene la de fabricar armas, y para vender sus armas necesita que haya guerras, y si no hay guerras hay que inventarlas.

Así, nos inventó la guerra contra el comunismo en defensa de la propiedad privada en riesgo, del totalitarismo, etc. La caída del Muro de Berlín y de los socialismos reales en Europa pone fin a esta *su guerra*.

Luego nos inventa la guerra contra el narcotráfico. Con este pretexto apertura la presencia de *marines* norteamericanos en Colombia, Perú y Bolivia, básicamente, que se amplía en acciones directas mediante la DEA y la CIA, mecanismos de control político.

En esta guerra pierde EE. UU. porque en este caso el tema del narcotráfico no es inherente solamente a los países productores de coca, en este caso, sino a los países consumidores.

En Europa, pero principalmente en EE. UU., existen millones y millones de consumidores de cocaína, hachís, marihuana, y así se va comprendiendo que este flagelo es responsabilidad de productores y consumidores, es una cuestión de oferta y de demanda. Si no existiera demanda, se acaba la oferta. Es un problema de ellos, no nuestro.

Finalmente, el imperio se embarca en una guerra contra el terrorismo. Con el pretexto de este terrorismo, invade Afganistán y últimamente Irak. En el fondo, EE. UU. es una bestia insaciable de recursos naturales y lo que busca con este pretexto, es solamente controlar el petróleo de estos y otros países.

Venezuela y Bolivia, ricos en gas y petróleo, no están lejos de estas aventuras imperiales.

Pero mientras EE. UU. se divierte invadiendo países del Medio Oriente, descuida su patio trasero, que ingresa en una efervescencia política inédita.

## **2. El continente nuestro de cada día**

Se desarrolla en nuestro continente una emergencia acelerada de procesos políticos que parten desde movimientos sociales diferentes expresándose en liderazgos que provienen de sus largas luchas históricas y políticas.

Daniel Ortega en Nicaragua, que simboliza la larga lucha de 40 años del Frente Sandinista de Liberación Nacional contra la dinastía Somoza.

Tabaré Vázquez en Uruguay, que viene desde las guerrillas de los tupamaros de Raúl Sendic.

Bachelet en Chile, que expresa la prolongación de la militancia socialista de los tiempos de Allende.

Correa, en el Ecuador, que es la prolongación de los luchadores de los años 1975, 1985 de Alfaro Vive.

Lugo en Paraguay, como el símbolo de los curas de la Teología de la Liberación.

Los piqueteros en la Argentina, que con tomas de fábricas y movilizaciones permanentes, destituyen sucesivamente a varios gobiernos hasta estabilizarse con Kirchner, prolongándose con Cristina Fernández.

Chávez en Venezuela, como la expresión de militares patriotas, Lula en el Brasil que viene de las luchas del PT, y últimamente El Salvador, desde las guerrillas del Farabundo Martí, que apuesta a tomar el poder por la vía democrática.

Perú ha constatado con dramatismo lo que es capaz de hacer el modelo neoliberal con el genocidio en Bagua, tal como ocurrió en Bolivia un 11 de septiembre de 2008 en Porvenir...

Honduras ha mostrado estos días su vocación democrática para ir a un referéndum popular de consulta sobre si va o no va la Asamblea Constituyente, y se presenta el golpe “técnico” de los milicos, esos milicos de siempre que no olvidan sus viejas mañas; en Honduras se ha roto una soga con la que el amo daba al obrero...

Gobiernos democráticos algunos, progresistas otros, teñidos de socialismo también, que —querámoslo o no— configuran una emergencia continental cuyo paso es imparable; son pasos con la historia de parte nuestra.

Todo esto sería un accidente histórico si no vemos la cereza en la torta: Evo Morales.

Por primera vez en la historia de Bolivia emerge un Presidente indio con una votación sin precedentes en la vida democrática del país: 54%. Todos los gobiernos anteriores, en términos de voto, oscilaban entre 15% y 20%, lo que les obligaba permanentemente a aliarse para garantizar “gobernabilidad”.

La forma de encarar este proceso desde un Presidente indio, que a todas luces va por el camino de dismantelar el Estado neoliberal y colonial, es lo que hace que EE. UU. nos vea como un mal ejemplo para el continente.

Y es que de lo que pase en Bolivia dependerá lo que pase en el continente. Si el proceso boliviano avanza, avanzará el proceso en todo el continente; si el proceso boliviano fracasa, se bloqueará todo. Bolivia es la cuestión para EE. UU.

Es en esta definición en la que el imperio desarrolla una serie de acciones en procura de bloquear el proceso boliviano y, obviamente, el que se desarrolla en América Latina.

### **3. Terrorismo mediático (I)**

De las muchas bazas que tiene en la mano, el imperio apuesta fundamentalmente por el terrorismo mediático. Se trata de que los medios de propiedad de terratenientes y agroindustriales desarrollen una forma de manejo mediático dirigida a desprestigiar al gobierno, pero centralmente al Presidente.

Los periódicos, cuando muestran imágenes del Presidente, lo hacen buscando las posturas más inapropiadas, deformando su imagen.

Las radios, de igual forma, buscan grabaciones del Presidente y transmiten sus frases más incómodas o cuando tartamudea algo. Se trata de crear un imaginario colectivo de que tenemos un Presidente poco ilustrado.

Si recordamos, cuando había de mostrar a Sánchez de Lozada, lo hacían con la mejor pose que éste tenía, sonriente, afable. Aun cuando hablaba mal el castellano, Goni aparecía como un gringuito amable y ya sabemos de lo que fue capaz: casi un centenar de muertos directos y aproximadamente tres centenares de heridos que hoy caminan con el Jesús en la boca.

### **4. Terrorismo mediático (II)**

Desde la Asamblea Constituyente los medios se empeñaron en generar confrontación. Primero apostaron por la confrontación interétnica: aymaras contra quechuas. No resultó; entonces apostaron por la confrontación

interregional: cambas contra collas. El objetivo desde el imperio era hacer coincidir la confrontación interna con la confrontación internacional: el Ejército colombiano invade territorio ecuatoriano en busca de una columna de las FARC. Si el gobierno ecuatoriano reaccionaba como lo esperaban ellos, se daban las condiciones para la presencia de cascos azules en el continente en defensa de la democracia y la paz.

Es éste el escenario en el cual se desarrolla el proceso boliviano.

## **5. Estado uninacional, Asamblea Constituyente y constituyencia indígena**

Cuando hablamos de Asamblea Constituyente y de una nueva Constitución Política del Estado, todos piensan que sólo es cuestión de crear leyes y, por lo tanto, competencia de abogados. Algunos diputados decían: ¿Qué ley no les gusta? ¿Por cuál otra ley creen que podemos cambiarla?

No se trata solamente de leyes, de sustituir una ley por otra, eso es complementario. De lo que se trata es de definir primero qué visión de país tenemos, cuál es nuestra lógica de país, nuestra concepción de sociedad, nuestra concepción de país. Definido esto, la cuestión de escribir leyes es una cuestión técnica.

Para saber qué tipo de país queremos, primero tenemos que saber qué tipo de país es Bolivia. ¿Cuál fue la visión de país de quienes la fundaron?

La historia oficial nos dice que para fundar Bolivia hubo 15 años de guerra por la independencia. La historia verdadera habla de esta guerra como una confrontación permanente entre diferentes grupos armados que se asaltaban para apoderarse de riquezas que habían robado los otros.

Las gentes españolas que vivían en estos territorios en algún momento se preguntaron: “¿Por qué todo lo que robamos aquí tenemos que mandarlo a España? ¿Por qué no nos quedamos nosotros con lo que robamos con tanto sacrificio? Entonces surge la palabra mágica: Independencia. Independencia de los españoles que viven en estas tierras frente a España.

En esta lucha por la independencia, cuando los que defienden a la corona se percatan de que van perdiendo la guerra, se pasan al lado de los ganadores y aparecen como conductores de la victoria. La conducta “olañetista”, como se le dice.

Es por ello que Bolivia se ha fundado en base al saqueo, al robo, por lo tanto, la corrupción. Estos son los elementos fundantes de la nueva República.

El pecado original de los Estados nacionales como Bolivia es su forma de nacimiento, la visión con la que han sido concebidos.

Por eso Bolivia sólo es una continuidad colonial, y hoy, en el proceso de transición constitucional, tiene que aceptar las siguientes premisas de orden político:

Bolivia, fue un país fundado sin nosotros, pero, además, Bolivia fue un país fundado contra *nosotros, los pueblos originarios indígenas y campesinos...*

*Bolivia es un Estado sin nación y nosotros somos naciones sin Estado...*

*El problema de Bolivia es el problema del indio. Si no se resuelve el problema del indio no se resuelve el problema de Bolivia...*

Hemos vivido 500 años de desestructuración: desestructuración mental, desestructuración territorial, en la Colonia desestructuraron territorios con los virreinos, en la República vuelven a desestructurar territorios con los departamentos, las provincias, los cantones. La forma territorial define la forma de poder político, y así consolidaron autoridades coloniales y republicanas, como los prefectos, subprefectos, corregidores.

Siendo los fundamentos del nuevo país el robo y el saqueo, el obstáculo principal es el indio. Por lo tanto, había que desarrollar toda una estrategia de agresión permanente desde el Estado hacia el indio, agresión legal en procura de desaparecerlo o, en su caso, domesticarlo.

El artículo 14 de la primera Constitución Política del Estado decía: “son ciudadanos bolivianos los que saben leer y escribir [...]” Como el 90% de la población no sabía leer ni escribir, por lo tanto, no eran ciudadanos bolivianos.

En los periódicos de la época, los avisos comerciales rezaban: “Vendo hacienda, con pongos y taquia”.

*Y así... Bolivia es hoy un país colonial, colonizante y colonizado.*

Para consolidar esta colonización, el Estado utiliza tres armas fundamentales: la educación, la religión y la ley. Educación, religión y ley han sido armas fundamentales para bloquear, neutralizar y liquidar el cerebro indio.

¿Cómo funcionan?

## **6. Educación, religión y leyes...**

El niño, desde que nace, nace en un mundo propio, desde niño está junto al papá, la mamá, los animales, las flores. Vive en un mundo propio hasta los seis años pero después, como hay que “educarse”, entra a la escuela.

## 7. Escuela

La escuela es el camino a otro mundo, ahí le enseñarán, obligarán, que no debe hablar aymara, quechua; debe hablar castellano. Este niño no puede hablar su idioma y habla mal el castellano, entonces se bloquea, se neutraliza, pierde confianza y se deja estar; por miedo a equivocarse, prefiere callar, hasta hoy.

Luego vienen el segundo curso, tercero, cuarto... y poco a poco habrá aprendido nuevos valores, nuevas lógicas. Gracias a la escuela podrá diferenciar que ponerse poncho es atraso, ponerse terno y corbata es progreso. Ponerse pollera es atraso, ponerse vestido es progreso. Hablar aymara, quechua, es atraso, hablar castellano es progreso, y listo.

Luego le enseñarán que Simón Bolívar es libertador de cinco naciones y que gracias a él hoy somos libres, independientes, soberanos, cuando lo único que ha hecho Simón Bolívar es traspasarnos de patrón, del patrón español nos cambió al patrón yanqui. *¿Cuál independencia?, ¿Cuál soberanía?*

También le dirán que Eduardo Avaroa murió defendiendo la patria, “¿Rendirme yo? Que se rinda su abuela ¡carajo!” Entonces himno a Avaroa, desfiles, horas cívicas. Jamás le dirán la verdadera historia, que Avaroa era un gran terrateniente y que antes que defender la patria estaba defendiendo sus tierras.

Y en la escuela hay que marchar, marchar para entrar al curso, marchar para el retiro, marchar para todo. El marchar tiene un objetivo, se trata de domesticar al salvaje, educación militarizada.

La educación para el pobre es domesticadora, el pobre tiene que aprender a obedecer, mientras que la educación para el hijo del rico es para aprender a mandar; desde muy pequeño está pateando a la empleada, es que está aprendiendo a mandar, a ejercer poder.

La educación tiene todos los componentes colonizantes: disciplinamiento colonial, historia colonial, ideología colonial.

El componente ideológico está más nítidamente expresado en los himnos. Los himnos nacional, departamental, tienen un profundo mensaje ideológico colonial y los cantamos todos los días. Una parte del himno a Oruro dice: “Cual Colón otro mundo nos da [...]” Una glorificación a Colón, bienvenida la conquista.

En el himno a Santa Cruz: “[...] la España grandiosa con hado benigno, aquí plantó el signo de la redención [...]” Gracias, España.

Y así transcurre la vida educativa... al final veremos los resultados de la educación, jóvenes que deambulan por las calles como zombis. No saben



quiénes son, por lo tanto no saben a dónde tienen que ir; les han extirpado la identidad, se miran en el espejo y se ven morenitos, bajitos; abominan lo que son, abominan a sus padres, sus raíces, no aceptan ser lo que son y desean ser lo que jamás llegarán a ser.

Misión cumplida para la educación.

¿Y el maestro? El maestro puede ser izquierdista, trotskista, marxista, socialista... pero fundamentalmente es correa de transmisión de la ideología colonial, imperial.

## **8. Religión**

Junto a la educación trabaja también la religión para consolidar el objetivo colonial.

La santísima trinidad: en el nombre del padre, del hijo, del espíritu santo. Padre macho, hijo macho, espíritu santo macho; tres machos. Es desde la religión de donde viene el machismo; la Biblia tiene un profundo contenido machista.

En la religión andina no existe el macho, para nosotros todo es par, todo es macho y hembra, hay un cerro sagrado macho pero también hay un cerro sagrado hembra, los animales son macho y hembra, las flores son macho y hembra y en nuestra visión, hasta las piedras son macho y hembra, todo es pareja. Y a partir de esta visión de la dualidad se estructura la vida de la comunidad.

Nos enseñan los diez mandamientos. El primer mandamiento dice: “Amar a Dios por sobre todas las cosas”. ¿Ellos habrán amado a Dios para hacer todo lo que han hecho? Otro mandamiento dice: “No robarás”, pero desde que ellos han llegado se han robado todo nuestro oro, plata, nuestras riquezas. “No matarás”, ¿cuantos millones y millones de indios han matado en nombre de su Dios?

Han desestructurado nuestra religión, hicieron iglesias sobre nuestras *wak'as* sagradas, pero al ver nuestra fuerte religiosidad nos cambiaron los códigos. Una verdadera *wilancha* se hace con llama y no la cambiaron por oveja, tal vez por hacer coincidir con eso de “cordero de Dios que quitas el pecado del mundo” porque no se puede decir “llama de Dios que quitas el pecado del mundo”, no rima con sus objetivos.

El Cantar de los Cantares es una sublime alegoría al machismo.

## **9. Las leyes**

Las leyes que tenemos, y de las cuales se sienten muy orgullosos los leguleyos, son leyes “frankenstein”, ese abominable monstruo que, con la pretensión de hacerlo humano, es producto del injerto de varios muertos: las piernas de un muerto, los brazos de otro muerto, la cabeza de otro muerto.

Leyes romanas, códigos napoleónicos; sistema presidente-vicepresidente, sistema norteamericano; sistema prefecto, subprefecto, corregidor, sistema español, defensor del pueblo, sistema nórdico...

¿Qué es nuestro?

## **10. Descolonización**

Educación, religión y leyes han sido las armas fundamentales para extirpar el cerebro indio y en su lugar poner un cerebro colonial, occidental.

Está claro que por todos estos factores Bolivia es un país colonial, colonizante y colonizado. Por tanto, no se puede transitar de esta Bolivia colonial a una Bolivia plurinacional como un acto de magia. Será necesario, imperativo, un profundo proceso de revolución social cuyo epicentro es la descolonización

## **11. Mundo occidental y mundo andino**

El proceso de descolonización tiene muchas facetas; una de ellas nos invita a descolonizar por la vía de la comparación: valores, lógicas, visiones.

En el mundo occidental la unidad es uno, todo vale por uno, todo es uno. Por esta forma de ver las cosas es que existe el individualismo, la competencia individual.

En el mundo andino la unidad no es uno, la unidad es dos, todo vale por dos, todo es pareja, es el mundo de la dualidad, de la complementariedad, y desde esta lógica se estructura nuestra sociedad.

En el mundo occidental el hombre está sobre la tierra, de ahí nace la concepción de que el hombre es separable de la tierra. Por ello puede vender la tierra, enajenarla, envenenarla o matarla; no le importa, no es parte de él.

En el mundo andino el hombre no está sobre la tierra, el hombre es parte de la tierra. No puede vender la tierra, alquilarla o matarla porque la tierra es su madre y nosotros somos la tierra misma.

En el mundo occidental el futuro es adelante, adelante, siempre adelante, ciencia, tecnología, hasta llegar a la bomba atómica y la destrucción del mundo.

Para el mundo andino el futuro no es adelante, el futuro es atrás, el futuro está en nuestra historia, en nuestra raíz, en nuestra identidad. Un pueblo que no tiene historia es un pueblo que no existe.

En la democracia occidental una sola persona puede ser autoridad, prefecto, subprefecto, no importa la pareja.

En el mundo andino la condición para ser autoridad es ser pareja, tata jilakata y su mama jilakata. La lógica es: ¿cómo una persona que no sabe qué es pareja, familia, puede conducir una comunidad?

En la democracia occidental una persona puede ser elegido, reelegido, recontrarreelegido, no importa.

En el mundo andino una sola vez se tiene oportunidad de ejercer poder, la autoridad recorre por todos los miembros de la comunidad pero no retorna a la misma persona, es sin retorno. Los niños, los jóvenes saben que algún día serán poder y aprenden para ello del ejemplo de los mayores.

## **12. ¿Mundo andino o mundo occidental?**

Cuando se tocan estos temas, las mentes colonizadas pretenden entender que estamos planteando retornar al pasado. No se trata de retornar al pasado, se trata de recuperar científicamente ese pasado y combinarlo con la modernidad para desarrollar una sociedad postmoderna.

No se trata de volver a vestir ponchos, *ch'ulos*; se trata de estructura mental, de lógica de comportamiento. Se trata de entender que no todo lo que es bueno en el mundo andino será bueno para el mundo occidental, ni todo lo que es bueno para el mundo occidental será bueno para el mundo andino.

## **13. Descolonizar, un imperativo**

En este proceso de cambio que vivimos asoman voces timoratas que nos dicen que estamos buscando la confrontación, la guerra. La guerra comenzó con Atahualpa, miles y miles de muertos en nuestro camino de resistencia. El proceso de cambio comenzó con nuestros primeros mártires: Tupac Katari, Bartolina Sisa, Zárate Willka, Jacinto Rodríguez en Oruro, mártires anónimos, todos lucharon por un cambio, algunos lo gritaron, otros no lo gritaron pero lo pensaron.

Todos estos factores hacen al colonialismo del poder; al ser coloniales, han desarrollado en Bolivia un tipo de personalidad; Bolivia es una sociedad de acomplejados, hay gentes que por el color de la piel piensan que son superiores y tenemos gentes que por lo mismo pensamos que somos inferiores.

Nos dicen que lo blanco es superior y que lo moreno, lo negro, es inferior, y lo hemos asumido.

Ellos dicen que tienen el verdadero arte y lo que nosotros hacemos, vasijas, ollitas de barro, eso solamente es artesanía.

Ellos tienen la verdadera música y lo que nosotros tocamos, charangos, flautas, eso es solamente folclore, nos dicen.

Nos dicen que ellos tienen la verdadera medicina, y lo que usamos como hierbas, *th'ola, tara tara*, eso es brujería.

Dicen: “nosotros tenemos la verdadera cultura y lo que ustedes tienen son... costumbres”. “Nosotros tenemos la verdadera religión, ustedes tienen superstición”. Nosotros tenemos el verdadero idioma y lo que ustedes hablan son dialectos.”

Y las mentes colonizadas asumieron todo esto<sup>3</sup>.

BLANCO	negro
ARTE	artesanía
MÚSICA	folclore
MEDICINA	brujería
CULTURA	costumbres
RELIGIÓN	superstición
IDIOMA	dialecto

Por este trabajo colonizante, profundo, hoy Bolivia es una sociedad de acomplejados: hay gentes con complejo de superioridad y tenemos gentes a las que nos han convencido de que somos inferiores y hemos creado un complejo de inferioridad.

#### **14. Perder el miedo, esa es la cuestión**

Descolonizar es perder el miedo, ir adonde no se atrevieron nuestras acomplejadas clases dominantes, oligarquías birlochas y coquetos señoritos con disfraz de burguesía.

Descolonizar es perder el miedo y hacer el país a mano y sin permiso,

Perder el miedo es parte del proceso de transición, es un proceso en marcha...

<sup>3</sup> Eduardo Galeano tuvo acceso a estos modelos explicativos sobre colonialismo y descolonización y lo supo explicitar muy bien y publicarlo, hecho que ratifica el carácter social de las palabras y la fuerza de su rebeldía por las tierras de América Latina.

## **15. Aspectos prácticos de la constituyencia indígena para aspectos prácticos constituyentes**

### *Emergencia e interpelación india*

Frente a la debacle del movimiento obrero desde 1985 hacia adelante, el movimiento campesino de los años 80 y 90 había entendido que no era suficiente el proceso interno de recuperación de identidad bajo los cánones de los primeros indianistas y kataristas inspirados en Fausto Reynaga, y que desde el movimiento sindical, ante la debacle de la Central Obrera Boliviana, era fundamental iniciar un proceso de interpelación a los aliados de clase, portadores de la revolución proletaria: la clase obrera.

Los congresos de Tarija de la CSUTCB y de la COB en Oruro, ambos en septiembre de 1989, marcan el comienzo de un largo debate que podemos inscribir en la historia de la descolonización.

Así lo reflejaban en ese entonces los que hacían seguimiento a estos eventos:

La realización de los congresos de la CSUTCB y de la COB ha puesto en entredicho de una vez y por todas, aquellas “verdades revolucionarias” que se mantuvieron intocables y veneradas por más de cuarenta años. Las direcciones proletarias [fueron] puestas en cuestión, su carácter vanguardista les [fue] negado, su inmaculada conciencia revolucionaria defenestrada y los dogmas violados.

Esto se veía venir, pero la fuerza de los dogmas nublaba la mente y los ojos para no observar lo que para el ciudadano más sencillo era evidente: desde 1985 el país [entro] en un proceso acelerado de cambio, una transformación que cuanto más nos neguemos a aceptarla más nos alejará de ser protagonistas, de ser sujetos históricos. Y el octavo congreso de la COB fue el escenario en donde, por primera vez, se habló de forma descarnada y sincera de esos cambios y sus significaciones político-sociales. Al momento de iniciarse la discusión y después de su formal finalización, unos quedaron atónitos y otros sentían que el mundo se les caía, que la supuesta tierra firme era pantanal y que se hundían.

El IV Congreso de unidad campesina realizado en la ciudad de Tarija se constituye en el prólogo de esta obra maestra que se empieza a escribir: la nueva historia del movimiento popular boliviano<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Véase Arias, 1989. Este fragmento constituye el testimonio de cómo los cuestionamientos indígenas y campesinos al movimiento obrero fueron trasladados de modo fructífero al cuestionamiento del Estado y de la nación.

### *Emergencia campesina, ocaso del obrerismo*<sup>5</sup>

Es la primera vez [en el Congreso Obrero de 1989] que en un congreso los explotados se dicen unos a otros sus grandezas y bajezas, sus puntos fuertes y débiles. Y lo novedoso, lo original está en que este proceso de crítica y autocrítica partió de los campesinos. Nadie se lo esperaba, y a pesar de haber ocurrido, muy pocos se han referido al fenómeno. Es más, muchos se obstinan en no darle importancia al suceso por considerarlo un exabrupto en la historia de la lucha de clases y de la COB. Pero a pesar de todo, en tres tensas, emocionantes, profundas y descarnadas sesiones, los campesinos dejaron boquiabiertos a los más de 800 delegados cobistas. Las intervenciones, los argumentos, las críticas campesinas llovían cual tormenta acumulada y desatada después de una prolongada sequía. Los otrora “silenciosos y humildes campesinos” se apoderaban del templo cobista y, desde sus púlpitos, éstos que se los ganaron desde hace tiempo, empezaron a decir su verdad, a cuestionar la verdad hasta entonces reinante y a cuestionar el mismo templo, su estructura, su función. ¿Qué pasó? ¿Qué ocurrió en el octavo congreso de la COB?

### *La interpelación india a la Central Obrera Boliviana*<sup>6</sup>

El copamiento campesino de los espacios hasta entonces privilegiados de los obreros y para lo obreros, va continuar en las sesiones de la comisión política, en esta comisión se presentaron 14 tesis políticas. Dos de ellas de origen campesino y a nombre de dos federaciones: una a nombre de la Federación Campesinos de Oruro y la segunda a nombre de la Federación de La Paz.

Los viejos planteamientos de revolución o contrarrevolución, acción directa de masas y el inevitable desmoronamiento de la sociedad burguesa volvieron a ser esgrimidos con maestría *monjeril* por los célibes mentales del POR. El Partido Comunista V Congreso, a la cabeza del dirigente minero Edgar Ramírez, reiteró su “tesis de la subversión” como gran novedad teórica y política. Izquierda Unida, si bien intentó marcar la diferencia con sus planteamientos en relación a la hoja de coca y el problema regional, no lo logró plenamente debido a que cayó en el juego de las sectas políticas que obligan a desgañitarse en demostrar la pureza, la fidelidad a los principios establecidos antes que a construir y explicar un nuevo discurso, un nuevo paradigma.

Parecía que el trabajo de la comisión política iba a pasar sin pena ni gloria, ya que lo mismo de siempre se estaba discutiendo y rediscutiendo nuevamente, sin que repercuta en la realidad, esa realidad de la cual el

---

5 Op. cit.

6 Op. cit.

movimiento sindical y las tendencias políticas que actúan en su seno se alejan cada vez más.

Felizmente no sucedió así porque ahí estuvieron las tesis campesinas, que se atrevieron a plantear algo distinto, algo que obligaba no a las grandes elucubraciones teóricas y marxianas, sino que llamaba, planteaba despojarse de “tendencias y creencias, de orgullos de clase y falsas dignidades sectoriales, para, pensando en la salud de nuestras organizaciones, ingresemos a una autocrítica fraterna y leal pero descarnada y dura”. Y es a partir de aquí que se va producir la ruptura de la monotonía congresal. Los asistentes a la comisión política presentían que algo realmente novedoso se iba a escuchar. El silencio sepulcral, respetuoso y atento a la exposición de la tesis campesina de Oruro no era casual; el auditorio estaba escuchando algo que por fin les interesaba, algo que seguramente muchos de ellos lo querían decir pero no se atrevían.

Félix Cárdenas, defensor de la tesis campesina de Oruro y [a la sazón] Secretario Ejecutivo de la Federación de aquel Departamento, inició su exposición señalando que la COB no representa a los campesinos, que los campesinos no se sienten representados en la COB. “La COB es excluyente!” Luego indicó que el actual sindicalismo ya no está acorde “a la coyuntura, a la nueva realidad y a las perspectivas tanto en sus componentes como en su estructura”. La tesis afirma con dureza que “el sindicalismo actual ha llegado a ser VERTICAL, CAUDILLISTA y hasta CORRUPTO y lo peor de todo eso, según el expositor, es que el sindicalismo campesino hemos copiado esa verticalidad, ese caudillismo y esa corrupción”.

El dirigente campesino, con la firmeza que le da la convicción de su experiencia e ideas explicó que “hay tres tipos de democracia: la democracia burguesa, la obrera y la comunal.”

“La democracia burguesa tiene su razón de ser en la fuerza y en la imposición. El ejemplo es el parlamento donde las bipartidarias aplastan aunque no tengan la justicia de su parte. La democracia obrera, que debería ser la verdadera democracia, a estas alturas es casi lo mismo que la democracia burguesa, no existe espacio para que se imponga la razón, el voto mayoritario de los aparatos partidarios aplasta a la razón. En un café cualquiera, de una esquina cualquiera, en una junt’ucha, se elige a los futuros dirigentes. Más vale el partido, la cuestión es ser dirigente para que el partido avance. La democracia obrera, de haber sido en un pasado una verdadera democracia, ha llegado, ahora, a ser una democracia corrompida”.

En referencia a los hombres que hacen a la COB el planteamiento de los campesinos de Oruro señala que: “[...] uno de los errores que hemos cometido ha sido fomentar el caudillismo. Tenemos dirigentes que están en las direcciones 30 ó 40 años, esos dirigentes se han olvidado de trabajar, se han olvidado de retornar a sus bases. Esto ha creado la ruptura de la dialéctica masas-dirección. Las masas no se encuentran representadas en sus dirigentes, los dirigentes no representan a sus bases porque no viven su realidad. Para muchos dirigentes el sindicalismo se ha convertido en una manera de vivir. Pero los culpables para que esto ocurra somos nosotros mismos porque nos hacemos convencer con ese argumento de que ‘son hombres de experiencia’ y que por lo tanto, los necesitamos de dirigentes. Con el pretexto de la experiencia, de ‘su experiencia’, nos han montado 40 años y nosotros los hemos dejado. Y lo más doloroso ha sido comprobar, en algunos casos, que esa ‘su experiencia’ sólo les había servido para traicionar al movimiento popular. Ahí están Noel Vázquez, Daniel Ordóñez, Heriberto Mamani, Alejandro Guzmán. Por eso decimos que la democracia obrera se ha corrompido, que ahora se parece más a la democracia burguesa porque al igual que en la burguesía existe una oligarquía que detenta el poder por años y en turno, en el sindicalismo existe una especie de casta sindical que detenta el poder de nuestras organizaciones. Hay una oligarquía sindical”.

En la parte central del planteamiento aparece la democracia comunal como la alternativa para corregir el accionar y la estructura de la COB. “En la comunidad el ser dirección, el ejercer el poder no es una ambición, es un servicio a la comunidad. Por otro lado, todos aprendemos a ejercer el poder, todos tenemos que llegar a ser Jilakatas. Además, nadie puede ejercer la Jilakatura por más de dos gestiones. La Jilakatura recorre por toda la comunidad. Uno de los valores de esta democracia, que la democracia obrera aún no ha podido lograr, es el papel de la mujer. La mujer comunitaria ejerce el poder en el mismo rango que el de su compañero. El Jilakata tiene su par que es la Mama Th’alla (su esposa), el poder se ejerce en pareja. Los hermanos mineros, que dicen ser la vanguardia, hasta ahora a sus mujeres no les han reconocido un lugar apropiado y respetado en la Federación de Mineros. En este mismo congreso las mujeres mineras están como delegadas adscritas, y ninguna como titular”.

En fin, la tesis campesina rompió los esquemas. Los participantes en la comisión guardaron silencio y al final de la exposición de quince minutos, por parte de Félix Cárdenas, un cerrado aplauso corroboró que la tesis campesina era lo nuevo, lo realmente importante y necesario de lo hasta entonces discutido en la comisión. Pero ahí no acaba el impacto campesino en la Comisión Política y el congreso en general.



En anteriores eventos de este tipo el poder de la palabra para debatir los documentos era exclusividad de sectores proletarios y de clase media. La participación campesina en la ronda de intervenciones públicas era muy esporádica y hasta inexistente. En este congreso, la comisión política fue dominada por la palabra campesina. Ya en castellano, ya en aymara, ya en quechua, un campesino hacía uso del don verbal para decir su punto de vista. De 60 participantes en la comisión, pude contabilizar que 35 eran campesinos.

Juan de la Cruz Wilca, [a la sazón] Secretario General de la CSUTCB y miembro de la comisión por el sector campesino, pide la palabra y dice: “Aquí intencionalmente se quieren tergiversar las cosas para confundir. Ya en la comisión misma hemos discutido y no se puede parar esa discusión. Por ejemplo, hasta ahora los campesinos estábamos metidos en la bolsa de la clase media. ¿Quién nos ha puesto ese nombre? ¿Por qué nos han metido en esa bolsa? Y aquí nadie puede atreverse a decir que nosotros somos clase media, cuando en realidad nosotros caminamos con abarca. Nosotros no somos clase media ni somos clase asalariada, somos la clase campesina. También en la discusión les hemos demostrado que este país mucho está cambiando y que la estructura actual de la COB sólo ha servido para que Lechín se quede 30 años en la dirección sindical a nombre de los proletarios. Ante todo esto, la mayoría de los miembros de la Comisión nos piden que, como si no hubiese pasado nada, y aunque pase lo que pase, se deben respetar los Estatutos de la COB. Y como propuesta conciliadora surgió en la Comisión esa propuesta de realizar un Congreso Extraordinario de carácter orgánico. Se los dijimos y lo volvemos a reiterar, eso no es posible y aquí se tiene que dar la solución. Los campesinos estamos enfrentando directamente al imperialismo. Somos nosotros los que estamos defendiendo la hoja de coca, los recursos naturales, el oro, las maderas, mientras nuestros compañeros proletarios, con tal que les den un salario justo les basta y se callan; no ven lo nacional. Debemos discutir ampliamente todo esto. Evidentemente, si los campesinos estamos equivocados, les vamos a aceptar, si están equivocados los proletarios también, compañeros, tienen que aceptar. Es la razón la que tiene que mandar, no puede ser el capricho. La solución no está en decir ‘yo apoyo a la mayoría’ o ‘yo apoyo a la minoría’. No, ahí no está la solución (aplausos). Tenemos que razonar cada uno de nosotros y así decidir. Para terminar, hay que aclarar una cosa. Nosotros tenemos en la cabeza la ideología proletaria y con esta ideología vamos a seguir adelante y si ustedes no entienden esto, no entienden nada. Por todo ello, debemos incorporarnos a la COB de igual a igual. Yo creo que nadie es padrino de nadie. Ni nosotros de los obreros, ni los obreros de los campesinos”.

Y el debate sigue. Nadie pestañea. La atención es total. Nadie se mueve ni abandona la sala. Argumento contra argumento, idea contra idea.

Freddy Auza, de los universitarios, toma la palabra y machaca: “Hace un momento algún compañero, para defenestrar la demanda de los compañeros campesinos, ha hecho uso de una argumentación falaz. Ha pretendido decir que por el Pacto Militar Campesino los compañeros no tendrían derecho de abrir la boca en este Congreso. Yo creo que los que no tienen derecho a abrir la boca en este Congreso, son aquellos que están aliados y son sirvientes del actual Gobierno. Compañeros, si no queremos actuar con demagogia debemos estar conscientes de lo que está pasando en nuestro país. Y quienes nos plantean la tesis de la ‘subversión activa’, deben estar conscientes, mejor que nadie, que la GBI [Guerra de Baja Intensidad] se va a dar con mayor intensidad en las zonas cocaleras. No podemos ignorar esta realidad. Y si queremos tener una COB unitaria, fuerte y combativa hay que darles el lugar que les corresponde a los compañeros campesinos y no mantener, simplemente como consigna la Alianza Obrero Campesina. Compañeros, no por un cliché vamos a mantener estática nuestra COB, cuando ahora, más que nunca, hay necesidad de inyectarle nueva fuerza con los sectores sociales emergentes en el país. Por eso, yo me adscribo al informe por minoría y recordemos esta frase de un revolucionario: ‘el canto de los obreros será un canto fúnebre, si es que no está acompañado del coro de los campesinos’”.

Será Félix Cárdenas el último en hacer uso de la palabra para luego pasar al voto. El Secretario Ejecutivo de la Federación de Campesinos de Oruro inició su intervención con calma pero sin bajar la dureza de los argumentos: “Hasta aquí hemos vivido la práctica de un sindicalismo tradicional. Es hora de romper esos viejos esquemas, esos viejos moldes que nos han llevado al retroceso (aplausos). Allí (mostrando un mural que pendía de una de las paredes en la sala de sesiones del Congreso) ustedes pueden ver dos símbolos. Una es la bandera boliviana y la otra es la Whiphala. Nosotros conocemos lo que significa la bandera boliviana, pero yo les pregunto a los compañeros obreros y a los de clase media si conocen lo que significa esa Wiphala. ¿Por qué tiene siete colores? ¿por qué tiene 49 cuadros? ¿Por qué esa Wiphala es cuadrada y la bandera es rectangular? Entonces, no vivimos la realidad, no conocemos la realidad compañeros. Y es esa realidad la que nosotros queremos enrostrarles a ustedes”.

“Nos han hablado de combatividad como requisito para ascender en la estructura de la COB, y algún compañero ha dicho que los compañeros mineros han alcanzado su condición de vanguardia porque han derramado muchos muertos. Si por muertos podemos tener vanguardia, nosotros tendríamos que ver desde la Conquista

española hasta ahora, cuántos muertos tenemos. Millones y millones, ¿y eso nos puede dar condición de vanguardia? Si es así, hace mucho tiempo que nos tocaba la Secretaría Ejecutiva de la COB. Nos han hablado de condición de clase, como otro requisito. Las elecciones nos pueden dar una pauta. Todos los sectores tienen avances y retrocesos. Así como nos han hablado del pacto militar campesino, nosotros les preguntamos ¿qué han hecho en las elecciones compañeros? En las ciudades ha ganado la derecha, en los distritos mineros poco menos que en todos también gana la derecha. En los únicos lugares que ha ganado la izquierda es en el campo y por eso hay diputados de izquierda, gracias al voto campesino. Entonces, ¿de qué conciencia nos hablan??!! Hay que reconocer que hay una emergencia campesina, hay una politización acelerada del campesinado”.

“Compañeros, el 21060 ha dejado en un serio debate a la clase obrera. La clase obrera, nosotros decimos, está a punto de perder su condición de clase y necesita un refuerzo vital. Está en una situación de impotencia. ¡Necesita “Opovitam”! Y, nosotros, les decimos con orgullo que el “Opovitam” es el movimiento campesino para la clase obrera, (aplausos). Por eso les planteamos esta paridad en la reestructuración”.

“Nos dicen que hay una lucha de clases, estamos de acuerdo. Pero junto a la lucha de clases, hay una guerra cultural. Una guerra cultural que se expresa en la reforma agraria y en la destrucción de la comunidad andina; en el 21060 mediante su Ley General de Desarrollo Agrario, que quiere convertirnos en campesinos norteamericanizados y, por lo tanto, sin base cultural. El problema de la coca, antes que ser un problema económico, es una guerra cultural. La COB debería expresar la dimensión nacional y clasista de la lucha: un compañero obrero portador de la lucha de clases y un compañero campesino portador de la guerra cultural, expresados en el Comité Ejecutivo”.

“Compañeros, seguramente no vamos a llegar al consenso y lo vamos a hacer por la vía del voto. Lo ideal sería que este problema se resolviera por la línea del consenso. Yo quiero decir que quienes aprueben el documento por mayoría están aprobando que no hay Alianza Obrero-Campesina. ¡Nos estaban mamando!! Y los que van a votar por el documento por minoría están reafirmando que aquí hay Alianza Obrero-Campesina. Entonces, sólo hay dos caminos para el voto. Votar por la Alianza Obrero-Campesina o votar contra la Alianza Obrero-Campesina.

Y se fue al voto. La victoria fue aplastante. La mayoría de los congresales apoyó al cambio de la proporcionalidad clasista. El informe por minoría

se ganó a la mayoría. La fuerza de los argumentos rompió los esquemas partidarios y sectoriales.

### *La maniobra del engaño y las enseñanzas de la historia*

Pero esta obra ha quedado inconclusa, a las cuatro de la mañana, y cuando se trataba la cuestión de la Secretaría General, es que se produce la reacción del sector fabril. Un delegado de este sector, en tono desesperado y lagrimeante, llama a la unidad de los proletarios en “contra de la arremetida y desconocimiento de la lucha obrera”. “Hace una hora, se nos ha quitado la hegemonía, decía el dirigente fabril y ahora, nos quieren quitar la Secretaría General. Compañeros proletarios, mineros, constructores, ferroviarios, petroleros, camineros, ¿vamos a permitir este nuevo atropello a la clase obrera? ¿Qué les vamos a decir a nuestras bases? Por eso compañeros congresales, el sector fabril exige que esa petición, de dar a los campesinos la secretaría general, se retire o si no, nosotros abandonamos este Congreso...”. La Presidencia remarcó que la cuestión estaba en discusión y que todavía nada estaba decidido. Pero los fabriles no cedieron. “Si los obreros ya no servimos, entonces, ¡¡dénselo a los campesinos la COB!!!” Y se salieron. Abandonaron el congreso. Les siguieron otros sectores.

El Presidium declaró cuarto intermedio y se levantó la sesión<sup>7</sup>.

A partir de estos congresos históricos de 1989, tanto de la CSUTCB como de la COB, se desarrollan incesantes discusiones en el seno de las organizaciones — que las inscribimos como parte de la descolonización interna—, en la búsqueda por encontrar un nuevo horizonte político ideológico que pueda guiar las luchas del movimiento popular hacia objetivos más profundos, pero sobre todo... *reales*.

La marcha de los indígenas de las tierras bajas por “territorio y dignidad” (1991), las luchas de los sindicatos obreros frente al modelo neoliberal (1986-2003) van posicionando en el imaginario colectivo un sentido común, pasar de la lucha sindical a la lucha política, la lucha por el poder.

Ya no se trata solamente de reivindicaciones sectoriales, sino, y sobre todo, de un cambio estructural profundo.

Partimos, por lo tanto, no de cero, sino de debates previos en todos los escenarios.

El derrocamiento de Gonzalo Sánchez de Lozada tuvo la gran virtud de unir por primera vez a todo el pueblo boliviano.

---

<sup>7</sup> Op. cit.

Tanto la lucha cultural identitaria de los pueblos indígenas y los campesinos como la lucha obrera de los sindicatos se funden en una sola fuerza junto a la lucha de las ciudades. En las jornadas de Octubre comprendimos la potencia de nuestra unidad, comprendimos que es posible cambiar el país uninacional por otro plurinacional.

Así llegamos a la Asamblea Constituyente.

## **16. ¿Qué tipo de sociedad buscamos?**

Buscamos construir una sociedad de iguales, pero para que dentro de esa igualdad tengamos derecho a ejercer nuestra diferencia.

Buscamos construir una Bolivia socialmente justa, ecológicamente equilibrada, políticamente pluralista y democrática real, plurilingüe, autogestionaria y autodeterminada.

Una forma de cultura política que tenga su representación en liderazgos naturales, en servir y no servirse, representar y no suplantar, construir y no destruir, obedecer y no mandar, proponer y no imponer, convencer y no vencer.

Estas son evidencias de una forma de práctica política no tanto partidaria, sino parida por las comunidades, nacida desde nuestras raíces, desde nuestra identidad.

Con esta esperanza apostamos por el cambio dentro de la democracia.

## **17. El debate constituyente y la visión de país**

La Comisión Visión País, que fue la primera comisión de la Asamblea Constituyente, columna vertebral de ésta en lo ideológico, político, filosófico, se convirtió en la caja de Pandora que la derecha pretendió quebrar, y les fue mal...

Y es que, en la lógica del accionar de la derecha, nunca debió haber Asamblea Constituyente. Para ello trataron de impedir su avance; si avanzaba, impedir que ésta termine su tarea; si terminaba su tarea, que no se apruebe la Constitución, que no hubiera referéndum para el nuevo texto constitucional; si hubiera referéndum, que no se promulgara, y si se promulgaba —como pasó—, debilitar su fuerza programática mediante un desarrollo normativo de retroceso político.

Todo el accionar de la oposición estuvo marcado por un gran No para todo. Hasta se hicieron atrapar con una conspiración antipatria de dimensiones terribles, demenciales.

Ese accionar estuvo presente en la comisión Visión de País, y desde ahí fracasaron y su fracaso fue, como dice una de las obras del Gabo, *Crónica de una muerte anunciada*.

### **Bibliografía**

Arias, Iván, *Emergencia e interpelación india* (La Paz: CIPCA, 1989).



# Algunas reflexiones sobre la Constitución Política del Estado

*Rebeca E. Delgado Burgoa*

## Introducción

La Asamblea Constituyente, como espacio de configuración de un marco político fundacional, constituye el instrumento más democrático para la elaboración de la Constitución Política del Estado de Bolivia. El complicado proceso constituyente, emergente de la coyuntura socioeconómica que se vive en los países latinoamericanos, dio como resultado de un año y cuatro meses de obstaculización y de difícil avance una sola alternativa al pueblo boliviano: un solo texto constitucional, que fue puesto a consideración para su aprobación o rechazo mediante el voto.

La aprobación de la nueva Constitución Política del Estado boliviana el 25 de enero de 2009 —pese a los intentos de sectores conservadores de deslegitimar el proceso y de avizorar peligros y terribles consecuencias—, marca, sin duda alguna, el inicio de una nueva historia basada en la pluralidad de la estructura estatal, en la diversidad cultural y en la heterogeneidad de la base social.

La realidad boliviana constitucionalizada —por vez primera en la historia de Bolivia— legitima el nuevo marco constitutivo político por el contenido y por la forma en que se ha sido elaborada.

Por una parte, la participación del pueblo boliviano en la presentación de sus propuestas, tanto en foros territoriales como en audiencias públicas, y por otra, la primera consulta popular realizada en Bolivia para su aprobación, expresan su legitimidad y promueven el fortalecimiento de una auténtica democracia participativa, directa e igualitaria.

Las reivindicaciones del pueblo boliviano —expresadas en las bases fundamentales del Estado, los principios y valores, la incorporación esencial de los derechos colectivos, la estructura institucional, territorial y económica basadas en la ruptura de una continuidad colonial, en la desconcentración de poder y en la consulta previa sobre el aprovechamiento y el beneficio colectivo de los recursos naturales y la soberanía sobre la cadena productiva— establecen una nueva concepción del constitucionalismo en reciente debate. En estudios de Bartolomé Clavero se trata el constitucionalismo emancipatorio<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Véase en esta misma publicación el texto de Clavero, “Bolivia entre constitucionalismo colonial y constitucionalismo emancipatorio”.



En ese contexto, se aprueba la CONSTITUCIÓN luego de un difícil proceso constituyente, venciendo acciones reaccionarias y terroristas de quienes todavía manejan el aparato “institucional judicial”, económico y mediático del país.

Esos mismos sectores conservadores tuvieron que claudicar frente a la fuerte demanda social expresada desde antiguas luchas sociales; tuvieron que claudicar ante la voluntad política del Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, Evo Morales Ayma.

En el tiempo presente, los desafíos para la implementación de la Constitución Política del Estado pasan por la recuperación de la realidad frente a lo formal, por la conformación constitucionalizada del Estado Plurinacional, que supera al Estado-nación monocultural y monoétnico, supera al Estado hipócrita de leyes igualmente hipócritas.

Pasar de una Constitución sujeta al colonialismo a una Constitución emancipatoria y descolonizadora<sup>9</sup> requiere organización, estructura y funcionalidad coherente, que empieza por el cambio de conducta o comportamiento de todos los bolivianos, hombres y mujeres, generado a través de una formación integral intra e intercultural que impulse la transformación institucional horizontal.

La nueva institucionalidad plurinacional que sustituya a la vieja y colonial institucionalidad debe estar caracterizada por la consideración de la pluralidad en todos los ámbitos, por la incorporación de la participación y control social en los cuatro órganos de poder público y por un desarrollo normativo que recoja los siguientes temas transversales: (i) plurinacionalidad; (ii) autonomías; (iii) equidad e igualdad de oportunidades; y (iv) transparencia en la gestión pública, medio ambiente y desarrollo productivo.

Sin embargo, la inexistencia de disposiciones que determinen la ruta constitucional de tránsito y la debilidad institucional generalizada para encarar y orientar esos procesos de formación integral, transformación institucional y de desarrollo normativo originan un grave riesgo por el que el principal instrumento legal del país, producto de las luchas y reivindicaciones sociales, no sea aplicado, y que el pesado aparato estructural estatal que entró en crisis por su falta de representatividad y su carácter excluyente, se conserve intacto bajo el manto del colonialismo neoliberal.

Desde esa perspectiva, se requiere el fortalecimiento de los lineamientos políticos y la construcción y el desarrollo reflexivo de la esencia de los contenidos y los conceptos que integran la Constitución Política del Estado, la más boliviana de las constituciones que tuvo el país.

---

<sup>9</sup> Op. cit.

## Primera parte

### 1. Modelo de Estado

Históricamente, la necesidad de la existencia del Estado como unidad política y jurídica surge para establecer, en determinado espacio territorial, una estructura organizacional que permita el manejo del poder y controle las relaciones dentro de la sociedad que la integra. La evolución de su concepción desde el Estado absolutista, pasando por el liberal, hasta la idea de un Estado social, ha ido determinando, de acuerdo a cada momento histórico y a cada especificidad territorial, un abordaje distinto de sus tres componentes: pueblo, territorio y poder.

La forma organizacional que se adopta en esta parte de América replica una estructura que estaba configurada para mantener las fuerzas reales de poder en base a una clase dominante que, creando una unidad ficticia, monocultural y monoorganizacional, consolidaba un modo de producción capitalista y la continuidad del colonialismo. Gramsci<sup>10</sup>, al respecto, concebía al Estado:

no como un mero instrumento de la clase dominante, que lo toma y aplica como tal, sino como el lugar donde la clase dominante se unifica y constituye, donde logra materializar su dominación no solamente mediante la fuerza, sino por una complejidad de mecanismos que garantizan el consentimiento de las clases subalternas.

En gran medida esa imposición, luego de la invasión española a nuestros pueblos latinoamericanos, ha hecho que la expansión del capitalismo haya afectado las estructuras socioeconómicas comunitarias y las estructuras jurídica-políticas propias y, en consecuencia, haya afectado a las naciones a través de un proceso de sustitución cultural.

Ni el surgimiento del llamado Estado moderno de derecho, producto de la Revolución Francesa, con la nueva concepción del hombre convertido en ciudadano y los fines del Estado contra el despotismo y crueldad, logra imbricarse en la forma organizacional de nuestros pueblos. Por el contrario, origina una construcción política excluyente y desigual, en la que su componente principal, llamado pueblo, en su conglomerado heterogéneo, estaba ausente. La conquista de América ha sobrepuesto formas de dirección política sobre algunos pueblos, los que, compartiendo una cultura como naciones, han sobrevivido al colonialismo externo e interno que se ha producido en nuestro país, han mantenido sus estructuras organizacionales a nivel subestatal y han conservado su lengua, su historia, su cosmovisión.

El surgimiento del Estado-nación en Bolivia, luego de la revolución del año 1952, ocasionó —a través de un proyecto nacionalista y de reducción del

<sup>10</sup> Cfr. Centro Gandhi, 2006.

conflicto entre indígenas y no indígenas, emergente del régimen colonial de *clases sociales*— la renuncia de los sectores indígenas a su autodeterminación, convirtiéndolos en campesinos subordinados al movimiento obrero-minero. Por otra parte, los cambios introducidos en 1952, el intento de homogenización del nacionalismo revolucionario, que inicia una nueva etapa con el modelo neoliberal a través de una nueva política económica, no logran superar el error histórico en la conformación del Estado.

Ante el fracaso del Estado-nación neoliberal y ante la ausencia de legitimidad y de falta de correspondencia entre el Estado y su pluralidad en la configuración de los órganos de poder público<sup>11</sup>, la Constitución Política del Estado empieza a despertar del silencio histórico<sup>12</sup>, hacia la reconstitución del Estado Plurinacional.

Los más de 183 años de vida republicana boliviana y la experiencia del siglo pasado demuestran que en el mundo hispano-latino-sudamericano se ha transitado por formas de Estado liberal y fascista, que impusieron gobiernos que no han considerado la realidad social colonizada. Por el contrario, demuestran también que los Estados nacionales no son el resultado del contrato social entre indígenas y no indígenas, y que el discurso demagógico actual de enarbolar el Estado de derecho y la democracia es utilizado para justificar la dominación colonial interna. No resulta lógico ni coherente hablar de Estado de derecho o de democracia cuando una mayoría del pueblo, como es el caso boliviano, vivía en la clandestinidad estatal, con el menoscabo que esto implicaba para el ejercicio de sus derechos y, esencialmente, con la ausencia de reconocimiento de la igual dignidad de nuestros pueblos.

La reconstitución del Estado Plurinacional se presenta en la Constitución Política del Estado Boliviano como una solución histórica y política, cuyo primer artículo del Título I, relativo a las Bases Fundamentales del Estado determina que:

Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.

Establecida la caracterización del Estado, que recoge la forma de Estado liberal, social de derecho, incorpora las cualidades que se concretan en el primer contrato social, que expresa, como señala Aureliano Turpo<sup>13</sup>, la unidad y su diversidad armónica y equilibrada como Estado y sociedad plural o, como diría Luís Tapia<sup>14</sup>,

---

11 Tapia, 2008.

12 Chivi, 2009.

13 Turpo Choquehuanca, 2006.

14 Tapia, op. cit.

logra la correspondencia entre Estado y su pluralidad en la configuración de los órganos de poder público. Lo que, sin duda, implica que la caracterización del Estado Plurinacional debe estar presente, debe cobrar vida en todos los órganos de poder público —Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral— y en todas las estructuras —funcional, territorial y económica— del país.

El cambio cualitativo expresado en el primer artículo de la Constitución determina que la base social que conforma Bolivia son naciones con sus propias estructuras políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales... que ya fueron incorporadas en el ámbito de la instrumentalidad legal el 13 de septiembre del año 2007, a través de la Ley N° 3760, que ratifica la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Esta declaración establece en su artículo 5: “Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado”.

Esa institucionalidad diferenciada y complementaria entre civilizaciones —occidental e indígena (amerindia)— se traduce en el ámbito político con la incorporación de la democracia comunitaria como forma de gobierno, la cual abordaremos más adelante.

En el ámbito jurídico, se presenta con el conocimiento de que la justicia ordinaria o formal llega a un 40 por ciento de municipios y que el 60 por ciento restante tiene otras formas de resolver las controversias. Esto significa que en los pueblos indígenas originarios y campesinos adonde no llega la justicia ordinaria, la forma de resolver conflictos se realiza a través de la jurisdicción indígena.

En el ámbito económico, se traduce en la incorporación de las formas de organización económica: la economía comunitaria. En el ámbito lingüístico se presenta con la declaración de 36 idiomas oficiales junto al castellano, que se institucionalizan, con la obligatoriedad para todos los servidores públicos de hablar el castellano y el idioma del lugar.

El Estado Plurinacional, con respecto a la religión, se declara laico. La Constitución Política del Estado, además de garantizar la libertad de culto y la pluralidad religiosa a través de sus creencias espirituales y de acuerdo a sus cosmovisiones, establece la independencia del Estado respecto a la religión. Esto significa en la democracia liberal, por una parte, igualdad entre los que profesan una religión o credo religioso, sin ninguna discriminación ni privilegios, y por otra, la separación entre política y creencias religiosas, es decir, esencialmente la no intromisión o injerencia de las religiones en las decisiones políticas.

Por otra parte, la determinación de la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, el dominio ancestral de sus territorios y su libre determinación —claramente establecidos en el artículo 2 de la Constitución

Política del Estado— complementan la caracterización de la plurinacionalidad, en base al concepto esencial que define a la sociedad boliviana, ahora expresamente señalada y visibilizada en el artículo 3 de la referida Constitución, como pueblo y nación, y no como una clase social homogénea. Al respecto, Aureliano Turpo manifiesta que:

la llamada sociedad civil deberá entender que es parte de un pueblo y una nación, y no una simple clase social reconocida por el Estado sólo para justificar su Estado de Derecho colonialista, cuanto centenariamente, se constata que no hubo Estado de Derecho ni Constitución Política que le de ese carácter universal, pues los grupos de poder económico y político oligárquico lo han violado hasta la saciedad, invocando hipócritamente en mil y unos casos el respeto a la CPE y la defensa de la democracia formal e informal<sup>15</sup>.

Por otra parte, la caracterización del nuevo Estado se complementa con su declaración como Estado pacifista, que lo sitúa en un contexto internacional que sienta nuevas reglas de relacionamiento basadas en la cultura de la paz y la soberanía de los Estados, y que prohíbe expresamente la instalación de bases militares extranjeras en territorio boliviano.

Los otros elementos que caracterizan al nuevo Estado Plurinacional se refieren al régimen de autonomías como desconcentración del poder y, particularmente, a la incorporación de las autonomías indígenas como parte de esa reivindicación de los pueblos y naciones, ya que el reconocimiento de las instituciones de cada pueblo y nación se desarrolla en determinados espacios territoriales. Esa antigua demanda, ahora constitucionalizada, garantiza el ejercicio de la libre determinación y reclama la necesaria articulación entre las diferentes formas de autonomías: las departamentales, regionales, municipales e indígenas originarias y campesinas bajo un Estado Unitario.

## **2. Principios, valores y fines del Estado**

La reconstitución del Estado Plurinacional se inspira en un elemento axiológico fuerte: Vivir Bien como principio y como fin. La historia común de nuestros pueblos latinoamericanos lleva ese valor filosófico esencial: Colombia y Ecuador, por ejemplo, con el Buen Vivir. Esta concepción comporta en términos ideológicos una visión de país basada en la recuperación de la identidad cultural, de la preexistencia colonial de naciones y pueblos indígenas, de conocimientos y saberes ancestrales. Asimismo, una política de soberanía internacional y de dignidad nacional; un nuevo modelo de desarrollo económico y de recuperación de la propiedad sobre los recursos naturales por parte del pueblo y el control estatal en toda la cadena productiva; la sustitución de la acumulación individual de capital por el desarrollo integral de la persona en equilibrio y armonía con la naturaleza y el medio ambiente en una convivencia civilizada. Implica también

<sup>15</sup> Turpo, op. cit.

una unidad dual entre la parcialidad occidental y la parcialidad indígena y entre sistemas multicivilizatorios complementarios.

En definitiva, el principal elemento filosófico de la Constitución Política del Estado contenido en el preámbulo y en el capítulo segundo del título primero determina que ese valor del Vivir Bien, expresado en los idiomas propios de tierras altas y bajas, es una filosofía que pregona: *suma qamaña* (vivir bien), *ñandereko* (vida armoniosa), *teko kavi* (vida nueva), *ivi maraei* (tierra sin mal) y *qhapaj ñan* (camino o vida noble), lo que en una forma de vida implica: mirar el pasado, vivir el presente para proyectar al futuro como sueño de vida plena, siguiendo el camino (*thakhi* o *ñan*) en un sendero del reencuentro, del *pachakuti* (volver a la tierra).

Para Turpo<sup>16</sup>, el *ñan* o camino hacia la Asamblea Constituyente es el eje político y cultural de la hoy llamada América del Sur; es un imperativo para reconstituir las instituciones comunitarias que garanticen el *suma kausay* de los indígenas y no indígenas. Son temas de fondo que constituyen el sustento ideológico de la Constitución, a través de los que se define que la visión de país en base a esa diversidad tiene que lograr el reencuentro con la identidad cultural y la personalidad histórica sojuzgada por el colonialismo interno y mantenida en silencio.

El fuerte contenido de los principios ético-morales de la declarada sociedad plural que recoge la trilogía del pensar de Tupaj Katari: *ama qhilla, ama llulla, ama suwa* (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), expresa las principales reglas del régimen incaico que determinaba un accionar basado en el trabajo, en la verdad y en el respeto por el bien ajeno. Asimismo, la gran importancia de la declaración de los valores en que se sustenta el Estado Plurinacional (artículo 8) articulan, precisamente, los elementos axiológicos propios de esa sociedad multicivilizatoria que conjuga valores liberales y comunitarios.

Bajo ese profundo contenido filosófico, la Constitución Política del Estado establece fines y funciones del Estado que orienten sus políticas públicas y que logren que los principios y valores no sean sólo declarativos, sino esencialmente imperativos, en el logro de “una sociedad justa y armoniosa, cimentada en la descolonización, sin discriminación ni explotación, con plena justicia social, para consolidar las identidades plurinacionales [...] reafirmando y consolidando la unidad del país.” (Artículo 9, CPE.)

### **3. Sistema de gobierno**

Toda sociedad tiene su propio proceso de civilización o de desarrollo civilizatorio acorde a su visión de país, su cosmovisión, su historia; su estructura estatal debe responder a ese proceso. El sistema de gobierno establecido en la Constitución Política del Estado responde ahora a esa pluralidad societaria adoptando la

---

<sup>16</sup> Op. cit.

forma democrática participativa, representativa y comunitaria. La reforma de la Constitución del año 200, durante la gestión de Carlos Mesa, había incorporado la democracia participativa como parte del fortalecimiento de la participación ciudadana en la toma de decisiones de los principales temas que atingen al país.

Con la aprobación de la nueva Constitución el 25 de enero de 2009 se garantiza la incorporación de la democracia comunitaria como parte de la reivindicación de las formas de gobierno de los pueblos indígenas y las naciones originarias campesinas. En gran parte de las comunidades, las autoridades se eligen mediante cabildos y asambleas; no hay una diferenciación rígida entre los roles que cumplen, siendo en muchos de los casos autoridades ejecutivas, normativas y judiciales que cumplen su mandato de manera integral y rotativa, con competencias flexibles en los niveles de poca responsabilidad y rígidas en los niveles mayores. El nombramiento honorífico de una autoridad implica, esencialmente, servicio.

La constitucionalización de esa realidad involucra pluralidad en las formas de organización gubernativa declarada en las bases fundamentales del Estado y reconocidas e incorporadas en la estructura y organización territorial a través de las autonomías indígenas, originarias y campesinas, cuyas formas de gobierno “se ejercerán de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos, en armonía con la Constitución y la Ley”. (Artículo 290 inciso II, CPE.)

Otro de los elementos esenciales del nuevo sistema de gobierno es la recuperación de la soberanía en su verdadera dimensión. Si bien Juan Jacobo Rousseau, ante esa soberanía popular, que no era homogénea para resolver los asuntos políticos, ni para designar la representación política, proclama el principio de la mayoría, indicando que la minoría debe someterse a la mayoría, Montesquieu, en su obra *El Espíritu de las Leyes*, propone, para evitar el absolutismo, la separación tripartita de los poderes del Estado. Esa concepción liberal fue la inspiración de la vieja Constitución Política del Estado, que establecía que la soberanía reside en el pueblo. Sin embargo, además de delegar su manifestación a través de los poderes públicos mantenía, esa clásica división del poder público entre Legislativo, Ejecutivo y Judicial, poderes que se volvieron absolutos y que mediatizaron la auténtica participación ciudadana a través de una delegación que no respondió a las necesidades y demandas del pueblo boliviano.

La soberanía se convirtió en autoritarismo de las autoridades nacionales de los tres órganos de poder, que olvidaron su principal rol de servicio a la comunidad y se transformaron en personificaciones del poder público, carentes de toda conciencia social y política de su situación<sup>17</sup>.

De esa forma, la soberanía, que se encontraba mimetizada, logra constituirse con la Constitución Política aprobada en el mecanismo de participación directa y delegada del pueblo en los cuatro órganos de poder público: Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral. Se determina que el *pueblo soberano*, por medio de la sociedad civil organizada, *participará en la formulación de políticas públicas, ejercerá*

17 Cfr. Clavero, 2007.



*control social a la gestión pública en todos los niveles del Estado, participara en la construcción colectiva de leyes, en promover revocatorias de mandato, solicitar informes sobre el uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública, en coordinar la planificación y control con los órganos y funciones del Estado, en la colaboración en los procedimientos de observación pública para la designación de los cargos que correspondan, en apoyar al órgano electoral en transparentar las postulaciones de los candidatos para los cargos públicos [el resaltado es nuestro]. (Artículos 241 y 242 de la CPE.) Esto se convierte en el principio esencial del ejercicio de todo poder.*

Respecto al Órgano Judicial, el artículo 178 de la Constitución en ese contexto indica que: “la potestad de impartir justicia emana del pueblo boliviano y se sustenta en los principios de independencia [...]”. Ya no son poderes en sí mismos que legitiman un ejercicio arbitrario, sino que responden a una organización y estructura que se basa en la voluntad del pueblo boliviano. Como afirma Rubén Martínez Dalmau<sup>18</sup>, la soberanía fue devuelta al pueblo, se produce la traslación del poder soberano de una élite o una persona a la colectividad, al pueblo.

Históricamente, *el concepto de soberanía que era utilizado para justificar el poder absoluto del monarca. Fue el pilar fundamental para exigir el reconocimiento del poder absoluto, pero del pueblo, en vez del rey.* A pesar de esa importante evolución histórica, se produjo una distorsión intencionada de los grupos de poder que, aun encaramados en los órganos de poder público, cercaron la soberanía del pueblo para mantener el estatus quo con el objetivo de conservar sus privilegios minoritarios en detrimento de la mayoría boliviana.

## Segunda parte

### 1. Derechos, deberes y garantías

Uno de los principales avances de la Constitución Política del Estado lo constituye, sin duda, la incorporación de los derechos económicos, sociales y culturales de los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y de los derechos de poblaciones que tuvieron menores probabilidades de protección por el Estado.

Asimismo el Título II de la Primera Parte de la Constitución Política del Estado, referido a los Derechos, Deberes y Garantías, establece el alcance de la vigencia y la aplicación inmediata de la Constitución, determinando el marco nacional e internacional de reconocimiento de derechos. En gran parte de los derechos declarados no existe la necesidad de leyes especiales o interpretativas o reglamentaciones.

Si bien en el constitucionalismo liberal se excluyeron los derechos económicos y sociales, aquí no sólo se expresan en su integralidad sino que, al igual que sucede con los derechos civiles y políticos, se establecen de manera explícita las políticas públicas que debe implementar el Estado para garantizar

---

<sup>18</sup> Martínez Dalmau, 2008.



su ejercicio y las acciones que una persona puede interponer para reivindicarlos jurídicamente. Así, la innovación legislativa que supone la Constitución prevé de manera procedimental no usual las garantías jurisdiccionales para el ejercicio de derechos, e incorpora nuevas formas jurídicas para su reivindicación, como la acción de cumplimiento y la acción popular.

El salto cualitativo deja atrás lo que Martínez Dalmau calificó como constituciones del bienestar inservibles cuando eran necesarias<sup>19</sup>, ya que, según el análisis que el académico realiza, esas constituciones pasaron a formar un derecho débil, dúctil, incapaz de reivindicarse en toda su importancia y sometido a los intereses de los poderosos. Desde nuestra perspectiva, el constitucionalismo de bienestar, más conocido como Estado social de derecho, es un modelo hipócrita e ingenuo a la vez.

Respecto a los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, en un capítulo específico se determina su existencia anterior a la invasión colonial española y se establecen 18 derechos que garantizan su libre determinación, su cultura, su autonomía, sus instituciones, la consolidación de sus entidades territoriales, su cosmovisión, su historia frente a la reconstitución del Estado Plurinacional. Estos derechos constituyen la garantía del “derecho a ser iguales pero diferentes” y garantizan el respeto a los valores de la pluralidad y diversidad cultural.

Esta innovación normativa nos lleva al desafío de respetar el principio de la universalidad y el principio de la diversidad cultural para la protección de los derechos individuales y los de los sujetos colectivos.

La incorporación de los derechos de los sujetos colectivos nos lleva precisamente al reconocimiento inicial de la existencia de una sociedad boliviana multicivilizatoria, que es la base filosófica de la Constitución Política del Estado.

Ese aparente antagonismo ha sido motivo de sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional<sup>20</sup> en las que, por un lado, se reconoce la existencia del Estado Plurinacional y, por otro, se protege tanto derechos individuales como colectivos, determinando la posibilidad de su convivencia armónica.

Además, la igualdad jurídica expresamente declarada en la Constitución, y la prohibición de toda forma de discriminación, establecen un ámbito de garantía para sancionar toda conducta que incurra en tratos diferenciados que ocasionen el menoscabo de los derechos fundamentales de toda persona. Sin embargo, se requiere un marco legal que establezca los mecanismos de comprobación de discriminación y el tipo de sanción que se tenga que imponer a quien incurra en esas acciones prohibidas expresamente.

---

19 Op. cit.

20 Sentencia Constitucional 0295/2005 – R 11/03/05, Tribunal Constitucional de Bolivia.

En cuanto a los derechos políticos y la representación política, la Ley Electoral Transitoria resuelve en gran medida la garantía de su ejercicio a través de nuevas reglas que permitan la realización de elecciones generales y la participación ciudadana. Sin embargo, no garantiza la conformación de una Asamblea Legislativa Plurinacional acorde a la realidad.

La determinación de la creación de circunscripciones especiales indígenas y la alternancia de los candidatos entre hombre y mujeres es sólo el inicio de la puesta en vigencia de la Constitución Política del Estado, ya que los principios consagrados en este principal instrumento legal respecto a la participación proporcional de las naciones y pueblos indígena originario campesinos han sido pensados para garantizar una representación cualitativa que permita la elección de candidatas y candidatos de tierras bajas, y la igual participación de hombres y mujeres en una representación que signifique paridad<sup>21</sup>.

## **2. Estructura institucional del Estado**

En cuanto a la estructura y organización funcional del Estado, es quizá uno de los principales espacios para garantizar el Estado Plurinacional. La pluralidad y el pluralismo como bases en las que se funda Bolivia, como sostiene el artículo 1 de la Constitución Política del Estado, deben cobrar presencia en los cuatro órganos de poder público: Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral.

Si bien, como manifestábamos anteriormente, la Ley Electoral Transitoria, dictada por un viejo Congreso en liquidación, es un avance en la aplicación de la Constitución Política del Estado y en la realización de elecciones generales el 6 de diciembre de 2009, ha necesitado acuerdos con los mismos sectores conservadores que obstaculizaron la Asamblea Constituyente y que, obviamente, resistirán los cambios estructurales y, por supuesto, impedirán la renovación integral del aparato funcional del Estado, bajo un discurso falso de protección de la institucionalidad.

Es, por lo tanto, absolutamente previsible que, entre tanto no se conforme la Asamblea Legislativa Plurinacional, el viejo Congreso todavía en funcionamiento, conformado por fuerzas políticas opuestas al proceso de cambio y que se encuentran en vísperas de desaparecer, ante la ausencia de disposiciones transitorias de ruta que den paso a la plena vigencia de la nueva Constitución Política del Estado, impedirán a través de acciones u omisiones la emisión de leyes que vayan a garantizar esa principal finalidad. No sólo obstaculizará la implementación de la Constitución recientemente aprobada, sino que defenderá a ultranza el sistema colonial en crisis que no acaba de claudicar.

La nueva Asamblea Legislativa Plurinacional estará conformada por 130 diputadas(os) —70 uninominales, 53 plurinominales y 7 emergentes de circunscripciones especiales indígenas— y 36 senadoras(es) —4 por

<sup>21</sup> Para un tratamiento académico de este tema en el ámbito del constitucionalismo continental, ver West, 2004.

departamento—. La Constitución establece que esa nueva correlación de fuerzas deberá emitir en el plazo de 180 días como máximo, la Ley del Órgano Electoral Plurinacional, la Ley del Régimen Electoral, la Ley del Órgano Judicial, la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

Es decir, se emitirán los nuevos instrumentos legales que vayan a determinar la articulación de las diferentes estructuras existentes en nuestro país, para incorporar esa “nación clandestina” al aparato funcional del nuevo Estado. La Ley del Órgano Electoral Plurinacional deberá determinar los mecanismos más idóneos para garantizar la composición del Tribunal Supremo Electoral: siete miembros, por lo menos dos de ellos deberán ser de origen indígena originario campesino. Deberá determinar también la composición de los Tribunales Departamentales Electorales, que serán elegidos por la Cámara de Diputados de ternas propuestas por las Asambleas Legislativas Departamentales o por los Consejos Departamentales. Por lo menos uno de sus miembros deberá pertenecer a las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos del departamento.

En cuanto a la Ley del Órgano Judicial, una vez establecida su nueva estructura bajo el mandato de la soberanía del pueblo y el reconocimiento de un sistema de justicia plural, deberá constituirse en el nuevo marco legal que articule en un mismo nivel de jerarquía las jurisdicciones ordinaria, agroambiental e indígena originaria campesina<sup>22</sup>. Deberá determinar la composición del Tribunal Supremo de Justicia y, principalmente, los mecanismos que garanticen la accesibilidad y el servicio judicial en base a los principios procesales que estuvieron ausentes en la vieja Constitución.

Una vez establecidas las particularidades de esta forma de impartir justicia, la articulación con la jurisdicción indígena originaria campesina tendrá plena vigencia con la Ley de Deslinde Jurisdiccional que, determinando los mecanismos de coordinación y cooperación, deberá reafirmar la independencia y las formas propias de resolver conflictos, sin ningún tipo de subordinación, ni de posibilidad alguna de positivizar la justicia indígena.

Así, de acuerdo a lo establecido en la Constitución, el punto de encuentro será el Tribunal Constitucional, cuyos miembros serán elegidos con criterios de plurinacionalidad para garantizar la integralidad en la resolución de conflictos que sean puestos en su conocimiento, en su función de control de constitucionalidad y de dirimir posibles conflictos de competencia.

Respecto al Órgano Ejecutivo, el Gobierno nacional, en atención a que la Constitución Política del Estado no establece expresamente la necesidad de una ley, ha emitido el Decreto No 29894 el 7 de febrero de 2009, el que define la nueva estructura y organización de este órgano, aplicando transitoriamente los principales mandatos de la norma fundamental. Así se crean los ministerios de

---

22 Para un mayor debate sobre el pluralismo jurídico contemporáneo, ver Engle Merry, Griffiths y Tamaña, 2007.

Autonomías, de Transparencia Institucional y Lucha contra la Corrupción, y de Culturas, cada uno con funciones específicas para garantizar la desconcentración de poder, la transparencia en la gestión pública, la descolonización de las políticas públicas estatales y la lucha contra el racismo y la discriminación. Es la primera norma que incorpora en su estructura al Consejo de Participación y Control Social según los mandatos de la Constitución y de acuerdo a contenidos temáticos y niveles territoriales. Su transitoriedad exige que la próxima norma del Órgano Ejecutivo avance en su estructuración y en la composición del gabinete ministerial con criterios de plurinacionalidad y de equidad de género.

El debate en la Asamblea Constituyente radicó en su nominación y estructura a través de órganos de poder público o de funciones, como lo habían propuesto los chiquitanos en su proyecto de Constitución Política del Estado. La decisión reflexiva adoptada en sentido de que fueran cuatro órganos de poder público y funciones que realicen las otras instituciones estatales, determinó una diferenciación orgánica que no alteró la nueva conceptualización y recuperación del servicio público.

La declaración de principios que rigen la administración pública, los requisitos para la designación, nombramiento o elección de sus funcionarios, las obligaciones, prohibiciones, incompatibilidades o causales de inelegibilidad caracterizan una gestión pública intercultural o plurinacional que no requiere de ley especial alguna, sino de la formulación de políticas estatales que garanticen su operatividad y su puesta en vigencia.

### **3. Estructura territorial del Estado**

El modelo de Estado determinado en el artículo 1 de la Constitución Política establece que se constituye en un Estado descentralizado y con autonomías, cuya organización territorial en departamentos, provincias, municipios y territorios indígena originario campesinos, así como la creación, modificación y delimitación de unidades y de entidades territoriales implican, sin duda, la desconcentración de poder.

El proceso constituyente, que debió recoger el derecho de las autonomías, que se basa exclusivamente en el derecho a la autodeterminación de las naciones y pueblos, cayó en la estrategia política del debate de autonomías departamentales, que no tienen otro objetivo que la disputa del poder político con el gobierno central.

Recordemos el debate político para que se defina si primero debiera realizarse la Asamblea Constituyente o la consulta por autonomías departamentales. Con el referéndum sobre autonomías y la elección de la Asamblea el 2 de julio de 2006, quedaba claro que era la Asamblea Constituyente la que debía establecer el marco constitucional para la determinación de tales autonomías; pero también

quedaba absolutamente claro que no existía ninguna reivindicación cierta de autodeterminación propia de las naciones originarias.

No era posible concebir una autonomía departamental que replicara la concentración de poder y centralización administrativo-política del gobierno central en las capitales de departamento, y que la naturaleza democrática de la autonomía sea construida, como afirmaba Raúl Prada<sup>23</sup>, sobre el monopolio de minorías privilegiadas. Aun así la agenda política definió otra ruta que, el 14 de abril de 2009, a través de la Ley Electoral Transitoria, legitimó en gran medida los ilegales estatutos autonómicos de los cuatro departamentos en que se votó por las autonomías departamentales.

En ese contexto, es importante anotar que, como resultado de un proceso de diálogo realizado en la ciudad de Cochabamba, se incorporaron en la Constitución los tipos de autonomías que toda población puede adoptar por decisión democrática de la mayoría. Sin embargo, los sectores conservadores de los cuatro departamentos, aun viendo colmadas sus expectativas, no aprobaron los acuerdos a los que se llegó en el diálogo; por el contrario, empezaron una campaña de desprestigio y de deslegitimación de la Constitución actualmente aprobada.

En el marco establecido para la vigencia de las entidades territoriales autónomas que no estarán subordinadas entre ellas y tendrán igual rango constitucional, el mandato para la reconstitución del Estado Plurinacional empieza con la ruptura de estructuras jerárquicas del Estado a través de gestiones que abran procesos horizontales de descentralización y desconcentración.

Por ello, la Ley Marco de Autonomías y Descentralización deberá encaminar la articulación de las autonomías departamentales, municipales, indígena originario campesinas y regionales basadas en la realidad, en la pluralidad de las estructuras, el respeto y garantía del ejercicio de los derechos individuales y de los derechos colectivos; en síntesis, en la conformación de autonomías plurales<sup>24</sup>.

Para dicho fin, será importante la consideración de los principios que rijan la organización territorial y las entidades territoriales descentralizadas y autónomas: unidad, voluntariedad, solidaridad, equidad, bien común, autogobierno, igualdad, complementariedad, reciprocidad, equidad de género, subsidiariedad, gradualidad, coordinación y lealtad institucional, transparencia, participación y control social, provisión de recursos económicos y preexistencia de las naciones y pueblos indígena originario campesinos. Cada uno de esos principios se constituye en tema transversal para la elaboración de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, Estatutos Departamentales y Cartas Orgánicas, debiendo considerarse con prioridad la voluntad de las poblaciones y la gradualidad, en correspondencia con las capacidades institucionales de cada entidad territorial.

---

23 Prada, 2005.

24 A inicios de agosto de 2009 se presentó en la ciudad de Camiri el Anteproyecto de Ley Marco de Autonomías y Descentralización, con una impresionante movilización indígena originaria campesina. El autogobierno está en marcha.

#### 4. Estructura económica del Estado

Otra de las principales innovaciones en la Constitución Política del Estado la constituye la Cuarta Parte, donde se aborda la organización económica del Estado y medio ambiente, recursos naturales, tierra y territorio.

La nueva estructura del texto constitucional, que elimina los regímenes especiales incorporados desde el constitucionalismo social (1938), responde esencialmente a una visión integral de los recursos naturales como fuente de generación de ingresos en la economía boliviana, considerando el mandato ideológico de implementar un nuevo patrón de desarrollo económico basado en la filosofía del Vivir Bien y de la constitucionalización de las diferentes formas de organización económica existentes en nuestro país: comunitaria, estatal, privada y social cooperativa.

La declaración de una economía plural que articule esas diferentes formas de organización económica corresponde al Estado Plurinacional, en cuya sociedad multicivilizatoria coexisten distintos sistemas económicos que tienen lógicas civilizatorias diferentes, tanto en su concepción de desarrollo como en su producción y distribución de ingresos.

Esa lógica occidental moderna capitalista corresponde a la actividad empresarial privada que, luego de la aprobación del texto constitucional, debe articularse, sin subordinación alguna, a la forma comunitaria de producción y distribución propia de los pueblos indígenas y naciones originarias, recogiendo sus diferentes objetivos, no de acumulación de capital sino de desarrollo integral de las comunidades en equilibrio y armonía con los recursos naturales, medio ambiente y tierra. En síntesis, el modo de producción capitalista y de lucro se conjuga con otra dimensión económica que considera la colectividad, el beneficio común y, esencialmente, la reciprocidad y redistribución en todos los ámbitos. Así, tenemos formas de producción que subsisten en algunos pueblos y naciones originarias: el *ayni*, la *minka* y la *ch'ala*.

En esa perspectiva, el Estado cambia sustancialmente de rol, pasando de un Estado normador o regulador a uno interventor, que orienta la política económica del país y actúa en el proceso productivo y distributivo<sup>25</sup>. Indudablemente, ese rol parte de una planificación del desarrollo bajo el mandato filosófico del Vivir Bien que, como política estatal, ya marca las líneas de articulación de las diferentes formas de organización económica.

El Plan Nacional de Desarrollo, aprobado el año 2006, inicia la puesta en marcha de ese nuevo rol del Estado boliviano, al considerar la implementación de políticas públicas bajo cuatro pilares que recogen la nueva concepción de

25 Cfr. Morales, 2008, pássim.

desarrollo: Bolivia Digna, Bolivia Soberana, Bolivia Democrática y Bolivia Productiva.

Dicho plan ha empezado con la implementación del texto constitucional antes de su aprobación, en base a la legitimidad y las necesidades de la población. Actualmente, se requiere consolidar el Plan Nacional de Desarrollo recogiendo el sustento ideológico y plasmándolo en actividades concretas, ya sea a través de leyes o de cualquier otro género de normas regulatorias, dependiendo de los ámbitos de aplicación, o directamente con la implementación de políticas públicas emergentes del ajuste del nuevo plan.

Al respecto, el académico Alfredo Serrano Mancilla señala que el Estado debe participar en la nueva organización económica de diferentes formas:

a través de la planificación económica y social, la regulación de las relaciones económicas esenciales, control de los sectores estratégicos, producción de bienes y servicios económicos y esenciales (no mercantilizados), integración de sectores productivos con políticas de industrialización de materias primas, distribución y redistribución de los medios de producción y de los excedentes<sup>26</sup>.

## Conclusión

El desarrollo normativo para la aplicación de la Constitución Política del Estado deberá iniciarse, en mi opinión, con la selección priorizada de dos ámbitos de emisión de leyes. Por una parte, leyes generales que implementen básicamente la estructura funcional del Estado con su nueva caracterización, permitiendo la recuperación de la soberanía del pueblo y la horizontalidad de las políticas públicas, tanto en su formulación como en su evaluación participativa de la puesta en vigencia y en los resultados alcanzados. Algunas de esas leyes están señaladas en las disposiciones transitorias del texto constitucional: la Ley del Órgano Electoral Plurinacional, la Ley del Régimen Electoral, la Ley del Órgano Judicial, la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización deberán complementarse con leyes especiales, orgánicas y reglamentarias que determinen coherencia en la aplicación de la CPE. En ese contexto se requiere, por ejemplo, un nuevo marco normativo sobre recursos naturales, medio ambiente, tierra y territorio.

Por otra parte, ante la inexistencia de disposiciones que determinen el tránsito de la vieja a la nueva institucionalidad o, dicho de otra forma, del Estado-nación al Estado Plurinacional, la forma más democrática, tal como en la Asamblea Constituyente, es la construcción colectiva y participativa de leyes.

Ninguna norma debe emerger de gabinetes jurídicos ni, exclusivamente, de los órganos del poder público; *no se hace leyes para los abogados sino para el pueblo, desde el pueblo, con el pueblo.*

---

<sup>26</sup> Morales, op. cit.



El proceso constituyente ha devuelto ese poder originario al pueblo para reconfigurar un nuevo marco político que dé origen al nuevo marco jurídico tomando en consideración los principales ejes transversales: la concepción de un nuevo modelo de desarrollo basado en el Vivir Bien como nuevo paradigma, la plurinacionalidad, la desconcentración de poder (autonomías), la participación y el control social, transparencia, equidad e igualdad de oportunidades, medio ambiente y desarrollo productivo.\_

Esa forma, más allá de garantizar normas consensuadas, permitirá el ajuste previo que parta de la realidad, de vivencias de los diferentes sectores que integran la población boliviana, y no el resultado de construcciones teóricas.

El cumplimiento de los objetivos y las finalidades expresados en la Constitución Política del Estado para formular proyectos de ley, para considerarlos y aprobarlos en la Asamblea Legislativa Plurinacional, medirá el grado de implementación de los preceptos de dicha norma fundamental.

La mayor dificultad en ese contexto será la articulación de enfoques, visiones, experiencias y propuestas sobre cada tema en particular. Sin embargo, únicamente la voluntad política para escribir la historia de la refundación del país, que desemboque en proyectos concretos del pueblo boliviano, garantizará un efectivo avance y la aplicación plena de la integralidad ideológica de la CPE.

## **Bibliografía**

Centro Gandhi, *Subversión* (La Paz: Quipus, 2006).

Clavero, Bartolomé, *El orden de los poderes* (Madrid: Trotta, 2007).

Chivi, Idón Moisés, *Desarrollo normativo desde la NCPE en la Bolivia del siglo XXI* (Bolivia: 2009).

Engle Merry, Sally, John Griffiths y Brian Tamaña, *Pluralismo jurídico* (Bogotá: Instituto Pensar / Siglo del Hombre Editores, 2007).

Martínez Dalmau, Rubén, *El proceso constituyente boliviano* (La Paz: Enlace, 2008).

Morales, Teresa, *Organización económica del Estado en la nueva Constitución Política del Estado* (La Paz: Enlace, 2008).

Prada, Raúl, *Propuesta de autonomía en Bolivia* (La Paz: Ideagraf, 2005).

Tapia, Luis, *Una reflexión sobre la idea de Estado Plurinacional* (La Paz: Enlace, 2008).



Turpo Choquehuanca, Aurelio, *Estado Plurinacional: reto del siglo XXI* (La Paz: Plural, 2006).

West, Robin *Género y Teoría del Derecho* (Bogotá: Instituto Pensar / Siglo del Hombre Editores, 2004).

### Introducción al contexto

Sin duda, no podemos realizar la exégesis del texto constitucional desde una visión estrictamente jurídica porque seguramente nos quedaríamos con una lectura meramente liberal y estrictamente dogmática de las condiciones de constitucionalidad. Tenemos que referirnos necesariamente al contexto político que ha generado la posibilidad de un proceso constituyente como el que vivimos.

La República boliviana tuvo en su proceso de independencia muchos pueblos originarios que ofrendaron su vida, pero que no serán recordados como los protomártires porque los nacientes libertadores soñaban con una república criolla, sin indios... Eso se vio reflejado históricamente ya en la primera Constitución Política del Estado de 1826, hasta el año 1956, cuando se instituyó el voto universal en Bolivia.

A lo largo de esa historia republicana, encontramos que las constituciones políticas del Estado, modificadas a gusto y capricho de caudillos y políticos conservadores o liberales, mantuvieron la constitucionalización de la exclusión. Los llamados ciudadanos no alcanzaban al 2% de la población en el país: nacidos en el país, hombres, mayores de 21 años o casados, que sabían leer y escribir y “no estaban sujetos a otro en calidad de servidumbre”.

Bajo argumentos que provenían de la Europa esclavista y que se habían institucionalizado durante la Colonia, se negaba a los pueblos originarios su calidad de ciudadanía y de personas, en la perspectiva de asumirlos como menores de edad, que necesariamente debían estar bajo el tutelaje de un patrón que decida por ellos. Las condiciones de ciudadanía sólo podían ser llenadas por el criollaje, que consideró que únicamente la continuidad del régimen colonial respecto a los pueblos originarios preservaría sus intereses como nuevos dueños de la República<sup>27</sup>.

Por tanto, en el pueblo más indio del continente, la lucha por la autodeterminación de los pueblos indígenas y originarios ha sido una demanda permanente contra la colonización, que se mantuvo más allá de la Colonia misma, se hizo parte de las estructuras republicanas y definió la relación del Estado con el conjunto popular. Las luchas, los levantamientos y las insurrecciones, pero también las masacres y la estructural exclusión de la mayoría, se hizo parte de nuestra historia, que parecía

<sup>27</sup> Véase mayores comentarios en Chivi, 2005.

no tener retorno en el contexto liberal y la globalización, pero sí en la memoria ancestral de los pueblos originarios de nuestro país.

No fue casual, por tanto, que cuando en los años 90 los pueblos indígenas del oriente boliviano organizaron ese épico acontecimiento de marchar cientos de kilómetros desde sus comunidades hasta La Paz, en realidad estaban detonando un proceso acumulativo de abandono y explotación que ha sido una constante en la vida republicana de este país.

La Asamblea Constituyente apareció como consigna y empezó a erigirse en símbolo de cambio más allá de la comprensión técnica de su significado. Los sectores dominantes del país, desde entonces y como siempre lo habían hecho a lo largo de la vida republicana, se negaron a aceptar que la Asamblea Constituyente fuese una posibilidad de mayor democratización para el país... ni siquiera tomando en cuenta el contexto latinoamericano, pues casi todos los países vecinos habían buscado la constitucionalización de este recurso como una manera de recuperar la legitimidad del sistema sin perder el poder<sup>28</sup>.

Durante nuestra historia, las élites de nuestro país habían realizado más de 18 transformaciones constitucionales a través de asambleas o convenciones nacionales. La ausencia fundamental estuvo en la representación del pueblo y la consulta con él, que se constata en la suma de exclusiones y colonialismo que hasta ahora ha vivido Bolivia.

A lo largo de este proceso, siempre cruzado por las luchas populares e indígenas, los temas de Estado fueron un asunto exclusivo de los sectores dominantes que, a través de gobiernos militares o de la naciente democracia liberal, instituida constitucionalmente, sólo optaron por realizar la Reforma Constitucional de 1994, propuesta por “notables”, pero que, más allá de frenar la creciente resistencia al neoliberalismo, tuvo que institucionalizar formalmente demandas y reclamos que hacen a la identidad profunda de la República.

La reivindicación de los pueblos originarios, presente a lo largo de nuestra historia, toma forma política en los últimos cinco años, ante la crisis sin salida del neoliberalismo como sistema económico y la crisis de representación política de partidos y gobernantes que no gestaron un proceso democrático incluyente. Nuevos liderazgos y movimientos sociales, que en algunos casos asumieron formas institucionalizadas de participación política, fueron los nuevos recursos que de forma convergente sitiaron al Estado, cuya única salida fue la represión y la muerte.

El 18 de diciembre de 2005, con la elección democrática de Evo Morales, se concentran todas esas energías de cambio y descolonización y de construcción de un nuevo país. Una de las primeras tareas, mientras se busca institucionalizar una nueva forma de gobernar, fue la de definir las nuevas reglas de funcionamiento para el Estado y el conjunto de la nación a través de la Asamblea Constituyente.

---

28 Pinto Quintanilla, 2006.

Bolivia ha recorrido un largo camino histórico para llegar al momento de reconstitución marcado por la Asamblea Constituyente. Ha sido, a diferencia de lo ocurrido en los países vecinos latinoamericanos, un proceso de construcción desde abajo, y en el que el resultado buscado por los actores sociales no es precisamente la modificación constitucional formal, sino una perspectiva todavía más amplia y estructural que tiene que ver con el cambio revolucionario que vive el país.

El dilema en esta perspectiva es que el actual proceso está sustentado en sucesivas victorias democráticas con pleno respaldo electoral, y no en la desarticulación del poder vigente a través de un proceso revolucionario. Tal situación plantea algunas vicisitudes que es necesario tomar en cuenta. En un sentido positivo, tenemos la perspectiva de lograr un cambio real para el país en condiciones democráticas, con el respeto pleno a la formalidad de la mayoría absoluta impuesta en las urnas. Además, visto de esta manera, el proceso implica el tomar en cuenta a las ahora minorías reales en el país, para lograr que participen en una adecuada proporción en las decisiones fundamentales.

En otro sentido, el de las hegemonías en construcción, encontramos que los movimientos sociales han sido capaces de lograr coherencia política en el proceso a través de su articulación en torno al nítido liderazgo de Evo Morales, que, más allá de un proyecto político para el país, expresaba una reivindicación ético-política de comportamiento ante el poder, junto a la plena reivindicación del derecho de los excluidos a ser parte de la representación de este país.

Esta situación ha sido paradigmática, en tanto que la sucesiva victoria plena en las urnas se convierte en el gran reto de la gobernabilidad posible. Los siempre excluidos —encabezados por un liderazgo y no precisamente por un aparato político que sostiene un proyecto— son los que asumen el gobierno en medio de un conjunto de expectativas de los “nadies”, los siempre olvidados y pisoteados por el poder. Sin embargo, la parafernalia del poder coloca a los actores sociales ante la disyuntiva crucial de desmontar las estructuras organizativas de una forma de poder que ha sustentado a los sectores dominantes desde la Colonia o de servirse de las mismas estructuras y de sus operadores y formas de hacer las cosas para “ponerlas al servicio de la causa” en la transformación que vive el país.

Por eso resulta tan importante empezar a definir el sentido del cambio contenido en la nueva Constitución a través de los conceptos utilizados y del sentido que éstos cobran en el contexto de la realidad y de la letra constitucional, tarea a la que buscamos contribuir con el presente trabajo.

### **1. Bases fundamentales del Estado**

El debate sobre la existencia del Estado en la sociedad es de larga data en la ciencia política. Desde la perspectiva marxista, y con diferentes tónicas, no representa sino la existencia de las contradicciones de clase que han hecho posible y necesaria la creación de una maquinaria que, con aparente neutralidad

y alejamiento de las clases sociales, legitimó el poder de los sectores dominantes en la sociedad.

Ahora bien, esta historia y la de las revoluciones socialistas que buscaban la supresión del Estado han puesto de manifiesto que la figura del Estado se convierte en necesaria, aun en procesos de transformación revolucionaria. Para las corrientes más revolucionarias, e incluso retomando a Marx, es necesario contar con un “subestado” que permita la derrota final de las fuerzas reaccionarias y, al propio tiempo, que dé lugar a la consolidación de una sociedad en que la iniciativa y formas de convivencia estén marcadas por la convivencia cooperativa y la no diferencia entre clases sociales rumbo a la construcción de “una sociedad donde quepan todos y todas” (Del Río, 2003).

Esta utopía es la que ha marcado los rumbos del debate de la izquierda, aunque en muchos casos el uso utilitario del sistema ha logrado consolidar una izquierda que, acomodada a las vicisitudes del sistema, logró endulzar las amarras del que continúa siendo un sistema organizado de explotación. Sin duda, en un mundo globalizado por el sistema de mercado, las fuerzas de la intelectualidad revolucionaria que asumieron la imposibilidad de la transformación revolucionaria optaron por la tarea fundamental de influir en el Estado y servirse de él para lograr el avance y la defensa de los intereses de las clases trabajadoras. Este propósito ha logrado un importante avance en las condiciones de vida de los sectores populares que, en una lectura europea de la democracia liberal, abrieron mayores posibilidades democráticas a la participación y toma de decisiones de los sectores populares, así como nuevos cursos al debate sobre la democracia como forma de gobierno a nivel mundial<sup>29</sup>.

En el Tercer Mundo, y principalmente en América Latina, este debate se tradujo de diferentes formas, desde la consolidación de estructuras partidarias de izquierda que —desde la propia participación sistémica— se propusieron el cambio, hasta ser parte del mismo, en plena justificación del discurso y las prácticas neoliberales imperantes. Otra izquierda buscó, desde los márgenes del sistema, la confrontación y la derrota del Estado neoliberal, generando resultados contradictorios: por una parte, una necesaria mayor democratización para el logro de la legitimación de las estructuras del poder y, por la otra, estructuras democráticas más autoritarias que justifiquen su acción absolutista y depredadora en la dependencia y necesaria relación globalizada.

Fueron los movimientos sociales en el continente, y principalmente en Bolivia, los que, en su interpelación y lucha contra un sistema de opresión y exclusión, generaron una nueva agenda política desde los sectores oprimidos y los pueblos originarios e indígenas. Este nuevo decurso pasó por permanentes momentos de lucha y confrontación, de demandas y democratización; en definitiva, por la apropiación necesaria de estructuras estatales para darles un

---

<sup>29</sup> Véase un debate más amplio en Gamboa Rocabado, 2007.

nuevo curso incluyente y democratizador. No ha existido en estas experiencias latinoamericanas un proceso de destrucción del enemigo reaccionario, sino más bien la búsqueda histórica de una nueva forma de integración y desarrollo basados en las necesidades y demandas populares, y no en las prioridades del capital.

Es por eso que desde el preámbulo de la nueva Constitución, y partiendo del reconocimiento del pasado precolonial y del presente, “con la fortaleza de la Pachamama y gracias a Dios”, el pueblo boliviano decide “construir un nuevo Estado”. Existe de principio una nueva relación entre la sociedad y el Estado, pues no es la definición clásica impuesta por la ideología dominante de entender que es el Estado como entidad suprahistórica y en apariencia neutral la que le da el “reconocimiento” al pueblo boliviano, sino que es precisamente ese pueblo que se reconoce a sí mismo el que crea un Estado propio como instrumento para generar los puentes necesarios de la convivencia plural desde el reconocimiento de lo que somos.

Esta condición fundamental es la que se va plasmando desde el primer artículo de la nueva Constitución, en la que la definición del Estado concentra la diversidad que es el país y, por tanto, sus características estatales. En el preámbulo dice que es “Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario”, en una sola definición conceptual, porque todas estas características producen un *súmmum* de lo nuevo que estamos creando. Lo unitario no está separado, o más bien es un puente fundamental entre lo Social de Derecho —que es una realidad y una herencia acumulada de la vida republicana— y lo Plurinacional Comunitario—, también una realidad vigente en la existencia de este país y, al propio tiempo, raíz de la diversidad que somos desde antes de la Colonia.

El Estado Plurinacional Comunitario como propuesta inicial de mayoría, del pacto de unidad de las organizaciones sociales, tuvo que abrir brecha al encuentro con la Bolivia que históricamente lo había ignorado, para condensar esta voluntad política de refundación en la inclusión de Unitario Social de Derecho, no como concesión, sino con el pleno reconocimiento de que en este país una parte de los bolivianos se reconoce en esta forma de organización principista. Por esa razón es que este megaconcepto es esencia y fundamento de toda la nueva Constitución, expresando el reto histórico de producir el encuentro entre dos realidades que históricamente han vivido de espaldas, una preocupada por someter y “modernizarse” a costa de la desaparición de la otra, y la mayoritaria, sometida, resistiendo y, al propio tiempo, recreándose para seguir existiendo.

El autorreconocimiento de la preexistencia colonial de naciones y pueblos indígenas en el marco del nuevo Estado no significa, sin embargo, el desconocimiento de Bolivia como nación, sino más bien subrayar que la diversidad histórica como realidad es una superación de la propuesta homogeneizadora del Estado nacional que ha sido parte de una herencia colonial de la que hoy buscamos salir. Este reconocimiento no puede sino partir de su libre determinación como

forma de existencia, que se vuelca en el derecho de los pueblos a la autonomía y al autogobierno en el marco del Estado Unitario. Es más, el reconocimiento de naciones de los pueblos indígenas y originarios no es un mero reconocimiento antropológico, sino un punto de partida político de la capacidad de esos pueblos de recrear lo que fueron y de existir en nuevas condiciones que les permitan ser lo que son y lo quieren llegar a ser dentro su propio imaginario.

Por eso la nación boliviana somos todos los que históricamente hemos construido en este territorio y la forma en la que nos hemos relacionado con nuestras culturas, ahora sí en igualdad de condiciones para desarrollarnos y construir el nuevo Estado que haga posible un nuevo país. Junto al castellano, que ha sido el puente de comunicación oficial del viejo Estado boliviano, están los 36 idiomas indígena originarios campesinos, para poner de manifiesto que este país plurinacional deberá asumir, en el reconocimiento de su identidad, la existencia de todos.

Para garantizar un proceso de interculturalidad en nuevos términos, se tiende también el puente necesario entre el Estado servidor y la sociedad civil cuando se constitucionaliza el hecho de que los servidores públicos deben hablar, además del castellano, un idioma del lugar. No es un capricho ni una imposición, sino una necesidad de la convivencia intercultural para entender al otro y su imaginario. Es interesante mencionar que nunca antes hubo reclamos de parte de los sectores medios cuando formaba parte de la currícula educativa el aprendizaje del inglés o el francés; cuando se priorizaba una cultura centrífuga que “educaba” para ser parte del mundo, sin que se llegara a asumir la necesidad de que nuestra propia raíz fuera el principio de cualquier relación con el entorno (Viaña, 2009).

Finalmente, nos definimos como un Estado laico “independiente de la religión”, y estamos a la cabeza de ese proceso histórico en América Latina. Un Estado que sea capaz de velar por el respeto a todas las religiones y creencias espirituales y que, sin comprometerse ideológicamente como Estado con ninguna, asuma el reto democrático de estar equidistante con todas. Esta postura implica una separación de los poderes religiosos —que, desde la Colonia, han puesto su sello en la forma colonial del Estado—reconociendo, sin embargo, el derecho a la creencia de todos, a su propia forma de organización y existencia. En definitiva, una medida revolucionaria en el propio marco de la democracia liberal.

De manera decisiva, el modelo del Estado boliviano tiene como característica fundamental el ser una creación y un instrumento de la sociedad civil a su imagen y semejanza. Por tanto, concentra en su seno las características propias de lo que históricamente fuimos y somos, con nuestras raíces precoloniales y nuestro proceso republicano, con el reto fundamental de ser nosotros mismos en un mundo globalizado que hace consigna de la monoculturalidad como acceso a la modernidad.

## **2. Principios, valores y fines del Estado**

En el marco del debate sobre la democracia liberal, Dahrendorf (1998) señalaba ya en 1998 que la democracia había quedado apresada por la necesidad de encontrar un punto de equilibrio entre tres exigencias contrapuestas, de las que en ningún caso puede sustraerse: el crecimiento económico o, si se prefiere, el logro de cotas siempre mayores de bienestar; la estabilidad y la cohesión social en el marco de sociedades complejas; y la garantía de derechos individuales.

Bobbio (1991) por su parte, en un ensayo de 1984 proponía la consideración de la distancia entre los ideales democráticos y la cruda realidad de las democracias reales, para intentar poner de manifiesto que existe una crisis en la concepción democrática a partir de la construcción real y problemas reales de las sociedades y, en definitiva, de las particularidades que cada país posee en el proceso de reconstruir permanentemente su sentido de convivencia.

A decir de Andrea Greppi (2006), un primer foco de interpelación tiene que ver con la promesa de igualdad democrática, asociada inicialmente —en el marco de las teorías clásicas del contrato social— a una concepción individualista de la sociedad. En el marco de la globalización, pone de manifiesto el propósito de la homogeneización de formas de vida y acceso al consumo, mientras por otro lado se multiplican las causas y mecanismos de fragmentación. En definitiva, la democracia de la comunidad política no concuerda con las formas en las que las diferencias sociales y el acceso a bienes materiales se realizan en la mayoría de las sociedades.

Una segunda interpelación deviene de la supuesta emergencia del interés común, con el progresivo florecimiento de una voluntad que habría de servir de contrapeso de los intereses parciales y egoístas. La realidad nos muestra la crisis de representatividad existente, en partidos y formas políticas asociadas al Estado que antes eran correas de transmisión de los intereses sociales. Con la paradigmática casi desaparición del Estado bajo el neoliberalismo, los intereses privados se impusieron sobre el interés social, junto con la onda privatizadora y la disminución de inversiones en el interés social.

Una tercera interpelación, referida al ideal democrático, suponía precisamente el equilibrio de los poderes sociales y, por tanto, la desaparición de las oligarquías. La concepción clásica liberal de que el acceso al voto permitía fluir la democracia, olvida que en este proceso se mueven los recursos económicos de grandes intereses oligárquicos y monopólicos que han hecho del poder su patrimonio en los Estados nacionales, pero sobre todo a nivel mundial. En definitiva, más allá del poder político que muestra el juego democrático, existen los verdaderos poderes que son los que han dado lugar a la selección dirigencial y a la falta real de autonomía de quienes pretenden asumir liderazgos sociales en el marco de la democracia liberal. En definitiva, y más allá del marco de la ley, existen intereses que no se ajustan al nivel de convivencia acordado o que más bien lo usan en beneficio privado.



Una cuarta interpelación se refiere a un horizonte de progresiva democratización en la sociedad. La conquista de la democracia política parecía ser el prólogo de una transformación mayor, que antes o después habría acabado alcanzando al trabajo, la familia, la escuela, la cultura, la iglesia, etc. Se atribuía a la democracia una fuerza expansiva propia, que ha permitido algunos avances. Sin embargo, es notoria la forma en que la democracia y sus valores liberales son asumidos como únicos en el contexto de la globalización, por tanto, como expresión ideal de la modernización. Lo que en realidad resulta en el contexto de este mundo pluriverbal es la construcción de una nueva colonización en nuestros países.

Una quinta se refiere a la promesa de la transparencia. Se suponía que la legitimidad del poder político iba a ir definitivamente atada a la exigencia de justificación pública de sus decisiones. La democracia podía ser definida como el poder público y en público. Por el contrario, vivimos en una sociedad en la que el poder se vuelve cada vez más opaco y se traduce cada vez más en términos del poder de información, en la capacidad para cooptar los medios de comunicación con la información y educación que los sectores dominantes definen como adecuados a sus intereses.

Una sexta tiene que ver con la promesa de educación y virtud. Se pensaba que el hábito democrático terminaría moldeando el carácter de los ciudadanos. Se supone que la práctica de la democracia enseña las virtudes de la convivencia democrática y proporciona estímulos para que los ciudadanos puedan llegar a ser más solidarios. Sin embargo, una vez más las prácticas democráticas, como parte de un ceremonial que le da un sentido articulado al poder, se descargan de sentido colectivo cuando no existen posibilidades reales de participación y de acceso a mayores recursos para la mayoría. En definitiva, una vez más existe la necesidad de que la realidad ligue la democracia política con la igualdad de oportunidades en el acceso a recursos económicos.

De manera categórica, la construcción de una cultura democrática tiene que ver también con la mejora de las condiciones de vida del conjunto social, para que éste pueda valorar el sentido de la democracia, pero además en la perspectiva de que sea una ciudadanía deliberativa y participante la que haga permeable al Estado a través de los acuerdos constitucionales que debe cumplir (Greppi, *op. cit.*).

Estos aspectos de interpelación de promesas no cumplidas de la democracia liberal nos permiten pensar en la propuesta de democracia que está contenida en el texto constitucional boliviano y —como los principios, valores y fines del Estado que se proponen— asume el reto de dibujar una visión de país diferente. Así, el punto de partida es subrayar que la soberanía reside en el pueblo y es directa y delegada, como poniendo de manifiesto que ambas formas de participación son posibles y necesarias en esta construcción democrática.

Tanto los principios ético-morales como los valores asumidos son parte de esta doble herencia —ancestral y republicana—, pero en definitiva están permitiendo expresar que ambas visiones de país deberán aprender una de la otra en este proceso de convivencia; no compartimos un encuentro casual sino un destino común que tiene una utopía por construir. Así también los sueños, o sobre todo ellos, tienen lugar en esta Constitución de la convivencia por cuanto, más allá de la constatación de la realidad, el camino que emprendemos es de construcción colectiva por rutas propias y bajo la promesa de su posibilidad.

Cómo construir la utopía posible si no es a partir de las condiciones reales de enfrentamiento y confrontación intercultural en las que históricamente se ha debatido la sociedad boliviana. Apenas en 1994 los sectores dominantes de este país asumieron la multiculturalidad en el plano constitucional, tal como había ocurrido con la inclusión de ciudadanía desde el 52: simplemente como una consigna que no guardaba contenido en las acciones estatales para la producción y acompañamiento de una nueva cultura democrática constitucional.

De esta manera, la reforma educativa se convirtió la etapa neoliberal en un medio no de integración, sino más bien de desarticulación cultural de las mayorías a partir de la premisa fundamental de que existe una matriz cultural única, que sostiene desde el Estado un orden colonial y de relaciones globales del capital. Desde esta perspectiva es imposible construir espacios de diálogo y respeto intercultural. Ahora bien, el Estado Plurinacional se propone la promoción de la interculturalidad como una función esencial del Estado<sup>30</sup>, siendo precisamente una transversal necesaria en este proceso de encuentro entre distintas visiones de país, para permitir la convivencia y el respeto, además del aprendizaje mutuo en esta tarea estratégica de construir una ciudadanía multicultural.

Los fines y funciones esenciales del Estado se encuentran en el marco de la responsabilidad que sostiene este cuerpo constitucional para su plena realización. Existe un Estado que garantiza que el mandato popular se cumplirá y que las promesas deberán ser exigidas y construidas colectivamente. El Estado asume el horizonte y la utopía, pero además es el mandato recibido de acompañar y construir una sociedad justa y armoniosa, con acceso pleno a todos los servicios, garantizando el bienestar, luchando contra la discriminación y las desigualdades a partir de un proceso descolonizador y que permita la convivencia plurinacional e intercultural.

### **3. Sistema de gobierno**

El gobierno plurinacional boliviano asume que la democracia es un espacio de encuentro y decisiones colectivas; que no existe una única forma en la que se pueda expresar; sólo existen las creadas por los mismos pueblos. De esta manera, se inscribe en el texto constitucional no sólo la forma democrática liberal, sino

---

30 Catherine Walsh, revista Cuarto Intermedio (febrero de 2009) Cochabamba.

la participativa, que ha sido apuntada en la participación popular de este país a partir de las sucesivas demandas de participación y consulta del pueblo boliviano, que fueron parte de la democracia liberal de consulta.

Pero, además, incluimos el tema fundamental de que en este país, en la plurinacionalidad que somos, no hay una única forma de convivencia y organización cultural; varias de ellas transcurren por la matriz comunitaria, en la que existen procedimientos propios de consulta y elección de representantes y autoridades.

De esta manera se asume el difícil reto histórico de lograr la convivencia entre las diferentes formas de participar en el marco de un Estado Unitario, que en el camino deberá asumir el reto fundamental de hacer posible la comprensión y el diálogo intercultural desde dimensiones diferentes. Todavía más cuando algunas lógicas sistémicas internas parecen contradecirse en este proceso de aplicación de la norma y encuentran como telón de fondo razones ideológicas. Así, la máxima liberal de los derechos individuales, “un ciudadano, un voto”, tiene sus propios bemoles en las formas organizativas comunitarias.

Sin embargo, es un debate que apenas empieza a partir del texto constitucional, pues los que asumen un discurso monocultural y unigénico no asumen la posibilidad de la alteridad y la convivencia, por cuanto ven la democracia como una suma de requisitos a cumplir antes que un resultado que genera una mejor vida para todos y todas. Un escenario adelantado del debate que sigue se produjo precisamente en el ámbito del Congreso Nacional, donde, en cumplimiento de la Constitución, se redactó el nuevo Régimen Electoral Transitorio<sup>31</sup>.

Tanto sectores del oficialismo en mayoría como de las minorías opositoras se sentaron hasta lograr un acuerdo que considera en definitiva que —a pesar de que la Constitución otorga el reconocimiento a la democracia comunitaria en la toma de decisiones, es decir a través de la Asamblea y la deliberación hasta lograr consensos— la ley establece que el voto universal es la norma de los comicios. Además, deja entrever que sólo los que tienen reconocimiento político, es decir los partidos, las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas, podrán hacer campaña en las circunscripciones especiales, lo que también podría generar otro conflicto en el seno de las mismas comunidades, que histórica y culturalmente deciden y eligen de otra manera.

Es importante señalar también el cambio de nomenclatura de los anteriores poderes, que ahora se denominan órganos. No es tan sólo un cambio semántico, sino del nuevo sentido del Estado, pues el concepto de órgano nos remite a ser una parte de un todo, un instrumento del conjunto. En definitiva, los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral realizan funciones específicas y establecidas para hacer posible la presencia del Estado. Sin embargo, es el

---

31 Véase el texto en: [www.repac.org.bo](http://www.repac.org.bo)

soberano, el pueblo, el que define y establece el mandato sobre quienes, en su calidad de servidores públicos, son nombrados para ser parte de uno de los órganos estatales.

Quizás sea importante también resaltar que ya en la época del nacimiento de la República, Bolivia tuvo un cuarto poder denominado Electoral (Barragán, 2005), que hoy, con la nueva Constitución, se vuelve a restituir como órgano. Es destacable señalar que esta decisión expresa la importancia que cobran en el nuevo Estado los procesos de elección y de representación en democracia, sobre todo cuando el Órgano Electoral deberá adaptarse a la multinacionalidad respecto a las diversas miradas y formas en las que los modos de elección y representación funcionan en los pueblos y naciones originarias.

Finalmente, se mantiene la organización liberal clásica de relación independiente y coordinada entre los poderes para evitar la concentración del poder, pero además fundamentando su función estatal en torno al control y la defensa de la sociedad y el Estado. Es interesante mencionar que, si bien existe esta afirmación clásica, desde la definición del modelo de Estado y más adelante, con el control social, es la sociedad la que tiene también la tarea fundamental de “controlar” y supervisar las funciones encomendadas al Estado.

De alguna manera, los debates constituyentes apuntaban a institucionalizar el poder del soberano como un quinto órgano, como estaba presente en la propuesta del Pacto de Unidad<sup>32</sup>. Sin embargo, fue importante la consideración constituyente de no “estatalizar” la intervención popular y más bien generar canales de control y fiscalización que permitan su intervención, además, por supuesto de su participación en el nombramiento de sus representantes en todos los otros órganos.

#### **4. Derechos fundamentales y garantías**

Un punto de partida para reflexionar esta parte del texto constitucional es que mientras la anterior Constitución dedicaba treinta artículos a los derechos y las garantías, la actual cuenta con cerca de 150 artículos referidos a la temática. En palabras del académico español Martínez Dalmau (2008):

[...] no sólo es uno de los catálogos de derechos más extenso del mundo, sino también de los más exhaustivos para su cumplimiento. El catálogo de derechos no incorpora únicamente los derechos clásicos, civiles y políticos, sino que ofrece una dimensión de particular relevancia a los derechos sociales y económicos, y a los derechos culturales, en el mismo rango de aplicación. En muchos casos los derechos sociales son de una novedad casi asombrosa [...].

En ese camino, es evidente que en el marco liberal constitucional, desde su base declarativa, no era posible comprometer el cumplimiento de los derechos,

<sup>32</sup> Pacto de Unidad, “Propuesta para la Asamblea Constituyente”, documento digitalizado, 2005.

sobre todo si el marco de cumplimiento de los derechos se basa precisamente en las fluctuaciones e intereses de mercado. En el caso boliviano, es de dignidad elemental que las necesidades básicas del conjunto de la población se presenten como “derechos fundamentales” y tengan al Estado como garante de su cumplimiento. Todavía más, es el propio pueblo el que tiene mecanismos de denuncia de incumplimiento cuando funcionarios o el mismo Estado no cumplen el texto constitucional.

Es fundamental tal salto cualitativo en un país donde la Constitución, además de sentirse ajena históricamente, reflejaba muy poco los intereses de la mayoría. Será posible, por tanto, que la comprensión de los derechos de los diferentes sectores poblacionales pueda ir a la par con su demanda de cumplimiento. Una democracia participativa, planteada en el mismo texto constitucional, tendrá precisamente como una de sus bases el conocimiento e iniciativa del pueblo boliviano en un proceso de apropiación del texto constitucional.

Ahora bien, el cumplimiento de los derechos fundamentales obliga a cada gobierno a priorizar el uso de los recursos en función de satisfacer las necesidades fundamentales de la población, y no del mercado o de las cuotas de la dependencia sin antes de haber cumplido con la deuda social. Esto es, sin duda, un candado fundamental que permite dibujar históricamente el rostro nuevo del Estado. Sin embargo, en un contexto liberal de mercado, será un gran reto para los gobiernos de turno asumir esta responsabilidad con equilibrio. Esto sólo será posible, insistimos una vez más, con un pueblo movilizado que, consciente de sus necesidades y derechos, exija y demande al gobierno de turno esta responsabilidad estatal.

Es más, en la medida en que en el modelo estatal plurinacional sea cada vez mayor la participación popular en las responsabilidades estatales y de control, los derechos serán gestionados y ejercidos por el mismo pueblo con la importante complementariedad estatal, que cada vez cede más espacios a la libre determinación, como la misma Constitución lo proclama.

Es importante señalar que también la nueva Constitución rompe una supuesta verdad de Perogrullo cuando, frente al catálogo inmenso de derechos, propone un solo artículo de deberes con 16 incisos. Pues bien, históricamente se ha sostenido que para exigir el cumplimiento de los derechos se debe cumplir los deberes ciudadanos, y este argumento fue siempre una buena excusa para relativizar los derechos.

Ahora bien, en la medida en que se tiene una representación del Estado como creación popular, los derechos existen más allá del Estado; éste sólo debe velar por su pleno cumplimiento. En el caso de los deberes, quizás el principal es el que apunta a señalar la obligación de ejercer los derechos determinados constitucionalmente.

Para la participación de la ciudadanía en garantizar el cumplimiento por parte del Estado de los derechos constitucionales, se instituyen también las acciones de defensa que permitan el respeto de las libertades individuales (Acción de libertad), frente a los actos u omisiones ilegales o indebidos de servidores públicos (Acción de amparo constitucional), cuando se afecta el derecho fundamental a la intimidad y privacidad personal o familiar, o a la propia imagen, honra y reputación (Acción de protección de privacidad), cuando una norma jurídica afecta los derechos constitucionales (Acción de inconstitucionalidad), en el incumplimiento de disposiciones constitucionales o de la ley por servidores públicos (Acción de cumplimiento) y cuando un acto u omisión de las autoridades o personas individuales o colectivas violen o amenacen con violar derechos o intereses colectivos (Acción popular)<sup>33</sup>.

Todos los recursos anteriores, junto al control social establecido constitucionalmente, deberán permitir que la ciudadanía individual y colectiva ejerza tuición sobre las labores estatales y en la convivencia planteada en la Constitución. Sin embargo, para no caer en las omisiones del pasado, será fundamental que la ciudadanía tenga conocimiento de estos recursos y su aplicación. En casos como el control social, será necesaria la reglamentación consensuada, que determine las formas y límites en las que la población participe como necesario contrapeso estatal en la construcción de la nueva democracia.

## **5. Estructura y organización funcional del Estado**

Sin duda el aspecto central de análisis y proyecciones legislativas pasa por la aceptación del recientemente aprobado régimen electoral, a través de consensos que en realidad proponen nuevos retos a la organización funcional del Estado.

Se debe considerar básicamente la esencia del cuerpo constitucional como espacio de encuentro y consenso entre dos visiones de país, dos formas de concebir la democracia que asumen el respeto de la existencia de la otra en el marco del Estado Plurinacional Unitario. Sin embargo, el legislador en su interpretación, y sobre todo en el condicionamiento político de las presiones por el consenso, opta por relegar a su mínima expresión a las formas comunitarias de decisión de las naciones indígena originarias cuando limita a siete las circunscripciones especiales indígenas y abre el cauce para que sean los mecanismos liberales de decisión los que imperen por sobre los de las naciones indígena originarias<sup>34</sup>.

A pesar del peligro que implica el que sea la lógica liberal la que vaya fagocitando la lógica comunitaria, esta Ley del Régimen Electoral Transitorio ha posibilitado una salida política que resguarda los fundamentos del proceso de cambio. Sin embargo, las organizaciones sociales y naciones indígena originarias tienen la gran tarea estratégica de construir su propuesta a partir de la territorialidad constitucionalizada.

33 Gobierno de Bolivia, 2008.

34 Gobierno de Bolivia, 2009

La lucha no sólo será por ampliar la cantidad de circunscripciones especiales, sino por el sentido diferente y alternativo que tendrán las mismas. El reto fundamental consistirá en que sean sus propias normas las que el Estado imprima en el proceso de tejer convivencia y de definir que la interculturalidad es posible a partir de asumir un proyecto de país propio.

En ese camino está el gran desafío de una auténtica convivencia de visiones entre la justicia indígena y la justicia ordinaria. Ahora bien, el contacto y la coordinación entre ambas, ¿no implicará a mediano plazo la positivización de la primera? En la medida en que los instrumentos formales y de funcionamiento estatal obedecen a una lógica liberal, un reto fundamental para los pueblos y naciones indígena originarios será el de pensar intraculturalmente las dimensiones de su identidad y su pertenencia dentro de su propia institucionalidad, para su preservación y multiplicación, para luego abordar la coordinación y convivencia intercultural.

## **6. Estructura y organización territorial del Estado**

La autonomía implica la redistribución del poder político en el territorio, por lo tanto, “es la cualidad que se le reconoce a una entidad (departamento, municipio, región o pueblo indígena originario) para dirigir según sus propias normas y con sus propios órganos, todos los asuntos concernientes a su administración con capacidad de autogobernarse [...]” (Espinoza, 2009). Estamos reconfigurando territorial y políticamente el país, en un proceso gradual, pero que, más allá de las pertinencias técnicas de la descentralización, está cruzado por el conflicto político. Ello implicará la necesidad de profundizar los acuerdos políticos en el marco de la unidad, pero concertando a partir de lo avanzado, para construir la ley marco de autonomías, que tiene ya un buen apoyo institucional en el régimen electoral transitorio aprobado, que legitima partes del proceso autonómico en los departamentos que ya optaron por ese camino.

Sin embargo, aunque existe la posibilidad de obtener acuerdos transitorios para el conflicto de legitimidad de las autonomías departamentales con los consensos logrados, el proyecto de autonomías indígenas —una demanda estratégica de autodeterminación— no termina de asumirse como proyecto de poder propio en el marco del Estado Plurinacional. Será necesario trabajar en el acompañamiento que permita a los pueblos y naciones indígena originario campesinos contar con los instrumentos necesarios para que, a través de acercamientos sucesivos, puedan ejercer la gestión territorial y de poder que les permita la libre determinación.

## **7. Estructura y organización económica del Estado**

El tema central propuesto en este apartado es el de la implementación de una economía plural (Morales y otros, 2008). Históricamente ha prevalecido en nuestros países, y principalmente en nuestras economías, una subsunción formal



a la economía de mercado capitalista dominante. Es decir que en muchos países, y sobre todo en el nuestro, los enclaves capitalistas no han transformado la lógica de acumulación comunitaria; más bien se han servido de ella para ocuparse de la actividad intensiva en determinados nichos productivos.

Ahora bien, el gran reto es que, habiendo reconocido la existencia de las diversas formas productivas, y admitido como objetivo político su convivencia en el sistema, ¿cómo lograr que, en una dinámica de mercado, la coordinación no se convierta en subordinación?, ¿cómo reglamentar la participación en el mercado?

Existe un reto paralelo en el conjunto del sistema planteado, por cuanto las autonomías indígenas podrán actuar por ley según usos y costumbres, pero con relación a un Estado y a un mercado liberal, que define también una forma clásica de rendición de cuentas. ¿Cómo harán las autonomías indígena originarias, que recibirán recursos y deberán invertir, gastar y rendir cuentas?, ¿no será otra forma en que el sistema de mercado se introduzca y viole la lógica comunitaria?

Lo propio ocurre con el nuevo papel del Estado Plurinacional, que será el encargado de coordinar entre la diversidad o, por lo menos, tender los puentes necesarios.

Sin embargo hay otro tema: la corrupción estatal, presente debido a la experiencia del Estado movimientista, y del propio Santos Ramírez en este gobierno<sup>35</sup>. Será fundamental poner en marcha los mecanismos que la propia Constitución provee cuando propone la vigencia del control social, que deberá ser parte de la voluntad popular en marcha, para no reproducir una vez más nuevas élites y posibles nudos de corrupción en las propias dirigencias.

## Bibliografía

Barragán, Rossana “Ciudadanía y elecciones, convenciones y debates”. *Cuaderno de Futuro 21* (noviembre de 2005), La Paz, Informe sobre desarrollo humano, PNUD.

Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia* (Madrid: Trotta, 1991).

Chivi, Idón, Suplemento “Asamblea Constituyente y Nacionalidades Indígenas”. Semanario *El Juguete Rabioso*, segunda quincena de junio de 2005.

Dahrendorf, Ralf, *La cuadratura del círculo: bienestar económico, cohesión social y libertad política* (México: FCE, 1998).

Del Río, Eugenio, *Poder político y participación popular* (Madrid: Ed. Talasa, 2003).

---

<sup>35</sup> El sociólogo mexicano Pablo González Casanova tiene unos excelentes ensayos sobre corrupción y capitalismo en la era neoliberal.



Espinoza, Magaly, “Qué es la Autonomía?” *Bolivia Autónoma* Número 1 (marzo 2009), periódico del Ministerio de Autonomías.

Gamboa Rocabado, Franco, “Hacia una nueva configuración estatal”. *Cuadernos de Análisis Investigación*, 11 (noviembre de 2007), La Paz, CNE.

Gobierno de Bolivia, Ley 4021 de Régimen Electoral Transitorio del 14 de abril de 2009 (La Paz: Gaceta Oficial 28 NEC de 13 de mayo de 2009).

Gobierno de Bolivia, *Constitución Política del Estado*, versión oficial (La Paz: REPAC, octubre de 2008).

Greppi, Andrea, *Concepciones de la democracia en el pensamiento político contemporáneo* (Madrid: Trotta, 2006).

Martínez Dalmau, Rubén, *El proceso constituyente boliviano* (La Paz: Enlace, 2008).

Morales, Teresa y otros, *Organización económica del Estado* (La Paz: Enlace, 2008).

Pacto de Unidad, “Propuesta para la Asamblea Constituyente”, documento digitalizado, 2005.

Pinto Quintanilla, Juan Carlos, *Aportes reflexivos para un nuevo país* (La Paz: REPAC, 2006).

Viaña, Jorge, *La interculturalidad como herramienta de emancipación* (La Paz: Instituto Internacional de Integración – III, Convenio Andrés Bello, 2009).

Walsh, Catherine, en revista *Cuarto Intermedio* # 22, *Educación ¿a dónde vas?* (febrero de 2009), Cochabamba.

# Constitucionalismo emancipatorio, desarrollo normativo y jurisdicción indígena

Idón Moisés Chivi Vargas

## 1. Genocidio: Estado, derecho y constitucionalismo emancipatorio

Sin duda, la amnesia del derecho moderno estriba en un olvido histórico, en el olvido de su origen. Y es que el Estado y el derecho “modernos” le deben su existencia a un acto colonial y terriblemente dramático: el genocidio de las Indias *ayer*.

El primer genocidio, el del *colonialismo español*, encuentra su envase normativo en una pieza de arqueología jurídica: la *Recopilación de las Leyes de Indias*.

El segundo genocidio, *el liberal*, vino ya con envase de derecho, vino en Constitución y códigos... y se quedó.

Las estructuras estatales y los saberes jurídicos contemporáneos le deben al genocidio primero su existencia. Este detalle es algo que olvidan con mucha soltura desde las construcciones normativas actuales hasta la enseñanza universitaria y la investigación académica.

Para peor, la globalización del derecho no sólo lo evade intencionalmente, sino que lo encubre, *por lo que dice, por lo que calla, por lo que anuncia y por lo que ignora*.

Evadiendo e ignorando el genocidio primero, la globalización del derecho ha tratado de poner frenos a los procesos emancipatorios que hoy se abren por toda América Latina. Procesos emancipatorios que se han forjado en la resistencia antineoliberal, procesos que han encontrado una enorme generosidad histórica de los pueblos indígenas representados en las constituyentes de Bolivia y Ecuador muy recientemente.

Abiertos los tiempos y la historia en comunión consigo misma, iniciaron procesos igualitarios que no son obra y gracia de espíritus abogadiles, sino el resultado de esperanzas que vienen de muy lejos y que se convirtieron en fuerza material, y luego en letra constitucional y programa de país.

En un acto de rebelión y emancipación contra toda forma de pensamiento homogeneizante, en un acto de comunión con la realidad real, conocimiento y comprensión de la misma, Bolivia y Ecuador han dado pasos fundantes en eso que algunos teóricos del derecho denominan *constitucionalismo emancipatorio*.

Efectivamente, en Bolivia estamos viviendo un tiempo político emancipatorio —emancipatorio del tutelaje doctrinal *anglo-euro-céntrico*, emancipatorio por el desafío de crear derecho desde la realidad y no al revés— y complementario por comprender que los saberes ajenos tienen sus propios ámbitos de validez, que también son nuestros. Lo sabemos: la ley por sí sola no cambia la realidad, pero es una poderosa ayuda para su transformación en beneficio de la dignidad humana.

## **2. La transición constitucional**

Sin duda, Bolivia está viviendo un periodo difícil de *transición constitucional*<sup>36</sup>. Es increíble ver como la línea política “descolonizadora” emergente de la Constitución Política y planteada por el Presidente Morales<sup>37</sup> en innumerables ocasiones públicas, se diluye en propuestas que no tienen el más mínimo criterio político sensato y coherente con la *democracia igualitaria*<sup>38</sup>.

Es decir que para construir la sociedad de iguales necesitamos un amplio proceso de descolonización constitucional. En efecto:

La Constitución de Bolivia de 2009 es la primera Constitución de las Américas que sienta bases para el acceso a derechos y poderes de todas y todos adoptando con resolución una posición íntegra y congruentemente anticolonialista, la primera que rompe de una forma decidida con el tracto típicamente americano del colonialismo constitucional o constitucionalismo colonial desde los tiempos de la independencia<sup>39</sup>.

Entonces, en el proceso de transición constitucional se trata de enfrentar la colonialidad en el núcleo mismo de su generación, emisión y reproducción permanente: el Estado como aparato administrativo e ideológico, como aparato que disciplina, ejerce control y dominación, a la vez que domesticación social y adormecimiento político.

36 Tomo aquí la idea de Vergotini, pero en un sentido instrumental: “la transición constitucional como vehículo de la descolonización”. Véase Vergotini, 2002.

37 Frases como “Descolonizar el derecho y nacionalizar la justicia”, “Descolonizar el Estado desde el Estado”, “Descolonizar la economía”, “Descolonizar la ONU” son recurrentes en el planteamiento discursivo del Presidente, lo que por supuesto no es una casualidad, sino esencialmente la concentración del programa político constitucional.

38 La democracia igualitaria consiste en la superación de la democracia representativa del siglo XIX y la participativa del siglo XX, por una democracia en la que la igualdad material es el centro de la actividad estatal y la igualdad formal se echa en el baúl de la historia hipócrita del constitucionalismo moderno.

39 Véase el artículo de Clavero en esta misma publicación.

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) se aborda el tema en cuestión, pero con la experiencia adquirida hasta ese momento político (2006-2007). Veamos:

La propuesta de la nueva institucionalidad del Estado boliviano consiste en asumir su descolonización desde sus mismas estructuras, prácticas y discursos. La composición colonial del aparato estatal y la urgencia de desmontar todos los mecanismos explícitos e implícitos que connotan y denotan esta colonialidad se debe a que esta impregnada en la estructura del Estado y en su funcionamiento cotidiano [...] La Institucionalidad política y la constitución del poder ejecutivo tienen base colonial, por lo tanto es necesario desmontar el colonialismo cambiando la institucionalidad estatal por una nueva. (P. 20.)

Transitar (pasar) del Estado colonial y neoliberal al Estado Plurinacional requiere un diseño estatal en función de su propia “descolonización”, es decir, descolonizar el Estado desde el Estado.

### **3. Colonialismo constitucional o el constitucionalismo como máscara del colonialismo**

Si pensamos que la Constitución es sólo esa vieja y conocida definición universitaria, no habremos avanzado en el propósito de inaugurar una nueva *episteme* del derecho constitucional y, por supuesto, el constitucionalismo y su desarrollo normativo.

Aun si nos quedáramos con la vieja definición que hizo Ferdinand Lasalle en 1860, “La Constitución es la suma de los factores de poder”, no haríamos más que esclavizarnos ante un constitucionalismo en desprestigio, en crisis epistemológica.

Ni los soportes liberales clásicos, ni el constitucionalismo keynesiano o el neoliberalismo en su versión transnacionalizada de la Constitución para la Unión Europea pudieron dar respuesta a este agotamiento discursivo y político. Sin duda, es un nuevo tiempo.

A estas alturas —pasada la Asamblea Constituyente—, se tiene la certeza de que bajo el manto del constitucionalismo contemporáneo se ha escondido legalmente la reproducción del capital y del capitalismo (Cfr. Althusser, 1986); de la colonialidad en todas sus formas<sup>40</sup>; del patriarcalismo en sus miles de versiones<sup>41</sup>; una tecnología de subjetivación del ciudadano y la ciudadana (González Stephan, 1996)<sup>42</sup>; la sociedad disciplinaria en escala planetaria

40 Cfr. Clavero, 2006. El mismo autor, haciendo referencia al constitucionalismo indigenista, nos dice lo siguiente: “Por América Latina existe ya una larga historia de políticas indigenistas que han resultado tan fallidas desde el punto de vista de los Estados como contraproducentes e incluso lesivas para los indígenas [...]” (Clavero, 2008, p. 261). Cfr. también Berche, García y Mantilla, 2006 y González Casanova, 1969.

41 Cfr. Brown y Williams, 2003. Para una reflexión sobre el lenguaje masculinizado del derecho, véase Ministerio de Desarrollo Sostenible, 2004. Para una visión del feminismo radical, véase Paredes, 2005.

42 Desde una crítica a la colonialidad, Castro-Gómez nos señala que “La función jurídico-política de las constituciones es, precisamente, inventar la ciudadanía, es decir, crear un campo de identidades homogéneas que hicieran viable el proyecto moderno de la gubernamentalidad. (2000, p. 149.)

(Foucault 1986 y 2005), tomando en cuenta, además, su enorme poder sobre los imaginarios colectivos contemporáneos<sup>43</sup>. Por si fuera poco, aquél vive y se desarrolla entrampado en una miseria formalista pernicioso a la creatividad política en nuestras tierras (Colomer Viadel, 1990, p. 76).

Poco se ha escrito sobre la relación entre la continuidad colonial y la Constitución Política. Primero, por la escasa información que los “constitucionalistas” bolivianos nos brindan sobre los orígenes de la Constitución de 1826, y segundo, por el largo silencio histórico de los mismos al explicar las reformas constitucionales y sus soportes políticos. La “Constitución” y los “constitucionalistas”, sus teorías lejanas de la realidad, las glosas de una vieja Constitución han sido cómplices por mentir y por callar: por mentirle a la historia verdadera, por callar lo evidente.

Es simple recorrer la colonialidad del pensamiento constitucional en tierras americanas. La simplicidad estriba en que el constitucionalismo no piensa con cabeza propia, acude a las “vacas sagradas” de las ciencias sociales en todas sus versiones: neoliberales multiculturalistas, libertarios neoliberales, *ejecutivos del pensamiento*, etcétera.

Por su parte, los científicos sociales critican ácidamente a los abogados, pero no cuestionan a la Constitución Política del “Estado”, tanto así que la convierten en el escenario preferido de sus batallas académicas.

La descolonización es, precisamente, la construcción contraria de lo que ocurre en la colonialidad, no derrumbando paredes ni pateando puertas, sino comprendiendo su funcionamiento, aprendiendo de sus soportes y sometiénola a una profunda crítica social.

Como en el principio, el final cuenta con los mismos actores, unos defendiendo lo individual oligárquico y los otros tratando de salvar al país de la catástrofe social, unos defendiendo la sociedad de privilegios y otros construyendo a mano una sociedad de iguales, de verdaderamente hermanos.

Sin duda, Bolivia ha iniciado un momento político que no puede comprenderse desde los lentes monoculturales y uninacionales del constitucionalismo tradicional, conocido como “moderno”.

Y es que el constitucionalismo tradicional es insuficiente —ha sido históricamente insuficiente— para explicar sociedades colonizadas, no ha tenido la suficiente claridad a la hora de explicar la ruptura con las metrópolis europeas y la continuidad de relaciones típicamente coloniales en sus respectivas sociedades a lo largo y ancho de los siglos XIX, XX y parte del XXI

---

43 Nino (1998) nos señala casi ingenuamente “[...] el constitucionalismo en su sentido más pleno es un fruto exótico que florece sólo en escasos lugares y en condiciones verdaderamente excepcionales.”

#### **4. La nueva Constitución Política del Estado**

Conviene detenerse en este contexto para explicar la nueva Constitución Política de Bolivia.

##### **Artículo 1**

Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrados del país.

El artículo primero de la nueva Constitución Política del Estado sintetiza el programa de Estado en este siglo XXI, comprime el nuevo mapa institucional, define la nueva organización territorial, estructura las formas de economía que gozan de protección estatal y —principalmente— define un sistema de estabilidad política que privilegia al ser humano —en su dimensión individual y colectiva; de género y generacional; cultural y política—. Es sumamente importante desglosar este artículo para tener claridad en la carta de navegación que nos dejaron quienes hicieron carne y responsabilidad del mandato popular.

¿Qué es un Estado Plurinacional Comunitario? Es la pregunta que nos hacemos cuando comenzamos a leer la nueva Constitución Política del Estado y nos tropezamos con el artículo 1°. Sin duda, responder a esta pregunta parece una tarea demasiado compleja. Pero no es así.

Quién puede negar que Bolivia está conformada por 36 naciones indígenas catalogadas como tales en los registros oficiales y particulares de ONG y agencias de cooperación internacional (BID, BM, FMI). Nadie...

Quién puede negar que, debido a la inexistencia del Estado en las áreas rurales, sus habitantes (indígenas, originarios o campesinos) tuvieron que dotarse de mecanismos institucionales propios y efectivos. Tuvieron que mantener mecanismos que, viniendo del periodo precolonial, se mezclaron con prácticas coloniales de los españoles y que aún hoy persisten, aunque reconceptualizadas por la propia visión de los pueblos indígenas o reconceptualizadas desde una apreciación por la vida en común, en colectivo, porque sólo así era posible sobrevivir a un Estado hostil, un Estado eurocéntrico o norteamericanizado...

¿Alguien sabe que los indígenas, originarios y campesinos estén planteando conformar 36 “mini estaditos”? Nadie.

De que se trata:

La constitucionalización de la realidad se da en cuatro escenarios políticos:

- (a) *Lo plurinacional*, como la constitucionalización de las formas gubernativas propias de los pueblos indígenas originarios campesinos, constitucionalización de sus economías, sistemas jurídicos, medicina, educación y reproducción cultural.
- (b) *Lo comunitario*, como la constitucionalización de la redistribución de la riqueza social producida en el país, redistribución que tiene como misión construir una sociedad igualitaria y con justicia social: Vivir Bien<sup>44</sup>.
- (c) *La descolonización* como fin esencial del Estado en la economía, la política y la sociedad.
- (d) *La democracia igualitaria*, vista como un paso cualitativamente superior de la democracia participativa, encuentra en la nueva Constitución Política su correlato legal de primer orden.

Así, constitucionalización de la realidad, redistribución de la riqueza social entre los comunes, descolonización del Estado y la sociedad y, principalmente, construcción de una democracia igualitaria, constituyen los ejes de referencia de la nueva Constitución Política.

Pero esta democracia igualitaria sólo es posible mediante mecanismos de descolonización institucionales desde adentro del mismo Estado y —obviamente— por fuera del mismo.

Así, el Legislativo, el Ejecutivo, el Judicial y el Electoral tienen en sus manos su propia descolonización para construir una sociedad de iguales.

La sociedad de iguales no puede hacerse con declaraciones de derechos cada vez más extensas, sino con obligaciones estatales de primer orden. La democracia igualitaria tiene como condición previa lo plurinacional comunitario.

Estas obligaciones estatales no pueden realizarse en el vacío, sino en base a una economía nacionalizada, con fuerte presencia del Estado.

En este camino, el blindaje constitucional de nuevo cuño no tiene recetas. Lo nuevo es parte de un proceso que viene construyéndose, y se lo hace desde perspectivas que, incluso siendo diferentes, tienen la enorme capacidad de mirar la democracia como referencia política y no como arma de destrucción.

---

<sup>44</sup> La tesis principal de lo “comunitario” podría sintetizarse como “aquel conjunto de valores, criterios y normas de gestión pública que Sociedad y Gobierno movilizan, institucionalizan y adoptan para crear riqueza y asegurar empleo productivo a toda la fuerza de trabajo disponible generando ingresos de vida digna para eliminar, por este camino, manifestaciones de exclusión, pobreza e indigencia”. Véase Figueroa, s. f.

Así, en todo este escenario, la diversidad cultural y su correlato constitucional han logrado una posición envidiada por el constitucionalismo eurocéntrico, han logrado consolidar una noción olvidada por el liberalismo escapista: una sociedad de iguales en todo el sentido de la palabra.

### *¿Cuáles son sus consecuencias en el desarrollo normativo?*

Sin duda que aquí tenemos que tomar nuestras previsiones. La Constitución sancionada el 25 de enero de este año inaugura un nuevo marco jurídico, poco trabajado aún. De hecho, el debate sobre desarrollo normativo, a pesar de las urgencias que ello implica en un Estado en transición, es escaso o poco perceptible<sup>45</sup>.

Por ello conviene que nos detengamos en el concepto plurinacional comunitario, desde la visión de sus impulsores en la comisión Visión de País de la Asamblea Constituyente, veamos:

[...] el Estado Plurinacional es *“un modelo de organización política para la descolonización de nuestras naciones y pueblos, reafirmando, recuperando y fortaleciendo nuestra autonomía territorial, para alcanzar la vida plena, para vivir bien, con una visión solidaria, de esta manera ser los motores de la unidad y el bienestar social de todos los bolivianos, garantizando el ejercicio pleno de todos los derechos.*

[...] *Nuestra decisión de construir el Estado Plurinacional basado en las autonomías indígenas, originarias y campesinas, debe ser entendida como un camino hacia nuestra autodeterminación como naciones y pueblos, para definir nuestras políticas comunitarias, sistemas sociales, económicos, políticos y jurídicos, y en este marco reafirmar nuestras estructuras de gobierno, elección de autoridades y administración de justicia, con respeto a formas de vida diferenciadas en el uso del espacio y el territorio*<sup>46</sup>.

Por su parte algunos académicos, ya desde antes de la Asamblea Constituyente, fueron trabajando el concepto de plurinacionalidad con posicionamientos no necesariamente coincidentes, aunque con una referencia en común: el círculo de estudios epistemológicos Comuna<sup>47</sup>.

Oscar Vega sintetiza las ideas de este círculo estableciendo que el Estado Plurinacional se constituye en un “eje articulador democrático, garantía constitucional para los procesos de descentralización, desconcentración y descolonización”<sup>48</sup>.

45 De hecho, lo que está ocurriendo en este tiempo de transición es que los espíritus del pasado pugnan por no ser echados del escenario político, mientras que desde el lado popular, lo plurinacional pugna por consolidarse en una cancha poco conocida aún.

46 Comisión Visión de País, 2007.

47 Álvaro García Linera, Luis Tapia Mealla y Raúl Prada constituyen un núcleo intelectual que tiene ya una buena cantidad de publicaciones desde escenarios diferenciados: la academia, la función pública, la Asamblea Constituyente y los escenarios de la función pública post constituyente.

48 Vega Camacho, 2007, p. 13.



La percepción de que Bolivia es una sociedad multicivilizatoria<sup>49</sup>, multisocietal<sup>50</sup> y yuxtapuesta<sup>51</sup> apunta a un modelo Estatal que recoge la realidad y la constitucionaliza.

Desde otra vertiente, lo “plurinacional comunitario” pone en pie de igualdad los derechos individuales con los colectivos, los de género con los generacionales, los de indígenas con los no indígenas, los culturales y los políticos, la naturaleza con el ser humano...

Para la consecución de la democracia igualitaria, establece que los recursos son de propiedad social, de propiedad del pueblo boliviano. Y que, por lo tanto, sólo su redistribución igualitaria puede generar condiciones de justicia social.

Para todo ello se han propuesto dos vías de transformación: desde el Estado y desde la sociedad. Fernando García Yapur nos dice que<sup>52</sup>:

La idea de Estado plurinacional se remonta a reivindicaciones de los movimientos indígenas de las tierras bajas que a finales de los ochenta emergieron con gran fuerza, para luego constituirse en una propuesta generalizada del movimiento campesino e indígena de todo el país. La idea en su origen estuvo vinculada a las demandas de territorio y autonomía para los pueblos y naciones indígenas de las tierras bajas, en el sentido de defender y proponer un nuevo marco institucional donde se reconozcan las formas de autogobierno, territorio, cultura e identidad propias. A la fecha esta propuesta expresa la “visión de país” de los movimientos sociales e indígenas y del MAS en la Asamblea Constituyente. La propuesta en el fondo presupone una revisión histórica de nuestra sociedad y una transformación radical de la organización horizontal y vertical del Estado.

Y agrega más adelante:

Respecto a lo primero, se abre la posibilidad de que la democracia, como sistema de incorporación de la sociedad en los procesos de decisión colectiva, sea el principio básico de la conformación y legitimidad de los poderes públicos. Con ello, en realidad se quiebra la idea estática de que sólo pueden existir tres poderes del Estado (legislativo, ejecutivo y judicial) y la inmanencia fáctica de las disposiciones legales; pues se sostiene que el Estado y su red institucional se organizan sobre la base del reconocimiento radical de la pluralidad de fuentes y formas de poder y gobierno que la sociedad construye sobre sí misma [...]

---

49 García Linera, 2007, pp. 21-88.

50 Tapia, 2007, pp. 47-61.

51 Prada Alcoreza, 2007, pp. 202-270.

52 REPAC, 2007; Martínez Dalmau, 2008.

Así, en suma, el Estado plurinacional en lo que concierne a la estructura horizontal del poder es la expresión de un Estado radicalmente democrático, ya que no existe un fundamento último que de cuenta a la organización institucional del Estado que no sea la voluntad plural de la sociedad para afirmar sus propias reglas y procedimientos de gobierno...

Respecto a lo segundo, la organización vertical del Estado plurinacional, es quizás el ámbito más radical de la propuesta, pues implica el tema del territorio y/o el espacio, *locus*, donde se ejerce el poder y la autoridad. Supone en otras palabras el reconocimiento de las formas de afirmación de las identidades colectivas, la diferencia, así como la superación de la exclusión y discriminación étnica-cultural, de clase y de género.

[El] proyecto de Estado plurinacional no se enmarca en el campo del capitalismo como modelo de sociedad a seguir e imitar, implica la construcción de uno nuevo, basado en el respeto y la defensa de la vida como principio rector. De esta forma, el Estado plurinacional está orientado a redistribuir la riqueza producida para la consecución continua de igualdad y justicia, esto es, el *vivir bien*. En otras palabras, un Estado que defiende y garantiza la igualdad de los miembros de su comunidad en el marco de la pluralidad y las diferencias culturales.

Pensar desarrollo normativo e institucional desde estos datos ya es un problema mayúsculo, *todo un desafío*...

La idea de Estado Plurinacional puede leerse en clave de desarrollo normativo constitucional en el artículo 1 de la CPE, que ya citamos anteriormente.

Por tanto:

Bolivia constituye su Estado en:

- Unitario (núcleo pétreo)
- Social de Derecho (eje liberal de vertiente social)
- Plurinacional (constitucionalización de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su preexistencia colonial<sup>53</sup>)
- Comunitario (eje de redistribución de la riqueza social como bien común)
- Libre (caracterización histórica y política)
- Independiente (que no está sujeto a ninguna potencia extranjera)
- Soberano (que puede tomar decisiones en base a la voluntad del pueblo)

---

53 Naciones Unidas tiene la siguiente definición: “Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en parte de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales”. Naciones Unidas, 1986, citado por Anaya, 2005, p. 24.

- Democrático (se sustenta en el voto liberal)
- Intercultural (que se ejerce en calidad de iguales culturalmente hablando)
- Descentralizado (un sistema de gobierno que descentraliza el poder estatal, aunque bajo control del gobierno central)
- Con autonomías (delega facultades legislativas a gobiernos departamentales de base popular e indígena)

Bolivia se funda en:

- (a) La pluralidad (la forma en que nosotros vemos la diversidad).
- (b) El pluralismo (la forma en que los ajenos ven nuestra diversidad):
  - (i) político (relaciones de poder político);
  - (ii) económico (relaciones económicas);
  - (iii) jurídico (estructuras judiciales y saberes jurídicos);
  - (iv) cultural (saberes culturales);
  - (v) lingüístico (manejo idiomático).

Esta estructura constituye el punto de partida para el desarrollo normativo, pero a esto tiene que añadirse, tal como lo planteamos arriba, la constitucionalidad de la descolonización como función estatal hacia adentro y hacia fuera del mismo Estado.

Para ello, la siguiente batería de artículos sirve como ejes de referencia inexcusables para el desarrollo normativo:

### Artículo 8.

I. El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble).

II. El Estado se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien.

**Artículo 9.** Son fines y funciones esenciales del Estado, además de los que establece la Constitución y la ley:

1. Constituir una sociedad justa y armoniosa, cimentada en la descolonización, sin discriminación ni explotación, con plena justicia social, para consolidar las identidades plurinacionales.

2. Garantizar el bienestar, el desarrollo, la seguridad y la protección e igual dignidad de las personas, las naciones, los pueblos y las comunidades, y fomentar el respeto mutuo y el diálogo intracultural, intercultural y plurilingüe.
3. Reafirmar y consolidar la unidad del país, y preservar como patrimonio histórico y humano la diversidad plurinacional.
4. Garantizar el cumplimiento de los principios, valores, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución.
5. Garantizar el acceso de las personas a la educación, a la salud y al trabajo.
6. Promover y garantizar el aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales, e impulsar su industrialización, a través del desarrollo y del fortalecimiento de la base productiva en sus diferentes dimensiones y niveles, así como la conservación del medio ambiente, para el bienestar de las generaciones actuales y futuras.

Como podrá advertirse, en estos artículos se pone especial énfasis en principios que tienen que ser *promovidos desde el Estado*:

- *ama qhilla, ama llulla, ama suwa* (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón),
- *suma qamaña* (vivir bien),
- *ñandereko* (vida armoniosa),
- *teko kavi* (vida buena),
- *ivi maraei* (tierra sin mal) y
- *qhapaj ñan* (camino o vida noble).

Pero, al mismo tiempo, se incorporan valores<sup>54</sup>:

- unidad,
- igualdad,
- inclusión,
- dignidad,
- libertad,
- solidaridad,
- reciprocidad,
- respeto,
- complementariedad,
- armonía,

<sup>54</sup> Un desarrollo de estos conceptos puede verse en el reciente Decreto Supremo N° 29894 de 7 de febrero de 2009, Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional.

- transparencia,
- equilibrio,
- igualdad de oportunidades,
- equidad social y de género en la participación,
- bienestar común,
- responsabilidad,
- justicia social,
- distribución y redistribución de los productos y bienes sociales.

... *para Vivir Bien*

Para cerrar esta parte, se establece constitucionalmente que son fines “esenciales” del Estado los establecidos en los seis puntos del artículo 9 ya citado.

Estos artículos constituyen el *marco epistemológico general*<sup>55</sup> para el desarrollo normativo de lo institucional estatal, de la construcción de ciudadanía, de la legislación ordinaria, de la legislación sustantiva y adjetiva, de las políticas económicas, de las políticas públicas, de todo lo que implica construir país.

Las ruinas heredadas del modelo estatal neoliberal son todavía grandes esclusas ideológicas que impiden ver con claridad los mensajes de la NCPE. El derecho como saber y como tecnología discursiva de verdad y poder, está recluido en un constitucionalismo tradicional que niega su realidad y evade su posibilidad de transformación.

### **5. Lo plurinacional comunitario y los procesos emancipatorios en Bolivia**

Sin pretender agotar el debate, conviene de inicio ir estableciendo algunas pautas generales de la nueva Constitución y su horizonte político.

Si lo Plurinacional es la constitucionalización de la realidad excluida, vale decir la indígena originaria campesina, y lo Comunitario es la redistribución de la riqueza social que produce el país, ¿qué consecuencias tendrán en la codificación penal?

En líneas generales, el potencial epistemológico de la nueva Constitución no se agota en lo literalmente expuesto, sino en la programación política del mismo. Esto puede aclararse ya no desde la formación tradicional del derecho, sino, y precisamente, de su crítica política y epistemológica.

El nuevo derecho que programa la Constitución Política encuentra sus raíces en la resistencia indígena, y esa resistencia no se ha hecho con ayuda del conocimiento jurídico tradicional; por el contrario, el nuevo derecho emerge desde vertientes clandestinas pero fuertemente reales. El nuevo derecho, aquel que se sostiene en lo Plurinacional Comunitario, es el punto de ruptura con

<sup>55</sup> En el sentido en que Thomas Kuhn sistematiza las revoluciones científicas. Para profundizar el tema, véase Noguera, 2008.

la regulación social y el punto de partida de la emancipación social, con la construcción de la igualdad material o democracia igualitaria.

Para lograr esa democracia se requiere una visión general de las ciencias sociales, y es que éstas fueron atrapadas, en la sola y exclusiva idea de “regulación social”, que deviene directamente en la perpetuación del capitalismo y no en su quiebre y/o superación política.

Efectivamente, como lo plantea Boaventura de Sousa Santos<sup>56</sup>:

Dentro del proyecto de la modernidad podemos diferenciar dos formas de conocimiento. De una parte, el conocimiento como regulación social, cuyo punto de ignorancia es denominado caos y cuyo punto de conocimiento es llamado orden. De la otra, el conocimiento como emancipación, cuyo punto de ignorancia es llamado colonialismo y cuyo punto de conocimiento es denominado solidaridad.

En otro lugar, el mismo autor nos aclara que<sup>57</sup>:

La tensión entre regulación social y emancipación social forma parte de dos de las principales tradiciones teóricas de la modernidad occidental, el liberalismo político y el marxismo. Las diferencias entre ellas son significativas, mientras que el liberalismo político confina las posibilidades de emancipación al horizonte capitalista, el marxismo concibe la emancipación en un horizonte post capitalista.

Este conocimiento —dice de Sousa Santos— como emancipación sólo es posible si se enfrenta a tres desafíos:

- (a) Del monoculturalismo al multiculturalismo.
- (b) La profesionalización del conocimiento es necesaria, pero únicamente en cuanto la aplicación del conocimiento compartido y desprofesionalizado sea también viable en aras de la solidaridad
- (c) De la acción conformista a la acción rebelde como marco de acción social.

El primer desafío ha encontrado respuestas en clave de plurinacional, por lo menos en las constituciones de Bolivia y Ecuador.

El segundo desafío ha logrado incorporarse en diversos lugares de la Constitución (educación, Consejo de la Magistratura, saberes indígenas en igualdad jerárquica con los saberes académicos, etc.)

El tercer desafío plantea la construcción de una subjetividad altamente politizada y no adormecida, y la Constitución entrega esa misión no sólo a la educación primaria, sino también a la universitaria.

---

56 De Sousa Santos (a), 2008, p. 28.

57 De Sousa Santos (b), 2008, p. 28.

En este contexto, la descolonización es la misión fundamental de los programas normativos, y ello es así porque:

Desde el siglo XV el capitalismo no es pensable sin el colonialismo, ni el colonialismo es pensable sin el capitalismo.

Aunque mutuamente constituidos, capitalismo y colonialismo no deben ser confundidos. El capitalismo puede desarrollarse sin el colonialismo como una relación política, tal como la historia lo demuestra, mas no puede desarrollarse como sin el colonialismo como relación social, esto es: la colonialidad del poder y del saber.

Ahora es posible señalar con toda certeza que el desarrollo normativo programado en la Constitución parte de una lucha frontal contra la colonialidad del poder y el saber, contra el capitalismo organizado desde el centro en detrimento de las periferias, contra las relaciones sociales típicamente coloniales en nuestras sociedades.

Lo emancipatorio del desarrollo normativo debe entenderse, entonces, como un “proceso en marcha”. No hay recetas ni libros señeros, no existen moldes ni escaparates que oferten los resultados.

De hecho, no se tiene un modelo acabado; estamos en manos de la creatividad, las urgencias de la realidad y las posibilidades igualitarias que ofrece un modelo económico y político que privilegia al ser humano individual y colectivo.

Por tendencias de la historia, en materia de desarrollo normativo tenemos entre manos un gran desafío, ser creativos ante las urgencias de la dignidad del ser humano y las exigencias de sociedades donde los excluidos son siempre los que de menos derechos gozan...

## **6. Justicia comunitaria: colonialismo jurídico en evidencia**

Poco se ha escrito sobre el concepto de justicia comunitaria. Vale la pena acarar, entonces, que este concepto es el resultado final de un proyecto encarado por el Ministerio de Justicia a inicios de 1995 bajo el rótulo de “Proyecto de Reforma Judicial”, convenio con crédito 2705-BO del 21 de abril de 1995, entre el gobierno de Bolivia y la Asociación Internacional de Fomento, que realizó estudios y propuestas de institucionalización de la justicia tradicional o comunitaria<sup>58</sup>.

El autor del concepto —que es el mejor ejemplo de políticas públicas erráticas en Bolivia— es el conocido intelectual Ramiro Molina, que señala:

El gobierno boliviano, a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, llevó a cabo entre 1996 y 1998 el **Proyecto Justicia**

<sup>58</sup> Véase Molina Rivero, 1999, p. 6.

**Comunitaria** con el objetivo de elaborar un Anteproyecto de Ley para el reconocimiento del Derecho Consuetudinario vigente en los pueblos indígenas y las comunidades campesinas del país [...] El **Proyecto Justicia Comunitaria** tuvo dos fases: En la primera fase el Proyecto se abocó a realizar cuatro estudios de caso basados en trabajos de campo en distintas regiones del país, buscando obtener con ellos ilustrar y comprender las prácticas de justicia comunitaria en diferentes contextos socio culturales<sup>59</sup>.

El concepto acuñado pretendía contener elementos que atrapen la realidad y la describan. Por ello el citado autor nos dice de modo explícito:

[...] en nuestros términos, “justicia comunitaria” [...] tiene la ventaja de remitir no sólo a las instituciones y prácticas de resolución de conflictos sino también a los contextos socioculturales que los definen, haciendo referencia fundamentalmente a la especificidad de la organización sociopolítica comunitaria [...]<sup>60</sup>.

Sin embargo este concepto no es definitivo; puede ser tomado como punto de partida en la comprensión de la justicia indígena o de sistemas interlegales. En efecto, Ramiro Molina nos lo dice con toda claridad: “La justicia comunitaria es un campo de acción específica que deberá ser inicialmente definido, **aunque solamente sea como referencia conceptual**”<sup>61</sup>.

Sin duda, la mayor concentración del debate estuvo signada por las definiciones que el Ministerio de Justicia y el Comité Nacional de Implementación del Nuevo Código Procesal tuvieron en sus manos. La *vacatio legis* declarada para el Código Procesal Penal tuvo como fin establecer un proceso de difusión y consolidación del NCPP y con ello la difusión de la justicia comunitaria como concepto homogeneizador<sup>62</sup>.

Las investigaciones de la década de los 90 (CEJIS, CASDEL, PROADE), como parte de consultorías elaboradas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, las investigaciones publicadas por el mismo ministerio, y posteriormente en diez volúmenes (1998), la investigación realizada por Marcelo Fernández en 1998 y publicada en 2000, los proyectos desarrollados en el contexto de la Red de Participación y Justicia, se separan parcialmente o se adhieren a la definición dominante de justicia comunitaria. Mencionamos como detalle obvio que gran parte de las investigaciones caen en la descripción etnográfica, olvidando que las etnografías sin profundidad histórica y apreciación política del presente son sólo eso: etnografías y no materiales para el diseño de políticas públicas viables.

Compañeros de las Américas, USAID, el Programa Ciudadanos Trabajando por la Justicia y la Red de Participación y Justicia tuvieron que enfrentar —en

---

59 Op. cit., p. 11.

60 Op. cit., p. 36.

61 Op. cit., p. 40.

62 Asumiendo, como lo dijimos arriba, la versión comunitarista neoliberal.



gran parte— todo el proceso de capacitación e implementación<sup>63</sup>. En el camino se percataron de que la justicia comunitaria encuentra su contrapunto más alto en los sucesos de Ayo Ayo, en los que esta figura antes benévola y benigna de la justicia en pueblos indígenas adquiere nuevas connotaciones, perversas e ilegales, que perduran hasta hoy, siendo lo de Sica Sica un contrapunto demasiado alto; sin embargo, su análisis ya fue anunciado en un estudio coordinado por Elizabeth Morató<sup>64</sup>.

El Informe de Desarrollo Humano 2004 del PNUD hace especial énfasis en la libertad cultural<sup>65</sup>, en la que el acceso a la justicia plural, la justicia indígena y el derecho consuetudinario son componentes esenciales en la construcción de democracias multiculturales, dándose por sentado que la aceptación de tradiciones y costumbres no es necesariamente la permisividad para dar continuidad a sanciones o costumbres violatorias de los derechos humanos; la aceptación o adopción de una memoria histórica, lengua o identidad indígena no es necesariamente una cuestión de culto político para retornar a la tradición.

Como se menciona más arriba, en todo este proceso se hace poco esfuerzo para cuestionar los soportes epistemológicos del concepto de justicia comunitaria, y menos todavía de sus soportes materiales. Las mismas instituciones encargadas de su proceso de difusión no proponen cuestionamientos al concepto, hasta que el concepto se cae. Los sucesos de Ayo Ayo en 2004 y de Sica Sica en 2008 ponen en evidencia un malentendido de dimensiones que nos recuerdan al colonialismo más radical, sólo comparable a lo dicho y establecido por los penalistas de la primera mitad del siglo XX<sup>66</sup>.

Una excepción es la investigación realizada por Rene Orellana (2005), que desde la sociología y la antropología del derecho inicia un abordaje que ayuda en mucho a la clarificación de conceptos, estableciendo campos normativos y campos judiciales como escenarios complementarios y de interlegalidad con la normatividad estatal, y que bien pueden servir para ir construyendo conceptualmente lo que ocurre materialmente: los puentes entre justicia indígena y justicia estatal.

Dicho de otro modo, existen prácticas jurídicas y judiciales indígenas que se conectan directamente con la normatividad y judicialidad estatal, pero éstas dependen del grado de autonomía que las comunidades deciden tener con los órganos representativos del Estado. La conceptualización de “campos” pone en evidencia que los estudios realizados hasta ahora pierden de vista las nociones de orden y disciplinamiento que se practican en las comunidades indígenas. Si vemos con atención los datos etnográficos, muestran una enorme experiencia histórica,

---

63 Véase Red Participación y Justicia, 2004, especialmente pp. 83-91.

64 Cfr. PNUD, 2004, especialmente pp. 57-59.

65 En radio Panamericana, las declaraciones de ciudadanos de a pie llegaban al extremo de señalar a los indígenas como salvajes, primitivos, alcohólicos, inadaptados, incapaces, etc., lo que conviene recordar para establecer las bases del planteamiento que nos proponemos más adelante.

66 El resaltado es nuestro.

así como la capacidad de inventar derecho y, con ello, de hacer jurisprudencia. Por lo menos así lo testimonia la nueva Constitución Política del Estado.

Estamos ante la descolonización del concepto justicia comunitaria.

## **7. Jurisdicción indígena originaria campesina: descolonización constitucional**

**Artículo 190.** I. Las naciones y pueblos indígena originario campesinos ejercerán sus funciones jurisdiccionales y de competencia a través de sus autoridades, y aplicarán sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios.

II. *La jurisdicción indígena originaria campesina respeta el derecho a la vida, el derecho a la defensa y demás derechos y garantías establecidos en la presente Constitución*<sup>67</sup>.

**Artículo 191.** I. La jurisdicción indígena originario campesina se fundamenta en un vínculo particular de las personas que son miembros de la respectiva nación o pueblo indígena originario campesino.

II. La jurisdicción indígena originario campesina se ejerce en los siguientes ámbitos de vigencia personal, material y territorial:

1. Están sujetos a esta jurisdicción los miembros de la nación o pueblo indígena originario campesino, sea que actúen como actores o demandado, denunciante o querrelante, denunciados o imputados, recurrentes o recurridos.

2. Esta jurisdicción conoce los asuntos indígena originario campesinos de conformidad a lo establecido en una Ley de Deslinde Jurisdiccional.

3. Esta jurisdicción se aplica a las relaciones y hechos jurídicos que se realizan o cuyos efectos se producen dentro de la jurisdicción de un pueblo indígena originario campesino.

**Artículo 192.** I. Toda autoridad pública o persona acatará las decisiones de la jurisdicción indígena originaria campesina.

II. Para el cumplimiento de las decisiones de la jurisdicción indígena originario campesina, sus autoridades podrán solicitar el apoyo de los órganos competentes del Estado.

III. El Estado promoverá y fortalecerá la justicia indígena originaria campesina. La Ley de Deslinde Jurisdiccional, determinará los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena originaria campesina con la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción agroambiental y todas las jurisdicciones constitucionalmente reconocidas.

<sup>67</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-16/99. 1 de octubre de 1999, “El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal” párrafo 117. Citado en Albanese, 2008, p. 19.

Si vemos con atención estos tres artículos, podemos concluir que la jurisdicción indígena originaria campesina está sujeto al cumplimiento de principios universales en materia de derechos humanos de los justiciables, como señala Susana Albanese en relación al debido proceso legal: “Para que exista debido proceso legal es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables [...] El proceso es un medio para asegurar [...] la solución justa de una controversia”<sup>68</sup>.

Vayamos a una pregunta sencilla: ¿puede una autoridad indígena sonar con chicotazos a un miembro que ha cometido una acción prohibida por la comunidad? No, ya que:

Existe un régimen jurídico internacional de prohibición absoluta de todas las formas de tortura, tanto física como psicológica, régimen que pertenece hoy día al dominio del *ius cogens*. La prohibición absoluta de la tortura es completa e inderogable aún en las circunstancias más difíciles tales como la guerra, amenaza de guerra, lucha con el terrorismo y cualesquiera otros delitos, estado de sitio o de emergencia, conmoción o conflicto exterior, suspensión de garantías constitucionales, inestabilidad política interna u otras emergencias o calamidades públicas<sup>69</sup>.

Otro caso: ¿la jurisdicción indígena puede violentar los principios materiales de legalidad y de irretroactividad? No, ni siquiera con una interpretación intercultural de la jurisdiccionalidad pueden violentarse estos dos principios rectores del ejercicio jurisdiccional. Además:

En un estado de derecho los principios de legalidad e irretroactividad presiden la actuación de todos los órganos del Estado, en sus respectivas competencias, particularmente cuando viene al caso el ejercicio del poder punitivo en el que se manifiesta, con máxima fuerza, una de las más graves e intensas funciones del Estado frente a los seres humanos: la represión.

Las voces agoreras y detractoras de esta jurisdicción han sido voces de idiotas con un micrófono al frente.

De este modo, llegamos a una primera aproximación.

---

68 Corte IDH. Caso Tibi c. Ecuador. 7 de septiembre de 2004, párr. 143; caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri, párr. 112; caso Maritza Urrutia, párr. 92. Citado en Albanese, op. cit., p. 20.

69 Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros. 2 de febrero de 2001, párr. 107. Asimismo. Corte EDH. Caso S.W. y C.R. c. Reino Unido 22 de noviembre de 1995; Caso Kokkinakis c. Grecia, 25 de mayo de 1993; Caso Ecer y Zeyrec c. Turquía, 27 de febrero de 2001. En este último se recuerda que el artículo 7 de la Convención (principio de legalidad e irretroactividad) “[...] consagra de manera general el principio de legalidad de los delitos y de las penas y prohíbe, en particular, la aplicación irretroactiva del derecho penal cuando opere en detrimento del acusado” (párr. 30). Citado en Albanese, op. cit., p. 22.

Si asumimos taxativamente los principios materiales y formales de un proceso judicial, sea cual fuere éste, indígena o no indígena, sustentados en instrumentos internacionales de derechos humanos, ¿puede la autoridad indígena violentarla arguyendo derechos indígenas? No, simple y llanamente no.

Somos parte de un pacto social que ha puesto la jurisdiccionalidad indígena en complementariedad con los principios universales que regulan el ejercicio jurisdiccional. Esta complementariedad constitucional no es vista por los expertos en cuestiones judiciales, aunque ciegos ante la misma Constitución.

*No hay peor ciego que aquel que no quiere leer...*

## **Bibliografía**

Albanese, Susana, “La internacionalización del derecho constitucional y la constitucionalización del derecho internacional” en Susana Albanese (coord.), *El control de Convencionalidad* (Buenos Aires: EDIAR, 2008).

Althusser, Louis, *Para leer el Capital* (México: Siglo XXI, 1986).

Anaya, James, *Los pueblos indígenas en el derecho internacional* (Madrid: Trotta, 2005).

Berche, Anne Sophie, Alejandra María García y Alejandro Mantilla, *Los derechos en nuestra propia voz. Pueblos indígenas y DESC: Una lectura intercultural* (Bogotá: Textos de Aquí y Ahora, 2006).

Brown, Wendy y Patricia Williams, *La crítica de los derechos* (Bogotá: Universidad de los Andes, Instituto Pensar, Siglo del Hombre, 2003).

Castro Gómez, Santiago, “Ciencias sociales, violencia epistémica y el problema de la ‘invención del otro’, en Edgardo Lander (comp.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales* (CLACSO, Perspectivas Latinoamericanas, 2000).

Clavero, Bartolomé, *Geografía Jurídica de América Latina: Derecho Indígena en Constituciones no Indígenas*, (México, Siglo XXI, 2008).

Clavero, Bartolomé, *El Orden de los Poderes: Historias Constituyentes de la Trinidad Constitucional* (Madrid: Trotta, 2006).

Colomer Viadel, Antonio, *Introducción al constitucionalismo contemporáneo* (Madrid: Ediciones de Cultura Hispánica, 1990).

De Sousa Santos, Boaventura, “De lo post moderno a lo postcolonial y más allá de ambos”, en Boaventura de Sousa Santos, *Conocer desde el Sur: Para una cultura política emancipatoria* (La Paz: Plural, CLACSO, CIDES-UMSA, 2008).

De Sousa Santos, Boaventura, “En búsqueda de un nuevo paradigma crítico”, en Boaventura de Sousa Santos, *Conocer desde el Sur: Para una cultura política emancipatoria* (La Paz: Plural, CLACSO, CIDES-UMSA, 2008).

De Vergotini, Guisepe, *Las transiciones constitucionales* (Bogotá: Temis, Universidad Externado de Colombia, 2002).

Figuerola, Manuel, “La tesis de las tres economías” (Sucre, mimeógrafo, s.f.).

Foucault, Michel, *La verdad y las formas jurídicas* 10ª reimpresión (Barcelona: GEDISA, 2005).

Foucault, Michel, *Defender la sociedad* (México: Fondo de Cultura Económica, 2003).

Foucault, Michel, *Vigilar y castigar*, 19ª edición (México: Siglo XXI, 1986).

García Linera, Álvaro, “Estado Plurinacional”, en Álvaro García Linera, Luis Tapia Mealla y Raúl Prada Alcoreza, *La transformación pluralista del Estado* (La Paz: Muela del Diablo, 2007).

Gobierno de Bolivia, Decreto Supremo N° 29894 de 07 de febrero de 2009, Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional (La Paz: Gaceta Oficial de la República de Bolivia, febrero de 2009).

Gobierno de Bolivia, *Constitución Política del Estado* (La Paz: REPAC, 2008).

González Casanova, Pablo, *Sociología de la explotación* (México: Siglo XXI, 1969).

González Stephan, Beatriz, “Economías fundacionales. Diseño del cuerpo ciudadano”, en González Stephan (comp.), *Cultura y Tercer Mundo. Nuevas identidades y ciudadanías* (Caracas: Nueva Sociedad, 1996).

Ministerio de Desarrollo Sostenible, *Módulo instruccional de género* (Sucre y La Paz: Viceministerio de la Mujer, Ministerio de Desarrollo Sostenible e Instituto de la Judicatura, 2004).

Habermas, Jürgen, *Facticidad y Validez* (Madrid: Trotta, 1998).

Martínez Dalmau, Rubén, *El proceso constituyente Boliviano en el marco del nuevo constitucionalismo latinoamericano* (La Paz: Enlace y Oxfam Gran Bretaña, 2008).

Molina Rivero, Ramiro, *Justicia comunitaria: derecho consuetudinario* (Vol. 9) (La Paz: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Banco Mundial, 1999).

Morató, Elizabeth, *La Reforma Procesal Penal: Un proceso, varias visiones* (La Paz: Compañeros de las Américas, 2004).

Nino, Santiago, *Fundamentos de Derecho Constitucional* (Buenos Aires: Astrea, 1993).

Noguera Albert, *Constitución, plurinacionalidad y pluralismo jurídico en Bolivia* (La Paz: Enlace y Oxfam Gran Bretaña, 2008).

Paredes, Julieta, *Asamblea feminista* (La Paz: s/n/t, abril de 2005).

PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2004*. (Madrid: PNUD, Mundi Prensa, 2004).

Prada Alcoreza Raúl, “Articulaciones de la complejidad”, en Álvaro García Linera, Luis Tapia Mealla y Raúl Prada Alcoreza, *La transformación pluralista del Estado* (La Paz: Muela del Diablo, 2007).

Red Participación y Justicia, *Conociendo el nuevo Código de Procedimiento Penal*, 2ª edición (La Paz: Red Participación y Justicia, 2004).

Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente - REPAC, “Estado Plurinacional” (Documento interno, 2007).

Tapia, Luis, “Una reflexión sobre la idea de Estado Plurinacional”. *Observatorio Social de América Latina*. Año III, N° 22 (septiembre de 2007).

Comisión Visión de País, Asamblea Constituyente: “Por un Estado Unitario Plurinacional Comunitario y la autodeterminación de naciones originarias, pueblos indígenas y campesinos”, informe por mayoría, (Sucre: Asamblea Constituyente, julio, 2007).

Vega Camacho, Oscar, “Reflexiones sobre la transformación pluralista”, en Álvaro García Linera, Luis Tapia Mealla y Raúl Prada Alcoreza, *La transformación pluralista del Estado* (La Paz: Muela del Diablo, 2007).





# PARTE 2





## Bolivia entre constitucionalismo colonial y constitucionalismo emancipatorio

*Bartolomé Clavero*

Bolivia nace como Estado colonial y constitucional al mismo tiempo, dato que no constituye ninguna originalidad pues es común entre los Estados todos de las Américas. No resulta misterio alguno que las flamantes constituciones americanas fueron ante todo la pantalla que ocultaba la continuidad del colonialismo. Quienes formaban Estados no se liberaban de un yugo colonial que nunca habían sufrido y del que se venían beneficiando. Bien al contrario, fortalecían el colonialismo a través, entre otros medios, de constituciones estableciendo poderes oportunos al efecto de dicho continuismo de fondo. Así procedía la minoría europea o de cultura procedente de Europa. La mayoría indígena de América permanece bajo el yugo colonial o es entonces cuando va a conocerlo, pues en buena parte se había mantenido ya independiente, ya distante del colonialismo europeo. Es algo que no ocurre a pesar de las constituciones, sino por medio de ellas.

Unas minorías establecían poderes para defenderse a sí mismas y para fortalecer y ampliar el dominio que habían conseguido en los tiempos del colonialismo europeo. Al primer efecto, los poderes se dividen y contrarrestan. Al segundo, no hay división ni limitación que valga. Todos los poderes del Estado se hacen uno cuando se trata de robustecer y emplear el dominio sobre los pueblos indígenas. En relación a los mismos, no hay por parte del Estado cosas como el imperio del derecho, la reserva de ley o el control de la justicia. Frente a los mismos, los poderes constitucionales ya se ejercen al unísono, ya se reducen al ejecutivo más expedito sin guía de ley ni contraste de justicia. Los poderes constitucionales habilitan a la minoría no indígena ya apoderada por el colonialismo previo para la imposición de sus intereses en la medida de sus posibilidades frente a la mayoría indígena sometida pero resistente. También asisten a la continuación de la conquista con mayor eficacia que el colonialismo precedente.

Desde 1826, con su primera Constitución, Bolivia establece la estructura territorial que mejor se presta al objetivo colonial. Con terminología adoptada de Francia, el territorio, tanto el que se domina como el que todavía no se controla, se divide en departamentos encabezados por unos prefectos como delegados del Gobierno sin responsabilidad ante sus gobernados, ni representatividad respecto a ellos. El despliegue territorial de la justicia del Estado es mínimo y las leyes que se hacen no miran a indígenas ni, de hecho, se les dirigen. En la prefectura se concentra un poder que puede actuar sin límites ni chequeos frente a los pueblos indígenas. De forma desde luego solapada, con la Constitución ante todo como

pantalla, lo que constitucionalmente rige es el empeño por fortalecerse y dilatarse, consolidarse y enquistarse el dominio colonial sobre los pueblos indígenas.

Si se hace el intento de observar el constitucionalismo boliviano desde una perspectiva indígena, en Bolivia no ha habido hasta ahora más que una Constitución a través de una sucesión de textos constitucionales. Es la de dicha estructura territorial respondiendo a dicho desigmo colonial. Puede perfectamente decirse que, entre 1826 y 2009, Bolivia sólo ha tenido en efecto una única Constitución. Es en este último año, el presente, cuando cambian las tornas pues llega un constitucionalismo de inspiración netamente anticolonialista o, dicho en términos positivos, un constitucionalismo que sienta las bases para que todas y todos, indígenas como no indígenas, puedan gozar de derechos en pie de igualdad y puedan en consecuencia acceder por igual a la garantía y al ejercicio de los poderes. Quienes se beneficiaban del constitucionalismo anterior rechazan la actual Constitución tachándola, en el colmo del cinismo, de indigenista, en el sentido de que excluiría a la población no indígena, e incluso de racista a la inversa y por revancha. Racismo ha sido y es el suyo, el de quienes no quieren entender de otro constitucionalismo que el de la sujeción indígena. De la exclusión quienes así actúan, quienes así se excluyen, pretenden ser la prueba.

La Constitución de Bolivia de 2009 es la primera Constitución de las Américas que sienta bases para el acceso a derechos y poderes de todas y todos, adoptando con resolución una posición íntegra y congruentemente anticolonialista, la primera que rompe de una forma decidida con el tracto típicamente americano del colonialismo constitucional o constitucionalismo colonial desde los tiempos de la Independencia. Hay constituciones que proclaman sus posiciones anticoloniales elevando la defensa del derecho de libre determinación de todos los pueblos a principio inspirador de la política exterior, tal y como si no existieran en el interior de las propias fronteras pueblos aún sometidos a la condición colonial con el mismísimo derecho entonces a la libre determinación si de descolonización hablamos.

En 2009 Bolivia viene no sólo a reconocer constitucionalmente la persistencia del colonialismo interno, sino también a poner los medios constitucionales para erradicarlo definitivamente. Con ello realmente se procede, como declara el preámbulo de la Constitución, a la *refundación* de Bolivia como Estado *Plurinacional*, una refundación en estos términos de *pluracionalidad*, como de continuo se recuerda y hace valer a lo largo de la misma Constitución. “Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país”, proclama su artículo primero.

Sigamos citando pronunciamientos constitucionales, pronunciamientos de esta primera Constitución realmente emancipadora a todo lo ancho y largo de las Américas. Selecciono de entrada una muestra de pasajes significativos:

**Art. 2.** Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley.

**Art. 8.1.** El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble).

**Art. 9.1.** Son fines y funciones esenciales del Estado, además de los que establece la Constitución y la ley: Constituir una sociedad justa y armoniosa, cimentada en la descolonización, sin discriminación ni explotación, con plena justicia social, para consolidar las identidades plurinacionales.

**Art. 14.2.** El Estado prohíbe y sanciona toda forma de discriminación fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo, u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona.

**Art. 30.II.4.** En el marco de la unidad del Estado y de acuerdo con esta Constitución las naciones y pueblos indígena originario campesinos gozan de los siguientes derechos: [...] A la libre determinación y territorialidad.

**Art. 270.** Los principios que rigen la organización territorial y las entidades territoriales descentralizadas y autónomas son: [...] preexistencia de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, en los términos establecidos en esta Constitución.

A los pueblos indígenas se les reconoce el derecho a la libre determinación, garantizándoseles el acceso a un estatus de autonomía como tales pueblos. Una pieza tan esencial de la Constitución anticolonialista ya se había adelantado. A continuación de la adopción, en septiembre de 2007, de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas por la Asamblea General de Naciones Unidas, Bolivia la incorporó mediante ley a su ordenamiento interno. Aun sin mencionarla, la Constitución ratifica esta incorporación. La misma sitúa como fuente superior, incluso supraconstitucional, del ordenamiento boliviano el derecho internacional de los derechos humanos sin reducirse a los tratados ratificados, pues también se incluye todo instrumento al que Bolivia se haya adherido de cualquier otro modo: “Los tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que hayan sido firmados, ratificados o a los que se hubiera adherido el Estado, que declaren derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, se aplicarán de manera preferente sobre ésta” (artículo 256.1).

La Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas se incorpora mediante ley, pero no tiene por ello el valor de ley, un valor subordinado a la Constitución. Se sitúa por encima de ella, conforme a los propios términos de la misma, de la Declaración (artículo 38: “Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, adoptarán las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, para alcanzar los fines de la presente Declaración”). Pues bien, esta Declaración internacional de derechos humanos reconoce el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas a ser ejercido a través de la autonomía. Respondiendo a su incorporación al ordenamiento boliviano con el valor que le corresponde ya por sí misma como norma de derechos humanos, la Constitución viene a articular dicho derecho estableciendo un complejo sistema de autonomías en el que encuentra cabida, y puede así desarrollarse, la autonomía de los pueblos indígenas.

Según la nueva Constitución, toda Bolivia puede acceder a un estatus de autonomía. Todos los pueblos, todas las comunidades, todos los grupos significativos de población que constituyen Bolivia, inclusive los departamentos de tradición antiautónoma, pueden hacerlo. El principio es dispositivo: “La creación, modificación y delimitación de las unidades territoriales se hará por voluntad democrática de sus habitantes, de acuerdo a las condiciones establecidas en la Constitución y la ley” (artículo 269.2). La Constitución no define el nuevo mapa de Bolivia. Entre el mantenimiento del mapa departamental y el establecimiento de uno nuevo que mire ante todo el parámetro menos artificial de la pluralidad de los pueblos, se ha optado por dejar a la iniciativa de los mismos y de otros agrupamientos de la población el establecimiento de unas autonomías y, por lo tanto, el mapa definitivo de Bolivia.

En este proceso los mismos departamentos cambian de naturaleza completamente. Podrán dejar de ser instancias delegadas del Gobierno central para convertirse en entidades autónomas con poderes Legislativo y Ejecutivo propios. Los pueblos indígenas pueden tener los tres poderes, el Legislativo, el Ejecutivo y también el Judicial. Las jurisdicciones indígenas se colocan en un pie de paridad con la justicia del Estado: “La jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena originario campesina gozarán de igual jerarquía” (artículo 179.2). El desempeño de cargos judiciales de comunidades o pueblos indígenas cualifica para el acceso a las cortes o tribunales de las jurisdicciones superiores del Estado (artículos 182.6, 187, 194.1, 197.1, 199 y 206.2), justamente así adjetivadas por la Constitución como *plurinacionales*.

La Constitución establece que “las entidades territoriales autónomas no estarán subordinadas entre ellas y tendrán igual rango constitucional” (artículo 276). Es un pronunciamiento importante porque la propia tradición del constitucionalismo colonial de Bolivia hubiera fácilmente llevado al entendimiento supremacista de que las autonomías indígenas se subordinan a los departamentos. No es así claramente, pero tal ecuación de autonomías debe interpretarse a la luz de los principios constitucionales y, más particularmente, del imperativo de la erradicación del colonialismo mediante el reconocimiento del derecho de libre determinación de los pueblos indígenas.

En la nueva Bolivia, en la Bolivia refundada, hay autonomías y autonomías. Hay autonomías que son criaturas de la Constitución, de la determinación constituyente, como las departamentales. Las hay también que responden a un derecho anterior a la Constitución misma, un derecho que no queda a disposición del poder constituyente, el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación. La autonomía representa en su caso el ejercicio de tal derecho propio, algo que en absoluto se da en el supuesto de la autonomía departamental. Una Constitución debe interpretarse de forma sistemática a la luz toda ella de sus principios. Los principios que sustentan la autonomía indígena y la autonomía departamental son de naturaleza radicalmente distinta.

La Constitución contempla unas autonomías regionales. Regionales pueden ser por supuesto las autonomías indígenas que se concierten entre sí para reconstituir el respectivo pueblo o para formar, digámoslo así, confederaciones entre pueblos. Con otro lenguaje, la Constitución contiene la previsión:

**Art. 291.2.** Dos o más pueblos indígenas originarios campesinos podrán conformar una sola autonomía indígena originaria campesina.

**Art. 304.1.** Las autonomías indígena originario campesinas podrán ejercer las siguientes competencias exclusivas: [...] 17. Promover y suscribir acuerdos de cooperación con otros pueblos y entidades públicas y privadas.

Cuando la Constitución contempla las autonomías regionales como autonomías supramunicipales distintas a las departamentales, establece que no podrán trascender los límites de los departamentos (artículo 280.1: “La región, conformada por varios municipios o provincias con continuidad geográfica y sin trascender límites departamentales, que compartan cultura, lenguas, historia, economía y ecosistemas en cada departamento, se constituirá como un espacio de planificación y gestión”). Cuando la misma se ocupa de las autonomías indígenas, que también pueden ser naturalmente supramunicipales, sólo considera este supuesto de que trascienda los límites del municipio sin decir nada sobre la posibilidad de que lo propio hubiera de ocurrir respecto a los departamentos (artículo 293). Puede ser supuesto el indígena también de autonomía regional:

**Artículo. 291.1:** “Son autonomías indígena originario campesinas los territorios indígena originario campesinos, y los municipios, y regiones que adoptan tal cualidad de acuerdo a lo establecido en esta Constitución y la ley”; artículo 295.2: “La agregación de municipios, distritos municipales y/o autonomías indígena originario campesinas para conformar una región indígena originario campesina, se decidirá mediante referendo y/o de acuerdo a sus normas y procedimientos de consulta según corresponda y conforme a los requisitos y condiciones establecidos por la Constitución y la Ley”, y artículo 303.2: “La

región indígena originario campesina, asumirá las competencias que le sean transferidas o delegadas” por las entidades autónomas que comprende). ¿Ha de aplicarse a las autonomías indígenas supramunicipales dicho respeto de las fronteras departamentales?

Entre estos artículos se juega la posibilidad de la reconstitución efectiva de los pueblos indígenas a partir de la autonomía de las comunidades. Es algo clave para el objetivo constitucional de la erradicación definitiva del colonialismo. Una interpretación aparente y falsamente sistemática entre los artículos 280.1, 291.1, 295.2 y 303.2 ya está postulando que las autonomías indígenas no pueden en caso alguno trascender los límites de los departamentos, con lo cual se crearían las condiciones para que un solapamiento entre autonomías, la indígena por debajo de la departamental, diera pie a la subordinación proscrita por el citado artículo 276: “Las entidades territoriales autónomas no estarán subordinadas entre ellas y tendrán igual rango constitucional”. El asunto es de la mayor trascendencia para el objetivo anticolonialista tan fundamental para la Constitución, pues afecta a la posibilidad de ejercicio del derecho de libre determinación de los pueblos indígenas.

Pongamos el ejemplo del pueblo guaraní. Si se acepta dicha interpretación limitativa del ámbito de la autonomía indígena, el mismo no podría reconstituirse dentro de Bolivia pues su presencia se extiende a los departamentos de Chuquisaca, Santa Cruz y Tarija. Tendría así que haber entonces tres autonomías guaraníes por separado, una en cada departamento. El pueblo guaraní quedaría escindido no sólo por las fronteras de Bolivia, Paraguay, Brasil y Argentina, pues en todos estos Estados tiene presencia, sino que incluso tendría que dividirse por los límites departamentales internos de Bolivia. En lo que a Bolivia toca, esto chocaría frontalmente con los principios de reconstitución, reintegración y determinación de los pueblos indígenas, lo primero que ha de tenerse cuenta para la necesaria interpretación sistemática de la Constitución. En resumidas cuentas, si no se traiciona sus principios, las autonomías indígenas regionales no han de someterse al artículo 280.1 a ningún efecto, y tampoco al que establece que deban como tales, en cuanto que regionales, limitarse a “planificación y gestión”.

La Constitución no contempla directamente el derecho a la reconstitución transfronteriza y así integral de los pueblos indígenas, algo que no sólo interesa al pueblo guaraní sino también a otros, como desde luego al aymara y al quechua. Tampoco es que la Constitución lo impida. Ofrece incluso alguna vía: “Las autonomías indígena originario campesinas podrán ejercer las siguientes competencias compartidas: Intercambios internacionales en el marco de la política exterior del Estado” (artículo 304.II.1); “La negociación, suscripción y ratificación de tratados internacionales se regirá por los principios de: [...] Respeto a los derechos de los pueblos indígenas originarios campesinos (artículo 255.II.4); “El Estado fortalecerá la integración de sus naciones y pueblos indígena originario campesinos con los pueblos indígenas del mundo” (artículo 265.2).

También debe consignarse que la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, esta norma que se sitúa por encima de la Constitución, no deja de contemplar el desafío:



Los pueblos indígenas, en particular los que están divididos por fronteras internacionales, tienen derecho a mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación, incluidas las actividades de carácter espiritual, cultural, político, económico y social, con sus propios miembros así como con otros pueblos a través de las fronteras. Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, adoptarán medidas eficaces para facilitar el ejercicio y garantizar la aplicación de este derecho. (Artículo 36.1 y 2.)

Puede haber otra vía de reconstitución de pueblos por un espacio de América que trascienda fronteras en virtud de la nueva Constitución de Bolivia. La misma atribuye ahora a la Defensoría del Pueblo o, mejor, *de los Pueblos* “la promoción de la defensa de los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, de las comunidades urbanas e interculturales, y de las bolivianas y los bolivianos en el exterior” (artículo 218.2). Por una parte, como sobre todos los derechos humanos y todos los derechos constitucionales, la Defensoría tiene atribuciones de defensa y promoción de los derechos de los pueblos indígenas. Por otra parte, se extiende su cometido al caso de los bolivianos y bolivianas emigrantes. Aunque no se mencione el supuesto, una vez que se le confiere tal competencia extraterritorial, la defensa y promoción de los derechos de los pueblos indígenas podrá extenderse a los derechos de personas y comunidades de pueblos con presencia en Bolivia, inclusive entonces al derecho a la reconstitución del pueblo mismo. Quechuas del Perú, quichuas del Ecuador, aymaras de Chile, guaraníes del Paraguay, etc., podrán acudir a la Defensoría del Pueblo de Bolivia en reclamación de sus derechos. Difícilmente podrá la misma actuar ante Estados extranjeros, pero cabrá instar a Bolivia a que actúe por vía de política exterior conforme a los pronunciamientos constitucionales recién referidos.

Puse adrede, con toda intención, el ejemplo del pueblo guaraní, pueblo con un significativo número de personas y comunidades enteras sometidas a una condición de servidumbre a través de trabajo forzoso y de reclusión de familias en haciendas. Estamos hablando del derecho de libre determinación de los pueblos y resulta que lo hay todavía en un estatus de servidumbre. La Constitución se muestra consciente: “Ninguna persona podrá ser sometida a servidumbre ni esclavitud. Se prohíbe la trata y tráfico de personas” (artículo 15.5); “Se prohíbe toda forma de trabajo forzoso u otro modo análogo de explotación que obligue a una persona a realizar labores sin su consentimiento y justa retribución” (artículo 46.3). Hay desde hace décadas convenciones de derechos humanos y convenios de la Organización Internacional del Trabajo, de los que Bolivia es signataria, con tales prohibiciones de la esclavitud, el trabajo forzoso y las prácticas similares. Sólo ahora, a estas alturas, Bolivia se toma la proscripción de servidumbre constitucionalmente en serio.

Adopta la Constitución misma medidas apropiadas al propósito: “Se prohíbe el latifundio y la doble titulación por ser contrarios al interés colectivo y al desarrollo del país. Se entiende por latifundio la tenencia improductiva de la tierra; la tierra que no cumpla la función económica social [o] la explotación de la tierra que aplica un sistema de servidumbre, semiesclavitud o esclavitud en la relación laboral [...]”



(artículo 398)”. Para estos casos, lo que la Constitución prevé es la *reversión*, esto es, la pérdida de la propiedad sin indemnización alguna (artículo 401.1, que no cita la causal de servidumbre, pero comprendiéndola en el concepto de contravención de la *función social* de la propiedad: “El incumplimiento de la función económico social o la tenencia latifundista de la tierra, serán causales de reversión y la tierra pasará a dominio y propiedad del pueblo boliviano”).

El asunto no es sólo de la función de la propiedad que existe en el derecho boliviano desde la Ley de Reforma Agraria de 1953. Lo es también, y sobre todo, de emancipación de personas y comunidades por imperativo constitucional de signo anticolonialista, tocando así al elemento nodal de la propia Constitución. La causal de servidumbre como fundamento para la reversión de propiedades opera desde la Ley de Reconducción de la Reforma Agraria de 2006, existiendo el problema de que, pareciéndose a una confiscación, la medida pudiera ser inconstitucional. Es una asimilación por supuesto inapropiada, pues la reversión por servidumbre responde a la comprobación de la ilegitimidad del título de propiedad. La tierra se adquirió con las comunidades dentro, unas comunidades que eran las legítimas propietarias y que por ende la recuperan de manos del “pueblo boliviano” gracias a la *reconducción comunitaria* de la reforma agraria. Es importante que ahora la reversión se constitucionalice, pues así se disipa toda duda sobre su naturaleza, bien distinta a la de la confiscación. Pese a esto, la jurisdicción competente en materia de reforma agraria, el Tribunal Agrario Nacional, da todavía trámite a recursos que alegan el carácter confiscatorio de la reversión. La Constitución contempla su sustitución por un Tribunal Agroambiental de composición naturalmente plurinacional (artículo 187).

Hemos de detenernos en todo esto por su dimensión anticolonialista y también, ante todo, de derechos humanos. Conviene apreciar el alcance constitucional de la labor de *saneamiento* de títulos sobre la tierra por parte del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) particularmente cuando interesa a indígenas. El asunto de la reversión por servidumbre desborda abiertamente el ámbito de la reforma agraria, pero sigue tratándose de esta forma. No sólo, además, es un asunto de política social con inspiración ahora anticolonialista. Toca a la libertad más elemental, a la libertad personal necesaria para el disfrute de todos los derechos humanos, esta libertad de la que fueron privados y de la que aún carecen los guaraníes y las guaraníes cautivos de la propiedad o sometidos de otro modo a prácticas de trabajo forzoso, unas prácticas que el derecho internacional de derechos humanos asimila justamente a la esclavitud.

Por esto, precisamente por esto, resulta un problema que, por inercia del derecho anterior más que por imperativo de la Constitución, el asunto siga tratándose como un capítulo de la reforma agraria. Casos que afectan a la servidumbre de seres humanos penden ante el Tribunal Agrario Nacional por recursos de la propiedad frente a la reversión, como unos de tantos casos judiciales en el ámbito de la reforma agraria. Y son casos que se plantean entre la propiedad y la administración, entre las haciendas y el INRA, como si no afectasen a quienes se encuentran bajo una

servidumbre que, según la Constitución y el derecho internacional de los derechos humanos, habría de erradicarse con efecto inmediato. Éstos, siervos y siervas, no tienen de hecho acceso a la justicia que trata de su libertad, otro rasgo propio de la esclavitud.

Dicho todo esto de otra forma, no hay un habeas corpus indígena o una acción de libertad, como dice ahora la Constitución (artículos 125-127), con carácter específico para el caso de la servidumbre indígena. Se lo necesita por las mismas particularidades del supuesto. La emancipación guaraní es un asunto de libertad personal y de algo más que tampoco debe separarse. Cuando esta servidumbre de la gleba se da es porque la tierra ha sido arrebatada a las comunidades indígenas, constituyéndose la propiedad también sobre ellas. No se trata así tan solo de emancipación personal, sino, de forma inescindible, de liberación comunitaria mediante devolución de tierras y recursos más reparación de daños, que podrá consistir en políticas de asistencia técnica y económica. Atiéndase la disposición de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas: “Los pueblos indígenas desposeídos de sus medios de subsistencia y desarrollo tienen derecho a una reparación justa y equitativa” (artículo 22.2). La tienen por todo el daño sufrido aunque se produzca la devolución de posesiones.

El habeas corpus indígena ha de abarcar todo eso, algo tampoco tan difícil de ponerse en práctica con un carácter inmediato incluso por una vía judicial que atendiese los imperativos de la Constitución. Cualquier jurisdicción, inclusive la indígena, puede decretar la acción de libertad, una acción que, interpuesta por indígenas, debiera conducir a la consideración de más aspectos que el mero de la libertad personal. Para caso de controversia, la Constitución prevé con urgencia la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional, que habrá de acordarse en el plazo máximo de ciento ochenta días desde la instalación de la Asamblea Legislativa Plurinacional, cuya elección se producirá hacia finales de año (Disposición Transitoria Segunda).

El asunto de la acción de libertad indígena es más urgente todavía, el más urgente en absoluto de todos los pendientes en el desarrollo de la nueva Constitución. ¿Cómo pueden estar demorándose judicialmente casos que ante todo interesan a la libertad personal frente a la condición de servidumbre? Planteando recientemente el problema en una reunión con miembros directivos y directivas de la Asamblea del Pueblo Guaraní, recibí una respuesta rauda y categórica: la solución está en la estricta aplicación de la ley, la de reconducción comunitaria de la reforma agraria, dándosele efecto inmediato a la resolución de reversión. Es una interpretación lógica cuando el caso es de evidencia de ilegitimidad de la propiedad por constancia de servidumbre. Añado que tal carácter ejecutorio de una resolución administrativa no atentaría contra el debido proceso pues la antigua propiedad puede siempre recurrir ante la justicia pechando entonces con la carga de la prueba. Y adviértase que el debido proceso es principio que ha de incluir también el de la corte debida. ¿Lo es el Tribunal Agrario Nacional cuando la cuestión es ante todo, no de reforma agraria, sino de libertad personal? Reunido con el presidente del mismo, expresó su

preocupación por “las pobres familias a las que quiere expropiarse”. Las sometidas a servidumbre ya sabemos que ni siquiera pueden presentarse a su vista en el proceso.

Con el mismo carácter de urgencia que la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional, la Constitución también prevé la Ley Marco de Autonomías y Descentralización. Igual que digo respecto al *habeas corpus* indígena, será bueno que no se pierda de vista la especificidad de las autonomías indígenas, su particular relevancia respecto al objetivo constitucional de erradicación definitiva del colonialismo mediante la reconstitución de los pueblos. En esto se juega no sólo la descolonización definitiva, sino también, y sobre todo, la efectividad de un sistema garante de la libertad de todas y todos. Hay por supuesto una íntima y profunda relación entre lo uno y lo otro. Al efecto, dicha ley de autonomías habrá de tener bien en cuenta no sólo la Constitución, sino también, y con precedencia, la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

No sólo se trata además de la Ley Marco, sino también de unos estatutos de autonomía que se adelantaron a la Constitución sin cobertura constitucional ni legal, pero que ahora la misma la Constitución acepta, poniendo naturalmente sus condiciones: “Los departamentos que optaron por la autonomía departamental en el referéndum del 2 de julio de 2006, deberán adecuar sus estatutos a esta Constitución y sujetarlos a control de constitucionalidad” (Disposición Transitoria Tercera, párrafo segundo). En dicha fecha se celebraron las elecciones para la Asamblea Constituyente con una pregunta anexa sobre la autonomía de los departamentos. Entre dichos estatutos anticipados los hay que presentan serios problemas respecto al objetivo anticolonialista de la Constitución en general y para la emancipación indígena en particular. El caso más grave es sin duda el del departamento de Santa Cruz, uno de los que contienen población guaraní en estado de servidumbre.

En el presunto Estatuto de Autonomía del Departamento de Santa Cruz figuran disposiciones que tratan de cortocircuitar a la misma Constitución respecto a los aspectos nodales para su designio anticolonialista. Digo presunto porque, faltando aún el control de constitucionalidad, no lo es de derecho en absoluto. Y no citaré sus artículos para no crear la impresión de que se trata más bien de una norma jurídica legítima. Pues bien, dicho texto atribuye al departamento la competencia sobre “el derecho agrario” de forma que impediría la presencia del INRA y su política de saneamiento de tierras, con lo que se mantendría a personas, familias y comunidades guaraníes en un estado de servidumbre. Quienes han confeccionado el texto y lo siguen impulsando, entendiéndolo incluso en vigor, no ocultan realmente el propósito. Su argumento preferido es el negacionista. Afirman que el trabajo forzoso y el cautiverio de grupos no existen. Y punto, según pretenden.

El texto presuntamente estatutario dedica todo un capítulo al *Régimen de los Pueblos Indígenas de Santa Cruz*. Comienza sentando que, en conformidad con las normas internacionales sobre derecho de los pueblos indígenas, “el pueblo cruceño reconoce con orgullo su condición racial mayoritariamente mestiza, y, en esa medida,

su obligación de conservar la cultura y promover el desarrollo integral y autónomo de los cinco pueblos indígenas oriundos del departamento: Chiquitano, Guaraní, Guarayo, Ayoreo y Mojeño, de conformidad a lo establecido en este Estatuto”. La aberración está a la vista. La retorsión es transparente. Se echa mano del derecho internacional sobre pueblos indígenas para aplicar el correspondiente derecho de libre determinación a la población no indígena de Santa Cruz a fin de mantener su posición de dominio respecto a los pueblos indígenas. He aquí todavía el colonialismo de tiempo constitucional, la posición absolutamente adversa a la nueva Constitución. Por esto digo que la misma se juega su suerte no sólo en su desarrollo legislativo inmediato, sino también en el necesario control de constitucionalidad de unos textos presuntamente estatutarios.

El contraste de la Constitución de Bolivia con el presunto estatuto cruceño sirve para resaltar toda la distancia que media entre un constitucionalismo emancipatorio y el colonial, que ahora intenta renovarse y así reproducirse. El salto entre ellos es de tal envergadura que, para efectuarse limpiamente, lo primero que necesita es un cambio de mentalidad en el propio campo realmente constitucionalista. Para llevar a la práctica su proyecto anticolonialista, se necesita ante todo la descolonización mental. A partir de la Constitución, conforme a todo lo que hemos visto, los derechos de los pueblos indígenas han de dejar de constituir materia de negociación política. Y para las negociaciones políticas, en la Asamblea Legislativa Plurinacional o fuera de ella, ya no ha de ser primariamente cuestión de mayorías y minorías, sino de derechos de pueblos por muy minoritarios que algunos sean. Digo esto porque resulta desde luego difícil de erradicar una cultura política hecha a dichos otros procedimientos también por el valor positivo que han tenido en el mismo proceso que ha conducido a la actual Constitución.

Un cambio de mentalidad no sólo lo necesita el sector dominante, sino también el dominado, particularmente cuando el mismo se encuentra de tiempo en una situación de servidumbre. Como también lo dijo un indígena en la referida reunión con exponentes de la Asamblea del Pueblo Guaraní, quienes no han conocido otra cosa que la servidumbre, pueden encontrarse en un estado de *servidumbre mental*. No es fácil ciertamente adaptarse a una vida autónoma tanto personal como comunitaria si no se conoce el ejercicio de la libertad en grado alguno. En el caso guaraní este es un efecto constatado. Todo lo que he venido argumentando sobre la necesidad de que el *habeas corpus* indígena tiene que ir por sí mismo bastante más allá de la garantía de la libertad personal, creo que se refuerza con tal constatación de la interiorización mental de la servidumbre.

Permítaseme una última indicación. El derecho penal internacional considera que genocidio se comete no sólo derramándose sangre, sino también, siempre que se responda al intento de eliminar a un grupo en cuanto tal, sea total o parcialmente, por políticas o acciones que afecten a su salud tanto física como mental. He aquí la definición coincidente de la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio (artículo 2) y del Estatuto Penal Internacional (artículo 6):

Se entiende por genocidio cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal: a) Matanza de miembros del grupo; b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo; c) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial [...].

¿No se está cometiendo genocidio en el departamento de Santa Cruz por las mismas autoridades departamentales precisamente por la forma en que siguen oponiéndose a la Constitución de Bolivia? La misma también procede a constitucionalizar este delito de lesa humanidad como el más grave entre los graves: “Los delitos de genocidio, de lesa humanidad, de traición a la patria, crímenes de guerra son imprescriptibles” (artículo 111).

Concluyamos. Con todos los problemas a los que se enfrenta por agresiones tanto interiores como exteriores, el nuevo constitucionalismo boliviano cuenta con la ventaja del respaldo que tiene, como ha podido apreciarse, por parte del derecho internacional, no digo por parte de las agencias internacionales pues, con alguna contada excepción, no es el caso. La mayoría de las que operan en Bolivia se empeña lastimosamente en ignorar el mandato de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas:

Las Naciones Unidas, sus órganos, incluido el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, y los organismos especializados, en particular a nivel local, así como los Estados, promoverán el respeto y la plena aplicación de las disposiciones de la presente Declaración y velarán por su eficacia (artículo 42).

La confluencia entre el derecho internacional de los derechos humanos y el nuevo derecho constitucional boliviano se produce claramente en el terreno de los primeros. La Constitución se debilitará si no se mantiene firmemente en este campo. De mantenerse, su proyecto de erradicación del colonialismo podrá fortalecerse, progresar y acabar por realizarse plenamente. No es cosa de una noche, desde luego. Ojalá así sea para beneficio no sólo de Bolivia, sino de la humanidad toda, particularmente de aquella que aún se encuentra sometida a colonialismo, la formada por “los pueblos indígenas del mundo”, tal y como los nombra la misma Constitución boliviana en su citado artículo 265.2.

## 1. El humano y su entorno como problema filosófico, ético y jurídico

En los estrechos límites de esta presentación es imposible abarcar en detalle la complejidad de la dinámica ideológica (filosófica, ética y jurídica) de la relación del humano con su medio y, en especial, con las formas de vida no humanas. Semejante tarea importaría nada menos que recorrer toda la antropología filosófica, pues el humano siempre tuvo una actitud ambivalente frente al animal, dado que en buena medida se quiso conocer diferenciándose de éste e identificándose con Dios.

Es interesante observar que, pese al presupuesto de que los animales son inferiores, les atribuyó virtudes y defectos humanos. La torpeza del asno, la fidelidad del perro, la nobleza del caballo, la satanidad del gato, la abyección del cerdo, etc., son valoraciones humanas conforme a las que jerarquizó a los animales<sup>70</sup> (coronando heráldicamente al oso primero y al león más tarde<sup>71</sup>), lo que permanece vigente para injuriar o exaltar a otro ser humano.

Esta jerarquización fue dotada de carácter científico cuando, valiéndose de las semejanzas con algunos animales, los *fisiognomistas* clasificaron jerárquicamente a los humanos, tradición que después de pasar por la frenología de Gall<sup>72</sup> entró en el campo *parajurídico* para dar estatus científico a la criminología con Lombroso y los positivistas, consagrando valores estéticos como fundamento de jerarquizaciones racistas, asociando lo feo con lo malo o primitivo<sup>73</sup>.

Desde la tradición griega hasta el presente se cruzan dos posiciones: o bien los humanos somos unos convidados más a participar de la naturaleza o ésta se creó para nuestro hábitat y, por ende, disponemos del derecho sobre ella (*administradores, propietarios*, con diferente intensidad de derechos). Aristóteles y los estoicos estuvieron del lado de la naturaleza engalanada en espera del humano y los epicúreos —Lucrecio, denostado por Calvino— del otro<sup>74</sup>.

La disputa salta de la antropología filosófica a la ética y de ésta al derecho, con consecuencias diferentes en cada época. En la Edad Media, y hasta el Renacimiento, fueron frecuentes los juicios a animales, especialmente a cerdos

70 Cfr. Le Bras-Chopard, 2003.

71 Pastoreau, 2006, pp. 51 y ss., atribuye el desplazamiento del oso a las costumbres sexuales de éste, consideradas inconvenientes por la Iglesia.

72 Cfr. Bourdon, 1842.

73 Es conocida la obra de Ferri, 1926; no menos interesante resulta Lefort, s.f.

74 Cfr. Passmore, 1978, p. 29; también de Rivacoba y Rivacoba, 1963, p. 74, recuerda que los pitagóricos y Empédocles se inclinaban a reconocer a los animales como sujetos de derechos y remonta la cuestión a Anaximandro.

que habían matado o comido a niños, juicios que unos justificaban pretendiendo que los animales —por lo menos los superiores— tenían un poco de alma y otros negándolo, pero insistiendo en ellos en razón de la necesidad de castigo ejemplar. Sea como fuere, se ejecutaron animales y hasta se sometió a tortura y se obtuvo la confesión de una cerda<sup>75</sup>.

La separación tajante entre cuerpo y alma y el desprecio al cuerpo prepararon el capitalismo<sup>76</sup> y, al mismo tiempo, relegaron al animal a la condición de puro cuerpo y al humano atento al cuerpo a una condición cercana al animal. El humano no debía preocuparse por el sufrimiento en la tierra porque su destino estaba en su alma, que iría al Paraíso<sup>77</sup>.

Cuando se produjo en el siglo XIX la inversión materialista del planteo medieval —todo es cuerpo— se extrajeron consecuencias contradictorias: por un lado, el pragmatismo de Bentham, con su búsqueda de la mayor felicidad, reconocía que los animales son seres sensibles y convocaba a su respeto y al reconocimiento de sus derechos; por el otro, Spencer descubrió la justicia subhumana<sup>78</sup> y, conforme a la ley de la selección natural, concluyó que era menester hacer lo mismo entre los humanos, aunque mejor, en razón del mayor grado evolutivo<sup>79</sup>. De allí se derivan las consecuencias positivistas y los símiles con el hormiguero, el panal, y la supresión de los inferiores, los zánganos, los diferentes.

En cuanto a consecuencias humanas, Bentham dedujo la necesidad de ajustar los castigos a la sensibilidad y Spencer la de condicionarlos a la supervivencia de los mejor dotados. Respecto de las consecuencias para los animales, Bentham soñaba con llegar a considerarlos sujetos de derechos. Del spencerianismo se sigue que sólo serían verdaderos titulares de derechos los humanos superiores (legitimación del neocolonialismo), destinados a tutelar piadosamente a los inferiores o colonizados.

La concepción teocrática según la cual el Creador puso como amo y señor a un ser superior, por ser el único dotado de una verdadera alma, de un hábitat previamente creado a su servicio, corresponde al *antiguo régimen*, mientras que corresponde a la del *industrialismo colonialista* la del grosero biologismo organicista spenceriano, según la cual se llegó a su ser superior por mayor complejidad, y que tampoco es homogéneo dentro de su propia especie, sus mejores ejemplares están destinados por la propia naturaleza a dominar al resto de los seres inferiores (congéneres y animales).

Es sabido que la clase de los industriales y comerciantes adoptó el reduccionismo biologista cuando logró la hegemonía social, pero durante la etapa de lucha contra el antiguo régimen en procura del desplazamiento de la

75 Cfr. Pastoreau, *op. cit.*, pp. 27 y ss.

76 Cfr. Rozitchner, 1997.

77 La vertiente judicialista (juicio final, condena eterna) de la romanización cristiana se opone al reencarnacionismo espiritualista de la India, que conduce a consecuencias diametralmente opuestas de respeto absoluto a todas las formas vivientes. En sus manifestaciones heterodoxas más radicales, la escuela jainista, cfr. Chakravarty, en Servedpalli Radakrishnan, 1978, T. I, pp. 163 y ss.; Mahadevan, 1991, pp. 55 y ss.; Pániker, 2001; Varni y Jain, 2001. En la filosofía occidental quien tomó el camino de los Vedas, los Upanishads y el budismo para oponerse frontalmente a la corriente iniciada por Descartes fue Arthur Schopenhauer (1969).

78 Inevitable en el evolucionismo; sobre la variante romántica, Rivacoba y Rivacoba, *op. et loc. cit.*

79 H. Spencer, s.f.



nobleza y del clero, se valió del contractualismo. Fuera del contrato quedaban, por supuesto, los animales —según René Descartes, puras máquinas—. Se alcanza la expresión más alta con Kant —con la limitación de la ética y del derecho a las relaciones entre humanos<sup>80</sup>—, aunque, al igual que con Hobbes, quedaban también fuera del contrato algunos humanos *enemigos*<sup>81</sup>. Con esta rendija se dejaba despejado el camino para el colonialismo y la eliminación de disidentes, que recorrería luego la burguesía europea triunfante por los caminos biologists del racismo, hasta acabar en los genocidios de los siglos XIX y XX.

En el derecho penal la cuestión de la personalidad animal se planteó especialmente en torno a la tipificación del delito de maltrato a animales. Si bien el origen histórico de la tipificación de este delito se remonta al Common Law, su introducción en las legislaciones continentales europeas promovió en el siglo XIX la discusión acerca del bien jurídico, en la que se planteó si el titular de éste no era el propio animal<sup>82</sup>. La discusión —por demás interesante— sigue abierta hasta el presente<sup>83</sup>.

En la más apretada —y quizá inexacta— síntesis, podemos decir que para entenderlo como un delito contra los humanos se ensayaron tres respuestas diferentes: (a) el bien jurídico es la moral pública o las buenas costumbres (no lesionar el sentimiento de piedad ajeno), (b) es un interés moral de la comunidad (es un indicio de tendencia a la crueldad con los humanos) y (c) se trata de una lesión al medio ambiente<sup>84</sup>.

La primera tiene el inconveniente de dejar atípicos los actos de crueldad realizados en privado. La segunda lo convierte en un tipo de sospecha porque en realidad no lesiona ningún bien jurídico, sino que crea la sospecha de que puede lesionarlo. La tercera tiene el inconveniente de que no resulta fácil considerar a la fauna urbana —especialmente de compañía— como parte del medio ambiente. Podría tener una variable, que sería la imagen del humano como administrador del medio ambiente, lesionada por conductas crueles para las que no estaría habilitado. Tiene el inconveniente de colocar como bien jurídico la imagen del humano, lo que puede llevar a otros terrenos resbaladizos y peligrosos: la lesionarían también el vicioso, el vagabundo, el perezoso, el *asocial*, etc., y de este modo se introduciría una punición de la moral individual, lo que importaría una catástrofe jurídica regresiva al *preluminismo* (es decir, la vuelta a la confusión entre pecado y delito).

## 2. El animal como persona

A nuestro juicio, el bien jurídico en el delito de maltrato de animales no es otro que la salud y el bienestar del propio animal, para lo cual es menester reconocerle

80 Kant, 1977.

81 Kant, 1919; Hobbes, 1985, p. 28.

82 Quizá la obra que mejor compila y sintetiza la discusión en el siglo XIX sea la de Robert von Hippel (1891).

83 No podemos ocuparnos de ésta en detalle. Véase la mejor exposición en nuestra lengua en los últimos tiempos, con la indicación bibliográfica completa, en José Luis Guzmán Dalbora, 2007, pp. 199 y ss.

84 La exposición y crítica, con la bibliografía correspondiente, en Guzmán Dalbora, *op. cit.*



el carácter de sujeto de derechos. El argumento de que esto no es admisible porque no puede exigirlos (ejercer las acciones, hacerse oír judicialmente) no se sostiene, porque son muchos los humanos que carecen de capacidad de lenguaje (oligofrénicos profundos, fetos) o que nunca la tendrán (descerebrados, dementes en los últimos estadios) y, sin embargo, a nadie se le ocurre negarles este carácter, so pena de caer en la tesis de las vidas sin valor vital<sup>85</sup>. La ley positiva argentina se lo reconoce al asignarle el carácter de *víctima*, lo cual, considerando la fecha de esta ley —en la que no era aún materia de discusión tan viva como en el presente— constituye una intuición sumamente interesante<sup>86</sup>.

La condición del animal como *sujeto de derechos* es materia de una bibliografía nutridísima y creciente<sup>87</sup>, fundada en investigaciones de psicología animal y comparada, por un lado<sup>88</sup>, y en replanteos éticos por otro<sup>89</sup>, de los que no podemos ocuparnos aquí. Basta informar que en la biblioteca del *Land* de Baden (*Badischen Landesbibliothek*) en Karlsruhe, la *Fundación para “el animal en el derecho”* (*Stiftung für das “Tier im Recht”*) reúne más de cinco mil títulos bajo la dirección del profesor Gotthard Teutsch en la sección *Ethik im Tier- Natur- und Umweltschutz*, en tanto que el *Internacional Institute for Animal Law* ha creado en la *John Marshall Law School* la *National Research Library for Animal Advocacy*.

La presión de la fortísima corriente *animalista* llegó decididamente al derecho por la vía de su rama civil, y cunde hoy la tendencia europea a liberar a los animales de la condición de cosas y concederles un lugar intermedio entre el humano y las cosas, como entes capaces de sentir y de sufrir. Son ejemplares a este respecto las nuevas disposiciones de los códigos civiles, como el artículo 641a del suizo en la versión vigente desde el 1º de abril de 2003 o el parágrafo 90ª del Código Civil Alemán. Este último dice expresamente: “Los animales no son cosas. Serán tutelados mediante leyes especiales. Se les aplican los preceptos correspondientes a las cosas sólo en la medida en que no se disponga lo contrario”.

Es incuestionable el paralelo entre la abolición jurídica de la esclavitud y este avance *animalista*. Baste recordar que la sentencia de la Suprema Corte de los Estados Unidos que desató la Guerra de Secesión privilegiaba la propiedad sobre la libertad de los esclavos<sup>90</sup> hace apenas un siglo y medio. El reconocimiento de la personalidad jurídica de entes considerados *cosas* avanzó en el derecho a través de los siglos y lo *no pensable* se fue volviendo *pensable*<sup>91</sup>.

Pese a la letra de la ley de muchos países y a las iniciativas internacionales, particularmente en el campo europeo, es innegable que para el pensamiento jurídico europeo continental —e incluso para los filósofos— esto se vuelve

85 Véase este concepto en Binding y Hoche, 1920.

86 El artículo 1º de la Ley 14.346 del 5 de noviembre de 1954 dice: “Será reprimido, con prisión de quince días a un año, el que infligiere malos tratos o hiciera víctima de actos de crueldad a los animales”.

87 Brooman y Legge, 1997; Castignone, 1988; Regan, 1990; Cavalieri, 1999; Fajardo y Cárdenas, 2007; Galleen, Viola y Conigliaro, 2003; Cardozo Dias, 2000; Bernardo, 2008, pp. 19 y ss.; Mannuci y Tallacchini, 2001.

88 Por ejemplo, Mainardi, 2006; Alleva, 2007; Bekoff, 2003; Sapolsky, Sao Paulo, 2004.

89 Battaglia, 1998; Manes, 1997; Tamames, 2007; Celli, 2006; Scruton, 2008. El tema mereció la atención nada menos que de Jacques Derrida (2008).

90 Cfr. U.S. Supreme Court, *Dred Scott v. Sandford*, 60 U.S. 393 (1856).

91 Cfr. Stone, 1974, pp. 3 y ss., con extensa indicación sobre el proceso de ampliación de personalidad en la historia del Common Law y en la jurisprudencia norteamericana.

notoriamente problemático<sup>92</sup>. Son muchos los juristas que prefieren seguir concibiendo los derechos de los animales al estilo kantiano —es decir, como una relación indirecta siempre con el humano, partiendo de que la ética está limitada a la especie y la crueldad con los animales afecta a esta ética exclusivamente humana<sup>93</sup>— por contraposición con el *animalismo* que considera a los humanos y a los animales comprendidos en un mismo universo ético<sup>94</sup>.

Es sorprendente que —casi por vez primera— la doctrina y la ley civil hayan avanzado más atrevidamente que la penal, siempre ávida de incorporar novedades, pero reticente en este sentido<sup>95</sup>.

En el fondo —y aunque nadie lo dice— creemos que el problema que se le plantea al penalista no es menor: Si el animal es sujeto de derechos, ¿podrá también incurrir en infracciones?, ¿acaso debemos volver a los procesos a animales?

En principio, son muchos los sujetos humanos de derecho que no tienen capacidad para cometer infracciones, como los fetos o los oligofrénicos profundos. Frente a ellos se reacciona con el derecho administrativo, es decir, si protagonizan un proceso lesivo, se lo detiene con medidas de coacción directa que, por cierto, deben respetar su dignidad de sujetos de derecho. No sería nada diferente lo que debe plantearse frente al animal. Entre internar a una persona incapaz de voluntad humana (un oligofrénico profundo que emite gruñidos o gritos en la vía pública y que si no se actúa será víctima de cualquier accidente) y encerrar a un puma que deambula por las calles en un zoológico, desde el punto de vista jurídico no hay mucha diferencia. La diferencia radicaría en que si no se le reconoce al puma su condición de sujeto de derechos podría considerarse que, por razones de comodidad, sería más fácil darle muerte que atraparlo; por el contrario, reconociéndole ese carácter, no debería sostenerse que operan puras razones de piedad, sino que deberán considerarse razones de *respeto* a los sujetos, y sólo se admitiría la muerte del puma ante un peligro cierto e inevitable de otro modo para la vida o la integridad física de las personas.

### 3. Entra en juego la cuestión ecológica

El reconocimiento de los derechos de no humanos no sólo avanzó por impulso de los *animalistas*, sino que a partir de Estocolmo —y aun antes— la cuestión ecológica entró en la disputa de la mano de los *ambientalistas*, a veces cruzados y otras unidos a los *animalistas*.

92 Véase, por ejemplo, las dudas de Ferrater Mora y Cohn (1981).

93 Véase las referencias a Legaz y Lacambra y otros juristas españoles en Higuera Guimerá, 1994, pp. 28 y ss. En el mismo texto pueden verse las iniciativas regionales europeas.

94 Cfr. P. Singer, 1985; Regan, *op. cit.*

95 Cfr., por ejemplo, Guzmán Dalbora, *op. cit.*, siguiendo la tradición kantiana de Manuel de Rivacoba y Rivacoba que, por su parte seguía la de Jiménez de Asúa, que consideraba nuestra ley vigente como producto de un grave error de redacción.

La atención a los daños ambientales producidos en el último siglo y sus consecuencias ha sido reclamada en todos los tonos<sup>96</sup>, dando lugar a reacciones dispares concretadas en propuestas y movimientos también diferentes<sup>97</sup> — muchas veces conocidos como movimientos o ideologías verdes— y a la postulación de un general y difuso reclamo de vida respetuosa de la naturaleza<sup>98</sup>.

En el campo del derecho —lo que podríamos llamar el ambientalismo jurídico—, no avanzó hasta el presente el reconocimiento de sujetos de derecho diferentes del ser humano. El ambientalismo pasó al campo jurídico dando lugar al desarrollo de una nueva rama del derecho —el derecho ambiental— y, como no podía ser de otra manera, inmediatamente pasó al derecho penal, como la tutela penal del medio ambiente o derecho penal del medio ambiente, al tiempo que se producía una considerable profusión de convenciones, declaraciones y proyectos en el plano internacional, dando lugar al derecho ambiental internacional, que permanece vinculado o cercano al derecho internacional de los derechos humanos<sup>99</sup>.

El ambientalismo jurídico en general reconoce al medio ambiente la condición de bien, y como tal lo asocia a lo humano por la vía de los bienes colectivos<sup>100</sup> o de los derechos humanos<sup>101</sup>, no faltando autores que directamente dan por supuesto que se vincula a la protección de la vida humana<sup>102</sup>, lo que también parece ser compartido por la mayoría de los penalistas<sup>103</sup>. La propia tutela del medio ambiente, consagrada en las constituciones más recientes, lo considera claramente como un derecho humano<sup>104</sup>.

No obstante, para algunos penalistas esta referencia humana presenta algunos problemas, como el que la afectación al humano no es presente, sino que lo es respecto de personas que aún no existen —las generaciones futuras—, lo que los lleva a pensar en bienes jurídicos diferentes de los conocidos hasta la creación de estos tipos penales, aunque nunca desvinculados de lo humano<sup>105</sup>. Aunque el mismo vocablo *ecología* tiene su origen en la visión panteísta de Haeckel<sup>106</sup>, su paso al derecho, hasta el presente, reitera que se trata de tutelar el derecho de los seres humanos a un medio ambiente saludable.

No obstante, el ambientalismo no jurídico, es decir, el que llevan adelante principalmente los científicos, tiende a moverse en otra dirección.

Las administraciones republicanas de los Estados Unidos han provocado una considerable lesión al progreso de los derechos humanos en el mundo al

---

96 Es imposible abarcar la interminable literatura al respecto, responsable e irresponsable, ideológica y científica. A mero título de ejemplo, entre los primeros: Brown, 1988; Spedding, 1981; Garaudy, 1980; Laszlo, 1985; Roszak, 1978; Allen, 1981; más cercanamente, Hill McKibben, 1990. Es interesante la implicación en los últimos años del ex-candidato a presidente demócrata de los Estados Unidos y sus muy difundidos libro y filme.

97 Cfr. Paccino, 1972; Giovannini, 1991.

98 Por ejemplo, Dalle Nogare, 1983, p. 234.

99 La evolución internacional desde los primeros documentos en Cançado Trindade, 1993.

100 Cfr. Lorenzetti, 2008, p. 7.

101 Cfr. Pierini, Lorences y Comparatore, 2007, p. 35.

102 Así parece en Sánchez Gómez, 2004.

103 Cfr. Dotti, 1978.

104 Por ejemplo, acerca del artículo 225 de la Constitución brasileña, Cardozo Dias, 1999, p. 47.

105 Cfr. Triffiterer, 1980, p. 33.

106 Véase Ernst Haeckel, 1908.

negarse a ratificar instrumentos internacionales importantes, como el Tratado de Roma de la Derecho Penal Internacional o la propia Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica). En algún sentido, sus empresas bélicas se pueden vincular a la cuestión ecológica<sup>107</sup>, pero lo más negativo ha sido su lamentable lastre para el derecho ambiental internacional, en el que irresponsablemente se han negado a vincularse a cualquier medida global de control del deterioro de la vida planetaria, especialmente en cuanto a contaminación atmosférica productora de recalentamiento global. Una serie de afirmaciones irresponsables minimizan los riesgos y daños como racionalización de esta actitud. Los países emergentes se amparan en esa negativa, y esto causa una dificultad insalvable para cualquier acción global de protección de la vida planetaria, bastante análoga a la que causó la Unión Soviética en su momento respecto del avance de la legislación internacional de derechos humanos. Ante este panorama desolador han arremetido las advertencias de los científicos<sup>108</sup>.

Reconocer la existencia de sujetos de derecho no humanos en el derecho ambiental no es sencillo, pues con ello se pone en seria crisis el concepto tradicional de derecho. La objeción de Ferrater Mora no es gratuita: si reconocemos que tienen derechos los animales, no vemos por qué no reconocérselos a las montañas, a los ríos, etc., y de este modo no sabremos más de qué estamos hablando<sup>109</sup>. No obstante, los ambientalistas científicos promueven una respuesta que saltó al derecho por una vía inesperada.

#### 4. La hipótesis Gaia

El científico inglés James Lovelock dedicó muchos años de su vida<sup>110</sup> a la elaboración y perfeccionamiento de la llamada *hipótesis Gaia*, nombre de la diosa griega de la Tierra. Según esta hipótesis el planeta es un ente viviente, no en el sentido de un organismo o un animal, sino en el de un sistema que se autorregula, tesis vinculada a la teoría de los sistemas<sup>111</sup>, a la cibernética y a las teorías de los biólogos Maturana y Varela.

Se trata en principio de una revolución en el concepto de evolución. A doscientos años del nacimiento de Darwin, se sostiene que su teoría no fue bien comprendida, sino más bien deformada por Spencer, con su invento de la supervivencia del más apto. Para Darwin el más apto habría sido el más fecundo y no el más fuerte en el sentido físico. En este sentido, no cabe en la evolución privilegiar la competencia, sino la cooperación. La vida no aparece sobre el planeta sino en forma microscópica, como resultado también de síntesis y complejizaciones moleculares. Microorganismos que agraden a otros en cierto momento o se instalan en su interior, se *simbiotizan*, cooperan para sobrevivir y derivan en otro más complejo. Seríamos el producto de millones de años de complejización simbiótica, de enormes procesos de microcooperación, de millones y millones de pequeñísimas quimeras, lo que poco o nada tiene que ver

107 Se ha considerado a las guerras modernas como delitos ecológicos: Skrotzky, 1991.

108 Así, por ejemplo, Myers, 1994; Kolbert, 2006; Rees, 2004.

109 Cfr. Ferrater Mora y Cohn, *op. cit.*

110 Su autobiografía: Lovelock (a) 2006.

111 Von Bertalanffy, 1993.

con la brutal lucha sangrienta en la que sobrevive el más cruel y despiadado, de lo que Spencer deducía que no había que practicar ni siquiera la piedad hacia los semejantes<sup>112</sup>.

Se observa que, por el contrario, los depredadores más crueles terminan matando a las células mayores en que se alojan y causan su propia muerte. Los más moderados obtienen los nutrientes de éstas pero no causan su muerte; de esta manera sobreviven hasta que se producen cambios recíprocos y adaptaciones entre ambos<sup>113</sup>. Los biólogos explican las células con núcleos —que nos forman a todos los habitantes mayores de la tierra— como resultado de fusiones de invasores con bacterias primitivas. Llevando el planteamiento hasta sus últimas consecuencias, cabe pensar que si nuestro cerebro está formado por bacterias simbiotizadas a lo largo de millones de años, somos superiores a las bacterias, pero también somos una pequeña parte de una biosfera bacteriana que bien puede marchar hacia un cerebro también simbiótico<sup>114</sup>.

El reconocimiento de la simbiosis como fuerza evolutiva importante tiene implicancias filosóficas profundas. Todos los organismos macroscópicos, incluidos nosotros mismos, son prueba viviente de que las prácticas destructivas a la larga fallan. Al final, los agresores se destruyen a sí mismos, dejando el puesto a otros individuos que saben como cooperar y progresar. Por ende, la vida no es sólo una lucha competitiva, sino también un triunfo de la cooperación y de la creatividad. De hecho, desde la creación de las primeras células nucleares, la evolución procedió mediante acuerdos de cooperación y de coevolución siempre más intrincados<sup>115</sup>.

Las observaciones de Lovelock se basan en las constantes regulaciones que impiden el menor desequilibrio, que causaría la destrucción de la biosfera, pero al que la propia biosfera contribuye de manera imprescindible. No se trata de una regulación física o química a la que es ajena la vida, sino que ésta forma parte de la propia regulación del planeta. La tierra regula, mantiene y recrea las condiciones de la vida valiéndose también de los entes vivientes: es obvio que no podríamos sobrevivir sin entes vivientes que producen oxígeno y ellos tampoco sin nosotros, que producimos sus nutrientes. En términos de Varela y Maturana, se trata de un sistema *autopoietico*<sup>116</sup>.

Más recientemente, Lovelock se encarga de divulgar su teoría<sup>117</sup>; además, expone en un libro breve la situación actual del planeta, señalando que nuestra intervención depredatoria, especialmente sobre la atmósfera, altera los equilibrios autorreguladores de Gaia, molestándola seriamente.

Desde esta perspectiva, *no somos algo externo ni huéspedes de Gaia, sino parte de ella*. Lovelock rechaza airadamente la metáfora de la *nave espacial tierra*, según

---

112 Cfr. Margulis y Sagan, 2008, p. 140.

113 *Op. cit.*, p. 147.

114 *Op. cit.*, p. 170.

115 Capra, 1997, p. 269.

116 Varela y Maturana, 1997.

117 Lovelock (b), 2006.

la cual ésta sería algo muerto, una máquina, que tampoco es verdadera en el sentido de que no seríamos los tripulantes, sino como máximo unos pasajeros o polizontes desconcertados. Somos parte de esa vida planetaria, parte del planeta y, como todas las demás partes, nos incumbe contribuir a la autorregulación y no perturbar sus finos equilibrios y reequilibrios.

Teniendo en cuenta que aparecimos como parte de este planeta en tiempos muy recientes, las consecuencias que de eso extrae Lovelock son bastante estremecedoras. Para graficar nuestra presencia en el tiempo se ha simulado la vida de la tierra, desde la formación del planeta en una semana, como en la Biblia, pero nosotros parecemos once segundos antes de la medianoche del último día y la historia escrita menos de un segundo antes de la medianoche<sup>118</sup>. La tesis de Lovelock es que si perturbamos demasiado el equilibrio planetario, Gaia decidirá toser o estornudar y prescindir de nosotros rápidamente, para permitir a la vida recomponerse en otros seres complejos menos incómodos o más cooperadores, lo que no deja de tener lógica si percibimos el fenómeno en dimensión temporal geológica.

## 5. El paso de Gaia a la ética

De la hipótesis Gaia se deriva una ética hacia Gaia, ensayada en alguna medida por todos los autores que se ocupan del tema, como corolario final de sus obras específicas. La perspectiva de una ética desde dentro de Gaia y como parte de ella configura un nuevo paradigma —sin ánimo de abusar de la palabra—, pues importa reconocer los derechos de todos los otros entes que comparten con nosotros la tierra y reconocerles —al menos— su derecho a la existencia y al pacífico desarrollo de sus vidas.

No se trata de un *ambientalismo* dirigido a proteger cotos de caza ni recursos alimentarios escasos para el ser humano, ni de proteger especies por mero sentimiento de piedad hacia seres menos desarrollados, sino de reconocer obligaciones éticas respecto de ellos, que se derivan de la circunstancia de componer conjuntamente un *todo vivo*, de cuya *salud* dependemos todos, humanos y no humanos. No se trata tampoco de limitar esos derechos a los animales, sino de reconocerlos para las plantas y los seres microscópicos en tanto formamos parte de un *continuo* de vida, e incluso para la materia aparentemente inerte, que no es tan inerte como parece.

La ética derivada de la hipótesis Gaia como culminación del reconocimiento de obligaciones desde el ambientalismo incluye la del *animalismo* y la redondea, pues le impide caer en contradicciones acerca de las que algunos animalistas se ven en figurillas: ¿por qué no considerar que es contrario a la ética animalista que un pescador ponga un gusano vivo como carnada o permita que el pez la engulla y sufra muriendo con el anzuelo clavado?, ¿por qué no extremar las cosas y caminar desnudos cuidando el paso para no pisar hormigas y con tules en la boca para no engullir pequeñas vidas, al estilo jainista radical? La ética

118 Cfr. Brower, 1995.

derivada de Gaia no excluye la satisfacción de necesidades vitales, pues la vida es un continuo en que todos sobrevivimos, pero excluye la crueldad por simple comodidad y el abuso superfluo e innecesario. Explica que no es lo mismo sacrificar animales para lucir costosos abrigos que pescar con carnada, y que es preferible hacerlo con carnada que hacerlo con redes y desperdiciar la mitad de los ejemplares recogidos para quedarse con los más valiosos en el mercado.

No puede llamar la atención que la hipótesis Gaia, tributaria de un evolucionismo que retorna y reinterpreta a Darwin —y descarta a Spencer—, y que se rige por la regla de constante y mayor complejidad creciente, haya llamado la atención de autores teístas, precedidos por una fuerte corriente evolucionista, en la que se destacan desde la primera mitad del siglo pasado Bergson y Teilhard de Chardin<sup>119</sup>. Sin duda que esta recepción teológica de la ética de Gaia reavivará viejas polémicas, como la de Jacques Monod y Teilhard de Chardin, que no hicieron más que reproducir en el campo científico la disputa interna del existencialismo (Sartre y Marcel, por ejemplo<sup>120</sup>). En definitiva esta disputa —¿programa o azar?— nos lleva a un terreno filosófico y ontológico muy lejano en el pensamiento occidental y que hunde sus raíces en el pensamiento de la India y en su discutida influencia sobre la filosofía griega. Es obvio que el debate queda abierto, y reconocemos nuestra incapacidad para emitir cualquier juicio que no sea una mera opinión.

Lo cierto es que este paso se produce con un pensador de nuestra región —por añadidura un teólogo—, que adopta la hipótesis Gaia con particular profundidad en sus obras más recientes: Leonardo Boff<sup>121</sup>.

Boff asume la posibilidad —señalada por Lovelock— de que la tierra se sacuda este producto molesto que somos los humanos y que siga su proceso de complejización dando lugar, en unos millones de años (que son poco en su vida), a otro ser inteligente. Hasta recuerda que Theodor Monod —el naturalista francés del Sahara— candidateaba para semejante desarrollo a los cefalópodos del fondo de los mares<sup>122</sup>. Ante esta perspectiva y la necesidad de cooperación como regla de la supervivencia, considera que es el capitalismo —esencialmente competitivo— el principal obstáculo para la salvación de la humanidad en la tierra y concluye que se impone un nuevo socialismo cooperador. Boff escribe:

La misma lógica que explota clases y somete naciones es la que depreda los ecosistemas y extenua el planeta Tierra. La Tierra —como sus hijos e hijas empobrecidos— precisa liberación. Todos vivimos oprimidos bajo un paradigma de civilización que nos exiló de la comunidad de vida, que se relaciona con violencia sobre la naturaleza y que nos hace perder la reverencia ante la sacralidad y la majestad del universo<sup>123</sup>.

119 Bergson, 1985; Teilhard de Chardin, 1963; en una línea semejante, Delgaauw, 1968.

120 Véase al respecto Heinemann, 1963, pp. 112 y 146.

121 Cfr. Boff, 2002, 2003 y 2008.

122 Boff, 2002, pp. 79 y 80.

123 *Op. cit.*, p. 91.



Más adelante, expresamente asume Gaia y precisa su concepto:

La Tierra es un organismo vivo, es la Pachamama de nuestros indígenas, la Gaia de los cosmólogos contemporáneos. En una perspectiva evolucionaria, nosotros, seres humanos, nacidos del humus, somos la propia Tierra que llegó a sentir, a pensar, a amar, a venerar y hoy a alarmarse. Tierra y ser humano, somos una única realidad compleja, como bien lo vieron los astronautas desde la Luna o desde sus naves espaciales<sup>124</sup>.

También lo hace en otra parte:

Nosotros no vivimos sobre la Tierra. Nosotros somos Tierra (“adamah-adam, humus-homo-homem”), parte de la Tierra. Entre los seres vivos e inertes, entre la atmósfera, los océanos, las montañas, la superficie terrestre, la biósfera y la antropósfera, rigen interrelaciones. No hay adición de todas estas partes, sino organicidad entre ellas<sup>125</sup>.

Dejando entre paréntesis la interpretación teológica, creemos que en el futuro será indispensable la cita de Boff por la precisión con que sintetiza a Gaia y la situación de la humanidad en el momento actual y en la perspectiva del tiempo geológico. También porque en dos palabras —y al pasar— resalta lo que de modo muy particular y desde nuestra región abre el salto de Gaia al derecho, y nada menos que al derecho constitucional: *Gaia es la Pachamama*.

## **6. El paso al derecho en el constitucionalismo andino: la Pachamama y el sumak kawsay**

En el preámbulo de la Constitución Política del Estado boliviano, sometida al voto popular en 2009, se dice: “Cumpliendo con el mandato de nuestros pueblos, con la fortaleza de nuestra Pachamama y gracias a Dios, refundamos Bolivia”.

El artículo 33° prescribe: “Las personas tienen derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado. El ejercicio de este derecho debe permitir a los individuos y colectividades de las presentes y futuras generaciones, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente”.

El artículo 34° complementa el anterior disponiendo: “Cualquier persona, a título individual o en representación de una colectividad, está facultada para ejercer las acciones legales en defensa del medio ambiente, sin perjuicio de la obligación de las instituciones públicas de actuar de oficio frente a los atentados contra el medio ambiente”.

Si bien este texto enuncia la cuestión ambiental como un derecho de carácter social y económico, encabezando el capítulo referido a tales derechos, y con

<sup>124</sup> *Op. cit.*, p. 100.

<sup>125</sup> Boff, 2003, p. 51; análogamente, Boff, 2008, pp. 169 y 188.



ello parece inclinarse por la tendencia prevalente de considerarlo un derecho de los humanos, en su texto no deja de referirse a *otros seres vivos*, lo que importa reconocerles derechos.

En cuanto a sus consecuencias prácticas, habilita a cualquier persona, de modo amplio, a ejercer las acciones judiciales de protección, sin el requisito de que se trate de un damnificado, que es la consecuencia inevitable del reconocimiento de personería a la propia naturaleza, conforme a la invocación de la Pachamama entendida en su dimensión cultural de Madre Tierra.

Más expresa e incuestionable aún es la Constitución de la República del Ecuador de 2008. En su preámbulo dice: “Celebrando a la naturaleza, la Pacha Mama, de la que somos parte y que es vital para nuestra existencia, y después señala que decide construir: Una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el *sumak kawsay*”.

El capítulo VII se refiere a *Derechos de la naturaleza*, o sea que desde el título reconoce la cuestión medioambiental como propia de la naturaleza y a ésta como titular de derechos.

En consonancia con esta posición, el artículo 71° dispone:

La naturaleza o Pachamama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda.

El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.

Es clarísimo que en ambas constituciones la Tierra asume la condición de *persona*, en forma expresa en la ecuatoriana y tácita en la boliviana, pero con iguales efectos: cualquiera puede reclamar sus derechos, *sin que se requiera que sea afectado personalmente, supuesto que es primario si se la considerase un derecho exclusivo de los humanos*.

El *sumak kawsay* es una expresión quechua que significa *buen vivir* o *pleno vivir*, cuyo contenido no es otra cosa que la ética —no la moral individual— que debe

regir la acción del Estado y conforme a la que también deben relacionarse las personas entre sí y en especial con la naturaleza. No se trata del tradicional *bien común* reducido o limitado a los humanos, sino del bien de todo lo viviente (si se prefiere, hoy se diría respeto por la *biodiversidad*), incluyendo por supuesto a los humanos, entre los que exige complementariedad y equilibrio, no siendo alcanzable individualmente.

Entre el avance de una civilización depredatoria, en la que hace más de medio siglo alguien detectó los signos de una neurosis civilizatoria como resultado de su incapacidad para incorporar la muerte, traducida en la acumulación ilimitada de bienes<sup>126</sup>, y un modelo de convivencia con todos los seres vivientes dentro de la Tierra, el nuevo constitucionalismo latinoamericano opta por el segundo camino, proclamando coyunturalmente el rechazo al fundamentalismo de mercado de las últimas décadas del siglo pasado, aunque desde una perspectiva mucho más amplia y universal.

De este modo Gaia, que entre nosotros se llama Pachamama y que no llega de la mano de elaboraciones científicas sino como resurgimiento de la cultura ancestral de convivencia en la naturaleza, se incorpora al derecho constitucional como otro aporte del constitucionalismo latinoamericano al universal, así como en Querétaro —en 1917— se inauguró nada menos que el constitucionalismo social.

Más de quinientos años de colonialismo, neocolonialismo, genocidio y dominación no pudieron borrar de las culturas de los pueblos andinos el culto a la Tierra y el ideal de convivencia armoniosa del *sumak kawsay*, que hoy —removidas las capas que lo oprimían— vuelve a la superficie como mensaje al mundo y en especial a la especie humana en riesgo de colapso y extinción.

No caben muchas dudas acerca de la minimización —e incluso ridiculización— que pretenderá hacerse respecto de estas incorporaciones, a las que seguramente se tildará como mera expresión de folclorismo. No olvidemos que el cambio de paradigma jurídico más importante del siglo pasado se estableció en un instrumento con escaso valor positivo en su momento y con una fórmula aparentemente simple y elemental: *todo ser humano es persona*. De ese modo, la comunidad internacional archivó el paradigma racista en el artículo primero de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.

Por otra parte, cabe observar al respecto que la más creativa tendencia de la doctrina del derecho constitucional europeo contemporáneo releva muy particularmente la cultura constitucional y defiende la idea de la formación de una cultura constitucional europea pero también universal, y de las recíprocas influencias. El más lúcido sostenedor de esta tesis —y atento comparatista— es Häberle, que sostiene que junto a los tres capítulos tradicionales de la teoría del Estado (pueblo, poder y territorio) es menester incorporar la *cultura*, y con ella incorpora nada menos que la *Constitución*. Claramente expresa que el poder del

---

126 Cfr. Norman O. Brown, 1986.

Estado debe entenderse como cultural y no como un *factum brutum*, que no se trata de un fenómeno natural sino cultural<sup>127</sup>.

En esta circunstancia del mundo —con la supervivencia humana en emergencia—, y en trance de sancionar constituciones para pueblos cuya cultura ancestral sobrevivió en las más negativas contingencias, verificando con su resistencia su potencial cultural, puestos a definir la posición del ser humano en la naturaleza y a señalar el camino de convivencia y armonía, no es concebible que se marginen del texto legal los elementos claves con que esas culturas rigen esas relaciones. No se trata de una incorporación antojadiza y simbólica, de una ocurrencia vernácula, sino de una definición que emerge de la cultura tradicional del pueblo esencial a la idea moderna de Constitución.

Desde la perspectiva culturalista del más puro constitucionalismo europeo, se ratificaría que una Constitución auténticamente andina —una expresión cultural— no puede menos que aportar su cultura a los más acuciantes problemas de la humanidad. Es más: si no lo hiciese, estaría negando uno de los elementos que la doctrina postula como indispensables para la renovación de la teoría del Estado.

## 7. ¿La Pachamama no es un arquetipo?

La Pachamama es una deidad protectora —no propiamente creadora, interesante diferencia— cuyo nombre proviene de las lenguas originarias y significa Tierra, en el sentido de *mundo*. Es la que todo lo da, pero como permanecemos en su interior como parte de ella, también exige reciprocidad, lo que se pone de manifiesto en todas las expresiones rituales de su culto<sup>128</sup>. Con ella se dialoga permanentemente, no tiene ubicación espacial, está en todos lados, no hay un templo en el que vive porque es la vida misma. Si no se la atiende cuando tiene hambre o sed, produce enfermedades. Sus rituales, justamente, consisten en proporcionarle bebida y comida (*challaco*).

Pachamama es la naturaleza, y se ofende cuando se maltrata a sus hijos: no le gusta la caza con armas de fuego. Aparecen acólitos o descendientes de ella en forma de enanos que defienden a las vicuñas en las serranías y a los árboles en las selvas. No impide la caza, la pesca y la tala, pero sí la depredación, como buena reguladora de la vida de todos los que estamos en ella. Pacha les permitió vivir, sembrar, cazar (aunque no en tiempos de veda), construir sus terrazas para aprovechar las lluvias, y les enseñó a usar de la naturaleza, es decir de ella misma —que también somos nosotros—, pero en la medida necesaria y suficiente.

La ética derivada de su concepción impone la cooperación. Se parte de que en todo lo que existe hay un impulso que explica su comportamiento, incluso en lo que parece materia inerte o mineral y, con mayor razón, en lo vegetal y animal,

<sup>127</sup> Cfr. Häberle, 2003, p. 21. En castellano puede verse también: Häberle, 2004; Valadés 2006. También Häberle, 1996, 1980 y 1979.

<sup>128</sup> Cfr. Merlino y Rabey, 1983.

de lo que resulta que todo el espacio cósmico es viviente y está movido por una espiritualidad que conduce a relaciones de cooperación recíproca entre todos los integrantes de la totalidad cósmica<sup>129</sup>. Esta fuerza es Pacha, que es todo el cosmos y también es todo el tiempo. Así como Pacha es la totalidad, también es la poseedora del espíritu mayor: “Pacha y su espíritu son uno solo aunque todos participamos de su espíritu”<sup>130</sup>.

No dudamos que se intentará desvalorar su invocación constitucional por otra vía, o sea, subestimando a la propia Pachamama, reduciéndola a un arquetipo nada original.

Es verdad que a lo largo y a lo ancho de nuestra América habitan entidades sobrehumanas que representan el principio femenino y son parte de la naturaleza y la defienden. La Madre Tierra es un eje cultural cordillerano, que arranca al norte en México con Tonantzin. En el lugar de su templo en Tepeyac se le presenta a Juan Diego —no por azar un indio— la Virgen de Guadalupe, con la que se sincretizó asumiendo el carácter de un símbolo nacional, bajo cuyo estandarte el cura Hidalgo proclamó la independencia y los soldados revolucionarios de Emiliano Zapata entraron en la ciudad de México<sup>131</sup>. Al sur, la Pachamama entra al territorio argentino por el noroeste y más al sur —en Cuyo— renace en el culto de la Difunta Correa, en la que no es difícil reconocer a la Madre Tierra en el relato de la mujer que, ya muerta de sed en el desierto, sigue amamantando a su niño.

No existe un paralelo exacto en el panteón africano transplantado por el genocidio esclavista, pero todas sus entidades son fuerzas de la naturaleza que operan en el humano, lo que puede observarse en el Brasil<sup>132</sup> y en el Caribe<sup>133</sup>, y como cultos de posesión, al descender en el humano verifican su unidad con la naturaleza, al tiempo que dignifican el cuerpo.

Es posible sostener que Pachamama sea un arquetipo en la forma en que los conceptuó Jung, quien expresamente se refirió a la Gran Madre<sup>134</sup> en un sentido muy amplio y tan abarcativo como Gaia: para Jung, *materia* era una versión racional o científica de *Madre*, la esencia del todo. Lejos de minimizar su significación, la tesis de Jung le otorga la jerarquía universal de pertenencia al *inconsciente colectivo* común a toda la humanidad.

De aceptarse la discutida tesis de Jung acerca del inconsciente colectivo —sobre la que no abrimos juicio—, la Pachamama sería la manifestación concreta de un vestigio de la evolución humana marcado en forma indeleble en todos los humanos<sup>135</sup>, que por algo fundamental —como pueden ser las experiencias elementales de supervivencia— habría quedado tan profundamente sellado en

129 Cfr. Roel Pineda, 2001, pp. 331-332.

130 *Op. cit.*, p. 333.

131 Cfr. Lafaye, 1983.

132 Véase Gromiko, 1987; Bastide, 1971; Segato, 2005; Valente, 1977.

133 Véase Davis, 1987.

134 Cfr. Jung, 1967, pp. 79, 84, etc.

135 Véase una síntesis de la teoría de los arquetipos en Da Silveira, 1978.

todos nosotros. La incorporación de la Pachamama al derecho constitucional sería nada menos que la incorporación de un arquetipo universal existente en todo humano como resultado de las experiencias de supervivencia de la especie a lo largo de la evolución.

### **8. Consecuencias prácticas: casos y dudas, perspectivas**

Puede pensarse que las disposiciones de las nuevas constituciones tendrán un carácter simbólico importante, pero que carece de consecuencias prácticas diferenciales respecto del derecho constitucional ambiental de las últimas décadas. Sin embargo, creemos que esto no es verdad en el plano práctico.

En principio —como vimos— la consecuencia de que cualquiera puede accionar en defensa de la naturaleza, sin que sea menester invocar —y menos probar— la condición de damnificado, provocará que diferentes personas, según sus simpatías con los entes naturales no humanos, ejerzan acciones en su defensa. El temor de Ferrater Mora acerca del reconocimiento como sujeto de derecho a la materia inerte de las montañas y los ríos, se habría concretado. Habrá quien, sin ser pescador, defienda la subsistencia de una especie de peces en un río frente a la pretensión de construir represas que los extingan, quien pueda accionar en defensa de los pájaros amenazados por pesticidas, quien lo pueda hacer enfrentando la pesca o la caza industrial, su práctica en tiempos de reproducción.

Pero no se trata únicamente de este reconocimiento de personería en estrados de todo humano, sino que, en cuanto al propio contenido del derecho, se producen efectos importantes.

La naturaleza puede ser usada para vivir, pero no suntuariamente, es decir, para lo que no es necesario. La infinita creación de necesidades artificiales que sostiene el crecimiento ilimitado del consumo estaría limitada por el criterio del *sumak kawsay*.

Y lo más importante es que, al reconocerle a la naturaleza el carácter de sujeto de derechos, adquiere ésta la condición de *tercero agredido* cuando se la ataque ilegítimamente y, por ende, habilita el ejercicio de la legítima defensa en su favor (legítima defensa de terceros). Sentadas, colocación de obstáculos al avance de maquinarias de desmonte, etc., serán conductas lícitas en la medida en que sean defensivas de agresiones ilegítimas a la naturaleza.

En el ámbito del *derecho civil*, la propiedad de animales necesariamente sufrirá restricciones. Sus titulares incurrirán en un *abuso* ilícito cuando ofendan a la Tierra haciendo sufrir sin razón a sus hijos no humanos, con lo cual por esta vía ingresan todos los planteamientos de los *animalistas*. También sufrirá limitaciones la propiedad fundiaria, cuando la conducta del propietario altere los finos procesos regulativos (quemazones, deforestación, pesticidas altamente

tóxicos, etc.) o cuando con monocultivos perjudiquen la biodiversidad o pongan en peligro especies. En el plano de la propiedad intelectual será menester replantear las patentes sobre animales y plantas, porque éstos no pertenecen a ningún humano, sino a la naturaleza.

No pocos serán los conflictos que deban definir los jueces para precisar los límites del derecho de la naturaleza en cada caso concreto. ¿Tienen los ríos el derecho de conservar sus cauces naturales o pueden ser desviados?, ¿tienen las montañas el derecho a preservar sus laderas o pueden ser lesionadas con extracciones ilimitadas o rasuradas extinguiendo la vegetación natural?

La *necesidad* —eterna Celestina de todas las matanzas y guerras— deberá evaluarse conforme a las condiciones humanas de supervivencia y no a la conveniencia de pura obtención de mayores réditos. La explotación artesanal no tendrá problemas, pero la industrial será siempre un semillero de pleitos.

Una nueva jurisprudencia deberá iniciarse, cuyas consecuencias prácticas son de momento difíciles de prever, pero lo cierto es que no responderá a los criterios que hasta el presente se vienen manejando. La incorporación de la naturaleza al derecho constitucional en carácter de sujeto de derecho abre un nuevo capítulo en la historia del derecho.

## **9. Gaia y la Pachamama: dos caminos que se encuentran**

Gaia llega de Europa y la Pachamama es nuestra, pero esos son sólo *nombres de la Tierra*, en la que no sólo estamos, sino que formamos parte de ella. Se trata de un encuentro entre una cultura científica que se alarma y otra tradicional que ya conocía desde siglos el peligro que hoy le vienen a anunciar, y también su remedio.

Europa corporativizó sus sociedades, aprovechó inventos chinos y árabes, desarrolló una tecnología de navegación y guerra de punta y emprendió una empresa de dominio planetario, llevando a cabo horribles crímenes contra la humanidad en América y África, aniquilando poblaciones, reduciendo al mínimo otras y transportando esclavos para obtener bienes que eran escasos en su territorio, especialmente materias primas y medios de pago. De esta forma se fue consolidando una civilización industrial, con centro dominante y periferia dominada.

Sus pensadores le cantaron racionalizaciones en el entendimiento de que este proceso indicaba sin ninguna duda su superioridad. Dos vertientes se despliegan en este sentido: una idealista y otra materialista. La primera corresponde a Hegel y la segunda, a Spencer.

Hegel fue sin duda el ideólogo más fino del dominio centronórdico europeo del planeta. Para este filósofo el *Geist* —*el espíritu*—, lejos de estar en todo, es un impulso que avanza sólo en la humanidad y lo lleva adelante una parte de ella.

La historia es una suerte de flecha que sube y, naturalmente, en la punta se halla su propia cultura —es el máximo exponente del etnocentrismo— y parecen ser un accidente (hoy se los llamaría *efectos colaterales*) los genocidios cometidos en el camino del *Geist*.

En su ascenso imparable el fantasmagórico y criminal *Geist* hegeliano no sólo mata a millones de personas, sino que también va dejando a su vera a todas las culturas que somete o subestima. Por supuesto, nuestra América no tiene historia, es inferior en todo —incluso geográfica y zoológicamente, hasta la carne vacuna aquí es despreciable, nuestras montañas corren equivocadas, etc.— y nuestros indios son estúpidos y *fallecen* al ponerse en contacto con el conquistador<sup>136</sup> y los que sobreviven deben ser tratados como niños. Los africanos están en estado de naturaleza, no tienen moral y practican los peores crímenes<sup>137</sup>. Los árabes, mestizos o aculturados musulmanes, son fanáticos, decadentes y sensuales sin límites<sup>138</sup>. Los judíos tienen una religión que les impide alcanzar la auténtica libertad, pues están sumergidos en el *servicio riguroso*<sup>139</sup>. Los asiáticos apenas están un poco más avanzados que los negros<sup>140</sup>. Los latinos nunca alcanzaron el *período del mundo germánico*, que es ese estadio que *se sabe libre queriendo lo verdadero, eterno y universal en sí y por sí*<sup>141</sup>.

Por el lado del biologismo organicista se desplazó otra legitimación del dominio europeo pocas décadas después de Hegel, que fue la de Herbert Spencer. Como se ha visto, la visión del evolucionismo spenceriano era catastrofista: afirmaba que se avanzaba merced a catástrofes —desde lo geológico a lo biológico y de éste a lo social— y que sobrevivían los mejor dotados, es decir, los biológicamente superiores. La ley del progreso indicaba una marcha constante de lo homogéneo o lo heterogéneo, desde la cosmogénesis hasta los seres humanos, claramente divididos en la raza blanca superior y las razas inferiores. Estas razas inferiores podían evolucionar, pero para ello era necesaria la tutela de las razas biológicamente más evolucionadas. La diferencia entre los individuos de las razas superiores, que se separaban del tipo humano, mostraba su mayor heterogeneidad y, por ende, su mayor evolución, en tanto que los inferiores se parecían muchísimo entre sí. Los niños eran inferiores, y por eso se asemejaban más entre ellos y presentaban algunos caracteres de las razas menos heterogéneas<sup>142</sup>.

Spencer y Hegel no dudaban de su posición en la punta de la evolución biológica, que era la que legitimaba el neocolonialismo.

Dos caminos diferentes para la legitimación de una civilización que practicó los peores crímenes de la historia y que promovió un sistema de producción que depreda el planeta y que en menos de un siglo alteró las relaciones de equilibrio de Gaia o Pachamama en mucha mayor medida que en todos los siglos anteriores. Cabe observar que todas las culturas que, en el curso del avance de su dominio, fue

136 Hegel, 1980, p. 169.

137 Op. cit., p. 177.

138 Op. cit., p. 596.

139 Op. cit., p. 354.

140 Op. cit., p. 215.

141 Op. cit., p. 657.

142 En particular Spencer, 1886, pp. 55 y ss. y Spencer, 1883.



descartando, respondían a reglas éticas que les hubiesen impedido protagonizar semejante destrucción, entre las cuales se hallaban —por supuesto— nuestras culturas originarias, consideradas *infantiles*. Uno con indiferencia frente a los genocidios, otro justificándolos como necesidad para seleccionar a los más aptos, las dos vertientes del pensamiento colonizador europeo se desentendieron no sólo de la Tierra, sino de los propios seres humanos.

Esa misma civilización y su tecnología están hoy vivamente alarmadas y sus mentes más lúcidas advierten sobre la posibilidad de la venganza de Gaia. Y en esta tierra de niños vienen a coincidir con la sabiduría ancestral de los despreciados como inferiores por ambas vertientes. Y es en esta latitud —propia de las pretendidas razas consideradas por su soberbia inferiores o sin historia— donde por vez primera se consagra en las constituciones la personalidad jurídica de la naturaleza, con la naturalidad que brinda una cosmovisión quizá anclada en el resabio inconsciente de la experiencia de miles de años de supervivencia, pero en cualquier caso central en su cultura.

Se trata de una feliz coincidencia de centro y periferia del poder planetario que debe celebrarse, en la esperanza de que aún se produzca a tiempo...

## Bibliografía

Allen, Robert, *Salvare il mondo. Una strategia per la conservazione della Natura* (Milano, Italia, 1981).

Alleva Enrico, *La mente animale, Un etologo e i suoi animali* (Torino, 2007).

Bastide, Roger, *As religioes africanas no Brasil* (Sao Paulo, Brasil, 1971).

Battaglia, Luisella, *Etica e animali* (Napoli, 1998).

Bekoff, Mark, *Nosotros los animales* (Madrid, 2003).

Bergson, Henri, *La evolución creadora* (Planeta, 1985).

Bernardo, Christianne, *Medio ambiente e vitimização, en Kosovski, Piedade y Roitman, Estudos de vitimologia* (Rio de Janeiro: Soc. Brasileira de Vitimologia, 2008).

Binding, K. y A. Hoche, *Die Freigabe der Vernichtung lebensunwerten Lebens* (Leipzig, 1920).

Boff, Leonardo, *Homem: Sata ou anjo bom?* (Rio de Janeiro, 2008).

Boff, Leonardo, *Civilização planetária, Desafios à sociedade e ao Cristianismo* (Rio de Janeiro, 2003)



Boff, Leonardo, *Do iceberg ao Arca de Noé. O nascimento de uma ética planetária* (Petrópolis, Brasil, 2002).

Bourdon, M. Isidoro, *La physiognomonie et la phrénologie, ou connaissance de l'homme d'après les traits de visage et les reliefs du crane: examen critique des systèmes d'Aristote, de Porta, de la Chambre, de Camper, de Lavater, de Gall er de Spurzheim* (París, 1842).

Brooman, Simon y Debbie Legge, *Law relating to animals* (London, 1997).

Brower, David, *Let the Mountains Talk, Let the Rivers Run* (Nueva York, 1995).

Brown, Lester R., *El estado del mundo* (México, 1988).

Brown, Norman O., *La vita contro la morte. Il significato psicoanalitico della storia* (Bompiani, 1986).

Cançado Trindade, Antônio Augusto, *Directos Humanos e meio-ambiente. Paralelo dos sistemas de proteção internacional* (Porto Alegre, Brasil 1993).

Capra, Fritjof, *La rete della vita* (Milano, Italia, 1997).

Cardozo Dias, Edna, *A tutela jurídica dos animais* (Belo Horizonte, 2000).

Cardozo Dias, Edna, *Manual de Crimes Ambientais* (Belo Horizonte, Brasil, 1999).

Castignone, Silvana, *I Diritti degli animali* (Il mulino, 1988).

Cavaliere, Paola, *La questione animale. Per una teoria allargata dei diritti umani* (Torino, Italia, 1999).

Celli, Giorgio, *I sette peccati capitali degli animali* (Milán, Italia, 2006).

Chakravarty A., en Servedalli Radakrishnan, *Storia della Filosofia Orientale* T. I. (Feltrinelli, 1978).

Da Silveira, Nise, *Jung, vida e obra* (Rio de Janeiro, 1978).

Dalle Nogare, Pedro, *Humanismos e Anti-humanismos, Introdução à antropología filosófica* (Petrópolis, Brasil, 1983).

Davis, Martha Ellen, *La otra ciencia. El vudú dominicano como religión y medicina populares* (Santo Domingo, 1987).

Delgaauw, Bernard, *La historia como progreso* (Buenos Aires, 1968).

Derrida, Jacques, *El animal que luego estoy si(gui)endo* (Madrid, 2008).

Dotti, René Ariel, *A proteção penal do meio ambiente* (Curitiba, Brasil: Instituto dos Advogados de Paraná, 1978).

Fajardo, Ricardo y Alexandra Cárdenas, *El derecho de los animales* (Bogotá, 2007).

Ferrater Mora J. y P. Cohn, “Los derechos de los animales”, en *Ética aplicada, del aborto a la violencia* (Madrid, 1981).

Galleen, Ludovico, Francesco Viola y Francesco Conigliaro, *Animali e persone: ripensare i diritti* (Milano, 2003).

Garaudy, Roger, *Ainda é tempo de viver* (Rio de Janeiro, 1980).

Giovannini, Favio, *Le radici del verde. Saggi critici sul pensiero ecologista* (Bari, Italia, 1991).

Gromiko, A. A., *As religioes da África, Tradicionais e sincréticas* (Moscú, 1987).

Guzmán Dalbora, José Luis, “El delito de maltrato de animales”, en *Estudios y defensas penales* (Santiago de Chile: Lexis Nexis, 2007).

Häberle, Peter, *Nueve ensayos constitucionales y una lección jubilar* (Lima: Asociación Peruana de Derecho Constitucional, 2004).

Häberle, Peter, *El Estado constitucional* (México: UNAM, 2003).

Häberle, Peter, *Die Verfassung des Pluralismos. Studien zur Verfassungstheorie der offenen Gesellschaft* (Athenäum, 1980).

Häberle, Peter, *Das Grundgesetz zwischen Verfassungsrecht und Verfassungspolitik. Ausgewählte Studien zur vergleichenden Verfassungslehre in Europa* (Baden-Baden, Alemania, 1996).

Häberle, Peter, *Kommentierte Verfassungsrechtsprechung* (Athenäum, 1979).

Haeckel, Ernst, *Die Welträtsel, Gemeinverständliche Studien über naturalistische Philosophie* (Leipzig, Alemania, 1909).

Haeckel, Ernst, *El origen de la vida* (Barcelona, 1908).

Hegel, G. W. F., *Lecciones sobre la filosofía de la historia universal*, traducción de José Gaos (Madrid: Alianza, 1980).

Heinemann, Fritz, *Existenzphilosophie lebendig oder tot?* (Stuttgart, Alemania, 1963).

Higuera Guimerá, Juan Felipe, *La protección penal de los animales en España* (Madrid, 1994).

- Hobbes, *Leviathan* (Londres, 1985).
- Jung, Carl Gustav, *L'uomo e i suoi simboli* (Florencia-Roma, 1967).
- Kant, Inmanuel, *Die Metaphysik der Sitten*, en *Werkausgabe*, herausg. von W. Weischedel, XI (Frankfurt, 1977).
- Kant, Inmanuel, *La paz perpetua. Ensayo filosófico* (Madrid-Barcelona, 1919).
- Kolbert, Elizabeth, *La catástrofe que viene* (Planeta, 2006).
- Lafaye, Jacques, *Quetzalcóatl y Guadalupe, La formación de la conciencia nacional en México* (México, 1983).
- Laszlo, Ervin, *La última oportunidad* (Madrid, 1985).
- Le Bras-Chopard, Armella, *El Zoo de los filósofos* (Madrid, 2003).
- Lorenzetti, Ricardo Luis, *Teoría del derecho ambiental* (Buenos Aires, 2008).
- Lovelock, James (a), *Homenaje a Gaia. La vida de un científico independiente* (Pamplona, España, 2006).
- Lovelock James (b), *The Revenge of Gaia. Why the Earth is Fighting Back – and How We Can Still Save Humanity* (Londres: Penguin Books, 2006). [*La venganza de la Tierra. Por qué la Tierra está rebelándose y cómo podemos todavía salvar a la humanidad* (Barcelona, España: Planeta, 2007)].
- Mahadevan, T. M. P., *Invitación a la Filosofía de la India* (México, 1991).
- Mainardi, Danilo, *Nella mente degli animali* (Milano, 2006).
- Manes, Christopher, *Other Creations, Rediscovering the Spirituality of Animals* (New York, 1997).
- Mannuci, Anna y Mariachiara Tallacchini, *Per un codice degli animali* (Giuffrè, 2001).
- Margulis, Lynn y Dorion Sagan, *Microcosmos, cuatro mil millones de años de evolución desde nuestros ancestros microbianos* (Barcelona, España, 2008).
- McKibben, Hill, *El fin de la naturaleza* (Barcelona, España, 1990).
- Merlino, Rodolfo y Mario Rabey, “Pastores del Altiplano andino meridional: religiosidad, territorio y equilibrio ecológico”. *Allpanchis* 21, Cusco, 1983.
- Myers, Norman (coordinador), *Gaia. El Atlas de la gestión del planeta* (Madrid, 1994).

- Paccino, Dario, *L'imbroglio ecologico* (Einaudi, 1972).
- Pániker, Agustín, *El Jainismo. Historia, sociedad, filosofía y práctica* (Barcelona, España, 2001).
- Passmore, John, *La responsabilidad del hombre frente a la naturaleza* (Madrid, 1978).
- Pastoreau, Michel, *Una historia simbólica de la Edad Media occidental* (Buenos Aires, 2006).
- Pierini, Alicia, Valentín Lorences y Luis Comparatore, *Derecho ambiental* (Buenos Aires, 2007).
- Rees, Martin, *Il secolo finale* (Milano, 2004).
- Regan, Tom, *I diritti animali* (Garzanti, 1990).
- Rivacoba y Rivacoba, Manuel de, *Krausismo y Derecho* (Santa Fe, Argentina: Castellví, 1963).
- Roel Pineda, Virgilio, *Cultura peruana a historia de los Incas* (Lima, 2001).
- Roszak, Theodore, *Persona/Planeta* (Madrid, 1978).
- Rozitchner, León, *La cosa y la cruz. Cristianismo y capitalismo (En torno a las "Confesiones" de san Agustín)* (Buenos Aires: Lozada, 1997).
- Sánchez Gómez, Narciso, *Derecho ambiental* (México, 2004).
- Sapolsky, Robert M., *Memórias de um primate, A vida pouco convencional de um neurocientista entre os babuínos* (Sao Paulo, 2004).
- Schopenhauer, Arthur, *Voluntad en la Naturaleza*, traducción de Miguel de Unamuno (Buenos Aires, 1969).
- Scruton, Roger, *Gli animali hanno diritti?* (Milán, Italia, 2008).
- Segato, Rita Laura, *Santos e Daimones, O politeísmo afro-brasileiro e a tradição arquetípica* (Brasília, 2005).
- Singer, P., *Ethics and Animal Liberation* (Oxford, England, 1985).
- Skrotzky, Nicolas. *Guerres: crimes écologiques* (París, 1991).
- Spedding, D. J., *Contaminación atmosférica* (Barcelona, 1981).

- Spencer, Herbert, *El progreso, su ley y su causa*, en *Estudios políticos y sociales* (Sevilla, 1886).
- Spencer, Herbert, *El universo social. Sociología general y descriptiva*, adaptación española de Salvador Sanpere y Miquel (Barcelona, España, 1883).
- Spencer, Herbert, *La justicia*, traducción de Adolfo Posada (Madrid: La España Moderna, s.f.).
- Stone, Christopher D., *Should Trees Have Standing* (Los Altos, California, 1974).
- Tamames, Kepa, *Tú también eres un animal* (Madrid, 2007).
- Triffterer, Otto, *Umweltstrafrecht, Einführung und Stellungnahme zum Gesetz zur Bekämpfung der Umweltkriminalität* (Baden-Baden, Alemania, 1980).
- Teilhard de Chardin, Pierre, *La aparición del hombre* (Madrid, 1963).
- Valadés, Diego (comp.), *Conversaciones académicas con Peter Häberle* (México: UNAM, 2006).
- Valente, Waldemar, *Sincretismo afro-brasileiro* (Sao Paulo, Brasil) 1977).
- Varela, Francisco y Humberto Maturana, *De máquinas y seres vivos. Autopoiesis: la organización de lo vivo* (Santiago de Chile, 1997).
- Varni J. y S. Jain, *Saman Suttam, Il canone del jainismo* (Mondadori, 2001).
- Von Bertalanffy, Ludwig, *Teoría de los sistemas. Fundamentos, desarrollo, aplicaciones* (México, 1993).
- Von Piel, Robert, *Die Tierquälerei in die Strafgesetzgebung des In- und Auslandes, historisch, dogmatisch und kritisch dargestellt, nebst Vorschlägen zur Abänderung des Reichsrechts* (Berlín, 1891).

A veces en la historia es importante recordar el pasado para crear otro futuro. Es por ello que el preámbulo de la Constitución dice:

El pueblo boliviano, de composición plural, desde la profundidad de la historia, inspirado en las luchas del pasado, en la sublevación indígena anticolonial, en la independencia, en las luchas populares de liberación, en las marchas indígenas, sociales y sindicales, en las guerras del agua y de octubre, en las luchas por la tierra y territorio, y con la memoria de nuestros mártires, construimos un nuevo Estado.

Quisiera hacer un esfuerzo de memoria. Voy a revisar características clásicas de la administración de justicia en Bolivia. Creo que es importante identificarlas para poder superarlas en el futuro. También me voy a permitir a usar mi propia experiencia como referente, que sobre todo tiene que ver con la justicia criminal. Quiero reflexionar acerca de la forma en que se elaboraron y aplicaron las leyes. A su vez, intentaré hacer unos comentarios acerca del personal judicial que requiere la nueva Constitución para garantizar una justicia democrática.

Debo advertir que se trata de un ensayo de política judicial que peca de una subjetividad personal, propia de una persona que simpatiza con el proceso de cambio que está viviendo Bolivia. El objetivo es pensar los desafíos pendientes desde una perspectiva comparada. No intento comprobar una tesis. Las propuestas hechas a lo largo del texto son por ello sólo reflexiones para aportar al debate; no pretenden constituirse en recetas.

### **1. Momento fundacional**

Hace casi 120 años José Martí redactó un artículo que resume parte del problema que Bolivia tiene que enfrentar el día de hoy. En su famoso artículo “Nuestra América” escribió que:

La incapacidad no está en el país naciente, que pide formas que se le acomoden y grandeza útil, sino en los que quieren regir pueblos originales, de composición singular y violenta, con leyes heredadas de cuatro siglos de práctica libre en los Estados Unidos, de diecinueve siglos de monarquía en Francia. Con un decreto de Hamilton no se

le para la pechada al potro del llanero. Con una frase de Sieyès no se desestanca la sangre cuajada de la raza india. A lo que es, allí donde se gobierna, hay que atender para gobernar bien; y el buen gobernante en América no es el que sabe cómo se gobierna el alemán o el francés, sino el que sabe con qué elementos está hecho su país, y cómo puede ir guiándolos en junto, para llegar, por métodos e instituciones nacidas del país mismo, a aquel estado apetecible donde cada hombre se conoce y ejerce, y disfrutan todos de la abundancia que la Naturaleza puso para todos en el pueblo que fecundan con su trabajo y defienden con sus vidas.

Hay que destacar que Martí no propone que los gobernantes ignoren otras realidades. No escribe en contra de un decreto de Hamilton o del conocimiento de las leyes de Francia. Su artículo critica a las élites “ilustradas” de América Latina. Unas élites avergonzadas de su propia realidad. Gobernantes que, en vez de crear un marco jurídico y social que recoja elementos propios —redactando una ley de acuerdo a la realidad local—, copiaron modelos ajenos pero supuestamente más modernos. Luego Martí expresa su esperanza, señalando:

Viene el hombre natural, indignado y fuerte, y derriba la justicia acumulada de los libros, porque no se administra en acuerdos con las necesidades patentes del país. Conocer es resolver. Conocer el país, y gobernarlo conforme al conocimiento es el único modo de librarlo de tiranías. La universidad europea ha de ceder a la universidad americana. La historia de América, de los incas acá, ha de enseñarse al dedillo, aunque no se enseñe la de los arcontes de Grecia. Nuestra Grecia es preferible a la Grecia que no es nuestra. Nos es más necesaria. Los políticos nacionales han de reemplazar a los políticos exóticos. Injértese en nuestras repúblicas el mundo; pero el tronco ha de ser el de nuestras repúblicas”<sup>143</sup>.

Este es el momento que Bolivia está viviendo después de la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado: finalmente el pueblo boliviano está derrumbando la justicia acumulada en los libros, finalmente está creando algo propio que refleja las necesidades del país y no las exigencias de una élite o de embajadas extranjeras y organismos internacionales. Por esto, el próximo decreto no va a ser de Hamilton sino de Morales. Es un momento que podría ser fundacional también para la justicia y el poder judicial.

## **2. Descolonización y democratización del derecho**

Para lograr una verdadera refundación de la justicia primero es necesario continuar y profundizar el proceso de democratización. Se habla de la “descolonización de la justicia<sup>144</sup>”, pero creo que el término más apropiado es el de la democratización del derecho y de las instituciones que lo administran. El término “descolonización” pone el énfasis en el reproche a lo ajeno; creo que es

143 Martí, 1891.

144 Véase Binder y otros, 2007, p. 4.

más importante resaltar lo propio e integrar lo ajeno si conviene. Es una tarea aún pendiente.

Bolivia y su poder judicial se encuentran en una fase de transición. Como afirma Ernesto Garzón Valdés: “desde el punto de vista de una concepción normativa del poder judicial, puede afirmarse que su función es la de garantizar la estabilidad del respectivo sistema político”. Continúa señalando que “la estabilidad es una propiedad disposicional de un sistema político que consiste en el mantenimiento de su identidad a través de la tendencia de quienes detentan el poder a guiar su comportamiento de acuerdo con las normas básicas del sistema”<sup>145</sup>. Con la nueva Constitución cambiaron las normas básicas del sistema y la identidad de sus instituciones. Ya no se trata de un Estado neoliberal con una democracia formal; según el preámbulo de la Constitución, se quiere “construir colectivamente el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario”. Ahora es tarea del poder judicial garantizar la estabilidad de este nuevo sistema político. Cada norma tendrá que ser interpretada en vista y consideración del nuevo orden valórico representado por la Magna Carta. Es la transición valórica que enfrenta la judicatura.

A su vez, existen muchas leyes que reflejan los valores del antiguo sistema y que tendrán que ser derogadas. Conscientes de esta necesidad, los constituyentes dispusieron (en la segunda disposición transitoria) que la Asamblea Legislativa Plurinacional sancionará, en el plazo máximo de 180 días a partir de su instalación, la Ley del Órgano Judicial y la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional. De esta manera la antigua estructura del poder judicial quedó prácticamente derogada. Bolivia ya se encuentra en una fase de transición estructural hacia otro Poder Judicial.

No sucede lo mismo con otras normativas, como los códigos Civil, Penal, Procesal, Ambiental, etc. Aún quedan vigentes las normas aprobadas en el antiguo sistema neoliberal. A su vez, la Constitución dispone que “durante el primer mandato de la Asamblea Legislativa Plurinacional se aprobarán las leyes necesarias para el desarrollo de las disposiciones constitucionales”. (Quinta disposición transitoria.) Uno podría entender esta disposición transitoria como mandato que obliga al legislador a elaborar nuevos códigos en reemplazo de las normas mencionadas o en reformas radicales de los mismos. Será difícil imaginarse cómo se puede desarrollar un Estado social que tiene de base el pluralismo jurídico con normas trasplantadas principalmente de modelos europeos. Habrá que preguntarse si conciben con la realidad boliviana y los mandatos constitucionales. Será necesario establecer comisiones plurinacionales y comunitarias para evaluar si estos códigos y normas sirven a los intereses y necesidades del país. Voy a fundamentar por qué veo necesario este proceso integrador de creación de una normativa propia. A mi criterio, se trata del verdadero reto de la democratización del derecho.



Para explicar este punto, me apoyaré en un planteamiento expuesto por el recién fallecido abogado y diputado chileno Juan Bustos Ramírez (1935-2008). Bustos sostenía que el derecho y la ley en América Latina aparecían “como una actividad desligada de la relación social concreta, como un ámbito propio ajeno a una sociedad determinada, y más bien, como el esquema ideal de un determinado sistema global: el de la sociedad burguesa”. Concluía que “es por eso, pues, por lo que basta con un estudio puro o dogmático del mismo para poder, sin más, trasladar las leyes y códigos desde aquellas sociedades burguesas desarrolladas a las subdesarrolladas. En definitiva, el derecho se convierte en pura ideología [...], la ley pasa a ser un juego de abalorios, sin efectividad, y más bien, nuevamente una forma de dominación de determinados grupos de poder sobre la mayoría de la población o, a lo más nuevamente, una especie, en el mejor de los casos, de paternalismo ilustrado”<sup>146</sup>.

El análisis de Bustos coincide en parte con la línea de pensamiento de José Martí, pero ofrece un elemento adicional: destaca la función ideológica del derecho como instrumento de dominación.

La ley en este contexto cumple una función que va más allá de lo estipulado en su texto. Los códigos y demás normas pueden ser instrumentalizados para hacer prevalecer los intereses de un determinado grupo de poder por encima de los intereses de la mayoría. A lo mejor, desde el punto de vista de la teoría marxista, no se trata de una idea muy novedosa. Entonces, ¿por qué vale recordarlo? Creo que hay varias razones que lo justifican.

Primero, recordarlo permite desconfiar de las normas aprobadas en los anteriores gobiernos. Dudo que sea posible construir un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario usando estas leyes como base. El ejemplo más claro del sentido ideológico de estas normas caducadas con la aprobación de la Constitución es la Ley 1008147.

Pero hay muchos ejemplos más. Podemos explicar el punto analizando algunos extractos de informes de Usaid. En un informe que resume sus alegados éxitos en la promoción del estado de derecho en Bolivia, esta agencia de cooperación nos explica que la extraordinaria producción de leyes en el marco de la reforma procesal penal es difícilmente una coincidencia (is hardly coincidental). La asistencia americana cooperó tanto en la investigación como en la redacción, capacitación y difusión del programa “boliviano” de reforma. Especialmente importante ha sido el financiamiento de los expertos requeridos por el Congreso. De esta manera, los legisladores pudieron, según Usaid, perseguir sus esfuerzos legislativos<sup>148</sup>.

---

146 Bustos Ramírez, 2004, p. LIX.

147 Ley 1008, Régimen de la Coca y Sustancias Controladas, del 19 de julio de 1988.<sup>7</sup>

148 El documento dice textualmente: “That this extraordinary production of laws took place during the period of the US-AID program is hardly coincidental. USAID technical assistance supported research, drafting, observation visits to other countries, consultation with regional experts in various fields, public education efforts, and other aspects of the Bolivian reform program. Particularly important was the financing of experts requested by Congress to help convert a generic procedural code into one specifically designed for Bolivia. In addition, justice system operators and legislators were able to pursue their legislative agenda with confidence that they could count on financial support, training, and other assistance from USAID to help achieve the sound implementation of this multitude of new laws.” Vea el documento: “Achievements in building and maintaining the rule of law: MSI’s Studies in LAC, E&E, AFR, and ANE”, PN-ACR-220, p. 39 en Internet, bajo esta dirección: [http://www.usaid.gov/our\\_work/democracy\\_and\\_governance/publications/pdfs/pnacr220.pdf](http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/pnacr220.pdf) (visitado el 15.01.09).

Obviamente, cabe preguntarse hasta qué punto uno puede hablar de “sus” esfuerzos legislativos si Usaid, y de este modo otro gobierno, financió tanto la redacción como la capacitación y difusión en los contenidos de las normas. Hay un dicho de la sabiduría popular que resume mi inquietud: “donde manda capitán no manda marinero”<sup>149</sup>. Si Usaid alega haber pagado tanto, es poco probable que no haya hecho prevalecer sus intereses. Creo en el altruismo entre humanos, pero es poco creíble que exista entre gobiernos. Esto no quiere decir que la cooperación internacional no pueda ser aprovechada por los gobiernos de turno, pero una cosa es aprovecharla para alcanzar objetivos propios y otra es permitir que la cooperación determine los objetivos.

Segundo, permite mantener cierta distancia de recetas abstractas y aparentemente sofisticadas. Quiero hacer referencia a una experiencia de trabajo para ejemplificar el punto. Cuando trabajaba en Bolivia como consultor local de la cooperación internacional (de 1999 a 2001), llegó un pedido desde Sucre.

El Poder Judicial quería elaborar un perfil de juez para el proceso de selección. Pero las autoridades no preguntaron, por ejemplo, al Colegio de Abogados o a los usuarios de la justicia para saber qué características debería tener un juez ideal. Se dirigían directamente a la cooperación internacional, buscaban una receta. Pero, ¿será cierto que el trabajo de un juez en Berlín o Madrid es el mismo que el de un juez en Sucre? En mi opinión, no lo es. La experiencia internacional puede ser un antecedente, muy valioso por cierto, pero sólo uno más y no el determinante. Un conocimiento abstracto de lo ajeno no es garantía de éxito real, no reemplaza un estudio de la realidad práctica y de las relaciones sociales concretas que uno quiere regular.

Una directriz económica del Fondo Monetario Internacional no es garantía de éxito económico, ni una ley alemana, francesa u italiana es garantía de una justicia criminal, civil o procesal efectiva y justa. La ley sólo es un instrumento que permite encausar o regular un proceso.

Para que sea efectiva, es necesario que sea entendida y aprobada por la gente afectada y sometida a ella. Para ello, esta gente tiene que ser consultada e informada. Importar normas ajenas por su supuesta sofisticación sólo comprueba un paternalismo ilustrado que, finalmente, desemboca en una clase de autoritarismo sobre el resto del pueblo. La democratización de la justicia requiere la superación de estas estructuras.

Un tercer punto, que lleva relación con el anterior y que surge del análisis de la cita de Bustos, es la necesidad de desconfiar de un conocimiento meramente

---

149 Sorprende entonces cuando otra gente, que se dice periodista, alega que el Nuevo Código de Procedimiento Penal (NCPP) haya sido un traje confeccionado a la medida del EGTK. La prueba sería que “varios amigos de Álvaro García Linera” hayan participado en el diseño jurídico del NCPP. Interesante es que los acusados de la EGTK estaban en la cárcel. Pero tan todo poderosos como eran, según este autor, influyeron desde allí sobre USAID e hicieron que el Congreso boliviano aprobara el NCPP. Entonces los que tenían el poder de hecho no trabajaban en la Embajada de EE UU. o en el Congreso, sino que vivían en la cárcel. Estas ideas absurdas, imprecisiones y falsedades demuestran la poca seriedad con la que ha trabajado Emilio Martínez Cardona. En su prólogo el autor afirma escribir “sin falsas neutralidades”, ¡pero si escribe con información falsa! Me parece preocupante si se desempeña como vicepresidente de Human Rights Foundation - Bolivia, tal como consta en la solapa de su libro (Martínez, 2008), pp. 30 y 8.

teórico que no se relaciona con la realidad local. Hace poco estaba consultando un libro clásico de enseñanza de criminología en Bolivia (Cajías, 1997). Me interesaba saber cómo se efectuaba el pronóstico criminal en Bolivia. Siempre he desconfiado de la posibilidad de predecir la conducta futura de una persona; quería tener otro punto de referencia. Ahora bien, la obra no contempla ni una referencia a la respectiva realidad boliviana. En cambio, se explaya largamente sobre el pronóstico criminal en Alemania. Este libro no es el único ejemplo ni el más criticable, pero demuestra otro desafío que enfrenta la democratización del derecho: el de generar una doctrina propia, de contar con libros de enseñanza que analicen el funcionamiento y los valores, por ejemplo, de la justicia comunitaria. Esto, además, contribuye a que las próximas leyes puedan tener como referente la doctrina nacional<sup>150</sup>.

Existe, por ejemplo, un artículo de Antonio Peña Jumpa que analiza los “Límites a la concepción universal de los derechos humanos en sociedades pluriculturales: castigos de naturaleza y ajusticiamientos en los Aymaras del Sur Andino”. Efectúa un análisis de los derechos humanos desde una doble perspectiva: la perspectiva universal de los derechos humanos y la perspectiva del derecho a la identidad cultural. Es un aporte que nos lleva a conocer otra realidad jurídica y la analiza sin antes tomar posición a favor de un modelo preestablecido. Concluye que se requiere una complementariedad que “consistiría en reconocer un proceso de entendimiento y aceptación de la realidad (plural) por la teoría (única). A partir de esta realidad la teoría puede construir, considerando el uso de una metodología inductiva y circular-horizontal del Derecho a la Identidad Cultural, un reconocimiento global de Derechos Humanos”<sup>151</sup>. Ya existen algunos esfuerzos de generar una doctrina boliviana propia, pero debiera existir un programa oficial para promover iniciativas de esta índole. Sólo así algún día el tronco de la enseñanza podrá provenir de su República.

Algunos van a pensar que estoy abogando a favor del “provincianismo”, y tienen razón en alguna medida. Pero el “provincianismo” no tiene una connotación negativa; por el contrario, permite resaltar, observar y luego analizar las diferencias. Como dice Peña Jumpa, “no se puede conseguir una real dimensión de la universalidad de los Derechos Humanos si es que previamente no se fortalece las identidades culturales de los diversos grupos humanos del mundo”<sup>152</sup>. Lo que vale para los derechos humanos también tiene validez para otros ámbitos del derecho. Cuando en Alemania se estaba discutiendo la aprobación de un código civil a fines del siglo XIX, existía la opción de seguir el modelo napoleónico, como lo hicieron tantos otros países, entre ellos Bolivia. Pero Alemania optó por rescatar las normas de su cultura jurídica sin ignorar los avances que representaban los otros Códigos Napoleónicos. Alemania buscó una vía propia, quizás ante los ojos de una élite ilustrada con conocimiento universal, un camino que correspondía más auténticamente a su realidad, pero —y esto es lo que cuenta— exitoso. Luego otros países, como la China en la época de

---

150 Un esfuerzo interesante de construcción de una doctrina propia, en este caso colombiana, lo constituyen los trabajos de Boaventura de Sousa Santos, entre ellos *La Globalización del Derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación* (De Sousa Santos, 1998).

151 Peña Jumpa, 2002, p. 226.

152 Cajías, *op. cit.*, p. 224.

su último emperador, usaron la legislación alemana de referente. El ejemplo demuestra que rescatar lo propio permite construir la base para exportar ideas. En vez de seguir sólo importando normas de las sociedades foráneas, vale la pena redactar las del Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario. Estas normas pueden luego servir de referente a otros países.

Otros dirán que no puedo comparar a Alemania con Bolivia. Que en el campo la justicia comunitaria es cruel, poco civilizada y retrasada. ¿Será cierto? A mi criterio, es el clásico argumento racista. Para justificar mi planteamiento puedo recurrir a algunos de los elementos expuestos por el antes aludido criminalista. Es importante destacar que Huáscar Cajías se opone tajantemente a los argumentos racistas. Analiza en su obra el tema de la “criminalidad de los indígenas bolivianos”. Dice que:

En cuanto atañe a la explicación de la conducta del indígena boliviano —en lo criminal o no— se han destacado dos posiciones extremas: la de aquellos que ven en el indígena una radical incapacidad para asimilar los modelos de una alta cultura y a esa deficiencia individual atribuyen el atraso, el alcoholismo, la criminalidad y el analfabetismo; y la de aquellos que encuentran sólo en razones sociales la causa de los males que el indio sufre y que él provoca. Ambas posiciones generalmente son asumidas a priori y obedecen más a sentimientos e intereses que a la observación de la realidad; los hechos que se citan son parciales, deformados por los prejuicios y no resisten al menor intento de una crítica seria<sup>153</sup>.

He tenido que escuchar muchas veces voces que sostenían la primera posición descrita por Cajías. Especialmente cuando en 1993 estudiaba un semestre de Derecho en una universidad privada ubicada en la zona sur de La Paz, eran muy recurrentes. La posición que afirma el retraso de la justicia comunitaria implícitamente o de manera explícita postula la superioridad de la justicia occidental, capitalista, burguesa o como uno la quiera llamar. Aboga a favor de lo que conoce y teme a lo desconocido. En vez de explorar y quizás recoger lo desconocido, lo quiere anular. Son posiciones que reflejan, en las palabras de Cajías, “sentimientos e intereses”.

¿Qué intereses? Poder: poder político, poder económico, poder social, etc. No es coincidencia que hasta ahora los abogados hayan jugado un rol predominante en la política boliviana. Carlos Mesa constata que de los presidentes civiles que ha tenido Bolivia hasta 1990, “los abogados son mayoría abrumadora”. Según su investigación, de los 23 civiles un total de 20 (86,95%) se han doctorado en Derecho, uno (4,34%) era licenciado en Finanzas, uno (4,34%) médico y uno (4,34%) licenciado en Ciencias Políticas y Sociales”. Cuando se incluye a los miembros de juntas de gobierno, la proporción es como sigue: 25 abogados (86,20%), dos médicos (6,89%), un licenciado en Finanzas (3,44 %) y un licenciado en Ciencias Políticas (3,44%). A partir de este análisis, Mesa arriba a

153 *Op. cit.*, p. 167.

la conclusión de que “las inclinaciones políticas, particularmente en el siglo XIX y en la primera mitad del XX, se canalizaban a través de los estudios de leyes, por ello este porcentaje tan alto y significativo de una concepción en torno a la práctica de la política”<sup>154</sup>. No creo que sean sólo inclinaciones políticas que se canalizaban a través de los estudios de derecho: eran las ansias de poder de una oligarquía excluyente.

La justicia comunitaria hace que el conocimiento de los libros (de los decretos de Hamilton y las leyes francesas) pierdan valor. ¿Qué sabe un abogado adiestrado en la dogmática criminal de la justicia comunitaria? Aprendió a distinguir entre el error de tipo y el error de prohibición, pero no sabe cómo se juzga un robo de ganado en las comunidades quechuas de Raqaypampa o un acoso en la comunidad de Rinconada. René Orellana Halkyer describe algunos casos concretos de cómo funciona la justicia en las aludidas comunidades. Por ejemplo, en el caso del robo de ganado, primero el subcalde (de la CRSUCIR) actuaba como autoridad a cargo de resolver el conflicto; sólo una vez fallados sus intentos se involucró al corregidor, al agente cantonal y a dirigentes de la subcentral Novillero como autoridades jurisdiccionales<sup>155</sup>. Es interesante estudiar estos casos, ya que demuestran que no siempre se requiere de los tribunales y de abogados para resolver conflictos. A menudo es más eficiente buscar una solución primero a nivel local. Si los esfuerzos de resolución fracasan a este primer nivel, se puede pensar en involucrar instancias superiores.

Me dirán que estoy abogando en contra de la división de poderes, que las autoridades jurisdiccionales mencionadas no garantizan un juicio imparcial e independiente. Contesto que la división de poderes es un mecanismo que debe garantizar cierto equilibrio. Debe existir un control mutuo de los distintos poderes estatales para evitar abusos contra los particulares y para evitar el autoritarismo del Ejecutivo. ¿Será cierto que este equilibrio se ve afectado por el intento de solucionar un conflicto local recurriendo primero a las autoridades locales? Lo pongo en duda. No es que un conflicto local no pueda tener una trascendencia mayor, pero usar el argumento de la división de poderes en un caso que tiene implicaciones principalmente locales sirve únicamente de coartada para encubrir otros intereses. Son los mismos intereses ya mencionados: abogados que temen perder parte de su mercado laboral.

Ahora, si nos fijamos en las recetas que promueve la comunidad internacional últimamente, podríamos afirmar que la forma en que resuelven conflictos en Raqaypampa es muy moderna. Proponen desjudicializar los conflictos, aplicando una especie de mediación, buscando acuerdos reparatorios; de repente, cuando aplicamos conceptos conocidos y reconocidos por los abogados, lo que hace la justicia comunitaria parece algo rescatable.

Lamentablemente, hasta ahora a casi nadie le interesaban las formas de resolución de conflicto que no estaban en los códigos. El funcionamiento de la justicia comunitaria era un tema huérfano en las facultades de Derecho. Como

---

154 Véase Mesa Gisbert, 1990, p. 58.

155 Para mayores detalles, véase Orellana Halkyer, 2004.

mucho, algo para la antropología jurídica<sup>156</sup>, pero, ¿cómo se va a discutir este tema en derecho civil, procesal, penal, constitucional etc.? Sí, ahora hay que tratarlo en todas las áreas del derecho. Los abogados tendrán que enfrentar el desafío de conocer su propia realidad. Su mercado laboral va a mutar. Podrán aprender algún idioma originario para poder ofrecer sus servicios y mantener su mercado laboral; tendrán que bajar del mundo abstracto de los códigos a ayudar a resolver conflictos en base a las costumbres locales; tendrán que estudiar el derecho consuetudinario; no serán autoridades sino personas al servicio de la gente. La Constitución les quitó su juego de abalorios.

### **3. Los “hacedores” de la justicia**

Pero todavía es demasiado temprano para cantar victoria. Según la nueva Constitución, es deber del Estado garantizar “el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones”<sup>157</sup>. En consecuencia, “La jurisdicción ordinaria se fundamenta en los principios procesales de gratuidad, publicidad, transparencia, oralidad, celeridad, probidad, honestidad, legalidad, eficacia, eficiencia, accesibilidad, inmediatez, verdad material, debido proceso e igualdad de las partes ante el juez”<sup>158</sup>. Un programa ambicioso y profundamente democrático. Pero, ¿cómo van a concretizar este programa en la práctica?, ¿con los mismos funcionarios de antes?, ¿o van a seleccionar y nombrar a otros jueces, fiscales y funcionarios judiciales? Son dudas que me surgen.

Existe el peligro de que se repita la historia. El historiador chileno Pablo Ruiz Tagle afirma que “La Independencia no supuso una revolución en lo que se refiere al sistema legal imperante; más bien, sólo se limitó a cambiar el centralismo metropolitano y el sistema colonial de control de la corona por uno criollo”<sup>159</sup>. En cuanto a los funcionarios judiciales, fueron los mismos jueces de la Real Audiencia los que siguieron administrando la justicia republicana. La única diferencia fue la forma en que se legitimaba el ejercicio de su poder. La legitimidad ya no derivaba de los reyes católicos, y así de Dios, sino de la Constitución, de un contrato social imaginario.

En Bolivia, al inicio de la vida republicana, existían normas muy progresistas, como el artículo 102 de la Constitución boliviana de 1826, que establecía que “Toda falta grave de los magistrados y jueces en el desempeño de sus respectivos cargos, produce acción popular, la cual puede intentarse en todo el término de un año, o por el órgano del cuerpo electoral, o inmediatamente por cualquier boliviano<sup>160</sup>”. En el texto se percibe la desconfianza que en Francia se tenía respecto a los jueces después de la Revolución. Ahora bien, me interesaría saber si en algún momento se dio el caso de una acción popular contra algún magistrado o juez. Lo más probable es que no. También me gustaría saber si se inició en

156 Véase, por ejemplo, Aráoz Velasco, 1996.

157 Así lo determina el artículo 115.2 de la CPE.

158 Así lo dispone el artículo 180.1 de la CPE.

159 Ruiz Tagle, 2006, pp. 85 y ss.

160 Citado por Trigo, 2003, p. 217.



los últimos 20 años de historia republicana un juicio de prevaricato (artículo 173 del Código Penal) o negativa o retardo de justicia (artículo 177 del Código Penal) en contra de algún juez. Lo dudo. En su momento denuncié, dentro de un procedimiento tramitado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, a algunos ministros de la Corte Suprema de Bolivia por retardación de justicia. Exigí que se remitan los antecedentes correspondientes a la Fiscalía Nacional<sup>161</sup>. En otro caso exigí lo mismo para que se inicie un juicio en contra de varios jueces que no habían actuado ajustándose al Derecho. Se trataba de casos claros de retardación de justicia. Por lo menos había más que suficientes antecedentes para iniciar una causa penal. Nunca se abrió ningún proceso<sup>162</sup>. Quizás la nueva Bolivia logre someter a todos, incluidos los jueces, al dominio de la ley.

Espero que la nueva Bolivia asuma el reto que expresa el preámbulo de la Constitución: “Dejamos en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal. Asumimos el reto histórico de construir colectivamente el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario”.

Esto de dejar en el pasado el Estado colonial y neoliberal quizás implica la necesidad de destituir a la mayor parte de los funcionarios judiciales y de la fiscalía actualmente en ejercicio. Como se quiere construir colectivamente el nuevo Estado, pueden aportar desde otros ámbitos que no sean los públicos. Me objetarán diciendo que destituir a los antiguos funcionarios sería el primer paso para establecer un sistema totalitario. Es otro argumento equivocado que tan sólo refleja los intereses de quienes lo utilizan.

Para fundamentar mi posición quiero recurrir primero a una distinción hecha por Ernesto Garzón Valdés. Plantea que los que se adhieren a las normas básicas del sistema jurídico (por ejemplo, la Constitución), adoptan frente a éstas un “punto de vista interno” que, a diferencia del “punto de vista externo”, no se apoyaría en razones prudenciales de coste-beneficio. Si se aceptara la usual distinción entre razones prudenciales y razones morales, habría que concluir que la adopción de un “punto de vista interno” tiene una connotación moral y puede ser interpretada como expresión de la autonomía personal en el ámbito normativo<sup>163</sup>. Siguiendo la distinción indicada por Garzón Valdés, habría que concluir que los funcionarios que antes trabajaron en el sistema excluyente, implícitamente asumieron un punto de vista interno favorable a él.

Aplicar y hacer prevalecer la norma no es una función que tiene un carácter neutral, no es una actividad cuasi matemática que requiere tan sólo resumir los hechos y aplicar la norma correspondiente. Hacer justicia y aplicar una norma es

---

161 Se trataba del caso de Jhonny Justino Peralta Espinoza. En el Internet está la decisión poco convincente de la Comisión Interamericana. Véase: <http://www.cidh.org/annualrep/2004sp/bolivia.554.01.htm>

162 Quienes tengan interés en estudiar el funcionamiento práctico de la justicia boliviana en un caso concreto pueden ver la decisión de admisibilidad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso "Raúl García Linera y Otros". En Internet: <http://www.cidh.org/annualrep/2005sp/bolivia150.01sp.htm>

163 Garzón Valdés se apoya en Herbert Hart; véase Hart, 2003, pp. 129 y ss.

una tarea que refleja valores. Los jueces son seres humanos sujetos a las mismas influencias que cualquier otro ser humano. Al reconocerlo, se abre la posibilidad de hacer transparente su actividad.

Lo que se requiere ahora son funcionarios que se identifiquen con los valores consagrados en la nueva Constitución. ¿Habría que preguntarles con qué sistema jurídico se identifican?, ¿tendrán una posición a favor del nuevo ordenamiento Constitucional o quieren seguir en sus puestos porque les conviene? Pero una mera declaración no es suficiente. Como se dice: “del dicho al hecho hay mucho trecho”. Habría que evaluar el trabajo realizado por los funcionarios.

En el pasado ocurría en Bolivia lo que describe el abogado chileno Juan Bustos:

[...] Cuando la ley no es suficiente como vehículo de la ideología del sistema, entonces la jurisprudencia, mediante el vehículo de la meta legalidad, reafirma dicha ideología; en definitiva, pura metafísica. El ciudadano queda, no formalmente pero sí materialmente, ajeno a la relación jurídico-legal. Se produce un divorcio entre realidad social y derecho; el derecho y la ley surgen como factores claros de dominación y no como vías de participación y discusión en las decisiones. El Estado de derecho democrático aparece así por completo subvertido, aun cuando aparentemente suenen las mismas voces de este lado del océano y del otro, aunque aparentemente se hallen escritos los mismos signos y se puedan leer las mismas frases<sup>164</sup>.

Los jueces usaban su “juego de abalorios” para dejar al ciudadano boliviano desprotegido. Subvertían las garantías del Estado de derecho para ejercer su dominación.

Me voy a permitir dar un ejemplo. Había jueces que se autootorgaban plazos adicionales para decidir acerca de la duración máxima de la prisión preventiva. La ya histórica Ley de Fianza Juratoria contra la retardación de justicia penal (Ley N° 1602 de 15 de diciembre de 1994) contemplaba plazos taxativos. No obstante, había jueces que pensaban que bastaba una resolución suya para prorrogar los plazos. Aplicaban una suerte de metalegalidad que no correspondía a lo estipulado en las normas, sino a los intereses de los gobiernos de turno o simplemente a los suyos. Es por eso que creo que Bolivia puede atreverse a concretar un cambio radical. ¿Qué puede perder? Muchos funcionarios que respondían a una ideología autoritaria de exclusión democrática, a funcionarios que subvertían los principios del Estado de derecho. Para un cambio real se requiere de otros funcionarios. Se necesitan jueces, fiscales y funcionarios judiciales que se identifiquen y que lo demuestran en hechos concretos, con el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario.

---

164 Bustos, *op. cit.*, p. LX.



¿Será una posición muy radical? Quizás, pero hay antecedentes que justifican este proceder. Un ejemplo negativo es la experiencia histórica que vivió América Latina tras obtener su independencia. *La falta de un cambio del personal contribuyó a que aún hoy estemos hablando de la descolonización del derecho.*

Oro ejemplo negativo es la transición chilena. Tras recuperar la democracia en 1990, los gobiernos democráticos nunca cambiaron al personal judicial. Los mismos jueces que en la época de la dictadura rechazaron casi todos los recursos de Habeas Corpus (en Chile se llama Amparo Constitucional) siguieron “haciendo derecho” en democracia<sup>165</sup>. En consecuencia, la Corte Suprema, por última vez tras publicarse el informe Rettig (noviembre de 2004), rechaza “una suerte de connivencia con quienes cometieron los excesos y violaciones que se han conocido”<sup>166</sup>. En las palabras de los ministros de la Corte Suprema, los más de 2.200 muertos de la violencia estatal y los más que 30.000 torturados se convierten en “excesos y violaciones”. Bolivia se merece otros jueces.

Un ejemplo diferente y positivo es el de Alemania tras la reunificación. En este caso, Alemania Occidental sometió a un control a todos los funcionarios estatales que habían trabajado en la antigua República Democrática Alemana (RDA). Los que tenían altos puestos y una afinidad cercana al antiguo régimen, fueron alejados de funciones públicas. Se puede discrepar acerca de los logros de la RDA, pero se trataba de un sistema autoritario que desconfiaba de su propio pueblo. Hoy el funcionamiento de la justicia corresponde a valores democráticos. Las autoridades fundamentan sus decisiones, e incluso personas privadas de libertad pueden acudir a la justicia en reclamo de sus derechos, cosa imposible en la RDA.

Otro ejemplo positivo y más cercano que el alemán es la experiencia chilena tras la puesta en marcha de la Reforma Procesal Penal. Cuando se comenzó con la implementación de la reforma, se partió prácticamente de cero. Antes de su puesta en marcha no existía un Ministerio Público; tampoco había una Defensoría Penal Pública, ni juzgados de garantía o tribunales orales en lo penal. Todas estas instituciones fueron creadas para implementar los postulados de la reforma. ¿A quiénes se recurrió para esto? En la gran mayoría, a personal nuevo. En el caso de los fiscales y defensores, se recurrió sólo a profesionales no “contagiados” de los hábitos y costumbres del antiguo sistema inquisitorial,

165 Para conocer más acerca del funcionamiento de la justicia durante la dictadura véase el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 1985. En el Internet bajo: <http://www.cidh.org/countryrep/Chile85eng/chap.8a.htm#C> (visitado el 26.02.09).

166 La cita dice: “[...] 2. Que enfrentados a esta situación, los miembros actuales de esta Corte Suprema, sin perjuicio de que en su carácter de jueces de derecho y en el desempeño de su función jurisdiccional, en su oportunidad, si correspondiere, puedan adquirir sus propias convicciones de orden jurídico respecto de tales hechos, consideran que no es posible sustraerse de la gravedad de esos sucesos y sus dolorosas secuelas y dejan constancia pública de su consternación ante dichas situaciones, que se suman a otras que el Poder Judicial ha podido conocer, juzgar y sancionar en estos últimos años; 3. Que muy distinto es el parecer de la Corte sobre los reproches genéricos que se vierten en el mismo informe en relación con el Poder Judicial, en especial, cuando se afirma que en el periodo más crítico, inmediatamente posterior al 11 de septiembre de 1973, habría existido de parte de los tribunales o de los ministros de la Corte Suprema de la época, una suerte de connivencia con quienes cometieron los excesos y violaciones que se han conocido. Esto importa un grave cargo, que carece de sustento objetivo en el propio informe y que no es posible aceptar, ya que no existen antecedentes fidedignos ni es verosímil sostener que distinguidos magistrados se hayan podido concertar con terceros para permitir detenciones ilegítimas, torturas, secuestros y muertes; [...]”. Véase para la cita Sierra I., 2005, p. 164, 157 y ss. En Internet bajo: [www.anuariodch.uchile.cl](http://www.anuariodch.uchile.cl)

autoritario y secreto. También los jueces fueron nombrados mayormente entre abogados que antes nunca se desempeñaron en esta función. Hoy, organismos internacionales destacan la Reforma Procesal Penal chilena como un modelo a seguir, un ejemplo. No ocurre lo mismo con la reforma procesal penal boliviana, paraguaya o venezolana.

Algunos dirán que no se puede comparar la situación en Bolivia con la que se dio en Chile. Que Chile ha tenido muchos recursos económicos para implementar la reforma procesal penal y que el éxito de la reforma se debe más bien a este hecho y no a los funcionarios nuevos. Mi respuesta sería que esta posición sobrevalora la importancia del factor económico. Puede ser más fácil cambiar la cara de la justicia cuando uno cuenta con los recursos adecuados, que permiten construir nuevos edificios, comprar materiales y pagar mejores sueldos. Pero lo decisivo es el cambio del “punto de vista interno”. Será difícil que un funcionario acostumbrado a imponer su decisión sin dar mayores explicaciones se acostumbre a justificar la aplicación de una norma tomando en consideración las necesidades de los individuos que buscan resolver un conflicto. Tiene otra formación, de base autoritaria e irrespetuosa hacia los derechos individuales. No es imposible que cambie, pero es poco probable. Dicho de otra manera, lograr un cambio de actitud es un desafío a superar, contratar a gente con otra actitud es un acto administrativo. Ambas formas de cambio requieren de una voluntad política convencida de la necesidad de reformar la justicia. Habrá que formar a los nuevos actores de la justicia con los nuevos capitales y repertorios valóricos, profesionales y de eficiencia requeridos.

Por último, podrá decirse que es imposible destituir a los funcionarios actuales porque falta suficiente personal capacitado en Bolivia.

Discrepo con esta opinión. Gran parte del personal actual no está capacitado para hacer justicia conforme a los valores de la nueva Constitución. El conocimiento abstracto desligado de la realidad social ya no es suficiente para administrar una justicia democrática. Los operadores judiciales a veces proclaman ser “los esclavos de la ley”, pero se olvidan de que son servidores de la justicia. No son autoridades que actúan con la legitimidad de un poder absoluto; tienen que ganarse todos los días una legitimidad democrática.

Para ello se requiere más que la cita de una norma. La legitimidad democrática exige una coherencia de las actuaciones con los valores básicos de la democracia. Estos valores llevan relación con la dignidad de cada persona, con su igualdad, con el respeto que se merece por el simple hecho de “ser” humano. Es por esto que la legitimidad de las actuaciones judiciales requiere ir más allá de la constatación de la norma aplicable.

El juez y la jueza tienen que fundamentar sus resoluciones y sentencias en vista del ordenamiento valórico representado por la Constitución y los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos. *No pueden usar el texto de una norma como escudo contra el reclamo de justicia.*

Dudo que los jueces y funcionarios del antiguo sistema neoliberal y autoritario tengan las habilidades requeridas. No están capacitados para administrar la justicia para la gente; su experiencia se agota en el juego de abalorios. En cambio hay otros ciudadanos que tienen experiencia en administrar una justicia democrática. No tienen que ser abogados, pueden ser sindicalistas, dirigentes de juntas vecinales u otras personas en cuyo juicio se tenga confianza. Hay que darles una chance, un espacio dentro de este nuevo proceso.

No basta establecer la existencia de un nuevo Órgano Judicial en el texto de la Constitución. No hay que contentarse con las formas. Wilfredo López Suárez criticaba el antiguo sistema de “democracia formal”. Decía que:

cuando los hechos no se afrontan, nos contentamos con las formas, y hemos confundido la auténtica democracia con una especie de superestructura legalista, en que la idea central es el control y no la iniciativa, el reglamento estéril y burocrático, y no la responsabilidad creadora. Cada día nos vamos quedando más con las formas de una democracia que nos sirve de motivo retórico, mientras la estamos desangrando porque la hacemos inoperante y porque su inoperancia acentúa el atraso, la injusticia, y por lo tanto, las tensiones sociales<sup>167</sup>.

Hay que preocuparse de que esto no ocurra con la nueva justicia. Hay que afrontar los hechos, es decir, la necesidad de reemplazar a muchos funcionarios judiciales. Sólo así se evita que el nuevo Órgano Judicial se haga inoperante.

#### **4. Propuesta: transparencia**

Hasta aquí el lector se debe haber percatado de mi opinión sobre el antiguo sistema judicial boliviano: claramente, no es la óptima<sup>168</sup>. A mi criterio, ha servido como sistema de dominación y ha desprestigiado a la ley como mecanismo de regulación y a la profesión jurídica como oficio al servicio de la comunidad.

Para un nuevo comienzo, creo que es importante hacer visibles los abusos e irregularidades cometidos en el antiguo sistema. No se trata de tomar venganza o de ajustar cuentas. La meta tiene que ser la transparencia. ¿Por qué? Pues porque “la potestad de impartir justicia emana del pueblo boliviano” (Art. 178.1 CPE). Es este pueblo el que tiene el derecho a saber cómo funcionan los órganos que viven de sus impuestos.

Parece que los constituyentes tenían la misma inquietud. Dispone la sexta disposición transitoria que “En el plazo máximo de un año después de que entre en vigencia la Ley del Órgano Judicial, y de acuerdo con ésta, se procederá a la revisión del escalafón judicial.” Al revisarlo, se plantea la necesidad de decidir acerca de la destitución o recontractación (a prueba) de los funcionarios judiciales.

<sup>167</sup> López Suárez, 1999, p. 77.

<sup>168</sup> Para evitar cualquier duda, tampoco creo que el sistema judicial alemán o chileno sean modelos a copiar. Existen elementos que podrían ser útiles, por lo que el intercambio de experiencias puede servir.

Para que la crítica sea constructiva, me permitiré proponer algo. Posiblemente sea políticamente difícil destituir una gran parte de los funcionarios judiciales para *refundar* el Órgano Judicial. La oposición alegaría que el gobierno quiere crear un sistema totalitario, se hablaría de un peligro para el Estado de derecho (que, dicho sea de paso, hasta ahora no existió); incluso los organismos internacionales podrían percibir un peligro para el “buen gobierno”. ¿Cómo evitarlo y crear la legitimidad necesaria para una refundación real y no sólo legal del Órgano Judicial?

Creo que es importante hacer un catastro de todos los procesos tramitados en los diferentes juzgados del país. Habría que recurrir al apoyo de los estudiantes de las universidades estatales para que hagan un recuento de la carga procesal actual existente en los diferentes juzgados. Que elaboren un instrumento de verificación con relación a si los respectivos jueces han cumplido con los plazos judiciales establecidos en la normativa o si han incurrido en hechos que podrían ser constitutivos de delito. A su vez, debería consultarse a los usuarios de los juzgados, tanto a los profesionales como a las partes involucradas en los litigios. Habría que averiguar cómo evalúan ellos el servicio que les brindan los juzgados, los jueces y el personal judicial. ¿Existen funcionarios que hablan las lenguas originarias del lugar donde trabajan? ¿Tratan los jueces y funcionarios a los usuarios con respeto o de forma prepotente? ¿Piden cobros indebidos por sus actuaciones? Es importante hacer este esfuerzo de fiscalización para enfatizar el nuevo rol que juega la justicia en Bolivia. Como dice la Constitución, “el servicio a la comunidad” es uno de los principios que rige el quehacer del Órgano Judicial.

En base a esta información, se puede tomar la primera decisión acerca de si se inicia o no un proceso de destitución de los funcionarios. A su vez, se les puede ofrecer un retiro voluntario. Toda la documentación debería ser públicamente accesible para no dar paso a sospechas de manipulación e injerencia en la independencia judicial.

En un segundo paso, habría que profundizar el análisis. Habría que indagar mediante un análisis cualitativo si los jueces evaluados positivamente, que hayan cumplido debidamente con los plazos procesales, dictaron sentencias que reflejan la aludida metalegalidad. Las sentencias podrían comprobar hechos de prevaricato (artículo 173 del Código Penal), con lo que se haría necesaria la destitución del respectivo funcionario. Además, habría que indagar si se presentan indicios que puedan justificar una destitución en base al artículo 114.1 de la Constitución, que estipula que:

Queda prohibida toda forma de tortura, desaparición, confinamiento, coacción, exacción o cualquier forma de violencia física o moral. Las servidoras públicas y los servidores públicos o las autoridades públicas que las apliquen, instiguen o consientan, serán destituidas y destituidos, sin perjuicio de las sanciones determinadas por la ley. [El subrayado es nuestro.]

En base a los resultados de esta evaluación, se puede decidir si se inicia el proceso de destitución o si el respectivo funcionario puede ser parte del desafío de construir una nueva justicia para Bolivia. Sería el primer paso y evitaría que la historia se repita. El gobierno tomaría el siguiente paso para derribar “la justicia acumulada de los libros, porque no se administra en acuerdos con las necesidades patentes del país”.

## **5. Propuestas a modo de conclusiones**

- Con la aprobación de la nueva Constitución asistimos a un momento que podría ser fundacional también para la justicia y el Poder Judicial. Hay que aprovecharlo.
- Para lograr una verdadera refundación de la justicia es necesario seguir con el proceso de democratización.
- Existen muchas leyes que reflejan los valores del antiguo sistema y que tendrán que ser derogadas. Habrá que preguntarse si conciben con la realidad boliviana y los mandatos constitucionales. Será necesario establecer comisiones plurinacionales y comunitarias para evaluar si estos códigos y normas sirven a los intereses y necesidades del país.
- Bolivia tiene que generar una doctrina jurídica propia. Necesita libros de enseñanza que analicen el funcionamiento y los valores de las instituciones jurídicas propias. Debiera existir un programa oficial para promover iniciativas de esta índole. Sólo así algún día el tronco de la enseñanza puede ser de su República.
- A su vez, tendrán que reformar los planes de estudio de las universidades. Aquellos que en el futuro van a administrar la justicia necesitan otra formación de base. Necesitan saber qué valores representa el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario y cómo se aplican e interpretan las normas en conformidad con esta nueva Carta Magna.
- Los abogados tendrán que enfrentar el desafío de conocer su propia realidad. Su mercado laboral va a mutar. Tendrán que aprender algún idioma originario para poder ofrecer sus servicios y asegurar su mercado laboral; tendrán que bajar del mundo abstracto de los códigos a ayudar a resolver conflictos en base a las costumbres locales; tendrán que estudiar el derecho consuetudinario. No serán autoridades, sino personas a servicio de la gente.
- Dejar en el pasado el Estado colonial y neoliberal puede implicar la necesidad de destituir a la mayor parte de los funcionarios judiciales y de la fiscalía actualmente en ejercicio.
- Para esto es importante hacer visibles los abusos e irregularidades cometidas en el antiguo sistema. Esto requiere un proceso de evaluación del desempeño de los funcionarios que actualmente se desempeñan en el Poder Judicial.

## **Bibliografía**

Aráoz Velasco, Raúl, *Temas jurídicos andinos: hacia una antropología jurídica* (Oruro: CEDIPAS, 1996).

Binder, Alberto y otros, “Justicia = ¿Poder Judicial?”, en *Cuadernos de Reflexión* (La Paz: Vicepresidencia de la República, 2007).

Cajías K., Huáscar, *Criminología*, 5ª edición (La Paz: Juventud, 1997).

De Sousa Santos, Boaventura, *La Globalización del Derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1998).

Garzón Valdés, Ernesto, “El papel del poder judicial en la transición a la democracia”, en Jorge Malem, Jesús Orozco y Rodolfo Vázquez (comp.) *La función judicial. Ética y democracia* (Barcelona: Gedisa, 2003).

Hart, Herbert “El papel del poder judicial en la transición a la democracia”, en Jorge Malem, Jesús Orozco y Rodolfo Vázquez (comp.), *La función judicial. Ética y democracia* (Barcelona: Gedisa, 2003).

López Suárez, Wilfredo, “A 50 años de la promulgación de la Declaración de los Derechos Humanos en Bolivia”, en *Derechos Humanos: Discurso y realidad en Bolivia* (La Paz: Capítulo Boliviano de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, 1999).

Martí, José en “Nuestra América”, *La Revista Ilustrada de Nueva York*, 10 de enero de 1891 y en *El Partido Liberal*, México, 30 de enero de 1891. En Internet, en: [http://www.analitica.com/bitbliblioteca/jmarti/nuestra\\_america.asp](http://www.analitica.com/bitbliblioteca/jmarti/nuestra_america.asp)

Martínez Cardona, Emilio. *Ciudadano X, la historia secreta del evismo* (Santa Cruz, Bolivia: Editorial El País, 2008).

Mesa Gisbert, Carlos D., *Presidentes de Bolivia: entre urnas y fusiles*, segunda edición (La Paz: Gisbert, 1990).

Orellana Halkyer, René, *Interlegalidad y Campos Jurídicos-Discurso y derecho en la configuración de órdenes semiautónomos en comunidades quechuas de Bolivia* (Cochabamba: Huella, 2004).

Peña Jumpa, Antonio, “Identidades culturales y Derechos Humano”, en Manuel Calvo García (coord.) (Madrid: Dykinson-IISJ, 2002).

República de Bolivia, *Ley 1008, Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas del 19 de julio de 1988* (La Paz: Gaceta Oficial, 1988).

Ruiz Tagle, Pablo, *La República en Chile. Teoría y práctica del constitucionalismo republicano* (Santiago: LOM, 2006).

Sierra I., Lucas, “Reabrir y Cicatrizar: Notas sobre el Informe Valech y sus Reacciones”, en *Anuario de Derechos Humanos* (Santiago de Chile: Universidad de Chile 2005). En Internet bajo: [www.anuariodh.uchile.cl](http://www.anuariodh.uchile.cl)

Trigo, Ciro Félix, *Las Constituciones de Bolivia*, segunda edición (La Paz: Atenas, 2003).  
Trigo, Ciro Félix, *Las Constituciones de Bolivia*, segunda edición (La Paz: Atenas, 2003).

## Las autonomías indígenas en Bolivia: balance y perspectivas

Diálogo con Sarela Paz Patiño<sup>1\*</sup>

*Todo proceso autonómico no puede predecir su futuro. La autonomía es un proceso político abierto que puede ir redefiniendo varios aspectos. Que esto sea así, depende del actuar político del sujeto autonómico y, en este caso, del sujeto indígena que demande su derecho a la autonomía y a la libre determinación.*

*¿Qué debemos entender por autonomías indígenas y cuáles son las posiciones discursivas y políticas que existen dentro del movimiento indígena, campesino y originario en relación a este tema?*

Permíteme hacer una definición más general de autonomía, para luego poder hacer una definición, no más pequeña, pero tal vez más puntual, referida a la autonomía indígena. Debemos reconocer que en la literatura el tema de autonomía se refiere, en primer lugar, a cómo se reordena la estructura del Estado central y del Estado único. En realidad la autonomía es una respuesta política o una salida política para justamente encarar problemas relacionados con la estructuración del Estado unitario. El término ‘unitario’ cobija formas de Estado profundamente centralistas. Este es un tema central en el debate de autonomías, desde una perspectiva de descentralización.

Algunos autores han definido la autonomía —sobre todo los de tradición marxista, entre ellos Héctor Díaz Polanco— como la manera de resolver los conflictos étnico-nacionales, cambios que se hacen en la estructura del Estado, de gobierno, y que modifican el carácter unitario, homogéneo con que se ordena la institucionalidad estatal. Se hacen cambios para encarar las diferencias culturales que cobija el Estado, las diferencias que contiene la nación y, sobre todo, para resolver aspectos étnicos originados por la estructuración del Estado-nación. Esta tradición marxista es un poco antigua. Debemos recordar el debate de los marxistas sobre el tema de la cuestión nacional y la autodeterminación, en que se pone en juego el eje étnico nacional. Rosa Luxemburgo, Otto Bauer y Lenin son autores que dedican tinta a la temática.

Por otro lado, también hay una tradición más anglosajona: autonomía como autogobierno, como la capacidad de autogobernarse a sí mismo, de poder elaborar el estatuto político. En esa lectura, que está muy marcada por una mirada multicultural, el eje de autogobierno —porque en la literatura encontraremos la denominación

<sup>1</sup> \* Esta entrevista fue realizada por Ramiro Valderrama, de la Fundación Gandhi, en septiembre de 2009.



de autonomía como autogobierno— se refiere no tanto a resolver el sistema de un Estado que muestra su cara unitaria y centralista, sino a reconocer que han existido sectores de la población, como los pueblos indígenas —el multiculturalismo por supuesto no reconoce a “naciones” pero sí a “pueblos” y también a “sectores de la población que se hacen pueblos”—, que fueron subsumidos en la estructuración del Estado-nación en su vida institucional. Pueblos que fueron obligados a participar de la vida política e institucional del Estado-nación, quedando subsumidos como una “minoría nacional”. Entonces, en la lectura multicultural, el autogobierno es justamente la posibilidad de poder resarcir la injusticia social que ha existido respecto a las “minorías nacionales”, restituyéndoles su condición de sujetos de derecho y sus derechos políticos. Además, considera el propio multiculturalismo que, en el caso de los pueblos, estamos hablando de pueblos que han tenido vida política e institucional antes de la formación del Estado-nación. Es el Estado-nación el que debe restituirles el derecho político de autogobierno. Autores como Will Kymlicka forman parte de dicha tradición.

También debemos destacar otra tradición en el tema de autonomía que, me parece, es una de las que más se acerca a la lectura que están haciendo los pueblos indígenas y que en parte fue discutida en España: pensar la autonomía como criterio para rearmar un sistema de gobierno, para redefinir un Estado, *redefinir el poder político territorial*. En la definición que hacen autores catalanes, como Ramón Máiz, se conjugan dos elementos. Primero, redefinir el poder, por tanto, la autonomía tiene que ver con una redefinición de estructuras de poder. Segundo, una redefinición del poder político territorial; esto quiere decir que las formas de orden territorial que un Estado tiene expresan formas de poder, y que esos órdenes territoriales tendrán que ser redefinidos para hablar de autonomía.

Ahora, ¿dónde se inscribe el tema de autonomía indígena? Pienso que deberíamos pensar en doble sentido. Por un lado, el tema de autonomía indígena no tendría por qué inscribirse en las tradiciones teóricas mencionadas. De hecho, hablé de una tradición de autonomía como descentralización —rearmar el Estado central—, de una tradición marxista, de una multiculturalista y de otra comprometida con los cambios en la estructura de poder y territorio del Estado. La autonomía indígena no tendría por qué inscribirse necesariamente en estas corrientes, porque la tradición política de demanda de autodeterminación en los pueblos indígenas es una tradición política muy antigua y tiene muchas claves históricas. Las corrientes sobre autonomía de las que hablé son una versión contemporánea de las autonomías y no sirven para entender, en toda su magnitud, la dinámica política de los pueblos indígenas. La autodeterminación indígena es un viejo ítem referido al autogobierno y que se ha expresado en distintas claves, según la época en que se ha demandado este derecho.

En algunos momentos ha tenido un eje, un centro, un núcleo de irradiación discursiva basado en el tema de tierra y recuperación de comarcas reconocidas por el Estado colonial; en otros momentos, como el que que vivimos ahora, la autodeterminación es el derecho a la tierra y el territorio. Si nosotros leemos,

observamos y reflexionamos sobre el núcleo discursivo de la tierra, por ejemplo, vamos a encontrar la demanda de autogobierno bajo la siguiente enunciación: “que se nos restituyan nuestras tierras porque en ellas queremos hacer gobierno, el gobierno de nuestros abuelos, de nuestros amautas”. Es una manera de mostrarnos que el núcleo discursivo tierra y su restitución se percibe como autodeterminación, como capacidad de gobierno sobre sí mismos. En nuestra época el tema tierra-territorio está vinculado a la demanda de gobierno, bajo la figura de restitución territorial y reconfiguración de la nación boliviana.

Creo que para pensar en la tradición de autogobierno indígena, en la experiencia indígena, en lo que está detrás de la mirada política de los pueblos indígenas, la palabra correcta es ‘autodeterminación’. Esta es una palabra que encontramos recurrentemente, por ejemplo, en los enunciados kataristas, e incluso muchísimo antes, por ejemplo, en los años 40, cuando se produjeron movimientos indigenistas fuertes en América Latina que constituyeron el congreso indígena de 1945 en Páztcuaro, México. En Bolivia Villarroel promocionó uno. En esa década, el discurso sobre autogestión indígena formaba parte de las luchas políticas. Colombres, un viejo intelectual, escribió un texto llamado “La autogestión indígena en América Latina”. Fausto Reynaga, otro pensador indígena boliviano, también plantea el tema de autogestión como un asunto de resolución nacional. Él no hablaba de “naciones oprimidas” pero sí de “pueblos oprimidos”. La figura de nación no está clara en Fausto Reynaga. Detrás de los planteamientos de “autogestión de los pueblos oprimidos” y de “pueblos dominados” está la idea de que los pueblos puedan ejercer el derecho a la autodeterminación.

Entonces, las corrientes teóricas de las que he hablado al empezar esta entrevista pueden estar articulando elementos de la gama amplia, y a la vez profunda, de la apuesta indígena. Cuando se dice “gobierno propio” estamos muy cerca de la idea anglosajona de *self government*: capacidad de poder elaborar el estatuto político propio, de tener un gobierno bajo normas propias. O cuando, ante la idea de redefinir el poder político territorial, nos acercamos al planteamiento de restitución territorial, “ejercer nuestro gobierno como nuestros abuelos nos han enseñado y en nuestros territorios”. Es entonces cuando vemos que la tradición indígena se vincula al debate español de autonomías. “Gobierno en nuestros territorios” hace referencia a un gobierno que se va a instaurar en un determinado espacio geográfico. Cuando los pueblos indígenas demandan eso, apuntan de una manera muy clara a la redefinición del poder político territorial. Detrás de esa figura está la demanda de “redefinición territorial de Bolivia”, demanda que tiene que ver con una definición política del territorio y los poderes que incorpora el orden territorial.

La tradición de autodeterminación, acuñada por los pueblos indígenas, supone también la resolución de los problemas étnico nacionales, planteados en el debate marxista. Se trata de una agenda de transformación estructural del Estado, pero en los marcos de una tradición política enraizada en una matriz civilizatoria de las comunidades indígenas. Detrás de la demanda de “restitución territorial” hay un planteamiento de modificación del Estado que es impulsado por sujetos políticos étnicos, identidades políticas que no son regionales —como sería el caso de Santa Cruz—, sino más bien identidades étnicas que, después de la emergencia katarista y

de todo el debate que hemos tenido en la década de los 80, son identidades políticas reconocidas como “pueblos y naciones oprimidos” en el discurso anidado en los 90.

Es interesante ver cómo en las dos últimas décadas que nos tocó vivir —1990-2000—, la clave autonómica se ha expresado de distinta manera. En los años 90, por ejemplo, cuando la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) discutía la Ley Indígena, se planteó la figura de territorio como eje de su debate. Este eje articulaba como unidad el sistema de propiedad de recursos naturales y el gobierno; pero la propia discusión hecha por la CIDOB en esos años recibe el límite que le da el Convenio 169. Se sabe que el Convenio siempre tuvo reparos en aceptar los términos de “autodeterminación de los pueblos indígenas”, porque en el debate de las Naciones Unidas se reconocía que este era un derecho para el Estado-nación, no para los pueblos indígenas. Entonces, el propio debate de la CIDOB expresa el límite del Convenio 169 al dividir el eje de la demanda territorial del eje del autogobierno. No haber avanzado en la demanda de autodeterminación y autonomía indígena, en palabras de los dirigentes de la CIDOB, se debe a que dicho planteamiento suponía involucrarse con el Estado boliviano y cambiarlo. Era un paso político con el cual no estaban dispuestos a comprometerse. Tenían problemas más puntuales que resolver, como la invasión por madereros o ganaderos a áreas comunales. La demanda de autogobierno quedó subsumida en la temática de recursos naturales y tierra.

Tenemos un eje muy tenue de autogobierno planteado por la CIDOB en los años 90, y el eje de autodeterminación, que fue la bandera más fuerte de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), como resultado del legado de las reflexiones kataristas. Yo creo que eso es lo que hoy en día se está expresando como autonomía indígena. Es una combinación de las dos tradiciones: autogobierno y autodeterminación. Autogobierno en sentido de “que nos dejen conducir nuestros territorios con nuestras autoridades”, pero más que autogobierno, niveles de un Estado. La autodeterminación, por su parte, es una figura profunda y a la vez dura; supone la restitución, la redefinición del poder político territorial, la modificación del Estado neocolonial y su dinámica institucional. Yo destacaría esos dos elementos para poder hablar de autonomía indígena.

Por tanto, estos dos elementos alimentan hoy el discurso de autonomía indígena y movilizaron el debate dentro de la Asamblea Constituyente. No se los puede considerar reactivos a la propuesta de autonomía departamental de los cívicos, como muchos creen; estuvieron en el pasado y fueron acelerados, empujados en su dinámica, porque la lucha política movilizaba alrededor de la autonomía departamental apunta a definir la organización político-administrativa del Estado. Este es el contexto y las condiciones en que se ha discutido el tema de autonomía indígena.

*¿De qué manera durante el proceso constituyente —que es el escenario en que se discutieron con mayor fuerza propuestas en relación a la autonomía indígena— se expresaron estas tendencias discursivas y políticas que nos comentaste?*

Efectivamente, al calor de la Asamblea Constituyente se vuelve a discutir este tema, y estas dos tradiciones de la CIDOB y de la CSUTCB se juntan. En el caso de la CIDOB, la agenda ya había avanzado; ya no tenía solamente como que se “respeten a nuestras autoridades originarias, a estas autoridades que elegimos bajo un sistema de usos y costumbres”, sino de que eso sea parte de una forma de gobierno. Fíjate que este paso es importante. Una cosa es que yo demande que respetes a mis autoridades y que me dejes con mi sistema de gobierno, y otra cosa es que te diga que mis autoridades y mi sistema de gobierno tendrán que formar parte de la organización del Estado; la autonomía implica eso. Es demandar al Estado que esto que yo ejerzo como gobierno y que ha sido subalternizado por el Estado, sea parte del Estado. Esa es la figura, y por ello se constituye en niveles de gobierno. Pero la vida institucional que contienen es tan diferente a la del Estado, que éste mismo es susceptible de transformarse en su contenido y forma. La autonomía indígena madurada por la CIDOB, conectada al debate de autodeterminación y creación del Estado Plurinacional, se presenta como una figura de autonomía radical. Esta es una idea que la CIDOB empieza a discutir al comenzar el año 2005 y en la antesala de la Asamblea Constituyente.

Por otro lado, la CSUTCB veía en el tema de autonomías indígenas una reducción de su demanda política; por eso la palabra ‘autodeterminación’ es tan fuerte en sus demandas. Pero, ¿cuál es el argumento —que creo que es bueno destacar y también reflexionar sobre él— para rechazar la autonomía indígena? El argumento de la CSUTCB y de sus intelectuales, por supuesto fue siempre que ellos no tenían que reivindicar el tema político de autonomía, porque éste es una demanda política para “minorías nacionales” y ellos no son minorías nacionales —quechuas y aymaras—. Creo los sectores campesinos originarios de la CSUTCB fueron atinados en su reflexión al respecto; era correcta, sobre todo si pensamos que el autogobierno, desde el multiculturalismo, es para “minorías nacionales”, minorías dominadas por las tendencias centrales de formación del Estado-nación.

La figura de autonomía para la CSUTCB estaba muy ligada a eso y, por tanto, no la asumieron, insistiendo en el primer momento del debate constituyente en que la autonomía no era para ellos porque era un diseño estatal que correspondía a “minorías étnicas”, que no es su caso. La apuesta central para ellos era la apuesta por el Estado Plurinacional; con ello se podía pensar en reorganizar el Estado. Las posiciones del movimiento indígena originario, me parece, se han circunscrito alrededor de la demanda de la CSUTCB, pero también se han circunscrito alrededor de profundizar la propia demanda autonómica. Y es que el tema de autonomía como autogobierno, es decir, como capacidad de legislar a sí mismo y como capacidad de gobernar sobre un territorio, puede ir desde el ítem de constituirse en un nivel de gobierno, que significa que existe un Estado estructurado en distintos niveles de gobierno —y el de la autonomía indígena es uno de ellos—, hasta el ítem mas duro, que implica no solamente constituirse en un nivel de gobierno, sino que en el ámbito de jurisdicción autonómica se reconozca el derecho y la decisión sobre los recursos naturales. Esa es también una posición que se ha puesto en juego en el debate autonómico, sobre todo al calor de la Asamblea Constituyente y en el

contexto del Pacto de la Unidad, espacio que ha permitido que confluyan distintas fuerzas del movimiento indígena campesino originario.

La otra posición, que no era necesariamente generalizada pero sí muy fuerte, radicaba en la figura de la restitución planteada por el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ). Éste buscaba —busca— restituir el Tawantinsuyu, reordenar Bolivia territorialmente, lo que, por supuesto, a los pueblos de tierras bajas siempre les pareció una figura muy extrema, demasiado fuerte y casi imposible de lograr.

Esta figura de restitución, sin embargo, hizo pensar a los propios pueblos indígenas del oriente boliviano, sobre todo al pueblo guaraní, en el hecho de no ceñirse solamente a la demanda de sus territorios comunitarios de origen (TCO), sino a la posibilidad de avanzar más allá de sus territorios consolidados como TCO y redefinir niveles territoriales que están en los municipios, en las provincias y en los propios departamentos. En efecto, cuando se forma la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) en 1986, ésta se articula en base a las capitánías. En principio la conforman las capitánías ubicadas en la provincia Cordillera de Santa Cruz, luego ingresan las de Chuquisaca y, finalmente, las de Tarija. Por los años 1992-1993 vemos una APG con presencia en tres departamentos, es decir que expresa políticamente la idea de ámbito territorial, lo que significa articulación de todas sus capitánías alrededor de la APG.

En el plano de la lucha y de la contienda política por la autonomía, a los guaraníes les parecía difícil atravesar tres departamentos. Sin embargo, el contexto de la Asamblea Constituyente, el debate dentro del propio movimiento indígena campesino originario, les permite acercarse a la idea de madurar la posibilidad política de la autodeterminación como restitución territorial, sobre todo porque el CONAMAQ enfatizaba en la propuesta de restitución territorial. Aquí debemos ver las influencias mutuas que se dieron en el movimiento indígena en el proceso de la Asamblea Constituyente.

Por ejemplo, siguiendo con el caso guaraní, cuando se implementó la Ley de Participación Popular, recuerdo que la gente de la Secretaría de Asuntos Étnicos (SAE) tenía como su ejemplo estrella el área guaraní. Estos pueblos habían sido los primeros en ingresar al proceso y, en su interpretación, en su lectura, los primeros en entender de qué se trataba la LPP y los primeros en negociar con el gobierno. Con una diferencia sustancial, los cocaleros, profundamente reacios al gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, no querían negociar absolutamente nada, mientras que la CSUTCB quería negociar asuntos de la Ley INRA y el resto le interesaba muy poco.

Los guaraníes fueron los primeros en meterse en la cancha de la descentralización del Estado. Recuerdo que la discusión entre ellos era si iban a participar en los escenarios de los gobiernos municipales como tales, o si iban a tratar de hacer redefiniciones territoriales locales a partir de la figura de distrito indígena,

conformando o rearmando las fichas en el ámbito del municipio desde la capitanía. Todo eso les permitía hablar de la figura de territorio ancestral, pero en el marco de la Ley de Participación Popular, es decir, en un marco de reorganización territorial circunscrita al municipio. Por eso digo que habían cobijado una idea de autogobierno ligada al marco de la Ley de Participación Popular y no al espíritu de autodeterminación y restitución. Es el debate de la Asamblea Constituyente y la confluencia de las distintas fuerzas del movimiento indígena campesino originario lo que permite a los guaraníes avanzar en el planteamiento de autonomía como restitución del territorio ancestral, un autogobierno ligado a la perspectiva de autodeterminación, un gobierno que exprese las relaciones políticas que contiene la APG.

Creo que esas son las posiciones que encontramos, reiterando que, sobre todo en el caso de los sectores campesinos originarios quechuas y aymaras, el referente era la demanda de autodeterminación como salida política, pero no para construir autonomía sino para redefinir el Estado; por eso la figura de Estado Plurinacional fue central en el debate autonómico. En términos generales, se puede decir que a raíz de estas distintas posiciones discursivas, pero también políticas, dentro del movimiento indígena, y pensando en la contienda política alrededor de la autonomía en Bolivia, debemos destacar los dos horizontes políticos que la Constitución aprobada en Oruro ha tratado de juntar. Buena o mala, altamente contradictoria o poco contradictoria, hay que discutirlo, pero ha tratado de juntar el horizonte político de descentralización instaurado en la década de los 90 y que está profundamente inspirado en la idea de cómo crear niveles de gobierno subnacionales, gobiernos que se acerquen más al ciudadano y que sean más eficientes. Ello se refleja en la autonomía departamental. El otro horizonte es el de la restitución territorial, que mira la autonomía como una redefinición territorial del poder político que lleva la figura de la restitución, es decir, un rearme en el orden territorial estatal.

Debemos tomar ambas tradiciones, la descentralización y la restitución territorial, como horizontes políticos que están en lucha, en disputa. No es uno o el otro, no es que necesariamente los pueblos indígenas reflejen la figura de la restitución y los cívicos, la figura de la descentralización. Hay relaciones muy complejas entre las dinámicas de descentralización y las dinámicas de restitución: se influyen mutuamente y, en muchos casos, se sobredeterminan.

Se puede decir que la figura de restitución estaba en forma embrionaria en las reformas de 1993 y de 1997; en varios momentos en que se discutió la figura de territorio indígena, la figura de restitución afloraba, pero el horizonte político de la descentralización era hegemónico. Ahora, sin embargo, la situación de fuerzas ha cambiado, las mismas tendencias de articulación hegemónica han cambiado. El horizonte político de restitución, si bien no es hegemónico —porque si fuera así, habría marcado la Constitución y el sistema de autonomías—, tiene una relación mucho menos asimétrica con la perspectiva de descentralización.

Me parece que la Constitución ha planteado los dos horizontes como salida al proceso de autonomías. Lo que tenemos en la Constitución, en mi criterio, son



principios heterodoxos, miradas heterodoxas, horizontes políticos heterodoxos, plurales, sobre el tema de autonomías en Bolivia.

*Específicamente, ¿qué establece la Constitución sobre el tema de las autonomías indígenas, cómo las configura y de qué manera recoge estas tradiciones políticas y discursivas del movimiento indígena, campesino y originario de las que nos hablaste?*

Yo diría que la Constitución de Oruro retoma con mayor magnitud esta figura de restitución, de reconfiguración territorial. En la Constitución aprobada se ha bajado el perfil, pero continúa presente. ¿De qué manera? El eje de la restitución territorial es que podamos abrir nuevos órdenes territoriales, o sea, que podamos definir jurisdicciones territoriales que no han sido registradas por el Estado y que pertenecen a la experiencia política indígena. No podemos perder ese espíritu para evaluar la Constitución aprobada. Entonces, la pregunta es: ¿en qué medida esta Constitución refleja eso? Si uno lee con cuidado, encontrará que eso se refleja en la medida en que el orden de entidades autónomas indígenas en la Constitución aprobada rige para los territorios indígenas ya consolidados y para los que van a consolidarse más adelante, es decir, los que vienen en proceso.

Están las TCO, está el municipio indígena y está la figura —si seguimos con la lectura— de que tanto la TCO como territorio indígena, como el municipio indígena, pueden terminar articulando sus iniciativas políticas, conformando una unidad autónoma. La Constitución dice: si lo que se quiere es redefinir, desde un territorio indígena, desde una TCO, la jurisdicción del municipio, se lo puede hacer, en tanto la organización indígena se ponga de acuerdo con el Concejo Municipal. Se abre la puerta para la redefinición territorial, en el orden municipal, en un orden local.

La segunda figura es: si la iniciativa política entre TCO y municipios indígenas apunta a formar una unidad autonómica y ampliar su nivel de gobierno, lo pueden hacer; si van a afectar jurisdicciones territoriales municipales, lo pueden hacer. Sin embargo, tendrán que llevar su demanda al ámbito de la Asamblea Legislativa Plurinacional. ¿Qué quiere decir eso? Que el orden de jurisdicción territorial de los municipios puede ser alterado, dependiendo, por supuesto, del accionar político del sujeto autonómico que está detrás. Lo que no puede pasar, y en eso la Constitución aprobada es clarísima —la de Oruro no lo prescribía—, es que la redefinición del ámbito de jurisdicción territorial no puede sobrepasar el nivel departamental.

Podemos decir, por tanto, que la figura de restitución, de reconfiguración, de rearmar territorialmente el poder político, está en el ámbito local y va hasta el nivel municipal —lo atraviesa—, pero no pasar del nivel departamental. Ese es el candado constitucional que le han puesto a la autonomía indígena. Por tanto, la figura de restitución desde el horizonte político indígena es una figura que, al no ir más allá del departamento, tendrá que actuar políticamente en los niveles pequeños, más locales. En mi criterio, si se articula políticamente una alianza que sobrepase el departamento, se justificará un quiebre con la estructura de la Constitución aprobada.

Leyendo de manera general, pienso que la Constitución expresa una perspectiva centrada en la dimensión departamental. Está resguardando de una manera importante el orden departamental. La figura autonómica de restitución se va alimentar desde aspectos más puntuales, más locales, y está por verse cómo va a ser el proceso. En todo caso, un proceso autonómico no puede definir todas sus variables a priori, no puede decir que va a continuar así dentro de 20 años. El proceso autonómico es un proceso político abierto porque depende en buena medida del actuar del sujeto autonómico; para el caso, del sujeto indígena que va abriendo la cancha política de su derecho a la autodeterminación.

Ahora, ¿por qué digo que en la Constitución de Oruro había más espacio para la demanda de restitución? Porque la Constitución de Oruro no puso, para empezar, el límite departamental y, para continuar, la posibilidad de articulación de las entidades autónomas indígenas, daba lugar a que las TCO, como entidades territoriales indígenas, y los municipios logren articular una región y que se constituyan en un nivel de gobierno. La Constitución de Oruro abría más posibilidades a la figura de restitución. A su vez, traía enormes problemas para quienes no compartían el horizonte político de la restitución con los pueblos indígenas. Dichos sectores —los cívicos, por ejemplo— vieron una enorme dificultad y un problema en la idea de que la restitución sobrepase el ámbito departamental. Juan Carlos Urenda —intelectual cívico cruceño que ha producido varios textos sobre el tema— hace en su último libro un tratamiento mucho más amplio sobre el tema de autonomía indígena, tratando de superar el conjunto de limitaciones con las que nació la propuesta de autonomía departamental, pero al hablar del tema de restitución, de redefinición, nos alerta sobre el peligro de enfrentamiento y guerra que conlleva.

Debemos reconocer que en el proyecto de Oruro hay un esfuerzo por ampliar y equilibrar estas dos tradiciones de autonomía, tradiciones en el marco de un contexto. ¿Cuál es ese contexto? La Asamblea Constituyente, porque hacia atrás las tradiciones se han expresado de otra manera. En lo que tenemos ahora, que es la Constitución aprobada, el ámbito de restitución será un orden local, municipal y más allá del municipal, pero no podrá pasar del ámbito departamental. Y esto trae grandes problemas para sectores como los guaraníes, que, habiendo justamente madurado su debate de “territorio de nuestros ancestros, territorio de los abuelos”, habiendo logrado imaginar salidas políticas de cómo podrían operar el conjunto de las capitánías para constituirse en una unidad de gobierno, han visto rota su expectativa. También la ha fracturado de una manera significativa para ciertos sectores de ayllus que están entre Oruro y Potosí y que combinan su jurisdicción de ayllu más allá de los departamentos mencionados. Esta es una de las limitaciones que debemos destacar en la nueva Constitución.

*Una de las características del reconocimiento de las autonomías indígenas en el marco de un Estado Plurinacional es que, además de reconocer formas locales de autogobierno, gestión de la tierra, territorio, justicia comunitaria, etc., el Estado tendría también que pluralizarse en su propio armazón institucional y normativo. Sin embargo, se aprecia en la nueva Constitución que el Estado está en su centro dominante, bajo una lógica predominantemente liberal, republicana.*



*Por ejemplo, el sistema de partidos se mantiene en el centro de las formas de representación política. Lo mismo sucede con el ordenamiento territorial, que mantiene la figura de departamentos inamovible ¿Cómo ves esta relación, sin duda conflictiva, entre Estado Plurinacional y autonomía indígena?*

Esa es una relación compleja y es muy boliviana. Ojalá seamos lo suficientemente imaginativos como para darle salidas. Digo que es muy boliviana porque nosotros nos hemos puesto el problema; nosotros, mediante la Asamblea y la Constitución, planteamos una relación entre Estado Plurinacional y autonomías. Normalmente se da la figura de la autonomía —que suele ser más bien un reconocimiento de sociedad multinacional o plurinacional—, pero no la figura de un Estado Plurinacional. España, por ejemplo, hace un reconocimiento constitucional de sociedad multinacional, pero no de un Estado Plurinacional. Nosotros, a diferencia de los ecuatorianos, hemos hecho la doble jugada. Los ecuatorianos han dicho que van a ser un Estado Plurinacional y no han creado un régimen de autonomías en su Constitución aprobada. Ellos tendrán sus regiones autónomas, pero como regiones de planificación. Nosotros sí tenemos el desafío de consolidar un Estado diferente, que asume el régimen de autonomías para su funcionamiento.

La declaración de Estado Plurinacional quiere decir que es un Estado que reconoce en su interior una administración plural de sus instituciones. Ese es el principio, el fundamento de lo plurinacional. Pero, por otro lado, lo plurinacional también avanza en el sentido de naciones, naciones que van a contaminar al Estado de su vida política institucional. Aquí va a venir el engranaje, la imaginación, la invención, y la salida va a ser muy boliviana. Empecemos por lo primero, ¿qué quiere decir un Estado Plurinacional?, ¿instituciones que se pluralizan? Quiere decir que las instituciones del Estado, el campo jurídico, el campo de la administración pública, el campo de las reglas de juego —porque éstas también hacen la institución—, las normas, el sistema de representación, se pluralizan. Esto quiere decir que se alimentan de principios políticos que no solamente vienen de alguna tradición política —dígase tradición liberal—, sino también de otras tradiciones políticas.

Aquí quisiera hacer un paréntesis: el peso de nuestra tradición liberal es muy fuerte, y es muy difícil sobrepasarla porque tiene un amplio imaginario discursivo sobre la democracia, y da muchas salidas que han sido significativas para el proceso político de las naciones. Pero más allá de ello, el liberalismo es hegemónico. Si tú interrogas al liberalismo sobre tolerancia, encontrarás una vasta literatura, organizada, sistematizada. Si preguntas sobre fórmulas de representación política entre minorías y mayorías, el liberalismo tiene cinco, seis, siete tipos de arreglos institucionales, diversas reglas de juego. Si indagas sobre el sistema de representación, vas a encontrar que no sólo es el partido político el que organiza demandas en la sociedad —aunque tiene un lugar privilegiado—; también está la figura de agrupaciones ciudadanas. Uno se va dando cuenta de que el liberalismo es una teoría política amplia y, por su carácter hegemónico, no es tan fácil disputarle significados. Cierro el paréntesis.

Cuando digo que un Estado Plurinacional pluraliza sus instituciones y su vida política, pienso que es un Estado que se inspira en varias tradiciones políticas, en distintas doctrinas comprensivas, incluida la liberal. Pero además las promueve en su desarrollo, porque por eso el Estado se reconoce a sí mismo como plurinacional. Es decir, no se trata solamente de que mencione usos y costumbres, que es interesante para un sistema de representación, sino que esos mecanismos de usos y costumbres, que generan formas de representación, tendrán que ser promovidos por el Estado. Entiendo por Estado Plurinacional una forma institucional que abre sus instituciones a una cancha plural. Eso es una parte de nuestro problema.

La otra parte es cuando decimos que el Estado plurinacional está compuesto por varias comunidades políticas, por naciones que tendrán que expresarse políticamente. Aquí se trata de pensar en una doble jugada. No basta que pluralices las instituciones del Estado, sus concepciones, sus comprensiones políticas sobre el sistema de representación; además, tienes que engranar un sistema de gobierno que dé cabida a las naciones. Es ahí donde encuentro que requerimos de mucha invención, de mucha creatividad. Se trata de desarrollar una forma política distinta a las conocidas por nuestra experiencia formal. Es el camino de la experimentación el que puede mostrar certezas, y no así la ingeniería política, el diseño institucional que resuelve todo desde arriba. No es una ecuación, es una salida política compleja y heterogénea.

Yo no creo que la nación quechua logre nuclearse como unidad de gobierno. Su estructuración como sistema político ha sido interrumpida por formas coloniales y republicanas, el departamento o el municipio, por ejemplo. Es posible pensar demandas como educación de manera global, nacional; es posible establecer una política lingüística nacional para el quechua. Pero no en ámbitos de gobierno porque la experiencia misma quechua o aymara sobre sistemas de gobierno muestra formas federadas y confederadas, basadas en sentidos de lealtad política, no tanto de lengua, sino de residencia. Lo aymara tenía en el altiplano un sentido de unidad confederada, y la pertenencia a una comarca o a una *marka* es lo que permitía una representación política. Algunos autores, como Thierry Saignes, han reconocido que dicho sistema confederado se expresaba como un mosaico étnico atomizado y, a la vez, con una pujanza de las organizaciones étnicas que establecían lazos de residencia muy fuertes —lazos intercológicos—. La experiencia política de los Andes deberá ser un referente importante para la invención, la experimentación.

Si nosotros vemos la estructura de organización de los quechuas, encontraremos estructuras departamentales y provinciales en el caso de la CSUTCB. Eso no se va a desestabilizar de la noche a la mañana, y las tensiones internas dentro de la organización nos permiten ver que no va existir un gobierno quechua como unidad política. La Federación de Campesinos Originarios, como ya la están llamando en Sucre, tiene su propia dinámica de funcionamiento político, y la de Cochabamba también, y los cocaleros. Entonces, a mí me parece que las iniciativas van a partir de los escenarios mencionados en aras de pensar la figura de autogobierno.

La contribución de autodeterminación y Estado Plurinacional es una contribución muy importante porque nos hace pensar el orden nacional; nos obliga a reflexionar sobre cómo pluralizar el ámbito institucional. Pero, por otro lado, está el orden territorial de organización del Estado, que tiene mucho que ver con las autonomías, con la posibilidad de organizar gobiernos territoriales que expresen las distintas formas de organización política de los pueblos indígenas originarios —sindicato, ayllu, capitania—. Es ahí donde nos podemos sorprender con salidas nuevas, innovadoras, salidas políticas contemporáneas que empujen a modificar las estructuras de poder regional/departamental. Por ejemplo, dependiendo de cómo actúen los colonizadores, que son un componente importante del sujeto campesino indígena originario, o la propia federación campesina que está en las alturas —Arque, Bolívar, Tapacarí, Ayopaya—, puede darse la posibilidad de modificar las formas de poder del departamento de Cochabamba, constituyendo una forma de gobierno autónomo que establezca relaciones de poder distintas entre las partes étnicas organizadas y la ciudad, que en buena parte se siente quechua.

Para que esto sea posible, se requiere de articulación política, que no viene sola. No hay un sujeto quechua preconstituido; lo que hay son comunidades, entidades, sujetos políticos actuando en la arena política desde una posición constituida en los últimos años por el sujeto indígena campesino originario. Constituir un nivel de gobierno autónomo supone poner en juego los recursos y su administración, la distribución de ingresos públicos, poner en juego decisiones. De ahí que el sujeto autónomo se basa en la articulación política, en la posibilidad de integrar intereses y representarlos. Esto mismo tiene un sentido de agregación que está más allá de la lengua, y que se expresa en cierta medida en acciones políticas de la CSUTCB o del CONAMAQ, pero ambas partes étnicas organizadas requieren de una agenda política más delicada —equilibrios de contrapoderes— para avanzar en una agenda de autogobierno territorial.

A manera de discutir con el CONAMAQ —porque creo que los que vivimos en las ciudades también debemos sentarnos a discutir este tema con las propias organizaciones indígenas campesinas originarias—, y estoy pensando hipotéticamente, los ayllus del Norte de Potosí que atraviesan Oruro no van a pasar por alto los centros mineros. Es imposible que no los consideren. Pero a los mineros no los vas a articular a un nivel de gobierno diciéndoles que forman parte de un ayllu o de una *marka*. ¿Por qué? Porque el minero es un sujeto que tiene una raíz en el ámbito de la comunidad indígena, pero su otra raíz fuerte es la mina y su relación con la forma productiva del capital. Es una relación de mucha contradicción, pero que no puedes pasar por alto. Si lo haces —eso lo sabe bien la gente de las comunidades—, el día de mañana los tienes en pie de guerra con dinamita y con toda la vitalidad política que los caracteriza para el combate, la contienda; los mineros no retroceden en eso, tienen una amplia cultura política para enfrentar el conflicto. Ello requiere entrar al plano de la articulación política, lo que implica negociar el tema del aprovechamiento de las minas, sobre todo cómo se van a distribuir los beneficios de las minas. No es tan sencillo, los mineros tendrán que encontrar ventajas y bondades para formar parte de un gobierno indígena en sus zonas. Sobre todo Oruro y Potosí están

atravesados por estos temas, y creo que la articulación, que requiere un proceso autonómico indígena, no puede pasar por alto esta temática.

La enunciación del CONAMAQ “vamos a reconstituir el Tawantinsuyu” me hace pensar en que podemos beber de esa matriz civilizatoria; es como una fuente que nos informa. La restitución del Tawantinsuyu no es la restitución de lo quechua y lo aymara, porque el Tawantinsuyu no estaba conformado por lo quechua y lo aymara, sino por partes étnicas en una compleja organización que caracteriza al Estado inca, por una compleja ocupación territorial de partes étnicas que en un mismo territorio tejieron distintos y complejos pactos de lealtad de residencia y de lengua. Esa es la matriz política que informa sobre los Andes y que puede informarnos en el proceso de construir un Estado Plurinacional que funciona bajo formas autonómicas. Por ejemplo, en la provincia Ayopaya, cuando la federación de campesinos estaba armando su demanda territorial, una pregunta importante fue: ¿nosotros somos campesinos o indígenas? Después de deliberaciones y discusiones sobre el tema, la respuesta fue “nosotros somos campesinos, pero también somos originarios, porque somos quechuas y aymaras”.

Para continuar con Ayopaya, es muy interesante que las comunidades organizadas en sindicatos campesinos se hayan preguntado sobre dicho asunto. Al demandar la TCO de Ayopaya, el dilema fue pensar si eran o no indígenas. La gente decía: “nosotros no somos indígenas, no queremos ser indígenas, nosotros somos campesinos, pero somos campesinos quechuas, somos campesinos aymaras; por tanto, somos originarios”. Algunos historiadores contribuyeron al debate, detallando las partes étnicas que ocuparon Ayopaya. Los comunarios decían: “Habíamos sido soras, habíamos sido ikayungas; ahora los de Raqaypampa dicen que habíamos sido también chuis”. Cuando se analiza el proceso, se encuentra con la figura de mosaicos étnicos soras e ikayungas. Soras/aymaras que venían por la parte de Oruro y que recorren la ruta del Tambor Vargas. Los ikayungas traídos desde el Perú, quechuas ocupando un ámbito territorial específico y que construyen lealtades políticas de residencia. Soras e ikayungas conviviendo en una misma región y armando las complejas relaciones del ayllu.

Lo mismo ocurre en tierras bajas, en el caso de los guaraníes. Tenemos como memoria una compleja ocupación de partes étnicas basada en sentidos de lealtad consanguínea que nos da la figura de unidades confederadas alrededor de linajes familiares. La tradición de formas federadas —experiencia política de los pueblos indígenas— debería explorarse a modo de ir resolviendo la otra parte del Estado Plurinacional. Es decir, ya tenemos el postulado de pluralizar —por lo menos como principios— instituciones, reglas de juego; estamos en ese proceso, pero que tiene que expresarse en formas de gobierno, en organización territorial, y para ello nos sirve la idea de “recuperar la matriz política indígena”. Cuando el CONAMAQ piensa en restituir el Tawantinsuyu o los guaraníes nos hablan de recuperar el territorio de los abuelos, a mí me parece que nos están invitando, nos están convocando a pensar la organización política del Estado con una matriz civilizatoria diferente.

Es una matriz que permite pensar con lógicas distintas a las tradiciones políticas hegemónicas, puede permitirle al de la ciudad, al intelectual, ya sea que venga o no de un pueblo indígena, pensar en salidas complejas de acuerdos institucionales y territoriales. Cuando escucho 36 nacionalidades, 36 gobiernos, de verdad sonrío porque realmente es una simplificación de lo que en realidad va a suceder. Los gobiernos se van a armar a un nivel local, mucho más ahora cuando la apuesta autonómica de reconstitución puede desatarse en el municipio. Desde allí sí se puede pensar la figura confederada, una figura que expresa equilibrios de poder. La historia muestra que el sistema político andino basa los equilibrios de poder en la ocupación y el control territorial. Sí, nos debemos alimentar de la restitución, pero en el sentido anteriormente nombrado, no en el sentido de formas políticas esenciales que pervivieron a través de la historia.

Si nosotros revisamos el origen del sistema federado en el caso de los EE. UU., observaremos que éste se basa en los pactos entre pueblos. El sistema federado estadounidense se alimenta mucho de la figura de acuerdos realizados entre los ingleses o franceses con los pueblos indígenas. Los mapuche también tuvieron una experiencia de pacto de características federadas con el Estado chileno. Si escuchamos la demanda política y territorial de los mapuche, observaremos que ellos no quieren negociar su existencia con el Estado chileno; muchas veces no se sienten parte de la Constitución. Ellos quieren hacer pactos como pueblo y algunas veces como nación, mientras que el Estado chileno les quiere dar un tratamiento de ciudadanos campesinos. Necesitamos explorar esas tradiciones sin miedo, sin el peso político del Estado unitario.

Muchos dirigentes de la Confederación Campesina se han formado al calor del nacionalismo revolucionario y conciben al Estado como una entidad que centraliza poder político. Su experiencia política está desarrollada en relación a un Estado central y unitario, mucho más si no hay experiencia política de ayllu. Varios dirigentes se han formado al calor del sindicato campesino, aunque en relación con el ayllu, pero en el marco de los discursos nacionalistas del sindicato. Para avanzar en el sentido de Estado Plurinacional, considero necesario tomar distancia —deconstruir— de los imaginarios discursivos del nacionalismo y los sentidos de Estado y nación que acuña.

*¿Qué escenarios posibles, como perspectiva, visualizas en relación a las autonomías indígenas, tomando en cuenta, por ejemplo, que también se consolidan las autonomías departamentales sobre todo en el oriente boliviano, donde existe un reconocimiento limitado y, a veces, resistido, del derecho a la autonomía de los pueblos indígenas?*

El panorama en esta región es difícil. Me atrevería a decir que, no sólo en Santa Cruz, sino en todo el oriente boliviano, el paso difícil les corresponde darlo a los guaraníes, porque si lo hacen, será como un efecto que se va a irradiar. ¿Cuándo y cómo darán este paso? Está por verse. Lo que se abre como escenario inmediato es una disputa local, municipal, pero no más allá del departamento. Sin embargo, incluso dadas así las cosas, es importante reparar en ello. Es necesario pensar,

por ejemplo, que cinco de los siete municipios de la provincia Cordillera tienen un importante contingente de población guaraní —Lagunillas, Charagua, Cuevo, Gutiérrez, Boyuibe—. Estos cinco municipios de la provincia Cordillera hasta ahora no han podido ser ocupados por guaraníes. A veces uno tiene una expectativa muy grande, a juzgar por la composición de la población; sin embargo, las relaciones de fuerza en el ámbito local son otras.

Como la apuesta autonómica está fuertemente depositada en el ámbito municipal y supramunicipal, considero que desde allí se van a tejer estrategias que, de dar buen resultado, pueden generar articulaciones amplias de las capitanías guaraníes. Se puede afinar y proyectar un tejido de relaciones políticas que están en la APG. Pienso que los cinco municipios nombrados serán de movilización para los guaraníes, para de allí avanzar sobre el ámbito departamental. ¿Cómo serán las relaciones de las autonomías guaraníes —municipal e intermunicipal— con el departamento? Es una pregunta que el nivel de autonomía indígena requiere responder. Una parte de la respuesta figura en las competencias asignadas según la Constitución y la Ley de Descentralización y Autonomías que está en curso, pero la parte de la relación de fuerzas entre dichos niveles autonómicos se definirá desde la forma práctica, desde las relaciones políticas que logren establecer los niveles autonómicos departamental e indígena.

Si pensamos en la provincia Cordillera, cinco municipios articulados alrededor de una movilización política guaraní y, por tanto, seis o siete capitanías integradas en dicha movilización, estamos hablando de un nivel autonómico indígena importante para las relaciones de fuerza en el departamento de Santa Cruz. Una unidad de autonomía indígena con capacidad legislativa, con capacidad de otorgarse su propio estatuto político, puede reacomodar ciertas estructuras de poder en el departamento. No debemos ver una salida de tal naturaleza al margen de otros actores de Santa Cruz. Pensando en el sector de colonizadores, lugares como San Julián, Cuatro Cañadas, Mineros, San Pedro, toda la parte del Norte Integrado, donde la presencia de organizaciones sindicales es fuerte y hay municipios que han sido ocupados por organizaciones de productores campesinos, son escenarios políticos que pueden ir cambiando las relaciones de poder en el departamento.

El plato fuerte sobre autonomías en el oriente boliviano puede desencadenar en una situación de equilibrios de fuerza distinta a la que conocemos ahora. De todas maneras, cada una de las estrategias, tanto del sector de campesinos colonizadores como de los sectores indígenas guaraníes, no puede dejar de mirar el ámbito de autonomía departamental, no puede mirarse a sí misma, pensando en autonomía para sí. Es necesario reflexionar sobre el ámbito departamental, sobre el rol que jugarán en el Consejo Departamental.

Los guaraníes tienen un arma política importante reconocida como la “guaranización”, es decir, mestizar regiones hacia lo guaraní, pudiendo convertirse en un elemento potencial para pensar en la articulación autonómica. La guaranización está ayudando a pensar en articular poblaciones que, por idioma o cultura, no son



guaraníes, pero que comparten condiciones de subalternidad con los guaraníes —campesinos chaqueños—. En una época como la que estamos viviendo, es posible pensar en salidas de esta naturaleza. En mi criterio, Bolivia está viviendo un proceso de mestización hacia lo indígena, y aunque a muchos les parezca imperdonable, o tal vez imposible, el vector de la mestización no sólo es hacia lo criollo sino también hacia lo indígena. La mestización es un desplazamiento cultural con distintos sentidos, uno de ellos, el que más conocemos, ha sido el desplazamiento de lo indígena a lo criollo o blanco, pero puede también presentarse en el sentido contrario. La definición de los sentidos de mestización no está en las decisiones que toma el sujeto que porta una identidad, sino más bien en los aspectos estructurales de las relaciones sociales que vuelven estratégicos los desplazamientos.

La carga colonial que portamos como sociedad hace que a muchos les parezca impensable mestizarse hacia lo indígena; sin embargo, en Bolivia estamos viviendo un proceso de esa naturaleza. Volviendo a los guaraníes, la guaranización tiene hoy en día condiciones sociales y políticas para actuar en la región del Chaco. Ello dependerá, sin embargo, de la estrategia que logren armar los guaraníes en su región y los otros sectores de un departamento tan complejo como Santa Cruz. A diferencia de lo que la mayoría de la gente en el país cree, Santa Cruz puede mostrar un proceso plural de autonomías complejo y con tensiones, pero plural.

En el caso de occidente, me parece que se presentan dos cosas. Por un lado, la experiencia de restitución —hablamos de una probabilidad— que no va a empezar en las ciudades, pero que puede irradiarse a éstas. Por otro lado, el reacomodo de relaciones de poder en el orden departamental. Estamos hablando, en el caso de Cochabamba, por ejemplo, de los colonizadores que pueden tomar la iniciativa. Tienen todas las condiciones políticas; la federación de campesinos también, no tanto en el Valle Alto, pero sí en la región andina. Creo que hay condiciones para que esas articulaciones políticas de sectores campesinos originarios reacomoden el escenario de relaciones de poder en el departamento de Cochabamba. En La Paz, Oruro y Potosí el reacomodo encuentra también un doble tono: el orden departamental y el orden de la restitución. Y lo más probable es que se expresen como amalgama, lo cual puede darle un carácter innovador a la autonomía departamental. La restitución, sin embargo, no ha madurado lo suficiente en el terreno político, y por ello el proceso autonómico puede terminar mostrándose sólo como un asunto departamental, aunque detrás de ello estén tensiones y disputas regionales, y varias de ellas puedan estar expresando sentidos de restitución que empujarán a redefinir relaciones de poder en los departamentos.

Ahora, es posible que el proceso autonómico en los departamentos mencionados se quede con la estructura territorial del departamento, modificando internamente el orden territorial y las relaciones de poder que alberga. Esa posibilidad va depender mucho de cuánto espacio ganen, como forma de lucha, las formas de restitución de ayllus y *markas* andinos.

## Nuevo constitucionalismo y descolonización en la Constitución Política de Bolivia

*Fernando L. García Yapur*

Una lectura rápida de la Constitución Política del Estado, producto de la Asamblea Constituyente boliviana, permite entrever la configuración de renovadas estructuras institucionales que, en su impacto en el campo social y político, conllevará el nacimiento de un nuevo marco de interacción y desempeño de la sociedad. Está bastante claro que el debate sobre los contenidos de la Constitución, la definición de los contornos que delimitan el campo de acción del Estado y la sociedad, se inscribe en el ámbito de la disputa político-ideológica que Norberto Bobbio (2003) caracterizaba como propio de las discusiones normativas y/o prescriptivas desplegadas por los clásicos en torno a la “mejor república”, entendiendo como “república” a la forma de gobierno u organización del Estado. Por ello, el debate tiene lugar en el plano de las ideas, de las concepciones políticas que, en todos los casos, soporta el despliegue de un conjunto de argumentos, ya sean valorativos o subjetivos, sobre lo que constituye una “buena” y “justa” organización de la sociedad.

A partir de lo mencionado, se puede advertir varias consecuencias en el orden de la perspectiva metodológica o de los argumentos que se desarrollan en el debate constitucional. Para mencionar una, que desde mi punto de vista resulta central, es la imposibilidad de lograr, en la interpretación y/o descripción de los contenidos de una Constitución, la supuesta imparcialidad valorativa que presupone el análisis metódico y científico del especialista, pues al encontrarnos los intérpretes insertos en un ámbito de análisis en que precisamente el objeto son los valores y las presuposiciones normativas, no hay posibilidades de desmarcarse de las convicciones ideológicas. Esta es una situación que tanto Bobbio como otros han criticado abiertamente en la medida en que buscan desmarcarse de posiciones subjetivas por su inconsistencia y, por ponerlo en ciertas palabras, por su maniqueísmo ideológico.

En ese sentido, asumiendo las consecuencias de comulgar abiertamente con determinadas convicciones políticas y teóricas, que ciertamente pudieran configurarse como una perspectiva más en medio de otras, a través de este texto haré mis comentarios a las partes sobresalientes de la Constitución en lo que pudiera denominarse una interpretación desde el paradigma constitucional moderno, que tiene en el “neoconstitucionalismo” una referencia central. Luego, desarrollaré comentarios desde una perspectiva que va más allá del mencionado paradigma, e insta un nuevo campo de saber e interpretación que bien pudiéramos denominar de descolonización y pluralismo normativo. La imbricación de ambas



perspectivas —no la superación ni la victoria de una de ellas— pretende ser una respuesta estratégica para interpretar una realidad normativa que, a primera vista, pudiera ser concebida como contradictoria, oscura o ambigua.

Es una convención que en el lenguaje constitucional y en la ciencia política de inspiración conductista e institucional se comprenda el orden de las normas y la realidad desde una perspectiva autorreferida y monológica; la presuposición de racionalidad viene de la mano de la voluntad de mantener cierta pureza en el pensamiento y de garantizar una linealidad “racional” en las relaciones conceptuales. En contra de estos lenguajes que, con todo, son también artificiales en la medida en que provienen de la creación e intención humana, opera el desborde de la realidad que normalmente se manifiesta como estructuras complejas, sobrepuestas, sobredeterminadas. Zavaleta Mercado (1983) caracterizó como abigarramiento social los casos de Bolivia y Perú, imposibles de ser conocidos desde un marco preestablecido de suposición.

En todo caso, siguiendo la estrategia de Zavaleta, se requiere —a partir de la constatación de la crisis de “una forma de decir y hacer las cosas”— encontrar las posibles fuentes de explicación de las pulsiones que dan cuenta de los hechos y, además, logran visibilizar horizontes de configuración política e institucional como tendencias ideológicas, sociales e históricas. De esta forma es posible descifrar y explicar los contenidos de la Constitución a partir de la crisis y/o permanencia de ciertas referencias valorativas y, asimismo, de la vinculación de éstas con tradiciones políticas y culturales de más larga data, que en los hechos permean en la actualidad a las construcciones discursivas que adquieren centralidad a través de la Constitución.

En ese sentido, es importante mencionar que la Constitución contiene cinco partes. De acuerdo a la tradición de estudios constitucionales, la parte I expresa la fracción *dogmática* en la que se presentan las bases fundamentales sobre las que descansa la estructura institucional del Estado; otra, denominada *orgánica*, describe el armazón y la arquitectura del Estado (partes II y III); otra, el trazo de la configuración de un modelo de desarrollo (parte IV) y; finalmente, el cierre, donde se establece la primacía de la norma constitucional y los mecanismos procedimentales de su reforma, además de las disposiciones transitorias (parte V).

A grandes rasgos, la diferencia con el texto constitucional republicano de raigambre convencional se percibe desde la primera página (el preámbulo) hasta la última. Pero la innovación se identifica sobre todo en el proyecto político-institucional de organización de la sociedad y del Estado, que prefigura como horizonte normativo. En adelante, como mencioné inicialmente, centraré mis comentarios en la identificación y demarcación de las tradiciones político-constitucionales presentes en la CPE, desarrollando sus posibles tensiones, articulaciones y desafíos.

Antes de ingresar en la empresa mencionada, es pertinente afirmar la hipótesis que guiará mi indagación para persuadir al lector con la imagen de presunción

argumentativa que asumo en torno al objetivo de rastrear y/o escudriñar los contenidos político-normativos del nuevo texto constitucional. Sostengo que la Constitución, a partir de un complejo proceso político que no es el objeto de esta intervención<sup>1</sup>, ha logrado fijar en su estructura normativa tres grandes tradiciones político-culturales (liberalismo, republicanism y comunitarismo), sin resolver finalmente la primacía de alguna de ellas. Por ello, representa un campo de litigio o de desacuerdo en el que se abre la posibilidad de múltiples interpretaciones e interacciones políticas.

Por primera vez tenemos un texto constitucional abierto al juego de interpretaciones y, por ende, a un marco de tensión en el que se configuran distintas opciones de registro y definición de las normas institucionales para la aplicación de la Constitución. Boaventura de Sousa Santos (2003), en sus reflexiones sobre las posibilidades de la reinención del Estado y la democracia, sostiene que el *experimentalismo* es un modelo de construcción del Estado en condiciones de complejidad y pluralismo cultural, en la medida en que esta condición no permite el cierre discursivo y normativo de las reglas institucionales del Estado y la democracia, sino el reconocimiento de la primacía de las tensiones sociales y de la política para el establecimiento de los límites que de vez en vez definen el campo de juego e interacciones políticas. Dicho esto, de acuerdo no con la concepción final o última de la política, sino constructivista del proceso de interpretación y de comprensión del Estado, veamos brevemente la fijación de las tradiciones político-normativas en la Constitución.

### **1. Liberalismo y republicanism: tensión y articulación de dos tradiciones**

Algo que sobresale y que intenta manifestarse de manera recurrente y en forma explícita en la Constitución, es el intento de liberarse de la matriz constitucional que inspiró al texto con el que naciera Bolivia: el liberalismo y el republicanism cívico. Es de conocimiento difundido en la academia y en las percepciones públicas que tanto el poder colonial como el republicano han incorporado en su estructura de organización del Estado, a través de reformas incrementales, artificios institucionales dirigidos a lograr una justificación “racional” del orden y del poder político que, paradójicamente, han sido concebidos como marcos doctrinarios en los escenarios contextuales y temporales que les dieron origen.

De ahí que tanto el absolutismo, en la versión ilustrada de Hobbes, el liberalismo de Locke y el republicanism de Rousseau<sup>2</sup>, desarrollados como sistemas de

1 La aprobación final del nuevo texto constitucional mediante un referéndum nacional en enero de 2009 es corolario de un intenso proceso de confrontación y polarización política desde octubre de 2003, fecha en que el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada presenta su renuncia ante la renuncia, entre otros temas, a convocar a una Asamblea Constituyente.

2 El liberalismo tiene múltiples fuentes y, sin embargo la influencia del pensamiento de John Locke marcará una revolución copernicana respecto a la fundamentación racional del poder político. Según Luis Salazar (2000), el liberalismo tiene el sustento de argumentación doctrinaria precisamente en la sustentación desplegada por Locke en torno a los derechos naturales como preestatales y/o presociales. Por su parte, el republicanism tiene a Jean-Jacques Rousseau como uno de los exponentes modernos, ya que si bien el republicanism deviene de una tradición mucho más larga, que bien pudiera remitirse a Aristóteles en la filosofía clásica y a Maquiavelo en la moderna, Rousseau trazó una doctrina en que la *soberanía popular*, entendida como participación activa de la sociedad en los asuntos públicos, es elevada a la condición de voluntad general expresada en el contrato social. Sobre el tema, existe una amplia bibliografía. Véase al respecto, además de Salazar, a Bobbio, 2003.

ideas o como doctrinas seculares, encontrarán en las formas institucionales y normativas (leyes, códigos y constituciones) que, paulatinamente, los Estados-nación fueron incorporando a sus armados institucionales su concreción como efectivos dispositivos de sustentación moderna del poder político. En esa lógica, estas estructuras e ideas que fueron concebidas en Occidente han sido incorporadas a la estructura de comprensión y afirmación de la organización política como parte del proceso de desacralización del poder, de “modernización” institucional. En ese sentido, la nueva Constitución boliviana no supera los aspectos centrales de estas concepciones doctrinarias. Sin embargo, como lo veremos, pone en tensión varios de sus supuestos y principios que, de realizarse mediante normas específicas, podrían incidir en la edificación de una nueva organización institucional del Estado y, por ende, de afianzamiento de la democracia boliviana en vertiente propia.

Empecemos por aquello que la Constitución no supera y que está fijado de nueva cuenta como parte de la representación simbólica del orden político. Los valores y principios constitucionales denominados universales (libertad, igualdad, justicia, etc.), el lenguaje de los derechos (individuales, civiles, políticos, y sociales) y la forma de gobierno (democracia representativa y participativa), que convencionalmente son sustentados como los criterios y principios generales de cualquier Constitución moderna, gracias a la imbricación de las tradiciones liberales y democráticas, se han mantenido intactos. En otras palabras, lo que hasta hoy hemos conocido en Bolivia como Estado, con un sistema de derechos y una forma democrática de gobierno, además de una economía sustentada en la propiedad privada, no ha sufrido mutilaciones ni grandes cambios que alarmen a los sectores interesados en preservar estos dispositivos. Sin embargo, hay precisiones que valdría la pena puntualizar y comentar respecto a la relación entre la tradición republicana y liberal.

El Estado sigue siendo de derecho. Si bien no se menciona explícitamente el concepto de república (*res publica* = cosa pública) a lo largo de la Constitución como un sinónimo de Estado democrático en la tradición del republicanismo cívico —que ciertamente había sido incorporado a las constituciones latinoamericanas como referencia de los procesos de emancipación y de autogobierno respecto al poder colonial— al manifestar que el Estado es de derecho presupone el reconocimiento de la primacía del *gobierno de las leyes* sobre el de los hombres, y que la razón del Estado, como organismo superior de organización de la sociedad, es la garantía y defensa de los derechos fundamentales reconocidos a los miembros de la comunidad. En ese sentido, la sociedad civil, siguiendo la tradición liberal, establece los límites del poder (el régimen legal), y también las obligaciones del Estado ante sus miembros (la defensa y garantía de los derechos). Si se quiere, aquí gana el liberalismo sobre las concepciones republicanas clásicas en la medida en que prima la concepción de la existencia del Estado, como expresión de la voluntad general para garantizar derechos individuales en base a una fuente positiva que la respalda y regula —la Constitución—, la que finalmente delimita el ejercicio del poder del o de los que eventualmente se hacen cargo de su representación.

Asimismo, lo que es muy propio de la tradición republicana, consistente en puntualizar la participación activa de la sociedad en los asuntos públicos, también aparece con fuerza en la CPE: la idea de la *soberanía popular* como el principio rector u origen de la organización del poder político y de la legitimidad de las instituciones estatales. Esta idea permite incorporar, como un elemento novedoso y que ciertamente va más allá del alcance del liberalismo clásico, mecanismos de participación directa de la sociedad en los asuntos públicos: la iniciativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea constituyente, las asambleas y cabildos deliberativos, etc.; abriendo la concepción tradicional de la democracia liberal a múltiples posibilidades de reinención del orden político e institucional.

En ese sentido, si bien los procesos electorales, la representación territorial, el sistema de partidos y el voto individual, universal y secreto son y serán durante mucho tiempo los mecanismos procedimentales hegemónicos para la formación de los poderes públicos, éstos, de acuerdo a la CPE, deberán ser combinados con formas republicanas de ejercicio, representación y participación de la sociedad: democracia directa y deliberativa<sup>3</sup>. En suma, ni la tradición liberal ni el republicanismo cívico, que en el debate de la filosofía política occidental se conoce como la confrontación entre el liberalismo versus republicanismo, han logrado ser superados o bien abandonados. En todo caso, lo que ha ocurrido, enmarcándonos en las tensiones de ese debate, es la complementación de ambas tradiciones y, como lo veremos más adelante, una cierta profundización de los contenidos democráticos sobre los presupuestos liberales decimonónicos.

Ahora bien, el desarrollo de los debates normativos de filosofía del derecho y filosofía política han dado origen recientemente a un nuevo enfoque denominado “nuevo constitucionalismo”<sup>4</sup>, en el que las dos tradiciones político-normativas han permitido la evolución de renovados argumentos que, con sus matices, logran identificar juicios a favor de una tradición u otra bajo diferentes facetas y contextos. Dos influencias que devienen del debate de la filosofía política occidental, y que marcan tradiciones claramente delimitadas de acercamiento a la problemática, son las propuestas filosóficas de John Rawls y Jurgen Habermas. La apuesta liberal de Rawls en su *Teoría de la justicia* (1972), y posteriormente en la reformulación de la misma en *Liberalismo político* (2000), es particularmente relevante en cuanto a la denominada reforma del liberalismo en variable igualitarista al inicio, y multicultural después. Por su parte, la apuesta de articulación del liberalismo y el republicanismo desplegada por Habermas en *Facticidad y validez* (2002) es también significativa en la medida en que introduce —radicalmente, dirían sus seguidores— los principios democratizadores muy propios del republicanismo cívico en el *performance* de las estructuras institucionales de las democracias liberales o constitucionales.

3 Aquí no hago mención explícita a la democracia comunitaria que está fijada en la CPE, pues el modelo comunitario no responde a la tradición del republicanismo cívico, sino a una vertiente del comunitarismo que, a diferencia del liberalismo y del republicanismo, tiene en la concepción de los derechos colectivos, culturales y de grupo su fuente de construcción normativa.

4 A partir de la influencia del debate de la filosofía política contemporánea, en la que se destaca la influencia del “nuevo liberalismo” de Rawls y Dworkin, entre otros, y el republicanismo liberal de Habermas, aparece con fuerza una revisión de los principios del constitucionalismo, en particular en el debate de los derechos y el armado constitucional. Se concibe esta revisión como una alternativa de reforma denominada “neoconstitucionalismo”. Véase al respecto Carbonel, 2003.

Por otra parte, como lo veremos más adelante, el lenguaje constitucional moderno también recibirá otras influencias que ciertamente pretenden desmarcarse de su matriz central, el pensamiento occidental moderno, e intentará discutir los supuestos de organización del Estado desde otra posición. A esto muchos filósofos occidentales lo han denominado la(s) perspectiva(s) comunitaria(s) y/o postcolonial(es). En suma, estos debates y tensiones que marcan el desarrollo constitucional, están presentes en la Constitución como parte de la renovación temporal de los dispositivos que ciertamente proponen el cambio de época de acuerdo a la continuidad de tradiciones político-culturales.

## **2. “Nuevo constitucionalismo”: reinención de la institucionalidad del Estado**

Un asunto que aparece inicial y nítidamente en el debate de la Constitución, desde el paradigma del constitucionalismo, es la discusión sobre el carácter del texto y la reforma del proyecto político de organización de la sociedad. Sobre el primer tema, el nuevo texto —de acuerdo con los constitucionalistas de vieja raigambre, denominados “formalistas”— debiera ser genérico, corto y, en las partes concernientes a las bases fundamentales y la estructura de organización del Estado, preciso. Para otra tradición, denominada renovadora, la Constitución debiera ser rígida y precisa pero inevitablemente extensa, puesto que el texto se constituye en el referente básico de expresión normativa de la complejidad social y particular de las sociedades. Está claro que la Constitución se acerca más a la segunda tradición, alejándose de la primera.

Para ir por partes, lo común entre las dos perspectivas es sostener la rigidez del texto, en el sentido del establecimiento de un régimen legal escrito, protegido (o garantizado) contra la legislación “ordinaria” o menor, y obligatorio de organización de la sociedad. La rigidez está vinculada a que las normas constitucionales establecen lo que en la jerga de la filosofía política se denomina estructura básica de la sociedad y del Estado. Las constituciones rígidas, por ejemplo, son las que sustentan entre sus características de contenido la autonomía individual como el código central de la afirmación de los derechos, sean políticos, civiles, sociales y colectivos, puesto que éstos se gozan y ejercen en forma individual. Por ello, los formalistas no proponen la jerarquización de los derechos, ni su diferenciación, ya que implicaría el establecimiento de asimetrías que, en sus consecuencias finales, llegarían a distorsionar la igualdad de los miembros de la comunidad. Así también, las constituciones rígidas presuponen una estructura de organización institucional del Estado bajo los principios de separación de los poderes públicos que configura un sistema de gobierno representativo, con frenos y equilibrios de poder democrático-institucionales en su organización funcional u horizontal, y de descentralización político-administrativa en su organización territorial o vertical.

En ese sentido, la rigidez presupone en el caso de los formalistas una estructura normativa con pretensiones de validez universal, y de ahí su insistencia en el carácter racional y formal, puesto que ese es el mecanismo procedimental de su

vigencia, perfeccionamiento y reforma. En cambio, para la segunda tradición, que pudiéramos clasificar de “nuevo constitucionalismo”, la rigidez viene vinculada a principios reconocidos como un *corpus* de jurisprudencia política fijada en el texto constitucional, ya que, más que cerrar el sistema normativo como definitivo y autorreferente, abre posibilidades de desarrollo, validez e invención normativa. Quizás un elemento central del “nuevo constitucionalismo” sea la referencia a las determinaciones que devienen del contexto para la comprensión de la rigidez. Veámoslo con mayor detalle.

Para el primer caso, la generalidad de la norma es sinónimo de universalidad, que debiera fijarse adecuadamente en el texto constitucional en una suerte de pirámide normativa. Para la segunda, la universalidad debe reinventarse continuamente mediante el perfeccionamiento de las reglas y procesos establecidos y, de ser necesario, la incorporación de nuevos dispositivos de regulación de la sociedad a través del registro positivo; más que “ley de leyes” inamovible en su orden y jerarquía normativa, la Constitución es norma fundamental para la interpretación y el desarrollo normativo.

El esfuerzo legislativo, en la tradición formal, consiste en dotar de una Constitución amplia en contenidos genéricos y lo más racional posible, para que cualquier sujeto bajo condiciones de desprendimiento de sus intereses particulares, el denominado “velo de la ignorancia” de John Rawls, acepte y valide las normas legales. En cambio el nuevo constitucionalismo, además de las pretensiones normativas de universalidad que reconoce y no abandona respecto a su necesidad, postula que el esfuerzo legislativo consiste en poner a prueba los principios universales a través de la incorporación de mecanismos democráticos que permiten, en unos casos, la validación continua de las normas y procesos existentes, y en otros, la ampliación de las condiciones de ejercicio y participación social. Autores y teóricos recientes entienden este proceso como un ejercicio práctico en el que los universales son dispositivos impuros puestos a prueba o (re)invención en función a los contextos o casos particulares (Ardite, 1999).

De esta forma se ha abierto un intenso debate sobre la definición del horizonte político-institucional de la sociedad; esto es, de la orientación normativa del proyecto de reforma constitucional, surgiendo preocupaciones centrales que serán caracterizadas como los “ejes nodales” del nuevo constitucionalismo. Por ejemplo, aparecen dos dispositivos centrales que buscarían en sus consecuencias finales establecer una nueva estructura básica de organización de la sociedad y del Estado: (i) el principio de *diferencia*, conocido en la jerga de la filosofía política moral como *justicia distributiva*, para lograr la equidad en el goce de los derechos fundamentales por parte de determinados grupos y sectores que, por cualquier situación contextual, se hallan en desventaja o son los menos favorecidos; ii) el principio de *reconocimiento* de las diferencias, sean éstas culturales o de otro tipo, como una expresión de ampliación de las condiciones ético-morales de la sociedad respecto a la asimilación de la pluralidad social y cultural y el consiguiente “resarcimiento” positivo de los daños a determinados grupos y sectores sociales que han sido y/o son aún víctimas de discriminación y exclusión social.



Estos dos dispositivos permiten que el “neoconstitucionalismo”, en la versión más cercana al liberalismo, sea un proyecto de reforma con tintes “democrático-radicales” que se expresa en la nueva visión garantista del lenguaje de los derechos y de la democracia como sistema de gobierno. Por su incidencia en la Constitución, en particular respecto a la ampliación del lenguaje de los derechos y su impacto en el modelo democrático, es importante detenerse brevemente en este debate dentro del liberalismo<sup>5</sup>.

### 3. Lenguaje de los derechos y democracia sustancial

Como mencionamos, esta nueva tradición se afana en establecer en el lenguaje de los derechos, si bien no una jerarquía, sí una diferenciación constitucional que, en términos de su vinculación con las garantías, configura un nuevo proyecto o modelo de sociedad. De acuerdo a ello, se sostiene que es necesario diferenciar los derechos fundamentales en *primarios* y *secundarios* para instituir adecuadamente una estructura básica de organización de la sociedad y de la forma del Estado. A partir de esta diferenciación, el Estado de derecho empieza adquirir connotaciones sustanciales puesto que los derechos *primarios*, de acuerdo a Luigi Ferrajoli (2002), son aquellos vinculados a la vida, la libertad y la inmunidad de las personas y, en lo que constituye una novedad, los sociales (educación, salud, bienestar y seguridad social); en cambio los *secundarios* son los civiles y políticos, conocidos como derechos de ciudadanía. Los primeros afirman condiciones positivas para todos los miembros de la comunidad, sin distinciones ni delimitaciones; los segundos confieren poderes subjetivos a las personas y son susceptibles de ser fijados como derechos de ciudadanía, ya que aún expresan restricciones de edad y, odiosamente, de lugar en su goce y garantía. Se afirma que esta distinción en torno a los derechos fundamentales lanza de nueva cuenta el debate sobre la necesidad y la fundamentación del Estado de bienestar como Estado social de derecho.

Esta situación se encuentra claramente expresada en la Constitución, y es parte de la breve historia de modificaciones políticas en torno a la fijación del modelo de garantías que lleva en su seno. El texto aprobado por la Asamblea Constituyente en Oruro en diciembre del 2007, y que ha sufrido varias modificaciones, si bien no establecía la diferenciación de los derechos fundamentales en *primarios* y *secundarios*, acuñada por Luigi Ferrajoli en el debate constitucional, sí lograba diferenciar entre aquellos considerados *fundamentales* y *fundamentalísimos*, precisamente en la idea de establecer con claridad un nuevo modelo de garantías que configuran un tipo o una estructura básica de organización del Estado. Sobre este orden, el desafío del Estado boliviano es asumir decididamente el consenso normativo de configurar, bajo condiciones propias, el Estado de bienestar, que para Ferrajoli es un modelo sustancial de Estado de derecho y de la democracia.

---

5 De acuerdo a sociólogos del derecho y críticos del constitucionalismo, como Boaventura de Sousa Santos (2008), Bartolome Clavero sostiene en su artículo en este mismo libro y en otros, que la Constitución de Bolivia es una de más progresistas respecto al catálogo de derechos y la incorporación de modelos democráticos como formas de gobierno, en contra del solipsismo que presupone la hegemonía de una concepción minimalista de la democracia.

Sobre el modelo democrático, en el marco del desarrollo del nuevo constitucionalismo, se abre la perspectiva minimalista o procedimental de la tradición formalista a una concepción más “sustancialista”, que ciertamente no es equiparable a una perspectiva particular o localista de la democracia, sino a aquella preocupada por el establecimiento de los límites y/o fronteras del campo de las acciones y decisiones políticas.

Por ello, para el nuevo constitucionalismo la democracia adquiere contenidos sustanciales vinculados a lo que es posible y no posible decidir dentro del régimen político. La preocupación liberal de poner frenos al poder político, que en el caso de la democracia es el de las mayorías, sigue latente y, por ende, vigente, pues es el lenguaje de los derechos fundamentales; la tensión de los mismos es la que delimita o bien define la esfera de lo que es posible decidir en la política. De ahí que en la ampliación constitucional de los mecanismos democráticos en este modelo se tiene la imbricación de recursos institucionales que devienen de una concepción plural y no monista del sistema de gobierno; es decir, se trata de un modelo híbrido en el que conviven en tensión insuperable arreglos de la democracia liberal, directa y comunitaria y cuyo límite, según el nuevo constitucionalismo, sólo es posible establecer desde el código normativo del lenguaje de los derechos y la activa participación pública.

En suma, si leemos con cierto detalle las primeras páginas, o mejor la primera parte de la Constitución (Bases Fundamentales del Estado, Derechos, Deberes y Garantías), encontraremos e identificaremos varios de estos recursos y lenguajes; aunque en muchos aspectos, claro está, la Constitución va más allá de la renovada tradición comentada. En lo que sigue intentaremos descifrar las innovaciones constitucionales que salen a la luz y que, ciertamente, proponen superar al viejo paradigma e incorporar nuevas y particulares construcciones institucionales, así como renovados desafíos para la interpretación normativa.

#### **4. La innovación: descolonización del constitucionalismo**

Un elemento central que puede identificarse como de impulso renovador en la Constitución es el intento de engranar en su proyecto diversas tradiciones normativas que, en sus finalidades últimas, replantean el asunto de la construcción de las estructuras institucionales, desde la tensión y el politeísmo de valores, racionalidades y mundos de vida. La ruptura con la tradición liberal o, precisando, con la matriz central del constitucionalismo moderno al que hicimos referencia, es una tarea sin éxito, pero que al mismo tiempo se deja abierta como una posibilidad real. Para el efecto, se afirma un nuevo horizonte epistemológico de invención o experimentación constitucional: la idea de la descolonización como un presupuesto radical de pensar desde el afuera del constitucionalismo clásico que, como vimos, fija su raíz en última instancia en la tradición política y cultural del liberalismo y del republicanismo cívico.



En ese sentido, la reivindicación de impulsar el proceso de descolonización e instauración de un nuevo Estado en el que ciertamente los contornos y límites no están totalmente definidos ni fijados, es el referente básico de una nueva concepción de organización del poder político. Al respecto, la tensión que uno puede identificar como un hecho y una tendencia dentro de la Constitución se centra en la superación del viejo molde constitucional que ensambla la estructura institucional y política del Estado boliviano desde hace más de 184 años, o bien refuerza la matriz constitucional de inspiración liberal con renovados rasgos igualitarios y multiculturales.

Para la tendencia que apuesta por la descolonización, se percibe la intención de desmontar las estructuras institucionales que —por inercia y/o por voluntad de un proyecto hegemónico— se han constituido en una camisa de fuerza para facilitar la expresión plural y autodeterminativa de la sociedad, así como la afirmación de que la sociedad, desde su particularidad histórica y política, es la que establece y legitima las formas de autoridad y ejercicio del poder.

En este ámbito, por ejemplo, la afirmación de la preexistencia de naciones y pueblos originarios del artículo 2º de la Constitución supone, en primer lugar, reconocer la composición comunitaria de la sociedad; esto es, registrar la existencia de múltiples identidades, hábitos culturales y formas de organización social y política que concurren y se reproducen como prácticas y hechos fácticos en la vida social y la acción colectiva. En segundo lugar, admite en el plano del proyecto político y normativo el acoplamiento de formas de organización política y social sedimentada a lo largo de la historia en un cuerpo de organización institucional complejo y plural.

Esta propuesta, obviamente, está reñida con la concepción convencional de pensar a la sociedad y su proyecto político bajo una sola matriz cultural y política, o bien bajo matrices que llevan un mismo sello: las concepciones de racionalidad de Occidente. Sin embargo, el desmontaje de la red institucional y política que deviene del proyecto liberal no equivale a desechar todo lo existente e imponer otro que, supuestamente, manifiesta concepciones holistas del orden social, sino el reconocimiento de que la realidad se expresa y reinventa como sobreposición, acoplamiento y contaminación de múltiples determinaciones y voluntades.

Por ello, uno de los problemas que enfrenta la Constitución a la hora de comprender la nueva institucionalidad es el de restablecer las bases normativas de reconstitución y autocomprensión de la comunidad boliviana. La crítica que surge de los movimientos indígenas al colonialismo, como imposición de una cultura sobre las culturas que preexistían, exige una reconsideración de las bases normativas de constitución de la comunidad política. Las estrategias pueden ser múltiples y disímiles, y el liberalismo, como lo vimos, no está al margen de ofrecer respuestas alternativas. Empero, la diferencia respecto a una salida enteramente liberal es que la apertura normativa que implica la crítica del movimiento indígena a la naturaleza colonial de las instituciones existentes

relaja las matrices que constituían otrora las únicas referencias para pensar y organizar el Estado.

La idea de descolonización es en sí un presupuesto normativo en torno al reconocimiento de la condición y (re)composición plural de la sociedad boliviana, no como un aditamento más de la institucionalidad establecida, sino como una característica que particulariza y funda a la propia institucionalidad. En ese sentido, la concepción de Estado plurinacional que en la actualidad define al Estado boliviano se enfrenta al problema de inscribir las condiciones plurales de las formas de vida que perviven como pluralidad de idiomas, hábitos, organizaciones, cosmovisiones y estructuras de socialización. En esta línea se explica la incorporación de principios ético-morales como el *ama suwa* (no seas ladrón), *ama llulla* (no seas mentiroso), *ama qhilla* (no seas flojo), *suma qamaña* (vivir bien), *ñandereko* (vida armoniosa), *teko kavi* (vida buena), *ivi maraei* (tierra sin mal) y *qhapaj ñan* (camino o vida noble), y de valores como los de unidad, complementariedad, armonía y reciprocidad, muy propios de las tradiciones culturales de la sociedad boliviana.

Posiblemente —y por ello a veces la confrontación de ideas se da entre sordos—, el problema se centra en cómo combinar condiciones que devienen de la tradición liberal y republicana fundada en presupuestos contruidos de “arriba hacia abajo”, que ha sedimentado valores y principios de organización del Estado, y que en gran medida son una herencia de las tradiciones liberal-occidentales, con aquellas que preexistían antes de la Colonia, existen y se nutren de las tradiciones propias y devienen de “abajo hacia arriba”. La respuesta es, al parecer, tal como ha quedado fijada en la Constitución, la apertura de un nuevo campo de tensiones simbólicas e institucionales en que el horizonte de organización del Estado se proyecta como proyecto de hibridación y/o contaminación de tradiciones político-culturales diversas. En todo caso, el resultado de estos procesos será siempre el fruto de la tensión entre las mencionadas tradiciones; esto es, de la fuerza que cada una imprima o descargue en los escenarios de disputa y litigio que presupone la fijación normativa, para lograr su reconocimiento colectivo como pauta y dispositivo central.

En otras palabras, una Constitución no pudiera casarse con una concepción esencialista que homogeneiza la particularidad en un discurso universalista —tal como pretendían las tradiciones del liberalismo y republicanismo cívico— ni tampoco en una concepción particularista que diluye toda posibilidad de articulación y complementación de las partes. La solución o salida a la crítica de las posiciones monoculturales y esencialista no es la nostalgia de la uniformidad, ni el elogio de la dispersión, sino el reconocimiento de la primacía de la fulguración de las particularidades y, a través de la tensión política, la afirmación de un *campo normativo común* desde donde sea posible pensar y actuar en clave universal.

Una sociedad más viable, en términos de su continuidad histórica, es la que afirma el proyecto de comunidad sobre bases propias en la línea de un devenir

siempre abierto, donde los universales operan como principios y valores que no definen nada, sino que operan como mecanismos de reinención y recreación constante de un orden imposible.

## Bibliografía

Arditi, Benjamín, “La impureza de los universales”. *Revista Internacional de Filosofía Política* N° 10, 1999. pp. 46-69.

Avritzer, Leonardo y Boaventura de Sousa Santos, *Para ampliar el canon democrático* (2003) en: [http://www.law.uvic.ca/demcon/victoria\\_colloquium/documents/Santos-poster.pdf](http://www.law.uvic.ca/demcon/victoria_colloquium/documents/Santos-poster.pdf)

Bobbio, Norberto, *La teoría de la formas de gobierno en la historia del pensamiento político* (México: Fondo de Cultura Económica, 2003).

Bobbio, Norberto, *Liberalismo y Democracia* (México: Fondo de Cultura Económica, 2002).

Bovero, Michelangelo, “Constitución y democracia”, en Nora Rabotnikof y otros, *La tenacidad de la política* (México: UNAM, 1995).

Caminal, Miguel, *El federalismo pluralista Del federalismo nacional al federalismo plurinacional* (Barcelona: Paidós, 2002).

Carbonel, Miguel (ed.), *Neoconstitucionalismo(s)* (Madrid: Trotta, 2003).

De Sousa Santos, Boaventura, *La reinención del Estado y el Estado Plurinacional* (Santa Cruz de la Sierra: CENDA, CEJIS y CEDIB, 2007).

De Sousa Santos, Boaventura, *Reinventar la democracia reinventar el Estado* (Quito: ILDIS y Abya Yala, 2004).

Del Águila, R. y Sandra Chaparro, *La república de Maquiavelo* (Madrid: Tecnos, 2006).

Ferrajoli, Luigi, *Los fundamentos de los derechos fundamentales* (Madrid: Trotta, 2001).

Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías La ley del más débil* (Madrid: Trotta, 1999).

Fossas, E. y Ferrán Requejo (ed.), *Asimetría federal y Estado plurinacional El debate sobre la acomodación de la diversidad en Canadá, Bélgica y España* (Barcelona: Trotta, 1999).

Habermas, Jürgen, *Facticidad y Validez* (Madrid: Trotta, 2002).

Salazar, Luis, *Para pensar la política. La lección de los clásicos* (México: UAM-I, 2004).

Rawls, John, *La justicia como equidad. Una reformulación* (Barcelona: Editorial Paidós, 2002).

Requejo, Ferrán, “El liberalismo político en estados plurinacionales: Rawls, Habermas y la legitimidad del federalismo plural. El caso español”, en Jean-Francois Prud`homme (comp.) *Demócratas, liberales y republicanos* (México: Colegio de México, 2000).

Requejo, Ferrán, “Pluralismo, democracia y federalismo. Una revisión de la ciudadanía democrática en estados plurinacionales”. *Revista Internacional de Filosofía Política*, N° 7, 1996, pp. 93-120.

Offe, C. y C. Ph. Schmitter, “Las paradojas y los dilemas de la democracia liberal”. *Revista Internacional de Filosofía Política* N° 6, 1995, pp. 5-30.

Zavaleta, René, “Las masas en noviembre”, en René Zavaleta (comp.), *Bolivia hoy* (México: Siglo XXI, 1983).



# Análisis de la nueva Constitución Política del Estado

*Raúl Prada Alcoreza*

## **1. Caracterización del Estado**

La caracterización del Estado como unitario social de derecho plurinacional y comunitario es nueva; no se encuentra esta descripción amplia y compleja en la antigua Constitución. La caracterización del Estado es espinosa e integra, articula la dimensión jurídica con las emergencias políticas, el Estado unitario social de derecho con el carácter plurinacional y comunitario e intercultural, ratificando su condición de libre, independiente, soberano y democrático. Se funda en la pluralidad y el pluralismo que se mueve en distintas dimensiones: política, económica, jurídica, cultural y lingüística. Se basa en el reconocimiento de la preexistencia de los pueblos y naciones indígenas originarios, lo que conlleva reconocer su derecho a la libre determinación. La caracterización del Estado hace una descripción del pueblo en su diversidad y multiplicidad, identificando su composición abigarrada en tanto naciones, clases y estratos sociales, dispersos en las ciudades y el campo.

La caracterización del Estado asume una forma de gobierno democrática y participativa, además de abrirse a múltiples formas de representación, directa, universal y comunitaria. Por otra parte, combina valores culturales de los pueblos y naciones originarias con principios liberales. Esta concepción compuesta de la caracterización del Estado recoge la evolución constitucional liberal y se enriquece con el aporte indígena a las nuevas formas constitucionales y políticas.

## **2. La Constitución de transición**

Puede decirse que la nueva Constitución Política del Estado es una Constitución de transición. Se trata del tránsito de un Estado unitario y social a un Estado plurinacional. De un Estado que ha renunciado al federalismo después de la guerra de fines del siglo XIX y principios del siglo XX (la llamada Guerra Federal) y que ha optado por el unitarismo. Un Estado que ha construido un modelo de Estado populista después de la Guerra del Chaco, consolidándolo como un Estado de bienestar, al estilo latinoamericano, puesto en escena durante los doce años de la Revolución Nacional (1952-1964). Lo unitario y lo social, entonces, son una herencia del pasado. Esta es la forma en que, en Bolivia, se afrontó la modernidad.

Lo nuevo en la nueva Constitución es el carácter plurinacional y comunitario, lo nuevo es la descentralización administrativa política y el sistema de autonomías. El carácter plurinacional tiene que ver con el eje descolonizador como ruta deconstructora del Estado republicano, colonial y liberal. Lo plurinacional tiene que ver con el reconocimiento de la preexistencia colonial de las naciones indígenas originarias, es decir, el reconocimiento de la matriz poblacional del pueblo boliviano. El pueblo boliviano viene caracterizado descriptivamente por su diversidad etnográfica y sociológica. Este pluralismo estatal, que es además un pluralismo de naciones, es un avance sustantivo en el pluralismo democrático, construido a partir del despliegue de las identidades colectivas y el comunitarismo político.

El carácter comunitario de la nueva Constitución se basa en el reconocimiento de las instituciones culturales que estructuran los comportamientos y conductas de las comunidades no sólo rurales, sino también urbanas. Hablamos, además, de los ayllus, las *tentas*, las capitánías, las estructuras estructurantes que codifican las migraciones, los asentamientos migratorios, las fiestas, las ferias, las *ch'allas*, los ritos y las ceremonias, en que anida el simbolismo colectivo.

Una primera conclusión podría ser la siguiente: se trata de una transición del carácter unitario y social del Estado al carácter plural-nacional y comunitario. También se trata de una transición constitucional debido a la composición combinada de desarrollos evolutivos de los derechos, deberes y garantías liberales con demandas indígenas constitucionalizadas y formas jurídico-políticas que le dan un marco constitucional al proceso de nacionalización y recuperación de los recursos naturales.

En otras palabras, no deja de ser una Constitución liberal, aunque en su versión más bien pluralista, incorporando cuatro generaciones de derechos: derechos individuales, derechos sociales, derechos colectivos y derechos relativos al medio ambiente. Es también una Constitución indígena y popular en tanto que incorpora la institucionalidad propia de las naciones y pueblos indígenas originarios, sus estructuras y prácticas autóctonas. Del mismo modo, es una Constitución que reconoce el rol primordial de lo público en forma de Estado interventor, de bienestar e industrializador. Esta combinación de lo liberal pluralista, de lo indígena originario y lo estatal plurinacional hace a la composición de la transición jurídico-política. Una segunda conclusión puede ser enunciada de la siguiente manera: el nuevo mapa institucional es una combinación de formas liberales, indígenas y populares, en el sentido del Estado de bienestar.

### **3. Estructura constitucional**

La estructura del texto constitucional consta de cinco partes: (i) caracterización del Estado, derechos, deberes y garantías; (ii) estructura y organización

funcional del Estado; (iii) estructura y organización territorial del Estado; (iv) estructura y organización económica del Estado; y (v) jerarquía normativa y reforma de la Constitución, en la que, además, se encuentran las *Disposiciones Transitorias*.

La primera parte hace al bloque dogmático de la Constitución y las otras partes, exceptuando la última, hacen al bloque orgánico de la Constitución. La caracterización del Estado establece que Bolivia es un Estado unitario social de derecho plurinacional comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. En los principios, valores y fines del Estado, se dice que la soberanía reside en el pueblo boliviano y se ejerce de forma directa. El artículo 8 combina los principios y valores andinos, amazónicos y chaqueños con principios y valores democráticos, símbolos inmanentes culturales con significaciones trascendentales políticas.

El género es un eje transversal a todo el documento, así como lo plurinacional y comunitario. Esto hace a los nuevos sujetos y subjetividades constitutivas de la nueva forma política. Los sujetos de género, sobre todo el femenino, los sujetos y subjetividades diversos de la pluralidad, los sujetos colectivos emergen como nuevos imaginarios y actores de los nuevos escenarios en el nuevo horizonte político. Esto le da una dinámica molecular al engranaje institucional y a los dispositivos políticos.

No es que los demás sujetos, los clásicos de la modernidad, hayan desaparecido, sino que aparecen en los nuevos escenarios encandilados por los colores de una pluralidad de figuras. Otra es la trama y, por lo tanto, los desenlaces esperados.

La representación se abre a varias formas: directa y participativa, por voto universal y comunitaria de acuerdo a normas y procedimientos propios. Este universo representativo condice con el pluralismo de las formas de representación y con la diversidad de sujetos, sujetos individualizados y colectivos, sujetos femeninos y de las comunidades.

Habla también de las distintas formas de la democracia: representativa, directa y comunitaria. La democracia retorna al devenir de la acción política y a la forma primordial de deliberación: la asamblea. Se rompe, entonces, el monopolio de la clase política, politizando el ejercicio mismo en todos los ámbitos de la gestión social. La democracia ya no es de pocos sino de todos. Los muchos ejercen su mayoría en dialéctica con las minorías, dialéctica en que se pone en escena la trama de los intereses y las perspectivas, lugar donde se da la ocasión de la síntesis política.

Los derechos se dividen en los fundamentalísimos, como una adquisición en la evolución de los derechos, además de los fundamentales y las garantías constitucionales. Entre los derechos fundamentalísimos se encuentran el derecho a la vida, al agua y la alimentación, a la educación, a la salud, al hábitat



y a la vivienda, y al acceso a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones. Estos derechos no pueden quedar en suspenso por ningún motivo, ni siquiera en un estado de sitio.

#### **4. La evolución de los derechos**

Los derechos fundamentales son los civiles, los políticos, los de las naciones y pueblos indígenas originarios, los campesinos, los sociales y los económicos —entre los que se encuentran el derecho al medio ambiente saludable, protegido y equilibrado, a la salud y a la seguridad social, al trabajo y al empleo, a la propiedad—. Entre los derechos fundamentales figuran los derechos de la niñez, adolescencia y juventud; también los de las personas adultas mayores, las personas con discapacidad, las personas privadas de libertad, las usuarias y usuarios, las consumidoras y consumidores. La educación está concebida como intercultural y están desarrollados los derechos culturales. Se tiene una sección (IV) dedicada a ciencia, tecnología e investigación. Se tiene un capítulo sobre comunicación social. Los derechos no quedan como declaración, sino que, para que se cumplan indefectiblemente, cuentan con recursos constitucionales.

Entre las garantías tenemos las jurisdiccionales, las acciones de defensa, y entre ellas, la acción de libertad, la de amparo constitucional, la de protección de privacidad, la de inconstitucionalidad, la de cumplimiento y la acción popular. Se establecen los estados de excepción y se define la ciudadanía. Como puede observarse, lo declarativo de la Constitución forma parte del constitucionalismo más evolucionado, de las grandes tradiciones liberales, incluyendo el avance del liberalismo comunitario, de las grandes tradiciones sociales, incorporando todas las conquistas de las clases, sectores y estratos sociales.

Incluso se destaca, se hace visible, la distinción de los derechos fundamentalísimos respecto a los fundamentales, mostrando que los derechos sociales, colectivos y relativos a la vida y al medio ambiente no tienen menor jerarquía que los derechos individuales, sino que son equivalentes. De lo que se trata es de destacar el valor de estos derechos de segunda, tercera y cuarta generación.

Se declara que la educación constituye una función suprema y primera responsabilidad de Estado; el Estado y la sociedad tienen tuición plena sobre el sistema educativo. La educación es unitaria, pública, universal, democrática, participativa, comunitaria, descolonizadora y de calidad; la educación es intracultural, intercultural y plurilingüe. Todo esto forma parte de la transversalidad de la caracterización del Estado como plurinacional. En otras palabras, se trata de la construcción de la integración social a partir del reconocimiento de la diversidad, se trata de hacer actuar e interconectar las partes, se trata de articular y diferenciar las partes componentes de las nuevas subjetividades que hacen a la formación social abigarrada.

Se dice que la lengua se ha creado para hablar con los otros, los distintos, que hablan otras lenguas. La incorporación del plurilingüismo enriquece sustantivamente la circulación de los saberes y la formación abierta a las cosmovisiones. Estas nuevas experiencias en ámbitos alternativos formativos se abren a campos de posibilidades constitutivas de nuevas subjetividades y a lecturas a partir de dúctiles y novedosos paradigmas. Ya no se puede sustentar la educación en un único paradigma —el constructivista, que ha sido el dominante—, sino que se abren horizontes de “decibilidad” a partir de nuevas máquinas de expresión, horizontes de visibilidad a partir de nuevos agenciamientos corporales. Resulta indispensable, entonces, hacer girar los paradigmas inventados alrededor de flexibles y abiertas experiencias educativas.

### **5. Estructura plurinacional y organización funcional del Estado**

La segunda parte de la nueva Constitución Política del Estado tiene que ver con la estructura y organización funcional del Estado, es decir, corresponde a la estructura de los órganos del Estado. Podemos decir que esta estructura atañe a la conformación de cuatro órganos: el Legislativo, el Ejecutivo, el Judicial y el Electoral. Empero, si atendemos a la estructura de otros órganos del Estado, nos encontramos con el control social, del que podríamos decir que se trata de un “quinto poder”, además de los cuatro poderes anteriores. Se dice que cuando se habla de órganos, nos referimos a la metáfora del cuerpo estatal desde una perspectiva integral, en tanto que cuando hablamos de “poderes” desarrollamos la perspectiva del equilibrio entre ellos.

Esto se inicia con la teoría de los límites y el control mutuo de los poderes, evitando la concentración en alguno de ellos. Tanto la perspectiva integral de los órganos como la perspectiva del equilibrio de los “poderes” forman parte del paradigma liberal, sólo que una se asienta en un modelo organicista y la otra en un modelo equilibrista. Con cierta exageración, puede decirse que la visión de los “poderes” del Estado es más liberal que la visión organicista; sin embargo, ambos discursos hablan de lo mismo: la organización y la estructura estatal. La diferencia con el esquema estatal anterior, relativo a la antigua Constitución Política del Estado, es que, además de aumentar el número de los “poderes” del Estado —en vez de tres ahora son cuatro o cinco—, hay una composición atravesada por la condición plurinacional y comunitaria.

Otro paso trascendental es avanzar de la democracia representativa a la democracia participativa, constituyendo un “poder” social con la constitucionalización de la participación y el control social. Hablamos de una Asamblea Plurinacional bicameral y con representación indígena a través del voto universal. Este órgano o “poder” elige representantes uninominales y plurinominales. La Cámara de Diputados estará conformada por 121 miembros elegidos, basándose en criterios territoriales y poblacionales, en circunscripciones uninominales. Los escaños se asignarán a través de un sistema de mayoría relativa. La Cámara de Representantes Departamentales estará conformada por cuatro

representantes por departamento, elegidos por circunscripción plurinominal departamental, asignados mediante un sistema de representación proporcional.

Hablamos de un Órgano Ejecutivo, también plurinacional, que es el dispositivo político que concentra la voluntad y la acción política de la condición plurinacional y comunitaria del país. El Órgano Judicial se constituye a partir de la complementariedad de dos formas de justicia, la formal, occidental, ordinaria, y la justicia comunitaria que, a pesar de manifestar un carácter práctico, tiene distintas formalidad, ceremonialidad y valores. La complementariedad de ambos sistemas propone una articulación dual y enriquece y expande las formas de administración de justicia, estableciendo una comisura en la ligazón de ambos en términos de tribunales que comparten una conformación plurinacional e intercultural.

El tribunal constitucional es plurinacional intercultural, garantizando de esta forma la interpretación de ambos sistemas, su conjugación y conjunción. El Órgano Electoral también tiene una composición plurinacional; es responsable de organizar, administrar y ejecutar los procesos electorales.

## **6. Estructura y organización territorial del Estado**

La estructura y organización territorial del Estado hace al sistema de autonomías, desarrolla en el espacio el proceso de descentralización administrativo y político. Define, por lo tanto, los cambios en la geografía política. Son cuatro las formas de autonomía: departamental, regional, municipal e indígena. Las nuevas formas de autonomía son la departamental, la regional y la indígena. Desde la Ley de Participación se aplica la autonomía municipal, que es la herencia en el sistema de autonomías. En esta forma de descentralización administrativa y política, las entidades territoriales autónomas no están subordinadas entre ellas y tendrán igual rango constitucional.

También hay que tener en cuenta a los departamentos en que ha ganado el No en el referéndum autonómico. Estos departamentos gozan de la condición de descentralizados, sin llegar a ser autonómicos; empero pueden obtener esta condición mediante referéndum departamental.

Últimamente se ha discutido mucho la condición de la autonomía departamental. Hay quienes pretenden que la única forma de autonomía sea la departamental, cosa que restringiría mucho los requerimientos de un proceso de descentralización abierto y múltiple.

El sistema autonómico requiere ser complejo y compuesto, lo que equivale a reconocer las distintas formas de autonomía posibles. Entre estas posibilidades se halla la autonomía regional, que implica un proceso de descentralización mayor, incorporando formas locales de gestión, que la hacen más operativa y democrática. La lucha contra el centralismo no sólo equivale a descentralizarse

del Estado central, sino también a descentralizarse de otros centros —esta vez departamentales—, las capitales de departamento, donde se asientan poderes económicos, clases dominantes, monopolios de circuitos financieros, y se congrega la administración de los latifundios.

La autonomía regional está pensada en la perspectiva de pasar a un nuevo ordenamiento territorial. Esta dimensión autonómica viene conformada por mancomunidades de provincias y de municipios.

Las formas de autonomía conllevan sus diferencias, no tienen la misma historia, ni tampoco conforman las mismas estructuras organizativas, además de ocupar diferentes espacios. Estas diferencias se hacen patentes en la distinción de sus formas de gobierno y en la distinción de sus competencias. El gobierno de cada región estará constituido por una asamblea regional con facultad deliberativa, normativo-administrativa y fiscalizadora, en el ámbito de sus competencias, y por un órgano ejecutivo. El gobierno de cada departamento autónomo, en tanto, estará constituido por un consejo departamental, con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa-normativa departamental en el ámbito de sus competencias exclusivas asignadas por la Constitución, y por un órgano ejecutivo. El gobierno autónomo municipal estará constituido por un concejo municipal con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa-normativa municipal, en el ámbito de sus competencias exclusivas, y por un órgano ejecutivo, en tanto que la autonomía indígena originaria campesina es la expresión del derecho al autogobierno como ejercicio de la autodeterminación de las naciones y los pueblos indígenas originarios y las comunidades campesinas, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias.

## **7. Estructura y organización económica del Estado**

La nueva Constitución Política del Estado propone una economía plural. En otras palabras, espacios económicos diferenciales, entrelazados e integrados que se articulan y complementan, que se distinguen por sus efectuaciones, sus prácticas y sus estructuras diferentes. Empero, estos espacios se conectan en múltiples intersecciones comerciales, financieras, distributivas, de consumo y productivas. Sus circuitos se cruzan, manteniendo sus espacios diferenciales. Todas estas estrategias económicas, la comunitaria, la estatal, la privada y la cooperativa, serán conjugadas por el Plan de Desarrollo Nacional y monitoreadas por el Estado, institución macro que intervendrá en toda la cadena económica, fortaleciendo la economía comunitaria, ayudando en la economía cooperativa, promocionando la economía estatal y garantizando a la economía privada.

Por otra parte, los espacios de la economía plural se hallan integrados por un espesor ético y cultural, espesor que atraviesa esos espacios incorporando sentidos que van más allá de la economía:

### Artículo 306

II. La economía plural articula las diferentes formas de organización económica sobre los principios de complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, igualdad, sustentabilidad, equilibrio, justicia y transparencia. La economía social y comunitaria complementará el interés individual con el vivir bien colectivo.

De los cuatro ejes de la economía plural, el comunitario goza de especial atención debido a su larga historia y al papel que le toca jugar en el condicionamiento y dirección de los comportamientos y conductas de la mayoría de la población. La comunidad sigue siendo el referente más fuerte de los trueques, las ferias, el trabajo colectivo, el *ayni*, la *minka*, la complementariedad subyacente entre los distintos pisos ecológicos, la reciprocidad entre las comunidades.

### Artículo 307

El Estado reconocerá, respetará, protegerá y promoverá la organización económica comunitaria. Esta forma de organización económica comunitaria comprende los sistemas de producción y reproducción de la vida social, fundados en los principios y visión propios de las naciones y pueblos indígenas originarios y campesinos.

Otro eje de especial atención es el estatal. Se busca el fortalecimiento del Estado en todos los niveles de la cadena económica. Empero el Estado no es más que el administrador de las propiedades de todos los bolivianos, por tanto, el Estado tiene como tarea “administrar a nombre del pueblo boliviano los derechos propietarios de los recursos naturales y ejercer el control estratégico de las cadenas productivas y los procesos de industrialización de dichos recursos” (artículo 310).

La economía comunitaria y la economía estatal son ejes primordiales de la economía plural, ejes que se promocionan sin desmedro de otros ejes económicos, como el privado y el cooperativo. La economía privada forma parte de una realidad económica insoslayable, promueve y gestiona una parte significativa de los espacios económicos. En este sentido, “el Estado reconoce, respeta y protege la iniciativa privada, para que contribuya al desarrollo económico, social y fortalezca la independencia económica del país” (artículo 309). En lo que respecta al eje cooperativo, “el Estado reconoce y protege las cooperativas como formas de trabajo solidario y de cooperación, sin fines de lucro” (artículo 311).

## 8. Sustentabilidad y pueblos indígenas

En la Cuarta Parte de la nueva Constitución Política del Estado, que corresponde a la Estructura y Organización Económica del Estado, en lo que respecta al título segundo, que corresponde a Medio Ambiente, Recursos Naturales, Tierra y Territorio, se establece, en lo que respecta al Medio Ambiente:

“Es deber del Estado y de la población conservar, proteger y aprovechar de manera sustentable los recursos naturales y la biodiversidad, así como mantener el equilibrio del medio ambiente” (artículo 342).

Se dice también que “La población tiene derecho a la participación en la gestión ambiental, a ser consultada e informada previamente sobre decisiones que pudieran afectar a la calidad del medio ambiente” (artículo 343).

Y concluye:

El patrimonio natural es de interés público y de carácter estratégico para el desarrollo sustentable del país. Su conservación y aprovechamiento para beneficio de la población será responsabilidad y atribución exclusiva del Estado, y no comprometerá la soberanía sobre los recursos naturales. La ley establecerá los principios y disposiciones para su gestión (artículo 346).

Como puede observarse, la opción es por el desarrollo sustentable, el equilibrio del medio ambiente y la participación de la población en la gestión ambiental. Es decir que nos movemos dentro del paradigma de la sustentabilidad, que tiene implicaciones en una democracia ecológica, que significa la participación de la gente en la gestión ambientalista.

Esto nos lleva a una concepción abierta de los recursos naturales:

#### *Artículo 348.*

I. Son recursos naturales los minerales en todos sus estados, los hidrocarburos, el agua, el aire, el suelo y el subsuelo, los bosques, la biodiversidad, el espectro electromagnético y todos aquellos elementos y fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento.

II. Los recursos naturales son de carácter estratégico y de interés público para el desarrollo del país.

Es indudable que los recursos naturales se encuentran íntimamente ligados al medio ambiente. La forma de explotación de los recursos naturales es determinante en el modo de desarrollo. La sustentabilidad exige que la explotación de los recursos naturales se dé mediante una adecuación equilibrada entre desarrollo y medio ambiente, entre el desenvolvimiento de las condiciones de producción y la biodiversidad.

#### *Artículo 352.*

La explotación de recursos naturales en determinado territorio estará sujeta a un proceso de consulta a la población afectada, convocada por el Estado, que será libre,

previo e informado. Se garantiza la participación ciudadana en el proceso de gestión ambiental y se promoverá la conservación de los ecosistemas, de acuerdo con la Constitución y la ley. En las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, la consulta tendrá lugar respetando sus normas y procedimientos propios.

De lo último se colige que la adecuación equilibrada debe darse también con la cultura. Desarrollo sostenible, medio ambiente y cultura forman un triángulo. Llamemos a este triángulo el de la sustentabilidad con identidad, el de la sustentabilidad con participación de los pueblos indígenas originarios.

## **9. Hidrocarburos**

En lo que respecta a los hidrocarburos, se establece que “el Estado definirá la política de hidrocarburos, promoverá su desarrollo integral, sustentable y equitativo, y garantizará la soberanía energética” (artículo 360).

## **10. Agua**

En el capítulo quinto de la parte que corresponde a Estructura y Organización Económica del Estado, en lo que respecta a los recursos hídricos, se establece:

### **Artículo 373.**

I. El agua constituye un derecho fundamentalísimo para la vida, en el marco de la soberanía del pueblo. El Estado promoverá el uso y acceso al agua sobre la base de principios de solidaridad, complementariedad, reciprocidad, equidad, diversidad y sustentabilidad.

II. Los recursos hídricos en todos sus estados, superficiales y subterráneos, constituyen recursos finitos, vulnerables, estratégicos y cumplen una función social, cultural y ambiental. Estos recursos no podrán ser objeto de apropiaciones privadas y tanto ellos como sus servicios no serán concesionados.

El agua es un recurso estratégico, sobre todo en lo que respecta a la sustentabilidad. No se podría concebir un desarrollo sustentable e integral sin la comprensión de que el agua es un bien común, que forma parte fundamental del equilibrio ecológico y de los ciclos climáticos, es un bien que debe satisfacer a las generaciones contemporáneas y que debe preservarse para las generaciones futuras. Por tanto:

### **Artículo 374.**

I. El Estado protegerá y garantizará el uso prioritario del agua para la vida. Es deber del Estado gestionar, regular, proteger y planificar el uso adecuado y sustentable de los recursos hídricos, con participación social, garantizando el acceso al agua a todos sus habitantes. La ley establecerá las condiciones y limitaciones de todos los usos.

II. El Estado reconocerá, respetará y protegerá los usos y costumbres de las comunidades, de sus autoridades locales y de las organizaciones indígenas originarias campesinas sobre el derecho, el manejo y la gestión sustentable del agua.

III. Las aguas fósiles, glaciales, humedales, subterráneas, minerales, medicinales y otras son prioritarias para el Estado, que deberá garantizar su conservación, protección, preservación, restauración, uso sustentable y gestión integral; son inalienables, inembargables e imprescriptibles.

### **Artículo 375**

I. Es deber del Estado desarrollar planes de uso, conservación, manejo y aprovechamiento sustentable de las cuencas hidrográficas.

II. El Estado regulará el manejo y gestión sustentable de los recursos hídricos y de las cuencas para riego, seguridad alimentaria y servicios básicos, respetando los usos y costumbres de las comunidades.

III. Es deber del Estado realizar los estudios para la identificación de aguas fósiles y su consiguiente protección, manejo y aprovechamiento sustentable.

## **11. Pueblos indígenas originarios**

Hablamos además de poblaciones de matrices histórico-culturales que conllevan posibilidades civilizatorias alternativas a las de la modernidad capitalista. Hablamos de pautas culturales en equilibrio con el medio ambiente y la biodiversidad. Podemos decir que estas pautas culturales forman parte de la ecología, de la dinámica ecológica y de los círculos y circuitos de los ecosistemas. Pero también podemos decir que la ecología forma parte de los ámbitos culturales, de la circulación de los saberes, de las cosmovisiones integrales, que no separan el saber del *oikos*, del hogar, de la morada de los habitantes, de todos los seres orgánicos.

Pueblos indígenas, entonces, no sólo como población y *ethnos*, sino también como saberes y prácticas. Son estas técnicas, estas prácticas, estos saberes los que tienen que ser recuperados en la perspectiva de mundos construidos desde la proliferación de la sustentabilidad. Porque no hay sólo un modelo de la sustentabilidad, sino muchos, en juego con los componentes de la biodiversidad. La diferencia con un desarrollo no sustentable se halla en la capacidad destructiva y desequilibrante del desarrollo, del progreso de la evolución moderna, que separan las condiciones naturales de las condiciones históricas, que separan las condiciones ecológicas de las condiciones económicas, abstrayendo las riquezas



naturales como recursos explotables indefinidamente, independientemente de los ciclos ecológicos y de los equilibrios medioambientales.

En cambio, la sustentabilidad es pensable desde una profunda conexión entre condiciones naturales y condiciones históricas, entre condiciones ecológicas y condiciones socioeconómicas; la sustentabilidad es pensable desde una profunda imbricación entre formaciones sociales y nichos ecológicos.

En la nueva Constitución Política del Estado se considera:

### *Artículo 30*

I. Es nación y pueblo indígena originario campesino toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuya existencia sea anterior a la invasión colonial española

II. En el marco de la unidad del Estado y de acuerdo con esta Constitución las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos gozan de los siguientes derechos:

1. A existir libremente.
2. A su identidad cultural, creencia religiosa, espiritualidades, prácticas y costumbres, y a su propia cosmovisión.
3. A que la identidad cultural de cada uno de sus miembros, si así lo desea, se inscriba junto a la ciudadanía boliviana en su cédula de identidad, pasaporte u otros documentos de identificación con validez legal.
4. A la libre determinación y territorialidad.
5. A que sus instituciones sean parte de la estructura general del Estado.
6. A la titulación colectiva de tierras y territorios.
7. A la protección de sus lugares sagrados.
8. A crear y administrar sistemas, medios y redes de comunicación propios.
9. A que sus saberes y conocimientos tradicionales, su medicina tradicional, sus idiomas, sus rituales y sus símbolos y vestimentas sean valorados, respetados y promocionados.
10. A vivir en un medio ambiente sano, con manejo y aprovechamiento adecuado de los ecosistemas.

11. A la propiedad intelectual colectiva de sus saberes, ciencias y conocimientos, así como a su valoración, uso, promoción y desarrollo.
12. A una educación intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo.
13. Al sistema de salud universal y gratuito que respete su cosmovisión y prácticas tradicionales.
14. Al ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos acorde a su cosmovisión.
15. A ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. En este marco, se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan.
16. A la participación en los beneficios de la explotación de los recursos naturales en sus territorios.
17. A la gestión territorial indígena autónoma, y al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables existentes en su territorio.
18. A la participación en los órganos e instituciones del Estado.

Como puede observarse, la nueva Constitución Política del Estado comprende a las naciones y pueblos indígenas originarios no sólo como poblaciones, culturas y saberes plenamente reconocidos, sino también desde la perspectiva de los derechos. No solamente se trata de la declaración de derechos colectivos, sino de un capítulo específico dedicado a los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos. Las naciones y pueblos indígenas forman parte de la estructura de los derechos constitucionales, son parte estructurante de la estructura de la nueva Constitución.



# Glosario de la Nueva Constitución Política del Estado

## 1. *Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario:*

Concepto síntesis a la vez que generador de derecho. Expresa el conjunto de la Constitución, donde lo *Unitario Social de Derecho y lo Plurinacional Comunitario* confluyen en un Estado que es también *autonómico*.

Este primer concepto, que revoluciona el desarrollo constitucional boliviano, parte de una concepción liberal de Estado (siglo XIX), pasa por el Estado social de derecho (siglo XX), hasta desembocar en la caracterización de Plurinacional Comunitario (siglo XXI), de tal modo que comprime un denso debate histórico que ha traspasado los *momentos constitutivos* de la sociedad boliviana, que hoy conforman el horizonte de proyección estatal a lo largo del siglo.

Se trata de un Estado en el que convergen diferentes tiempos históricos, sociales y políticos, pues en él confluyen la tradición liberal, la del Estado de bienestar, la visión comunitaria indígena y las recientes reivindicaciones y demandas de autonomía dentro de los Estados modernos.

Como resultado de esta simbiosis, el artículo 1 establece que el Estado es: (i) *Unitario*, porque en la integralidad de su territorio mantiene un solo centro de unidad del poder político (en contraposición con el modelo federal), que viene a ser el núcleo pétreo de la configuración estatal, cuya proyección jurídica privilegia la unidad de la nación frente a los peligros separatistas y/o federalistas; (ii) *Social de Derecho* porque reafirma la forma liberal de las funciones, la organización del poder público y prioriza los intereses colectivos antes que los individuales. La cláusula de Estado Social ha de ser interpretada como una norma definidora de fines del Estado, que obliga y justifica al legislador a actuar en términos de configuración social. Su misión está ante todo dirigida a asegurar las condiciones sociales mínimas de existencial a cada ciudadano y ciudadana del país. El legislador también debe procurar relaciones sociales justas, tomando en cuenta el vínculo entre individuos y grupos sociales e intereses de la mayoría, sin que la norma constitucional establezca una definición material rígida; (iii) *Plurinacional* porque admite su naturaleza multinaciones, en la que el país, Bolivia, constituye la unidad política en la que convergen las naciones indígenas u originarias articuladas con base en su identidad cultural y formas gubernativas propias, idiomas propios, instituciones propias, y horizonte de desarrollo propio; (iv) *Comunitario* porque establece la redistribución de la riqueza social como bien común, de modo equitativo, con el fin de consolidar la democracia igualitaria del siglo XXI,

superando así la democracia representativa del siglo XIX y la participacionista del siglo XX. Un Estado obligado constitucionalmente a fijar no los “mínimos razonables” (tal como lo pregonaba la lógica constitucional del Estado social de derecho), sino los “mínimos sociales” que dignifiquen la calidad de vida a través del trabajo; finalmente un Estado (v) *Intercultural*, porque toda relación de construcción política y social se sustenta en la igualdad de culturas, tecnologías sociales y saberes políticos, igualdad entre lo rural y lo urbano, lo indígena y lo no indígena, a la vez que (vi) *Autonómico*, porque la *distribución territorial del poder público* se enmarca en la *descentralización de alta intensidad* y la profundiza en clave de *autonomías* con la perspectiva de lograr una articulación política igualitaria entre la estructura gubernativa del nivel nacional y las estructuras gubernativas de los departamentos, los pueblos indígena originario campesinos, los municipios y las regiones.

## **2. República:**

Mencionada en dos momentos diferentes de la Constitución, tiene dos connotaciones. La primera es histórica-política, cuando en el preámbulo se establece que “[...] dejamos en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal [...]”, una triple conceptualización que implicó el abandono y la explotación de nuestros pueblos. En esa perspectiva, la República fue una continuidad colonial. En cambio doctrinalmente, cuando se menciona a la República en el artículo 11, se está hablando del sentido originario del concepto revolucionario de la intervención del pueblo en la “cosa pública”, presente en el conjunto de la Constitución.

## **3. Pluralidad y pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico:**

Expresado en el artículo 1, pone de relieve la característica fundamental del nuevo Estado, la pluralidad en todos los ámbitos, como expresión también de la nueva democracia que respeta por igual las diferentes expresiones de vida presentes en el país y que se ponen de manifiesto en este pacto constitucional acordado y escrito en la Constitución.

La pluralidad va ser entendida como la coexistencia de diversas matrices civilizatorias, sin que ninguna se subordine a las otras, y el pluralismo, como la forma en que otros ven esa diversidad. En ese sentido, el pluralismo refleja las diferentes formas de ver, sentir, soñar, hacer y pensar lo político, lo económico, lo jurídico, lo cultural y lo lingüístico. Estas son diferencias que nacen en lo plurinacional y concluyen en la superación de lo uninacional, lo monocultural y lo monopensante.

(i) *Pluralismo político.* Conceptualización acerca de la existencia de un sistema de gobierno que adopta Bolivia bajo la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, respetando la democracia liberal y la democracia propia de las naciones originarias y pueblos indígenas a través del

reconocimiento de sus instituciones, estructuras, normas y procedimientos particulares.

(ii) *Pluralismo económico*. Conceptualización referida a la existencia de diferentes formas de organización económica: comunitaria, estatal, privada y social cooperativa. Esta última, que se encontraba integrada a la privada, es separada por sus particularidades y sus fines basados en objetivos que no son, esencialmente, de lucro. Constituye el fundamento para la adopción de un modelo económico boliviano plural.

(iii) *Pluralismo jurídico*. Conceptualización sobre la existencia de un sistema de justicia plural basado en el reconocimiento de diferentes jurisdicciones — ordinaria, agroambiental, indígena originaria campesina— que, bajo sus propias autoridades, normas y procedimientos resuelven controversias que se presentan en los lugares en que se aplican. Su convivencia protege los derechos individuales y colectivos.

El concepto de pluralismo, expresado en el artículo 179 inciso II, habla de la igual jerarquía entre la justicia ordinaria y la indígena. Es decir que ambas visiones son válidas en la administración de la justicia, ninguna es superior a la otra, y debe existir colaboración y coordinación entre ambas en los casos que así lo requieran. Es una expresión fundamental de la plurinacionalidad el reconocimiento de que existe en cada pueblo una forma de ejercer justicia según su propia cultura. Es otra forma esencial de descolonización porque deja de lado la visión monocultural y exclusivamente liberal.

(iv) *Pluralismo cultural*. Conceptualización concerniente a la existencia de la diversidad cultural considerada como patrimonio común de la humanidad. Se manifiesta en la originalidad y la pluralidad de las identidades que caracterizan a los grupos y las sociedades que componen la humanidad. Es, para el género humano, tan necesaria como la diversidad biológica para los organismos vivos. Debe ser reconocida y consolidada en beneficio de las generaciones presentes y futuras. (Artículo 1 de la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural).

(v) *Pluralismo lingüístico*. Conceptualización relacionada a la existencia de diferentes idiomas como parte de las características que identifican a cada cultura considerada nación originaria o pueblo indígena. La estructura semántica y los elementos de cada idioma determinan incluso la cosmovisión de cada nación o pueblo. En tierras altas se ha conservado en su integridad; en tierras bajas se mantiene casi como único signo de identificación cultural.

#### **4. Libre determinación:**

Expresa el derecho fundamental de las naciones y pueblos indígena originario campesinos de definir la organización de su existencia. La forma en la que se expresa es precisamente la autonomía indígena, que el Estado Unitario

Plurinacional reconoce y promueve. El concepto de autodeterminación en la actualidad, en Bolivia y en América Latina, está ligado al de autonomía y libre determinación.

No es posible hablar de autodeterminación en su sentido originario; debemos hacerlo en el marco de la existencia de un Estado al que las identidades se adscriben histórica y voluntariamente, generando la propuesta de las autonomías.

La libre determinación expresa la importancia fundamental del derecho de las naciones originarias y pueblos indígenas de determinar libremente su condición política y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural. (Artículo 3 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.) En el texto constitucional se expresa en el derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales.

Este concepto también es el núcleo de los derechos humanos, así como de los derechos de los pueblos indígenas. La libre determinación constituye la base del cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas, como personas y como sujetos colectivos.

#### **5. Racismo y discriminación:**

Concepto que fue desarrollado a lo largo de la historia como “una visión del mundo”, como conglomerado de prejuicios que asumen las diferencias humanas y comportamientos de grupo, como mitos de la diversidad que asignan estatus de superioridad o de inferioridad y que justifican el acceso al privilegio, al poder y la riqueza. De alguna manera, este fue el discurso organizador en las guerras de conquistas, que justificaban el expansionismo de unos grupos sociales sobre el territorio de otros. Los derrotados eran considerados inferiores y condenados a la esclavitud, con la consiguiente pérdida de su propia identidad y la imposición de la de los conquistadores. Esta acción colonial sobre nuestros territorios fue asumida como discurso dominante para justificar la exclusión y la explotación de las naciones y pueblos indígena originario campesinos. Hoy todavía continúa siendo el factor ideológico preponderante de los sectores dominantes para oponerse a la inclusión de las mayorías y al reconocimiento de un indígena como Presidente de Bolivia.

#### **6. Principios éticos y morales de la sociedad plural:**

Son el punto de partida, el reconocimiento de que la organización social tiene una base de relacionamiento entre las personas y el entorno. Esta base fundacional no puede ser otra que los elementos éticos y morales que han permitido a nuestros pueblos sobrevivir y ser un parámetro de convivencia para el futuro. Todos ellos tienen algo que enseñar y aportar al Estado Plurinacional; de algunos de ellos se

rescata la reciprocidad entre los seres humanos, en que lo importante es la vida de la gente y no la apropiación y el lucro exclusivamente personal. Son rasgos de una sociedad comunitaria, que asumimos como el *ajayu* que debe guiar nuestro proceder.

Constituyen la base filosófica de la Constitución Política del Estado al establecer el principal elemento axiológico: Vivir Bien como principio y como fin. El Vivir Bien refleja una visión de país basada en la recuperación de la identidad cultural, de la preexistencia a la Colonia de naciones y pueblos indígenas, y de conocimientos y saberes ancestrales. Es una política de soberanía internacional y de dignidad nacional; un nuevo modelo de desarrollo económico que implica la recuperación de la propiedad sobre los recursos naturales por parte del pueblo y el control estatal en toda la cadena productiva, y la sustitución de la acumulación individual de capital por el desarrollo integral de la persona en equilibrio y armonía con la naturaleza y el medio ambiente en una convivencia civilizada. Además, este concepto representa el establecimiento de una unidad dual entre la parcialidad occidental y la parcialidad indígena, entre sistemas multicivilizatorios complementarios. En definitiva, es el principal elemento filosófico de la Constitución Política del Estado, y se lo menciona en el preámbulo y en el capítulo segundo del Título Primero.

Ese valor del Vivir Bien, expresado en los idiomas propios de tierras altas y bajas, refleja una filosofía que pregona: *suma qamaña* (vivir bien), *ñandereko* (vida armoniosa), *teko kavi* (vida nueva), *ivi maraei* (tierra sin mal) y *qhapaq ñan* (camino o vida noble). Todo ello significa: mirar el pasado, vivir el presente para proyectar al futuro como sueño de vida plena, siguiendo el camino (*thakhi* o *ñan*), en un sendero del reencuentro, del *pachakuti* (volver a la tierra). Asimismo, los valores liberales expresados en el texto constitucional se articulan con los valores propios de la identidad boliviana, desde su origen precolonial.

Esta estructura de conceptos sustentados en idiomas diferentes al dominante español es la concreción de la descolonización constitucional, de un discurso constitucional emancipatorio y libertario.

## **7. Diálogo intracultural, intercultural y bilingüe:**

El diálogo es un elemento fundamental que expresa la capacidad de propuesta y de recepción entre personas y sociedades que están dispuestas a convivir en el marco de la democracia e igualdad que permita la interculturalidad. El lenguaje como idioma no es una herramienta para el sometimiento, sino para una comunicación horizontal desde el respeto de la diversidad, asumiendo la existencia de la pluriversalidad. Un principio primordial del encuentro entre dialogantes es que éstos asuman plenamente lo que son y sean capaces de multiplicarlo y expresarlo. Así, una situación necesaria y fundamental es la de la intraculturalidad, cuyo fundamento histórico se plasma ahora con el Estado Plurinacional. Esta existencia diversa se expresa en el idioma, en el



reconocimiento oficial que la CPE realiza del castellano y de todos los idiomas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos (artículo 5); a partir de este principio cultural, de su preservación y multiplicación, se hará posible la intraculturalidad y la interculturalidad.

La CPE establece una formación integral de los estudiantes en todo el sistema educativo, que consiste en: fomentar la valoración de la identidad cultural boliviana; la revalorización de los conocimientos y saberes ancestrales de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianos; el reconocimiento del valor de la pluralidad en la conciencia social crítica, en la vida y para la vida. Se trata de incentivar la eliminación de prácticas basadas en el señorialismo, patrimonialismo, patriarcalismo y racismo, y promover el cambio de mentalidades coloniales para hacer posible las transformaciones institucionales que consoliden el entendimiento intercultural dentro del Estado Plurinacional.

#### **8. Democracia participativa, representativa y comunitaria:**

En el artículo 11 se establecen las características de la democracia en el país. Se parte del reconocimiento de que, además de las formas liberales de participación, las formas directas de tomar decisiones son y serán válidas para el proceso de decisión y representación en el Estado Plurinacional. Como una síntesis histórica de este camino para hacer más representativas las formas de la democracia, se asume que tanto lo liberal como lo comunitario tienen la misma importancia, en la medida en que han sido validados históricamente por los pueblos que los ejercen, así como por la historia que nos ha congregado en un mismo país.

#### **9. Autoidentificación cultural:**

Asumir la autoridad de denominar, identificar y nombrar desde una posición dominante el mundo que se desconoce fue parte de una política colonizadora. En la CPE se manifiesta claramente el quiebre histórico de esa práctica porque cada persona y cada pueblo tiene el derecho de autoidentificarse y definirse. Este es el punto de partida para asumir la existencia de la plurinacionalidad.

#### **10. Equidad social y de género en la participación:**

Este concepto ampliado se menciona en el artículo 8 inciso 2, referido a los *Valores del Estado*, y es transversal al conjunto de la Constitución, en tanto existe una revalorización de la participación de género en el proceso de cambio. Sin duda, junto a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, las mujeres fueron uno de los sectores históricamente excluidos y oprimidos en el conjunto de la sociedad boliviana, y su reivindicación constitucional no es ninguna dádiva; es el producto de su propia lucha y de una cada vez mayor explicitación de su participación y representación política, que hace posible el reconocimiento de una oprobiosa realidad casi clandestina que se vive desde los hogares hasta los espacios públicos.

### **11. Derechos fundamentales:**

Todos los derechos plasmados en la Constitución son importantes y de igual jerarquía. Sin embargo, el legislador ha querido poner de relieve la existencia de algunos que no pueden y no deben ser restringidos bajo ningún motivo y por ningún gobierno. Se trata de los derechos fundamentales que tienen que ver con el agua, la alimentación, la salud, la vivienda, los servicios básicos, en definitiva, con la preservación y la multiplicación de la vida.

El Estado debe garantizar, a través de políticas públicas estatales, el acceso de todos los bolivianos y bolivianas a estos servicios básicos —que, en el caso del agua y el alcantarillado, por ejemplo, se constituyen en derechos humanos—, en concordancia con la protección a los derechos fundamentales que establece la Constitución.

### **12. Derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos:**

Asumidos constitucionalmente de esta manera, los llamados derechos colectivos han sido incorporados por primera vez en nuestra normativa constitucional. No están en disputa con los derechos individuales; son más bien un complemento necesario en sociedades como la nuestra, que ha preservado de forma múltiple su identidad comunitaria junto al derecho individual liberal. A lo largo del texto constitucional, existe el reconocimiento y el reto de que ambas maneras de mirar el mundo puedan convivir en el campo de la justicia, de la economía, de la preservación de los recursos naturales, etc.

### **13. Derecho a consulta previa obligatoria:**

Se lo menciona en el artículo 30 inciso 15. En realidad, este derecho es la síntesis del encuentro entre los derechos colectivos y los comunitarios. Frente a la posibilidad de la explotación de los recursos naturales no renovables en beneficio del país, existe el derecho de la consulta al pueblo indígena que viva en ese territorio; así lo establecen la CPE y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. El texto constitucional añade además que debe hacerse esta consulta de buena fe y de manera concertada, previniendo los pasados errores históricos en el continente, cuando las transnacionales y gobiernos serviles se sirvieron de artilugios o de violencia para acceder a la explotación de recursos naturales que se encontraban en territorios indígenas.

### **14. Nación:**

Su conceptualización no puede ser estática; debe adscribirse históricamente a determinados contextos. Así, mientras existen definiciones denominadas objetivas, como la clásica del propio Stalin: “Nación es una comunidad estable, históricamente formada, de idioma, de territorio, de vida económica y de psicología, manifestada en la comunidad de cultura”, encontramos las

de corte subjetivista, como la de E. Renan, que dice que una nación “es un plebiscito diario”, o la de Vizcaíno, “que es una parte de la humanidad con un conjunto de imágenes y símbolos compartidos”. Sin embargo, para el contexto constitucional al que nos referimos, debemos además considerar históricamente la idea de Estado-nación que ha sido parte de la historia moderna en América, y que también fue asumida como principio en la perspectiva de homogeneizar y monoculturalizar a las sociedades diversas bajo la égida de los grupos de poder que hegemonizaban la construcción de este tipo de Estado. Ante el fracaso del proceso de integración de las minorías indígenas y, en el caso boliviano, de las grandes mayorías, se generó un proceso de crisis de este modelo de Estado, dándose lugar al concepto histórico del actual Estado Plurinacional que, bajo la idea de la nación boliviana, es la imagen de las diversas naciones y pueblos indígena originario campesinos, que en libre determinación se identifican con un Estado único. En definitiva, las nociones objetivas de la definición de nación, presente en la mayoría de los pueblos indígenas, se hacen explícitas en este momento histórico.

La idea de la nación boliviana es una voluntad política de la mayoría diversa expresada en la noción de pueblo, está compuesta por los bolivianos y bolivianas, las naciones y pueblos indígena originario campesinos y las comunidades interculturales y afrobolivianas (artículo 3).

### **15. Nacionalidad:**

Entendida como la pertenencia por nacimiento o naturalización a la nacionalidad boliviana (artículo 141), es el marco de la plurinacionalidad que contempla un Estado único, que es la representación de la múltiple identidad boliviana. Dentro del contexto de la plurinacionalidad, también existe el derecho de que quienes pertenecen a las diversas naciones y pueblos indígena originario campesinos inscriban su identidad cultural junto a la ciudadanía boliviana en sus documentos de identidad (artículo 30 inciso 3).

### **16. Ciudadanía:**

El artículo 144 se refiere a la ciudadanía como el ejercicio de los derechos políticos a partir de los 18 años, para ser elector o elegible o bien para ejercer funciones públicas. Será bueno recordar, como antecedente, que en el debate de la Comisión de Nacionalidades en la Asamblea Constituyente, dicha palabra generaba resistencia entre los representantes de los sectores indígena originario campesino, por cuanto la interpretación de su significado se asociaba a la idea de que todos debíamos asumir a la ciudad como parámetro de progreso e integración. Históricamente en el país, desde su Constitución republicana, la ciudadanía fue excluyente al establecer condiciones de pertenencia a ella, como el saber leer y escribir o no estar sujeto a otro en carácter de dependencia, dando continuidad a la estructura colonial e institucionalizando las exclusiones.

### **17. Naciones y pueblos indígena originario campesinos:**

Concepto único producto de un proceso histórico de tránsito conjunto entre las diferentes identidades del país. Cada una de ellas asume una dimensión diferente pero congregada en una misma organización que contempla objetivos estratégicos conjuntos. Los indígenas, los originarios y los que se definen, desde lo económico social, como campesinos, son dimensiones diferentes de un mismo país. Son estos sectores los que permiten una reflexión e incorporación mayor en la noción de Estado Plurinacional.

Se refiere a un conjunto de poblaciones que se autodenominan naciones originarias en tierras altas; pueblos indígenas en tierras bajas, y los conglomerados poblaciones que no se autoidentifican con ninguna nación o pueblo y que viven en el área rural. El texto constitucional engloba a toda colectividad humana que comparte identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, y cuya existencia es anterior a la invasión colonial española.

### **18. Control social:**

La participación, deliberación y elección, como componentes de la democracia participativa, tienen su complemento necesario en el control social que la ciudadanía ejerce sobre el funcionamiento estatal. Pero no sólo eso; en un proceso de cualificación de esta participación, las organizaciones sociales de la sociedad civil deberán participar en el diseño de las políticas públicas, como lo estipula el artículo 241. El control social no es algo nuevo en nuestra historia pues la cogestión del MNR y la COB luego del 52 permitió esta experiencia; también lo hizo la Asamblea Popular de 1971. En la época neoliberal se da a través de la incorporación de la Participación Popular en los municipios del país. La participación social busca que la ciudadanía no se quede en la formalidad democrática de elegir a sus representantes, sino de gestionar junto a ellos la labor que deben realizar. La Constitución prevé, además, la posibilidad del revocatorio en caso de que el representante elegido no cumpla con el mandato de los electores. Esta experiencia nacional, que será importante en el funcionamiento de la democracia, expresa justamente que el Estado no es un privilegio sino un servicio encomendado por la sociedad civil.

La devolución de la soberanía al pueblo boliviano determina que en la funcionalidad de los órganos de poder público y en las funciones institucionales, la sociedad civil organizada participe en el diseño de políticas públicas y en las atribuciones expresamente determinadas en los artículos 241 y 242 de la CPE. En el debate en la Asamblea Constituyente se definió que esa participación ciudadana no podía burocratizarse a través de su incorporación en la estructura estatal. Por este motivo, deben generarse espacios para que se realicen tales acciones, que no deben implicar únicamente el rol fiscalizador, sino básicamente la planificación participativa.

## **19. Autonomías:**

Son una forma de organización territorial del poder público, que se traduce en la conformación de entidades territoriales autónomas, para que constituyan su gobierno propio con la elección directa de sus autoridades, elaboren sus propias normas y realicen actividades de administración de sus recursos económicos, entre otras funciones establecidas por esta Constitución (artículo 272). Todo este proceso, desarrollado en el marco de un Estado Unitario Plurinacional, que busca en las autonomías departamentales, regionales, municipales e indígenas sintetizar la respuesta a la demanda de dar fin al modelo centralista del ejercicio del poder público y, además, poner en igualdad de condiciones dos visiones de la descentralización del país: la departamental —que en el marco liberal demanda el fortalecimiento regional y de los grupos de poder regionales, en disputa con el gobierno central—, y la indígena —que es la expresión de la autodeterminación de los pueblos y naciones indígenas originario campesinas—. Ambas expresiones deberán desenvolverse en el que los bolivianos hemos definido como Estado Unitario Plurinacional.

## **20. Economía plural:**

El modelo económico boliviano se define como plural y está constituido por formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa (artículo 306). Busca la conciliación entre las diversas formas productivas que han convivido de alguna manera en relación de sometimiento a lo largo de nuestra historia. Se ha privilegiado nuestra relación de dependencia con el mercado mundial a través de la producción de materias primas, sin asumir que las relaciones internas de producción —con las cuales pudo sobrevivir el pueblo boliviano— estaban basadas no en relaciones capitalistas, sino en las campesinas y comunitarias. El reconocimiento de la economía plural establece que todas las formas productivas sean parte del objetivo central de mejorar las condiciones de vida de los bolivianos, lo que pasa por complementar “el interés individual con el vivir bien colectivo” (artículo 306 inciso III), bajo la égida del Estado Unitario Plurinacional, que velará por el equilibrio en el marco de asegurar el desarrollo mediante la redistribución equitativa de los excedentes económicos en políticas de salud, educación, cultura y en la reinversión en desarrollo económico productivo (artículo 306 inciso V).

## **21. Latifundio:**

Se dice en el artículo 398 que es la tenencia improductiva de la tierra; la tierra que no cumple la función económica social; la explotación de la tierra que aplica un sistema de servidumbre, semiesclavitud o esclavitud en la relación laboral; la propiedad que sobrepasa la superficie máxima, que es de cinco mil hectáreas. Es uno de los temas centrales en la confrontación con las regiones, donde los poderes locales se han atrincherado en la defensa de la propiedad latifundiaria acumulada en los gobiernos de facto y neoliberales, que dispusieron de la propiedad de la tierra a discreción y por sobre los intereses de los pueblos indígenas y campesinos. Ahora, cuando se constitucionaliza un límite para el latifundio, además de otras

condiciones, se abren las posibilidades para una repartición equitativa de la tierra sin afectar a sectores agroindustriales productivos que hayan realizado una explotación adecuada y sostenible de la misma.

### **22. Función social:**

Es el aprovechamiento sustentable de la tierra por parte de pueblos y comunidades indígena originario campesinos, así como el que se realiza en pequeñas propiedades, y constituye la fuente de subsistencia y de bienestar y desarrollo sociocultural de sus titulares. Esta condición es mencionada en el artículo 56 con relación al derecho a la propiedad individual o colectiva, y en el artículo 397, respecto a la propiedad agraria. En ambas referencias se subraya el derecho a la propiedad, basado en la subsistencia o en la multiplicación de ésta.

### **23. Función económica social:**

Es el empleo sustentable de la tierra para el desarrollo de actividades productivas, conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, del interés colectivo y de su propietario. En este sentido, el proceso de saneamiento de la gran propiedad, de acuerdo a la CPE, tendrá que mostrar no sólo que cumple con la extensión máxima de las cinco mil hectáreas, sino también que se realiza un uso productivo de la tierra, sin recurrir a servidumbre o esclavitud y respetando el equilibrio agroecológico para la producción agropecuaria. En el caso de las grandes propiedades que ya hubieran sido saneadas antes de la aprobación de la nueva Constitución, se respetará la extensión aprobada, puesto que la ley no es reversible (artículo 399 inciso I), pero podrán estar sujetas a evaluación de la función económica social y, en caso de incumplimiento de la misma, serán revertidas.

### **24. Expropiación:**

Entendida como la acción de Estado que procede por causa de necesidad y utilidad pública y que implica el pago previo de una indemnización justa a los anteriores propietarios. Hablamos, en el caso del latifundio, de las superficies que exceden el límite de las cinco mil hectáreas. En aquellas tierras donde se vaya a proceder con el saneamiento desde la vigencia de la Constitución, la expropiación no procederá por el tema de límite en extensión si la superficie ya hubiera estado saneada con anterioridad (artículo 399), aunque estas grandes propiedades, ya saneadas, podrán ser revertidas por el incumplimiento de la función económica social.

### **25. Reversión:**

En el artículo 401 se subraya el hecho de que el incumplimiento de la función económica social o la tenencia latifundista de la tierra serán causales de reversión, y que ésta puede pasar al dominio y propiedad del pueblo boliviano

sin ninguna indemnización. La aplicación de la Constitución y su consiguiente reglamentación en leyes, permitirá al Estado boliviano recuperar tierras que han sido expropiadas al Estado y a las comunidades indígenas, bajo la acción prebendalista de los gobiernos del pasado. Las tierras fiscales (artículo 395) se dotarán preferentemente a indígena originario campesinos, comunidades interculturales originarias, afrobolivianos y comunidades campesinas.

### **26. Pueblo boliviano:**

Es la descripción cualitativa de la base social heterogénea que conforma Bolivia como una nación de naciones. Su visibilización, como elemento político, supera la homogenización y la caracterización de un Estado monocultural.

### **27. Comunidades interculturales:**

El concepto hace referencia a una población que reconoce sus particularidades y especificidades en sus formas de organización sociopolítica.

### **28. Soberanía del pueblo:**

Se profundiza la noción de soberanía, que establece su ejercicio por el pueblo boliviano de forma directa y delegada. Emanan de la soberanía del pueblo, por delegación, las funciones y atribuciones de los órganos del poder público. Ya no son poderes en sí mismos que legitiman un ejercicio arbitrario, sino que responden a una organización y estructura que se basa en la voluntad del pueblo boliviano. Como afirma Rubén Martínez Dalmau, “la soberanía fue devuelta al pueblo [...] se produce la traslación del poder soberano de una élite o una persona a la colectividad, al pueblo”.

### **29. Estado pacifista:**

El declararse pacifista es parte de la caracterización del Estado Plurinacional, que promueve la cultura de la paz y el derecho a la paz, con pleno respeto por la soberanía de los otros Estados. Desde esa perspectiva política se prohíbe la instalación de bases militares extranjeras en territorio boliviano, estableciendo de esa manera una nueva política internacional basada en la paz y el respeto a la soberanía

### **30. Políticas económicas:**

La nueva política económica boliviana se basa en una política productiva industrial y comercial, que se constituye, por una parte, en el fortalecimiento de la infraestructura productiva, manufactura e industrial, en la priorización del desarrollo productivo rural, en la exportación de bienes con valor agregado y, por otra parte, en la industrialización de los recursos naturales, sentando soberanía sobre toda la cadena productiva.



Esa nueva política económica, que recoge la base filosófica del Vivir Bien, se expresa en la explotación de los recursos naturales en el marco del respeto y protección del medio ambiente y de los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y sus territorios.

### **31. Medidas de restricción sobre los usos extractivos de los recursos de la biodiversidad:**

En esa misma concepción filosófica del Vivir Bien, se establecen de manera expresa restricciones parciales o totales, temporales o permanentes sobre los usos extractivos de los recursos de la biodiversidad, lo que determina una política estatal de preservación, conservación, recuperación y restauración de la biodiversidad en riesgo de extinción.

### **32. Acción de cumplimiento y acción popular:**

Cualquier persona individual o colectiva puede interponer estas acciones cuando algún funcionario público incumpla lo estipulado en la nueva CPE, violente algún mandato en otra ley (Acción de Cumplimiento) o se violen los intereses o derechos colectivos reconocidos en la actual Constitución (Acción Popular). A través de estos mecanismos, es el pueblo en general el que tiene acceso directo al control y vigilancia del cumplimiento de lo estipulado en la CPE.

### **33. Derecho al agua y a la alimentación:**

Está entre los derechos más novedosos e importantes de la Constitución, en un mundo que tiende a mercantilizar todo, incluso las condiciones para la vida. Por eso en la Constitución es un derecho fundamental, que por ninguna razón puede dejarse de lado; son la propia sociedad y el Estado Plurinacional los responsables y garantes de que este derecho sea plenamente cumplido.

### **34. Libertad de conciencia y de fe:**

Esta temática, objeto de tanta manipulación y tergiversación, y que expresa el artículo 4, implica nuestro ingreso liberal a la era del laicismo, es decir, de la constitución de un Estado que nos engloba a todos y todas y que no está atado a una iglesia o credo en particular, como sucedía en la Edad Media. Esto no le resta la importancia que cada ciudadano le da a la profesión de su fe; por el contrario, garantiza el derecho de todos y todas a elegir y definir su marco de creencias y espiritualidades.

### **35. Descolonización:**

Es asumida en el artículo 9 como el cimiento necesario para construir una sociedad justa y armoniosa, uno de los fines y funciones esenciales del Estado. Enuncia una lectura histórica de la realidad que nos ha hecho dependientes y siervos de una



mentalidad sumisa que ha impedido nuestra autodeterminación. Descolonizar significa empezar a pensar con cabeza propia, desde lo que somos y queremos ser, reconociendo nuestro pasado diverso. Implica, por tanto, abandonar las dependencias en todos los campos, pero principalmente en nuestra mentalidad, que nos impide confiar en nosotros mismos y que, por el contrario, ha asentado la posibilidad de futuro en las características del colonizador externo e interno, que es el que ejerce el control y la dominación.

### **36. Amazonía boliviana:**

Espacio territorial selvático de bosques húmedos tropicales, de acuerdo a sus específicas características de riqueza forestal extractiva y recolectora. Comprende la totalidad del departamento de Pando, la provincia Iturrealde del departamento de La Paz y las provincias Vaca Díez y Ballivián del departamento del Beni. Según el artículo 390, constituye un espacio estratégico de especial protección para el desarrollo integral del país por su elevada sensibilidad ambiental y por la biodiversidad, los recursos hídricos y las ecorregiones que contiene.

### **37. Acción de libertad:**

Es una acción (no un recurso) constitucional que garantiza el derecho a la vida, el derecho a un debido proceso, el derecho a no ser perseguido ilegalmente y el derecho a no ser privado de libertad de modo ilegal. Se ejercita sin formalidades procesales (abogado, papeles formales o impresión computarizada) y se realiza ante cualquier juez o tribunal en materia penal para que éste resguarde la vida y el derecho a la libertad de quien lo solicita.

### **38. Acción de amparo constitucional:**

Es la acción que protege todos los demás derechos fuera de los de la vida y la libertad (se trata, pues, de salud, educación, derechos laborales, derechos colectivos, derechos de género, derechos de vivienda, etcétera, etcétera). Puede ejercerla cualquier ciudadano de forma personal o mediante otra persona, siempre que no exista otro medio, en un tiempo máximo de seis meses.

### **39. Acción de protección de privacidad:**

Conocida en el mundo jurídico como habeas data, es una acción que protege los datos personales (edad, sexo, enfermedad, pertenencia política, etc.) de cada quien y que figuran en centros de identificación, registro electoral, registros médicos, sistemas bancarios, etc. Estos datos son de propiedad exclusiva de su titular; por ello se establece que toda persona puede interponer esta acción cuando crea que está impedida de conocer sus datos, objetada en su eliminación, negada en la obtención de sus propios datos o, en su caso, impedida en la rectificación de los mismos.

#### **40. Acción de inconstitucionalidad:**

Esta es una acción que permite a una persona individual o colectiva presentar una demanda de inconstitucionalidad por estar siendo afectada por una norma jurídica contraria a la Constitución Política del Estado

#### **41. Acción de cumplimiento:**

Es la acción destinada a brindar a un particular la oportunidad de exigir a las autoridades la realización del deber omitido. La acción se concreta en una facultad radicada en todos los individuos, que les permite procurar la vigencia de las leyes y actos administrativos, con el objeto de aplicar uno de los principios del Estado de derecho: la efectividad de los postulados, derechos y garantías ciudadanas y, en suma, del principio de la justicia material.

#### **42. Acción popular:**

Es aquella en la que cualquier persona perteneciente a un grupo de la comunidad está legitimada procesalmente para defender al grupo afectado por ciertos hechos comunes, con lo cual protege simultáneamente su propio interés, obteniendo en ciertos casos un beneficio económico adicional a su favor, constituido por las recompensas que la ley otorga en algunas ocasiones. Dichas acciones son hoy el mecanismo procesal jurídico más importante del derecho anglosajón; con ellas el público en general puede enfrentar los daños colectivos producidos por la acción u omisión de los grandes centros de poder económico.

#### **43. Reinserción social:**

Es el fundamento del Estado en la acción penal que involucra el encarcelamiento de las personas por la comisión de determinados delitos, siendo que esta acción privativa de libertad sólo puede explicarse por el proceso de reinserción social y de acompañamiento a los penados, que implica un proceso de humanización del sistema penitenciario, como lo establece el artículo 74. Implica la responsabilidad fundamental del Estado para la reorganización del sistema penitenciario, así como la mejora de la calidad de vida de los prisioneros.

Inviolabilidad personal y no inmunidad de los asambleístas: Mencionada en el artículo 151, los asambleístas tendrán inviolabilidad personal durante el tiempo de su mandato y posteriormente a éste, por las opiniones o acciones que realizaren. Sin embargo, el artículo 152 subraya que no poseen inmunidad cuando hubieren cometido un delito, y entonces serán susceptibles de proceso penal. En ambos casos, la CPE actúa de forma de otorgar la protección necesaria al legislador en el cumplimiento de sus funciones, que pueden alcanzar a sectores interesados en bloquear el proceso a través de la acción legal; sin embargo se deja de lado la inmunidad vestida de impunidad con la que en el pasado los legisladores se escudaban para esquivar la justicia frente a delitos penales.

#### **44. Iniciativa legislativa ciudadana:**

Es importante mencionar y subrayar que —junto a los asambleístas, el Órgano Ejecutivo, el Tribunal Supremo y los gobiernos autónomos— la ciudadanía individual u organizada tiene el marco constitucional para ser parte de la nueva legislación. El marco general de la CPE apunta precisamente a que la legislación que permita su ejecución tendrá a la sociedad civil como proponente y guardián de la labor legislativa, como lo define el artículo 162.

#### **45. Elección de magistrados y magistradas:**

Por primera vez en la historia contemporánea y en la era liberal se establece la elección de este órgano de Estado, lo que pone aun más de manifiesto que el proceso de democratización que vive Bolivia alcanza todos los niveles, otorgando a la ciudadanía la posibilidad real de que el Estado refleje la sociedad que somos en su diversidad, pero también en la vocación de servicio a la que son llamados los representantes elegidos para los órganos de Estado. Así lo establece el artículo 182, que además menciona que la preselección de candidatos la realizará la Asamblea Plurinacional, y que esta nómina y sus antecedentes serán dados a conocer por el órgano electoral sin campaña política alguna. Finalmente, será la sociedad civil la que elija a los y las magistrados.

#### **46. Jurisdicción indígena originaria campesina:**

Aunque en realidad siempre ha existido la justicia indígena, resolviendo ancestralmente los conflictos en el ámbito de las comunidades, la actual CPE establece la plena equivalencia de esta jurisdicción con la ordinaria, a través del reconocimiento de sus autoridades y la aplicación de sus propios principios, valores culturales, normas y procedimientos propios, como lo establece el artículo 190, que además subraya que uno de sus fundamentos es el derecho a la vida, a la defensa y demás derechos y garantías establecidos en la presente constitución.

#### **47. Reivindicación marítima:**

Por primera vez figura en la Constitución boliviana esta reivindicación, asumida como irrenunciable e imprescriptible, además de que su solución deberá lograrse a través de medios pacíficos para el ejercicio pleno de soberanía sobre ese territorio; es lo que determina el artículo 267.

#### **48. Competencias autonómicas:**

Definidas en el artículo 297 para normar las relaciones entre las regiones autonómicas y el Estado, se dice privativas a las que están reservadas para el nivel central del Estado, exclusivas cuando se otorga la posibilidad de que las facultades reglamentarias y ejecutivas puedan ser transferidas; concurrentes

cuando la legislación establece que lo legislativo corresponde al nivel central y lo reglamentario y ejecutivo a los otros niveles; compartidas cuando lo son con una legislación de la Asamblea Plurinacional y con las entidades territoriales autónomas, tanto en el desarrollo legislativo posterior como en la reglamentación y ejecución.

#### **49. Recursos naturales:**

Dice el artículo 348 que son los minerales en todos sus estados, los hidrocarburos, el agua, el aire, el suelo y el subsuelo, los bosques la biodiversidad, el espectro electromagnético y todos aquellos elementos y fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento. Además, el artículo 249 subraya que todos los recursos naturales son de propiedad y dominio directo, indivisible e imprescriptible del pueblo boliviano y que corresponderá al Estado su administración en función del interés colectivo.

#### **50. Reforma constitucional:**

El artículo 411 establece que la reforma total de la Constitución sólo podrá llevarse a cabo a través de una Asamblea Constituyente Originaria, plenipotenciaria, activada a través de referendo. Su convocatoria podrá realizarse con las firmas de por lo menos el 20% del electorado, por mayoría absoluta de la Asamblea Legislativa Plurinacional o por el Presidente del Estado. La reforma parcial podrá iniciarse por iniciativa popular o por decisión de dos tercios de la Asamblea Plurinacional. Además, su reforma deberá de contar con referendo aprobatorio de la población.



## **Los autores**

### ***Félix Cárdenas Aguilar***

Educador popular, Ejecutivo de la Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Oruro. Presidió la Comisión Visión de País de la Asamblea Constituyente, publicó diversos documentos programáticos. Actualmente dirige un exitoso programa radial de análisis político en Oruro.

### ***Rebeca Delgado***

Abogada, juez en lo Penal, Defensora del Pueblo en Cochabamba, presidenta de la Comisión Judicial de la Asamblea Constituyente. Actualmente es diputada por el departamento de Cochabamba en la Asamblea Legislativa Plurinacional. Ha escrito diversos documentos de análisis sobre el Sistema Judicial en Bolivia.

### ***Juan Carlos Pinto***

Sociólogo, fue coordinador de la Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente (REPAC), autor de varios libros relativos al Sistema Penitenciario en Bolivia. Actualmente es coordinador del Proyecto “Memoria Constituyente” de la Vicepresidencia del Estado Plurinacional – Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

### ***Idón Chivi***

Abogado, fue consultor de la REPAC. Publicó varios materiales relativos a procesos constituyentes y la descolonización del derecho y la justicia. Actualmente es coordinador de la Reforma Integral del Código Penal en el Ministerio de Justicia.

### ***Bartolomé Clavero***

Miembro del Foro Permanente para Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas, profesor de Historia del Derecho de la Universidad de Sevilla. Autor de varios libros relativos a los derechos de los pueblos indígenas y constitucionalismo latinoamericano y pueblos indígenas.

### ***Eugenio Raúl Zaffaroni***

Juez de la Corte Suprema de la Nación Argentina, profesor de la Universidad de Buenos Aires (UBA), director del Instituto de Criminología de la UBA. Autor de varios libros en Derecho Penal, Criminología y Sociología del Derecho. Profesor visitante en diversas universidades de América Latina, Europa y los EE.UU.

### ***Jörg Sttipel***

Abogado alemán. Fue consultor de la GTZ RPP en Bolivia. Autor de varios libros en Derecho Procesal Penal y colabora con diversas revistas de análisis constitucional sobre el sistema judicial latinoamericano.

### ***Sarela Paz***

Socióloga, autora de varios trabajos relacionados con las autonomías de los pueblos indígenas. Actualmente es profesora de postgrado en varias universidades del país. Ha sido consultora de la Asamblea Constituyente.

### ***Fernando García***

Doctor en Ciencias Sociales, escritor y analista político. Fue coordinador temático de la REPAC. Actualmente desarrolla materiales sobre descolonización y ciencia política en Bolivia.

### ***Raúl Prada***

Demógrafo, constituyente en la Asamblea Constituyente de Bolivia, analista político. Miembro de COMUNA (Colectivo de Análisis Político y Social), coautor en varios trabajos con Luis Tapia, Álvaro García Linera y Oscar Vega y autor de varios libros sobre la realidad política en Bolivia, epistemología y filosofía.





























































































































Los temas que se tratan en este volumen no agotan, en modo alguno, las posibilidades abiertas por la nueva Constitución. Se abordan aquellas cuestiones que constituyen una suerte de horizontes de proyección para el desarrollo legislativo y las políticas públicas que deben formularse, teniendo al Estado Plurinacional Autónomo como cerebro creador y la descolonización como corazón que bombea energías y dinamiza la construcción de una sociedad de iguales y la puesta en práctica de la refundación del país.