



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE POSGRADO EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

# Lo nuevo en el constitucionalismo Latinoamericano del siglo XXI: aportes de un análisis crítico a la ideología jurídica en Bolivia

---

**TESIS**

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE DOCTORA EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS**

**PRESENTA:**

**MARINA CORRÊA DE ALMEIDA**

**DIRECTOR DE TESIS:**

**DRA. DIANA MARGARITA FAVELA GAVIA**

**CENTRO DE INVESTIGACIONES INTERDISCIPLINARIAS EN CIENCIAS Y  
HUMANIDADES**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX. – NOVIEMBRE DE 2017**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>3</b>
<b>CAPÍTULO 1. EL NUEVO CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO. HERRAMIENTAS PARA UNA CRÍTICA JURÍDICA</b>	<b>9</b>
Primera Parte. El nuevo constitucionalismo latinoamericano.	9
1.1 Los estudios latinoamericanos y las discusiones sobre el nuevo constitucionalismo latinoamericano	10
1.2 Los juristas y el nuevo constitucionalismo latinoamericano	17
1.3 ¿Qué tiene de nuevo el constitucionalismo en América Latina?	27
Segunda Parte. Herramientas para la crítica jurídica del nuevo constitucionalismo latinoamericano	30
1.4 ¿Qué es el derecho? La Teoría General del Derecho aceptada	31
1.5 El análisis sociosemiológico como herramienta para la crítica jurídica latinoamericana	41
1.6 El análisis del derecho y el constitucionalismo en condiciones de Pluralismo Jurídico	44
1.7 Un modelo sociológico del derecho capitalista en América Latina: dependencia y colonialismo	47
<b>CAPÍTULO 2. LA NUEVA CONSTITUCIÓN DE BOLIVIA</b>	<b>62</b>
Primera Parte. Del proceso constituyente al texto constitucional de 2009	62
2.1 Del proceso constituyente a la Asamblea Constituyente	65
2.2 La disputa por el discurso del derecho en la Asamblea Constituyente	80
2.3 El mito fundante del nuevo constitucionalismo boliviano	102
Segunda Parte. Análisis sociosemiológico del nuevo texto constitucional boliviano	115
2.4 Los sentidos del texto constitucional de 2009	116
2.5 Crítica al discurso constitucional de Bolivia	132
<b>CAPÍTULO 3. EL DISCURSO DEL DERECHO Y EL DISCURSO JURÍDICO DEL NIVEL CENTRAL DEL GOBIERNO BOLIVIANO</b>	<b>140</b>
3.1 Las legislaciones complementarias: Ley Marco de Autonomías y Ley de Deslinde	141
3.1.1 Autonomía y descentralización: del discurso político-jurídico hasta la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD)	143
3.1.2 La Ley de Deslinde y el nuevo diseño judicial boliviano	165

Segunda Parte. Análisis del discurso jurídico en el Tribunal Constitucional Plurinacional _____	174
3.2 La interpretación del discurso del derecho por el Tribunal Constitucional Plurinacional _____	175
3.2.1 El discurso jurídico presente en los informes técnicos de la Secretaría Técnica _____	180
3.2.2 El discurso jurídico a respecto de las autonomías indígenas originarias campesinas _____	197
3.2.3 El discurso jurídico sobre el pluralismo jurídico y el nuevo diseño judicial boliviano _____	208
3.3 Crítica a la ideología jurídica de la legislación “nacional” y del tribunal superior _____	215
<b>CAPÍTULO 4. CASOS PARA UNA CRÍTICA A LA IDEOLOGÍA JURÍDICA BOLIVIANA</b> _____	221
Primera Parte. La Autonomía Indígena Originaria Campesina en Tierras Bajas: el caso de la autonomía guaraní de Charagua _____	224
4.1 Análisis sociosemiológico del Estatuto Autonómico Guaraní Charagua “Iyambae” _____	227
Segunda Parte. La Jurisdicción Indígena Originaria Campesina en Tierras Altas: el caso del sindicato de Zongo _____	261
4.2 Las normas y procedimientos propios del sindicato de Zongo _____	264
4.3 Análisis sociosemiológico del discurso del derecho en el caso concreto _____	270
4.4 Conclusiones preliminares _____	306
<b>CONCLUSIONES GENERALES</b> _____	312
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> _____	324

## INTRODUCCIÓN

La búsqueda por conocer y explicar lo nuevo desarrollándose en el constitucionalismo actual de América Latina es una de las tareas de todos aquellos estudiosos latinoamericanos que desean acercarse a los principales procesos políticos populares contemporáneos en la región. Y esto sucede porque en los albores del siglo XXI, en una parte importante de los países del cono sur, se han producido nuevas constituciones; sobre todo, porque los movimientos sociales y organizaciones comunitarias de Latinoamérica siguen traduciendo sus luchas y reivindicaciones en clave de “derechos”.

En otras palabras, la praxis actual de los movimientos sociales y organizaciones comunitarias, en la correlación de fuerzas de las sociedades latinoamericanas es desarrollada, no pocas veces, haciendo un uso del derecho o más bien apostando por su transformación. En segunda instancia, dicha transformación se volvió más visible desde que Venezuela, en 1998, eligió un nuevo presidente “socialista” que prometía la realización de una Asamblea Constituyente; luego por los procesos políticos de Bolivia y Ecuador: todos ellos pretendiendo resolver la crisis política y social con la elaboración de un texto constitucional.

Entonces, nosotros estudiosos de América Latina y sus especificidades nos preguntamos: ¿Qué prácticas y discursos político-jurídicos tienen los movimientos sociales y las organizaciones comunitarias? ¿Qué tanto estas prácticas y discursos son resistencias para lograr seguir reproduciendo sus vidas y cuáles son fundamentalmente propositivas para la transformación de la realidad social misma de

cada localidad latinoamericana? Esto por supuesto sin considerarlas prácticas separadas unas de las otras, sino que se imbrican mutuamente, es decir, que una es condición de posibilidad de la otra.

Esta investigación se interesa por la praxis de los movimientos sociales y organizaciones comunitarias de la actualidad en conexión con el fenómeno jurídico latinoamericano, en especial en sus aspectos más propositivos –y esto no es por mera voluntad o interés de la investigadora–. Como bien ha explicado Zavaleta en diversos escritos, las situaciones en que la sociedad aparece con mayor plenitud y nitidez son en los momentos de crisis, donde todas las fuerzas político-sociales se ponen en juego; sobre todo en sociedades abigarradas donde las fuerzas sociales no capitalistas no logran aparecer con facilidad en la sociedad controlada por el capitalismo (1985, p. 550). La actual fase capitalista en América Latina ha provocado el accionar popular organizado, en especial entre los movimientos indígenas y organizaciones comunitarias, también indígenas.

Es decir, pese a la existencia de una crítica ya bastante elaborada sobre las consecuencias o resultados de los procesos constituyentes vividos en Venezuela, Bolivia y Ecuador, los movimientos sociales y organizaciones populares siguen viendo al derecho como espacio de disputa privilegiado para su praxis transformadora de la realidad social. Por lo tanto, la reivindicación por una asamblea constituyente sigue siendo una de las apuestas políticas de los movimientos sociales y organizaciones comunitarias de Latinoamérica<sup>1</sup>.

Es en este sentido que la mirada sobre el proceso político que ha vivido Bolivia en los últimos años se vuelve particularmente interesante. Primeramente por

---

<sup>1</sup> En países que hoy en día enfrentan una crisis de legitimidad en sus gobiernos como Brasil y México, para citar dos ejemplos importantes, hemos visto el llamado de movimientos sociales y organizaciones populares a la realización de asambleas constituyentes.

las contradicciones del llamado proceso de cambio que ha venido intensificando la polarización de dos proyectos políticos distintos: una que implica un proyecto nacionalista y desarrollista y que es objeto de extensas críticas, y otra que ha puesto en evidencia modos de vida y de producción, diversos al capitalista. En este sentido, esta investigación quiere ir más allá de las críticas al gobierno de Evo Morales o de su partido, pero también más allá de mirar a la población indígena originaria campesina desde la cultura, es decir, viendo solamente aspectos de identidad étnica o heterogeneidad. Lo que se pretende es más bien mirar a esta población como sociedades que desarrollan la reproducción de su vida de manera distinta a la capitalista y que, por esta razón, tienen experiencias y prácticas cotidianas que nos pueden dar pistas para la construcción de una nueva realidad social para Latinoamérica.

En segundo lugar, el proceso constituyente boliviano trajo consigo un cambio de perspectiva con respecto al estado, y por ende con respecto a la política y al derecho. Cabe resaltar cómo no solamente se ha elaborado una praxis que explora las fracturas políticas para cambiar dicho estado, mirándolo como algo fijo y estable, que siempre estuvo y tiene que estar; sino más bien se disputa “cómo tratar en sí la condición estatal”, o sea, una lucha política que pone en cuestión “los posibles modos de lo estatal” y, por lo tanto, los posibles modos del derecho (Vega en Rajland y Benente, 2016, p. 173).

Consecuentemente, el proceso constituyente boliviano nos permite comprender las raíces más profundas de las movilizaciones o del accionar de los movimientos y organizaciones populares hacia la transformación social en América Latina, es decir, en condiciones de sociedades abigarradas, que viven todavía el colonialismo interno y que sufren las consecuencias del capitalismo dependiente,

trazos muy comunes a todos los pueblos de Latinoamérica. En definitiva, Bolivia aparece como realidad propicia para ser mirada por todos los que de una u otra forma se preguntan por soluciones a nuestros problemas.

Con el objeto de contestar la pregunta por lo nuevo en estos procesos constituyentes, esta investigación pone énfasis en el proceso boliviano por las razones antes descritas. En este sentido, nuestra hipótesis es que a pesar de que el derecho desarrollado en América Latina hoy, en especial en los países en donde se promulgaron nuevas constituciones, se viene mostrando un campo de batalla en el cual han ido ganando el capitalismo dependiente y las formas colonialistas de sociabilidad. No obstante, la entrada de los movimientos sociales y organizaciones populares a la lucha, por decir en el derecho y las formas como van desarrollando el fenómeno jurídico en cada una de sus praxis, nos lleva a creer en la posibilidad de la circulación de una ideología jurídica como resultado de formas distintas de reproducción de la vida, a la capitalista dependiente. Y que la circulación de esta ideología jurídica es favorable, a su vez, al desarrollo de nuevos discursos del derecho en América Latina.

Para indagar si nuestra hipótesis es coherente desarrollamos esta investigación poniendo énfasis en el derecho como un campo de lucha y en la circulación de la ideología jurídica que provoca. Los sentidos que en esta investigación se da a palabras como derecho, estado, sistema jurídico, capitalismo, dependencia, colonialismo, entre otros, no es aleatorio. Se parte de una crítica jurídica que usa estas palabras como conceptos, es decir, en tanto herramientas puestas en funcionamiento para intentar comprender los fenómenos sociales relacionados a lo jurídico.

El sentido que damos a estos conceptos, por lo tanto, no son definiciones a priori, inmutables o que por si solas podrían explicar la realidad. Estamos conscientes

de la infinidad de sentidos que tales palabras toman dependiendo de quien las dice y cómo las usa. Es por esta razón que el primer capítulo de esta investigación se centra en desarrollar los sentidos que dichas palabras tendrán en el desarrollo de este trabajo.

Tal es el caso de la primera parte donde se busca describir el panorama general de estudios al respecto del nuevo constitucionalismo latinoamericano, para desde ahí avanzar en la comprensión de este fenómeno jurídico, a través de una metodología que pretende hacer una crítica en profundidad al discurso del derecho boliviano actual y la ideología jurídica que pone en circulación en el espacio institucional del congreso legislativo y de los tribunales, pero sobre todo en el espacio comunitario de las Naciones y Pueblos Indígena Originarios Campesinos.

Para hacer posible este análisis a profundidad es que en el capítulo Segundo empezamos por hacer una breve descripción del proceso constituyente boliviano, desde las luchas de los movimientos sociales y organizaciones populares hasta las discusiones en la asamblea constituyente; para, luego, utilizar la metodología de análisis en el texto constitucional promulgado en 2009.

La primera parte de este segundo capítulo es de fundamental importancia para acercarnos a los sentidos que el discurso jurídico va tomando con respecto a las demandas y reivindicaciones de transformación social, en especial para las organizaciones populares participantes de la asamblea constituyente, pero también de los sentidos que adquieren estas demandas y reivindicaciones para los partidos políticos y fuerzas conservadoras, que también fueron actores importantes de la asamblea constituyente. Esto es fundamental para desarrollar el análisis del texto constitucional en la segunda parte del capítulo.

Consecuentemente el Tercer capítulo de esta investigación sigue los pasos metodológicos descritos en el primero, para acercarnos a la producción legislativa

posterior a la promulgación de la nueva constitución boliviana, poniendo énfasis en aquellas leyes que desarrollan los aspectos más importantes de las demandas y reivindicaciones de los movimientos indígena y organizaciones comunitarias. Esto en la primera parte. En la segunda, buscamos analizar la jurisprudencia desarrollada en el principal tribunal del país, el Tribunal Constitucional Plurinacional, con el objetivo de acercarnos a la ideología jurídica que quiere hacer circular el nivel más central del gobierno boliviano.

Por último, es el capítulo final el que recoge los resultados de la investigación de campo hecha en Bolivia en el segundo semestre de 2015; donde nos acercamos al derecho desde la perspectiva de las Naciones y Pueblos Indígenas Originarios Campesinos, gracias a la metodología de investigación participativa ahí desarrollada. Así, contribuyendo a los procesos de desarrollo jurídico comunitario, tuvimos la posibilidad de analizar el discurso del derecho producido y aplicado por las comunidades en las que tuvimos la oportunidad de estar y acercarnos más a la ideología jurídica que sus formas de reproducción de la vida ponen en circulación.

El desarrollo de esta investigación espera permitir un acercamiento más crítico al discurso del derecho, asimismo, al discurso jurídico que actualmente se ha puesto en funcionamiento como espacio en disputa para los movimientos sociales y organizaciones comunitarias de Bolivia, buscando pistas para reconocer en ellos aspectos que aparecen como novedades y pueden apuntar a la transformación de nuestras sociedades, más allá de la utilización de estos discursos como arma de resistencia a la dominación capitalista presente desde la colonización en Latinoamérica.

**CAPÍTULO 1.**  
**EL NUEVO CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO.**  
**HERRAMIENTAS PARA UNA CRÍTICA JURÍDICA.**

**Primera Parte. El nuevo constitucionalismo latinoamericano.**

Sin sombra de dudas, en la historia reciente de América Latina se vive un cambio de perspectiva en relación al derecho y las funciones que cumple, sobre todo para los movimientos sociales y en el seno de las luchas populares por transformar su realidad.

Si el siglo XX de nuestra América fue marcado por revoluciones armadas, en las cuales el derecho o la construcción de otro orden normativo era un asunto posterior –del cual se ocupaban los que ya habían “tomado el poder”–, en esta nueva coyuntura parece presentarse un cambio de postura, es decir, cuando los procesos políticos se encaminaron a la búsqueda de la transformación por la vía democrática, la necesidad de construcción de un nuevo orden normativo venía de antemano en la vanguardia. Y esto no es poca cosa, ya que como trataremos de explicar, este nuevo punto de vista pone al derecho y su legitimidad ante la sociedad, en otra disyuntiva.

Cuando los movimientos sociales, en el seno de sus luchas en contra del neoliberalismo, pasaron no sólo a organizarse para demandar participación política, sino a reivindicar asambleas constituyentes, nuestra pregunta dejó de ser “qué dice el derecho”, para buscar comprender más bien, el cambio de postura en relación al discurso dominante sobre el derecho –sobre todo acerca del constitucionalismo– y de las funciones que se busca se cumplan en la organización de las sociedades de nuestra América.

En esta primera parte se tratará de explicitar las discusiones actuales al respecto del constitucionalismo latinoamericano para mirar tal cambio de perspectiva en la lucha política, un cambio que ha puesto al derecho –más precisamente al discurso constitucional–, en el centro de las disputas por una transformación social en nuestra América. Además, se tratará de demostrar cuales herramientas serán utilizadas para analizar el nuevo escenario jurídico desde la perspectiva de la Crítica Jurídica. Así será posible avanzar hacia una explicación que ayude a articular y comprender los alcances y límites de dichos procesos para la ideología jurídica que circula en América Latina. Es entonces que será posible formular nuevas posibilidades para el discurso constitucional, si es que así tendría que seguir llamándose: Constitución.

### **1.1 Los estudios latinoamericanos y las discusiones sobre el nuevo constitucionalismo latinoamericano**

Desde fines del siglo pasado los estudios latinoamericanos se han preocupado por entender y explicar el actual fenómeno político en América Latina. En particular, el devenir derivado de la asamblea constituyente en Venezuela hasta el proceso posterior de la promulgación de su constitución en 1999 y, luego, de las constituciones de Ecuador en 2008 y de Bolivia en 2009. Este escenario llamado genéricamente: *nuevo constitucionalismo latinoamericano* fue siendo problematizado y discutido en gran amplitud.

Tales estudios trataron del tema desde una amplia gama de perspectivas, pero casi todas coincidieron en que el “nuevo constitucionalismo latinoamericano” es en gran parte, consecuencia de un giro de las luchas políticas modernas, sobre todo de los movimientos sociales latinoamericanos, en búsqueda de transformación de su realidad social. En este sentido González y Roitman hablaban ya a fines de los años 90, que la lucha por la democracia en América Latina hacía parte de una opción

efectiva de los movimientos sociales por la participación real de los pueblos en el proceso de toma de decisiones “a nivel nacional-estatal” (1996, p. 16).

Para los autores, una de las características de ese giro tenía que ver con las propuestas de organización social que impulsaron la búsqueda por transformar la “base consensuada de explotación étnica-racial” (1996, p. 56). Desde su punto de vista, la lucha social en América Latina se venía desarrollando en un nuevo espacio de relaciones políticas, desde el cual se demandaba una ampliación democrática hacia la liberación de las relaciones colonizadas de siempre, para buscar establecer un “nuevo pacto social” con los actores más capaces de transformar la realidad de “opresión étnica” (1996, p. 60).

Se podría decir incluso que tal proceso empieza antes, pues desde la década de los ochenta, conjuntamente con la demanda por democratización de los estados latinoamericanos afectados por las dictaduras militares, los movimientos sociales tomaron la escena política como nuevas fuerzas sociales con nuevas demandas de participación –más allá del ya conocido sistema representativo, comúnmente conocido como sistema electoral–. Para otros, justamente se debía a esta idea de democratización, que incluso era rápidamente percibida por los movimientos sociales, como una estrategia para una falsa inclusión de la población en las decisiones nacionales y en los proyectos político-económico presentados por los nuevos gobiernos democráticos (Osorio, 2012, p. 65).

Entre los movimientos sociales más representativos, el movimiento indígena apareció como actor protagonista de las demandas de descolonización de la sociedad, pugnando por el reconocimiento de sus derechos ante el estado, politizando lo étnico y llenando de contenidos nacionales las demandas más globales del movimiento (González y Roitman, 1996, p. 304-306). En el mismo sentido argumenta Albó,

cuando afirma que la coyuntura de los 500 años de conquista fue un momento clave para el giro en la lucha política latinoamericana, cuando ocurrieron movilizaciones masivas en donde fue cuestionada la situación colonial de la actualidad y fueron generadas demandas por una democracia multiétnica o multicultural, buscando una ampliación de los espacios de participación popular en la política nacional (en González y Roitman, 1996, p. 332).

Es importante remarcar que la cuestión del reconocimiento como pueblos o naciones originarias se fue convirtiendo en el eje principal de las demandas de los movimientos indígenas; tal es el caso de la demanda por tierra y recursos (años setentas) del cual pasaron a exigir que el estado reconociera también su condición multiétnica o pluricultural y que pudiera garantizar sus derechos colectivos como pueblos o nacionalidades adentro del estado<sup>2</sup> (Bengoa, 2007, p. 128-29). Un giro que apuntaba a la democratización e inclusión pero sin homogeneización; que significaba también que la disputa pasaba necesariamente por el espacio político en el marco estatal, y por lo cual las demandas eran dirigidas hacia el estado y por su transformación. Con el objetivo de que se reconocieran la realidad multiétnica y pluricultural de los países latinoamericanos<sup>3</sup>.

Por otra parte, y no menos importante, la apertura del nuevo ciclo de acción colectiva tuvo que ver con un rechazo a las consecuencias de la globalización neoliberal. Para Svampa, este nuevo ciclo arrancó en el año 2000 con la Guerra del

---

<sup>2</sup> Es lo que luego ha aparecido en las propuestas de las asambleas constituyentes de Bolivia y Ecuador, por ejemplo, pero que ya empezaba a hacer parte del discurso constitucional en los años 90 con las reformas constitucionales en Colombia (1991), México y Paraguay (1992), Perú (1993), Ecuador (1996, 1998), para citar algunas.

<sup>3</sup> Pasado el tiempo y vistas las pocas condiciones de posibilidad de que a través del estado se pudiera democratizar la sociedad y descolonizar las relaciones sociales, es que los estudios latinoamericanos empiezan a tratar las demandas por autonomía como una propuesta alternativa de los movimientos sociales, en especial los movimientos indígenas, en el escenario político de algunos de los países latinoamericanos. El caso más emblemático es el de México. Para una discusión más completa del fenómeno ver el libro *Pensar las autonomías*. Alternativas de emancipación al capital y el Estado. 1ª ed. México. Bajo Tierra ed., Sísifo ediciones. 2011.

Agua en Cochabamba, con momentos de inflexión por lo menos en Argentina (2001) y Ecuador (2005). En ese ciclo fueron las organizaciones y movimientos sociales los grandes protagonistas –y no las fuerzas encuadradas en la política institucional–, quienes a través de sus luchas y reivindicaciones lograron poner en la agenda pública nuevas problemáticas, como por ejemplo: “la crisis de representación de los sistemas vigentes” y “la defensa de los recursos naturales, prontamente tematizados como bienes comunes”, contribuyendo así a legitimar nuevas formas de pensar la política y la democracia (2012, p. 02-03).

Según la autora ese nuevo ciclo puede ser leído desde cuatro matrices político-ideológicas: “la indígena comunitaria, la nacional-popular, la izquierda clasista tradicional y, de manera más reciente, la nueva narrativa autonomista” (2012, p. 02/06). Osorio agrega que fue el momento en que los nuevos movimientos sociales y organizaciones se aprovecharon de las “fisuras intraburguesas” abiertas por el nuevo patrón de reproducción del capital – el que alienta la exportación por especialización, sea agrícola, minera, agro-industrial o industrial–. Sintiendo el malestar gestado por tal patrón “excluyente y depredador” y su política neoliberal, pasaron a la lucha político-electoral, triunfaron y hicieron suyas “las promesas incumplidas de la transición democrática” (2012, p. 63-65).

Así como Svampa<sup>4</sup>, el sociólogo Boaventura de Sousa Santos considera el inicio del siglo XXI como un “momento de transición” y pone énfasis en que la vasta movilización social y política de las clases populares terminó expresando su “voluntad constituyente”: ésta correspondía a una necesidad de transformación radical del estado y del derecho (2010, p. 63-65).

---

<sup>4</sup> Según Svampa (2012, p. 21), “la desnaturalización de la relación entre globalización y neoliberalismo, nos inserta en un escenario transicional en el cual una de las notas mayores es la reactivación de la matriz nacional-popular, ligada a la reivindicación del Estado (como constructor de la nación) (...)”.

Efectivamente no son pocos los autores que tratan tanto de describir como de problematizar el proceso constituyente de países como Venezuela<sup>5</sup>, Bolivia<sup>6</sup> y Ecuador. En dichos estudios se ha dado cuenta de la correlación de fuerzas contenida en las discusiones para la elaboración del texto de la constitución; desde sus aspectos más formales, pasando por la elección de los miembros de la asamblea, hasta llegar a la discusión del contenido del texto. En no pocos casos los autores notaron flagrante la disputa entre el proyecto oligárquico, el neoliberal y el de los movimientos sociales<sup>7</sup>.

En el caso de Bolivia, para citar un ejemplo, los autores argumentaron que el partido en el gobierno fue uno de los responsables de retirar el contenido más radical del proceso constituyente, en especial en el momento de ser debatido en la asamblea (Gutiérrez, 2009, p. 303). Eso se notó sobre todo cuando en 2004 se instaló la Oficina para la Asamblea Constituyente y las discusiones que antes pertenecían a las demandas de los movimientos sociales se convirtieron en un amplio debate público auspiciado desde el estado, todo lo cual fue modificando el contenido y las formas del mismo, tal como se había ido gestando en los años anteriores<sup>8</sup>.

Otra estudiosa importante, Raquel Gutiérrez, afirma que las dos temáticas más abordadas “desde abajo” –las formas de representatividad y el carácter de la propiedad pública–, fueron desplazadas por cuestiones burocráticas, como el carácter

---

<sup>5</sup> Ver Jiménez, Ricardo. *Trayectoria de La Asamblea Constituyente de Venezuela*. 2008. Disponible en: <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-328.html>. O también Brewer-Carías, Allan R. *Golpe de Estado y Proceso Constituyente en Venezuela*. México. UNAM-III. 2001.

<sup>6</sup> Ver Schavelzon, Salvador, (2012), *El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia. Etnografía de una Asamblea Constituyente*, La Paz, Bolivia, Plural,

<sup>7</sup> El caso de Bolivia es paradigmático en este sentido, pues como afirma Raquel Gutiérrez Aguilar (2009), en el 2004, en el gobierno de Mesa, se promulgó la Ley de las Agrupaciones y Pueblos Indígenas como una de las formas de “desplazar un pilar del significado de la Asamblea Constituyente tal cual había sido defendida y promovida por los movimientos sociales: quebrar el monopolio partidario de la representación política” (2009, p. 300).

<sup>8</sup> “La asamblea constituyente no fue el momento democrático que se estaba preparando largamente por las luchas comunitarias y nacional-populares (...)” (Tapia, 2013, p. 144).

originario o derivado de la Asamblea, de la misma manera se seleccionaron cuáles “derechos” deberían ser consagrados en el nuevo texto constitucional.

A partir de ahí, el debate sobre la Constituyente fue quedando capturado en los procedimientos y limitaciones estatales y, sobre todo, se desplazó de un tajo el punto sobre la prerrogativa indígena y popular de autoconvocarse, por fuera y más allá del Estado, para reconstruir el país. (Gutiérrez, 2009, p. 303).

No obstante, De Sousa Santos en el año 2010 seguía sosteniendo que la amplia movilización social y política iba dando espacio a lo que él mismo llamó: constitucionalismo “desde abajo”. Éste era protagonizado por los excluidos y sus aliados con el objetivo de expandir el horizonte político liberal (2010, p. 72). Para expandir este horizonte, afirmaba Sousa, el nuevo constitucionalismo debería estar caracterizado, de forma general, por una institucionalidad nueva (plurinacionalidad), una territorialidad nueva (autonomías asimétricas), una nueva legalidad (pluralismo jurídico), un régimen político nuevo (democracia intercultural) y nuevas subjetividades (individuos, comunidades, naciones, pueblos y nacionalidades) (2010, p. 72). Para él autor serían esos cambios constitucionales los que podrían garantizar la realización de políticas anticapitalistas y anticoloniales.

Paralelamente, una gran parte de los estudiosos críticos terminó por afirmar que los textos constitucionales sí poseen algunas “novedades” en comparación con el constitucionalismo liberal de siempre, pero que, sin embargo, o no corresponden a las reales demandas de los movimientos sociales o no poseen la eficacia esperada.

Es el caso, de la socióloga Silvia Rivera Cusicanqui (2015) que en entrevista con Boaventura de Sousa Santos<sup>9</sup>, afirmó que a pesar de reconocer que la asamblea constituyente en Bolivia fue distinta a las demás porque “se han discutido los términos, los contenidos, desde abajo hacia arriba”, se dió al mismo tiempo una “apropiación colectiva de los temas, de las demandas, de las ideas”. Como en ningún

---

<sup>9</sup> Fragmentos disponibles en [http://www.la-razon.com/suplementos/animal\\_politico/Colonialismo-interno-saberes-mestizaje\\_0\\_2229377176.html](http://www.la-razon.com/suplementos/animal_politico/Colonialismo-interno-saberes-mestizaje_0_2229377176.html).

otro momento, la “intencionalidad estatal” ha dado contenido conservador a muchos de los conceptos insertos en el actual texto constitucional. En el mismo sentido argumentaba Svampa, cuando dijo que “en efecto, con todas las innovaciones que supone, la Nueva Constitución política vino a confirmar el rol central del Estado, lo cual genera sin duda tensiones en el interior del proyecto de descolonización” (Svampa, 2012, p. 23).

También Luis Tapia, en este sentido, afirmó lo contradictorio de la nueva constitución boliviana, ya que redefine al país como plurinacional y, no obstante, contiene un sistema de representación contrario a los fines de la construcción de la plurinacionalidad, dando predominio a lo electoral y retirando la presencia de los pueblos y culturas minoritarias (Tapia, 2013, p. 145).

Con todo, estos variados abordajes sobre el nuevo constitucionalismo desde los estudios latinoamericanos son importantes aportes para entender la coyuntura socio-política bajo la cual pudieron ser promulgadas tales nuevas constituciones; también lo que ha provocado de políticas públicas sociales y económicas. Sin embargo, no buscaron contestar nuestra pregunta sobre los cambios que ha generado el poner al constitucionalismo como principal “campo de batalla” de los movimientos sociales latinoamericanos. No se trata sólo de que la reivindicación haya sido por un “nuevo pacto social” o por la “refundación del estado”, sino de preguntarse sobre la ideología jurídica que se ha puesto en circulación en estas sociedades y las funciones que ahora cumple para la legitimación de formas distintas, por no decir contrapuestas, de organizar y reproducir la vida en sociedad.

## 1.2 Los juristas y el nuevo constitucionalismo latinoamericano

Estas son las razones por las cuales nos parece pertinente preguntarnos: Y los juristas, ¿cómo están abordando la temática del nuevo constitucionalismo latinoamericano? Es decir, parece importante ver en qué medida las discusiones entre los que estudian el derecho, pueden ampliar nuestro horizonte para contestar a la pregunta sobre la novedad del constitucionalismo latinoamericano actual.

En general, es posible decir que los juristas no tienen la misma comprensión de los procesos de lucha política que expresan la correlación de fuerzas sociales en el seno de las sociedades<sup>10</sup> y, por esta razón, tienden a mirar lo constitucional solamente cuando ya está escrito el texto de la constitución. Como consecuencia, acaban pensando de forma lineal el constitucionalismo.

Los historiadores del derecho, por ejemplo, marcan la correspondencia del nacimiento del constitucionalismo con las revoluciones burguesas del siglo XVIII, afirmando que éste surge cuando el “poder constituyente del pueblo” es utilizado por la burguesía en contra de la monarquía absolutista, creando la idea de *estado sostenido por la “soberanía popular”* (Bercovicci, 2008, p. 69). Sucede cuando el constitucionalismo aparece como el responsable de limitar y fundamentar el poder estatal, abriendo paso a un posterior cambio de soberanía popular: a la “soberanía nacional”. Entonces se da prevalencia a los poderes constituidos, es decir, es hasta entonces que el pueblo –apenas en estos momentos excepcionales– podría tener el “poder”.

Para Bercovicci, los años finales del siglo XIX y durante todo el siglo XX, lo constitucional pasó a representar orden y estabilidad, en contraposición a su relación

---

<sup>10</sup> Según Ariza y Barreto, en general “la investigación jurídica y sociojurídica continua reproduciendo el discurso hegemónico, las teoría(s) dominantes y la mayor parte de estas investigaciones estricto sensu no son pertinentes para los procesos de transformación y de cambio que la sociedad contemporánea enfrenta, por ello requerimos producir conocimiento socio jurídico que tenga relevancia para la práctica social y política” (2016, p. 763).

inicial con la capacidad política de “revoluciones incesantes”. Según el autor fue lo que hizo que el constitucionalismo se volviera teoría del derecho y saliera del orden de los estudios políticos (2008, p. 282).

De acuerdo a esta línea de raciocinio, en el momento de las independencias en América Latina el constitucionalismo ya tenía totalmente abstraída la fuerza constituyente. Sin embargo, el inicio del siglo XX mostraba que nuevamente el constitucionalismo era un campo de lucha política en América Latina, aunque en ese entonces el argumento constitucional, según el autor, tendía a la emancipación de sus presupuestos iniciales. En otras palabras, con el objetivo de distanciarse de la idea de poder constituyente popular y del derecho como campo de lucha, pero sin crear un ambiente de rechazo a lo establecido, la constitución ganó “función directiva”: a partir de ahí, lo constitucional pasaba a ser la representación del conjunto de valores de la sociedad y no tanto una norma que debiera ser realizada (Bercovicci, 2008, p. 324).

Rivera Lugo (en Correas, 2013, p. 135) asume que esta fue la fase constitucional, post segunda guerra mundial, en la que estaba explícito el compromiso de clase entre capital y trabajo; además, éste aparecía en el texto constitucional expresado por los llamados “derechos sociales y económicos”. Pero Bercovicci recuerda que prevalecía la idea de la función directiva de la constitución, prevaleciendo sobre la expansión de derechos; estos en cambio tenían carga programática, esto es, entendidos más bien como principios y, por eso, no necesariamente serían concretados (2008).

Sin embargo, seguramente fue en la década de los setenta cuando los juristas empezaron a hablar de “lo nuevo” en el constitucionalismo; sobre todo en los países centrales, haciendo aparecer la expresión “neoconstitucionalismo” (Ronald Dworkin; Robert Alexy; Luigi Ferrajoli; Gustavo Zagrebelsky) para referirse a por los menos

siete aspectos nuevos: 1) “la rigidez” de los textos constitucionales; 2) el “control de constitucionalidad” de las demás leyes; 3) el carácter “políticamente vinculante” del texto constitucional; 4) la “sobre-interpretación” de las disposiciones constitucionales; 5) la “aplicación directa” de las disposiciones por los jueces; 6) la interpretación “conforme” al texto constitucional y 7) la influencia directa del texto constitucional en las relaciones políticas (Zagrebelsky, 2003, p. 03).

Para Viciano y Martínez (2010, p. 18) es posible percibir en el “neoconstitucionalismo” la centralidad del texto constitucional en el ordenamiento jurídico. Además consideran fundamental su presencia para el desarrollo e interpretación del ordenamiento, aunque lo más significativo para los autores es la nueva aproximación entre el derecho y la moral, la cual implicaría una “superación” de la dicotomía iusnaturalismo/iuspositivismo. Eso porque los derechos fundamentales iban siendo positivizados en los textos constitucionales, según los criterios formales de validez, pero al mismo tiempo incorporaban valores morales que expresaban “ideales de justicia”, aproximando lo que en el iusnaturalismo se conoce por derechos naturales.

Para América Latina este era un momento en el cual las políticas neoliberales y, por ende, la normatividad internacional pasaba a ser parte del ordenamiento jurídico de los países, a través de reformas jurídicas. Rivera Lugo afirma que corresponde al momento en el cual el “estado de derecho” se volvió “estado de hecho”, es decir, cuando las normas pasan a ser dictadas “crecientemente por los cuadros gerenciales de la nueva gobernabilidad corporativa”. El proyecto político neoliberal promovió reformas en el ordenamiento jurídico que fueron condición necesaria a la construcción de nuevas formas de control por el capital (2013, p. 136). Se mostraba como la forma ideal para retirar los riesgos del proyecto de las espaldas

de las grandes empresas y disolverla por toda la sociedad, por ejemplo, garantizando que la legislación laboral fuera reformada de tal modo que permitiera la precarización del trabajo<sup>11</sup>.

Pero de cualquier modo novedades que no corresponden a “lo nuevo” que se busca encontrar en esta investigación, sino de novedades para la estabilización y permanencia de las estructuras de reproducción del capitalismo en esta parte del mundo. En este sentido, Médici hace una importante crítica al constitucionalismo, cuando afirma que el estado, por medio de la constitución, pretende fijar un conjunto de vínculos que limiten todos los poderes sociales, en especial los creativos e instituyentes de la democracia, en beneficio del poder legítimo (2012, p. 63-64). Para el jurista argentino no es difícil percibir lo mismo en los procesos constitucionales latinoamericano que mayoritariamente excluyeron las mayorías populares:

La subjetividad jurídica implícita en los modelos constitucionales demoliberales adoptados, como titularidad de derechos subjetivos formalmente iguales ante el derecho, produjo la ocultación jurídica de la diferencia colonial e impidió que esa diferencia y el conflicto que supone fueran explícitamente considerados en los procesos constitucionales. La diferencia colonial invisibilizada y/o justificada por los modelos constitucionales confirman entonces la igualdad, generalidad y universalidad del derecho constitucional moderno/colonial de nuestra región que solamente pudieran habitar en la letra de los textos constitucionales (Médici, 2012, p. 54).

Su crítica va hacia la incoherencia e incompletitud de las normas y prácticas jurídicas advenidas con el constitucionalismo: que provocaron la ineficacia de muchos de los derechos y garantías estipulados en los textos constitucionales. El problema, según el autor, es que la ineficacia del modelo constitucional importado no se adjudica a su

---

<sup>11</sup> Se trata de una nueva división del trabajo, una organización flexible del mundo del trabajo. Hay un movimiento de transferencia del modelo fordista y taylorista para el modelo toyotista. De la grande fábrica con concentración de trabajo, de trabajadores, regulación del tiempo, modelo de la disciplina, producción en serie, en fin, la organización clásica del trabajo; para desconcentración industrial, tercerización, producción vinculada a demanda, “just in time” (mayor cantidad de trabajo pero no regulación por tiempo), multivariedad de funciones, sindicalismo de empresa. Es lo que provoca una fragmentación, mano-de-obra súper calificada y trabajo precarizado. Al respecto ver: Santis, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 3. ed. Rio de Janeiro: Record, 2000.

inconsistencia con las sociedades receptoras, sino a la índole “incivilizada” de nuestras sociedades (2012, p. 54).

Pero fue con el proceso constituyente de Venezuela y la promulgación de su texto constitucional en 1999 que los juristas comenzaron a utilizar el término “nuevo constitucionalismo latinoamericano”<sup>12</sup>, para hacer referencia a la primera vez en la cual el constitucionalismo en América Latina dejaba de ser “mecanismo de incorporación de modelos foráneos, fundamentalmente de inspiración europea o norteamericana” (Viciano, 2012, p. 09). Consideraban, por lo tanto, que había una diferencia entre el “neoconstitucionalismo” y el llamado “nuevo constitucionalismo”,

(...) el neoconstitucionalismo es una corriente doctrinal, producto de años de teorización académica mientras que el nuevo constitucionalismo latinoamericano es un fenómeno surgido en la extrarradio académica, producto más de las reivindicaciones populares y movimientos sociales que de planteamientos teóricos coherentemente armados (Viciano y Martínez en Viciano (ed.), 2012, p. 19).

El colombiano Rosembert Ariza llega a llamar al periodo: “tiempo latinoamericano”, para hacer alusión al protagonismo, intentos de cambio y ruptura política en países como Bolivia, Ecuador y Venezuela, lo que justificaría revisar la “matriz político jurídica contemporánea” (2016, p. 752). En este sentido, Martínez afirma que lo que pasó fue que hubo un mayor interés por el constitucionalismo y por el papel de los textos constitucionales para “avanzar” en muchos países de América, y las razones pasaron por el aumento de conciencia de la explotación de los ciudadanos y por la crisis de identidad entre los intereses de los representantes políticos y los representados (2008, p. 04).

---

<sup>12</sup> El entendimiento sobre cuales procesos y constituciones harían parte del llamado “nuevo constitucionalismo latinoamericano” no es consenso entre los juristas. Roberto Viciano Pastor (2012), por ejemplo, sitúa el comienzo del nuevo constitucionalismo con la constitución colombiana de 1991. Pero de cualquier modo, para este trabajo, se considera que el nuevo constitucionalismo tiene como referencia primera el proceso constituyente de Venezuela.

Sin embargo, lo más significativo del nuevo constitucionalismo latinoamericano sería, en la misma línea de raciocinio, el hecho de que las experiencias constituyentes en esos países hayan sido radicalmente distintas a las demás ocurridas en su historia, asumiendo en los nuevos procesos la necesidad de legitimar la voluntad popular de transformación a través de asambleas constituyentes efectivamente democráticas. No obstante que el nuevo constitucionalismo asumiera las posiciones neoconstitucionales al respecto de la prevalencia del texto constitucional sobre todo el ordenamiento jurídico, la diferencia es que la preocupación era, sobre todo, con su legitimidad democrática (Viciano y Martínez, 2010, p. 18/26).

Así que la primera característica del nuevo constitucionalismo para los juristas es que la democracia<sup>13</sup> pasaba a ser el “principio básico de construcción y legitimidad de los poderes públicos” (Yapur *apud* Chivi, 2010, p. 80). Con eso querían decir que por primera vez en la historia constitucional la sociedad tenía reconocido su carácter multiétnico y pluricultural, condición sin la cual no sería posible ni hablar de democracia en América Latina.

A través del rompimiento con la idea estática de que en el estado solo deberían existir tres poderes<sup>14</sup> y, luego, con la ampliación de fuentes y formas jurídicas a través del reconocimiento del pluralismo jurídico<sup>15</sup>, los juristas afirmaron que se respondía a la demanda democrática de los movimientos sociales por mayor participación política.

---

<sup>13</sup> “En este sentido, la principal apuesta del nuevo constitucionalismo latinoamericano es en la búsqueda de instrumentos que recompongan la pérdida (o nunca lograda) relación entre soberanía y gobierno. Lo que la Constitución colombiana de 1991 denomina ‘formas de participación democrática’, (...) en Venezuela y Bolivia recibe el nombre de ‘democracia participativa’, y en el Ecuador de 2008, ‘participación en democracia’” (Viciano y Martínez en Viciano, 2012, p. 45).

<sup>14</sup> Por ejemplo, en el texto constitucional venezolano promulgado en 1999, además de los poderes clásicos del estado-nación, en su título V “de la organización del poder público nacional” se establecen dos poderes más: el poder ciudadano y el poder electoral.

<sup>15</sup> El texto constitucional ecuatoriano promulgado en 2008 deja claro en el artículo 57, 9 y 10, el respeto a la pluralidad de organizaciones sociales y derechos de los pueblos, comunidades y

En la misma dirección, los juristas trataron a la plurinacionalidad y a la interculturalidad<sup>16</sup>, como conceptos claves para dar el calificativo de *nuevo* al constitucionalismo latinoamericano. En efecto, la *plurinacionalidad* fue el resultado del cuestionamiento de los movimientos sociales, en especial del movimiento indígena, con respecto a la legitimidad del estado construido sobre la idea de nación (un estado, una nación). Sería el concepto que garantizaría el reconocimiento de la existencia y de la autonomía de la diversidad de naciones étnico-culturales en un mismo territorio.

De acuerdo a Clavero (s/f, p. 03), hay una diferencia sustancial entre, por un lado, una nación que se reconoce como culturalmente diversa y, por otro, un estado que asume su composición como nacionalmente plural, pues solamente en esta última forma se trata la demanda de fondo de los movimientos indígenas sobre la reconstitución del territorio estatal.

A su vez, la *interculturalidad* tiene su significado vinculado a las luchas históricas de negros e indígenas y su construcción como proyecto político; no es considerado un simple concepto ligado a la idea de “inter-relación” entre el occidente y demás civilizaciones, como si siempre hubiera existido (Walsh, 2006, p. 27). Según Trujillo (en Sousa S., 2012b, p. 305) la interculturalidad ha aparecido como un eje transversal que debería impactar a toda la organización estatal, su estructura jurídica y también a la aplicación del derecho. Por lo tanto, construir un estado intercultural sería: 1) constatar la realidad, reconociendo la existencia de culturas distintas a la hegemónica en las sociedades; 2) aspirar a que todas las culturas tengan la misma

---

nacionalidades pertenecientes al estado ecuatoriano. En el texto constitucional boliviano de 2009 el reconocimiento de la pluralidad jurídica existente en el territorio ya aparece en los artículos 1º y 2º.

<sup>16</sup> En el artículo primero del texto constitucional ecuatoriano de 2008 está plasmado el carácter plurinacional e intercultural del estado, lo que para autores como Agustín G. Jiménez (en Sousa S., 2012b, p. 65) representa un avance en relación al texto constitucional anterior, que solamente reconocía y respetaba la autodefinición de los pueblos indígenas como nacionalidad, sin declarar el carácter plurinacional del estado.

oportunidad de desarrollar su potencial, compartir y aprender de otras culturas; y 3) buscar la transformación social, lo que involucraría extirpar el colonialismo y superar la cultura hegemónica (Santamaría en Sousa S., 2012b, p. 283).

En definitiva, para los juristas, esos elementos fueron los responsables de fortalecer el aspecto político del constitucionalismo y, de alguna forma, hicieron resurgir el poder popular o la soberanía del pueblo; agregando a esto el hecho de que en la mayoría de los nuevos textos constitucionales aparece la posibilidad de activación del poder constituyente popular ante cualquier intento de cambio (Viciano y Martínez en Viciano, 2012, p. 38).

Otro aspecto, que se ha venido reconociendo como novedad en el constitucionalismo latinoamericano actual, es la amplia carta de derechos plasmada en los textos constitucionales, pues además de la disposición en el texto de los derechos y garantías fundamentales, que no responden a un mero orden alfabético, tampoco a la secuencia internacional de los derechos humanos –derechos civiles, luego derechos políticos, económicos, sociales y por fin, culturales–, sino a otra lógica de fondo que, para autores como Clavero (s/f, p. 11) es más coherente a la realidad de los países latinoamericanos y las necesidades de los pueblos<sup>17</sup>.

Por último, los juristas hacen énfasis en la novedad que trajo el constitucionalismo latinoamericano en la cuestión económica, ya que los textos constitucionales establecen, además de una diversidad de modelos económicos que van desde la iniciativa privada a la economía comunitaria<sup>18</sup>, el papel central del estado en la organización de la economía.

---

<sup>17</sup> Tanto en el texto constitucional ecuatoriano de 2008 (artículos 3° y 12) como en el boliviano de 2009 (artículo 16) el derecho fundamental al agua, para dar solo un ejemplo, aparece por primera vez y antes de otros derechos humanos clásicos.

<sup>18</sup> En el texto constitucional boliviano de 2009 se establece, en el artículo 306 y siguientes, la calidad plural de la economía y el papel central del estado; en la de Ecuador de 2008 el modelo económico

No obstante haber encontrado lo nuevo en tales aspectos, los juristas hicieron críticas a las formas sobre cómo fueron incluidos en los nuevos textos constitucionales. Por ejemplo, en relación a la ampliación de la participación democrática de la sociedad, Viciano y Martínez son claros en afirmar que el sistema representativo sigue siendo una constante en todos los nuevos textos constitucionales y la democracia participativa aparece como un complemento de legitimidad del constitucionalismo (en Viciano, 2012, p. 45). En el mismo sentido habló Clavero al respecto sobre cómo se establece la representatividad en los poderes ejecutivos y legislativos en los textos constitucionales, pues no se garantiza la representatividad de los pueblos y naciones indígenas reconocidos (s/f, p. 17).

Igualmente, las críticas al reconocimiento de la pluralidad jurídica que representan los sistemas jurídicos de los pueblos y naciones indígenas y afrodescendientes, fueron una constante entre los juristas que consideraron que tal reconocimiento vino acompañado de varios obstáculos, como el hecho de que la justicia indígena estuviera limitada al territorio indígena (Jiménez en Sousa S., 2012b, p. 66). Fajardo, por ejemplo, habló del límite en cuanto al reconocimiento del derecho indígena en los nuevos textos constitucionales, pues es muy semejante a la forma de reconocimiento del Convenio 169 de la OIT. Lo que pasa es que la norma prohíbe la incompatibilidad entre el derecho indígena y los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional o con los derechos humanos internacionalmente reconocidos (en Berraondo, 2006, p. 559). En tales circunstancias, solo se podría hablar de un pluralismo jurídico aparente<sup>19</sup>.

---

plural aparece en el artículo 283. En el texto constitucional de Venezuela aparece claramente en título VI, capítulo I, la función del estado en la economía.

<sup>19</sup> En el mismo sentido argumenta Rosember Ariza cuando afirma que el reconocimiento del pluralismo jurídico no ha podido terminar con el carácter colonial del derecho en esos países (2016).

Como consecuencia, el carácter plurinacional del estado y la interculturalidad que debería garantizar el nuevo constitucionalismo fueron ampliamente criticados por los juristas, ya que como propuestas de los movimientos indígenas no fueron integradas en su completitud. Es el caso del proyecto de constitución de una de las organizaciones de las naciones indígenas de Ecuador, la CONAIE, que proponía un poder legislativo en el cual los pueblos indígenas tuviesen sus representantes, el reconocimiento expreso del autogobierno de las naciones en sus territorios, además de una declaratoria en la que las lenguas indígenas tendrían una igualdad de condiciones con el castellano como medida efectiva para la interculturalidad, sin embargo, no entró al texto constitucional posterior (Jiménez en Sousa S., 2012b, p. 66).

Por esta razón Chivi Vargas fue contundente al afirmar que una sociedad intercultural con igualdad de oportunidades no se hace con declaraciones de derechos cada vez más extendidas, como es el caso del texto constitucional boliviano, sino por medio de “obligaciones estatales de primer orden”, afirmando que la línea política descolonizadora que se pretendía en el nuevo constitucionalismo, en un sin número de ocasiones, aparece totalmente diluida en los textos constitucionales, haciendo aparecer incluso afirmaciones incoherentes (2010, p. 72/75). En definitiva, el teórico boliviano percibió que una vez pasada la asamblea constituyente, se quedaron por debajo de la nueva constitución, aspectos tales como la legalidad de la reproducción del capital y del capitalismo, la colonialidad en todas sus formas, así como la propia consolidación del patriarcado (en Verdum, 2009, p. 158).

Hoy en día, los estudios jurídicos tejen críticas sobre lo nuevo en el constitucionalismo latinoamericano actual, sin embargo, solamente tomando en cuenta que lo plasmado en la constitución lo es de forma limitada, en relación a lo que reivindicaban los movimientos sociales o existe más bien inoperancia porque no se

cumple por falta de “voluntad política”. Ninguna de estas explicaciones pueden, por si solas, contestar nuestra pregunta, ya que su indagación sobre lo que dice la constitución es poco rigurosa como para llegar a conclusiones definitivas. Además no son suficientes para comprender al derecho como campo de lucha política: como el *locus* discursivo para la disputa por formas de organizar y reproducir la vida en sociedad, más allá del respeto por la pluralidad social.

### **1.3 ¿Qué tiene de nuevo el constitucionalismo en América Latina?**

Teniendo en cuenta a los estudios latinoamericanos –su análisis y crítica–, así como a los estudios jurídicos, es que se nota que si bien se ha visto al nuevo constitucionalismo como un momento político importante de la historia de algunos de los países latinoamericanos; aún cuando se le hicieron críticas, por demás interesantes, con respecto a sus límites, éstas no son razones aparentemente suficientes para explicar si realmente hay alguna novedad y aunque la respuesta fuera afirmativa, ¿cual sería?. En otras palabras, se sigue utilizando el término “nuevo constitucionalismo” pero lo que en un momento apareció como novedad ya fue ampliamente criticado, pero debe decirse que muchas veces de forma apenas superficial.

Lo anterior porque a pesar de que se ha puesto énfasis en el aspecto político del constitucionalismo, en la correlación real de fuerzas<sup>20</sup> –a la hora de discutir el proyecto de país en el seno de las asambleas constituyentes–, incluso, al momento de intentar explicar las razones por las cuales la demanda de los movimientos sociales se enfocó hacia una transformación del estado; no obstante, no hicieron una crítica más

---

<sup>20</sup> “Los sistemáticos esfuerzos colectivos de lucha, de creación, de imaginación y organización (...) nos permiten afirmar (...) un intermitente y continuado juego móvil de tensiones y antagonismos entre el rechazo de múltiples grupos, asociaciones, cuerpos y colectivos de hombres y mujeres que no viven del trabajo ajeno, a la subordinación política y económica del orden instituido (...) un rechazo al imperio del capital y del valor de cambio sobre el trabajo útil (...) (Gutiérrez, 2009, p. 343)

profunda a los límites impuestos por el constitucionalismo a una real transformación social. Es decir, el modelo constitucional casi no es discutido, aunque ha sido históricamente el responsable de establecer un modelo de organización social conveniente al desarrollo del capitalismo, en tanto orden mundial para la reproducción de la vida<sup>21</sup>.

Tampoco se ha cuestionado el discurso de la soberanía, que es el que contribuye a que solamente el sistema jurídico organizado para la reproducción del capital sea considerado legítimo y, por ende, válido como forma de organizar las relaciones sociales en el territorio nacional. Así, el establecimiento de los estados como “entes soberanos” y regidos por una constitución es lo que ha permitido a la clase en el poder garantizar la protección jurídica y el monopolio de la organización de la violencia<sup>22</sup>, sin las cuales no sería posible la edificación de una economía de mercado a escala mundial. En eso fue muy claro René Zavaleta, cuando afirmó que “ni el derecho ni la ideología existen en principio para cambiar al mundo, sino para conservarlo.” (2006, p. 36).

En relación al llamado *neoconstitucionalismo*, es fácil verificar que la idea de lo nuevo en él no tiene que ver con aportes a la transformación social, sino más bien corresponde a la necesidad de dar centralidad a la constitución como eje interpretativo de las demás leyes, según las necesidades de legitimar y validar la imposición de normas de los organismos internacionales en el ordenamiento normativo nacional. Por eso los derechos fundamentales aparecen como “normas programáticas” que no

---

<sup>21</sup> En las palabras de Villoro “el capitalismo requiere de un mercado unificado, que rompa con el aislamiento de las comunidades agrarias y con la introversión de las culturas arcaicas, y haga saltar las barreras que impiden la comunicación, en todas las comarcas, de mano-de-obra, capitales y mercaderías” (1998, p. 21).

<sup>22</sup> En el mismo sentido pensaba Bolívar Echeverría, pues afirmó enfáticamente que la violencia monopolizada por la entidad estatal moderna tiene una principal tarea política que es la de proteger la reproducción capitalista de la producción social, garantizando la conservación de la historia moderna (2010, p. 79).

necesariamente deben tener eficacia y también con un cuño iusnaturalista, al considerarlas más bien como valores morales sobre los cuales se debe erigir la sociedad. La inclusión de esos aspectos a los nuevos textos constitucionales tampoco puede ser considerada una novedad.

Con respecto a los aspectos constitucionales nuevos, casi todos coincidieron en que los textos constitucionales no fueron meras copias del constitucionalismo europeo o norteamericano, sin embargo, en varias ocasiones aparecen elementos contradictorios y, además, matizaron mucho las demandas y propuestas de los movimientos sociales<sup>23</sup>. Tampoco profundizaron en el análisis del contenido constitucional ni su relación con las políticas públicas o el desarrollo de las relaciones sociales mismas, en los países en donde ocurrieron tales cambios. Es decir, aunque ya surgieron críticas al nuevo modelo constitucional implementado, estas no llegaron a problematizar a fondo cuestiones como el “reconocimiento estatal” de naciones y pueblos indígenas y afrodescendientes; el significado de un pluralismo jurídico organizado a partir de un texto constitucional, el significado de la plurinacionalidad en un contexto de inserción de derechos fundamentales establecidos internacionalmente, entre otros.

Por esta razón es que se hace de fundamental importancia recurrir a herramientas críticas e interdisciplinarias distintas que permitan mirar más allá de las apariencias, o mejor, profundizar la crítica para que esta no se quede limitada a argumentos como de la “ineficacia del nuevo constitucionalismo”, o con la idea de que los nuevos textos constitucionales son meramente retóricos o “letras muertas”. Es necesario mirar cómo este campo de lucha que es el del discurso del nuevo

---

<sup>23</sup> Para la mayoría de los que trataron la temática los elementos fundamentales del nuevo constitucionalismo eran: el protagonismo de los movimientos sociales y sus demandas por una verdadera transformación – descolonización principalmente – de la sociedad.

constitucionalismo se relaciona a las decisiones de poder para el desarrollo de la reproducción social misma, lo que según nosotros, sólo nos puede ofrecer la crítica jurídica. De ese modo pensamos sobre la posibilidad de contestar con más argumentos si efectivamente hay algo de nuevo en el constitucionalismo latinoamericano; y si la respuesta fuera afirmativa, ¿cuáles de ellos pueden contribuir a la transformación social que los movimientos sociales latinoamericanos buscaban?

### **Segunda Parte. Herramientas para la crítica jurídica del nuevo constitucionalismo latinoamericano**

Como hemos visto, si bien todos los aportes dan luces sobre la problemática constitucional en América Latina, nos hacen falta herramientas que permitan, además de explicitar los límites y posibilidades del nuevo escenario jurídico latinoamericano, comprender de qué forma “lo constitucional” contribuye al ejercicio del poder en América Latina, desde que así pasa a ser conocido el territorio. Es decir, para tener condiciones de discutir, problematizar y criticar al nuevo constitucionalismo latinoamericano se hace imprescindible, en primer lugar, saber de que se habla cuando se habla de derecho y constitucionalismo, para luego verificar cómo se presenta en América Latina, o sea, qué funciones cumple en la organización de nuestras sociedades.

Eso es lo que permite entender su significado en el discurso político-jurídico y la importancia que adquiere en la América Latina actual para, luego, con ayuda del análisis sociosemiológico (Correas, 2012) y de la sociología jurídica crítica, verificar cuán “nuevo” es el nuevo constitucionalismo latinoamericano.

Desde una perspectiva interdisciplinaria y crítica, primero hay que analizar el texto constitucional, en tanto reconocido como derecho, además –sobre todo los juristas–, encontraron en él elementos sobre los cuales hicieron referencia como de

“diferentes”, “nuevos” y “descolonizadores”. Luego, con ayuda de la sociología jurídica, verificar la efectividad de tales elementos para la manutención o preservación de la reproducción social. Así habrá mejores condiciones para hablar de la pertinencia de lo “nuevo” en el constitucionalismo latinoamericano y, además, saber si dicha novedad realmente tiene condiciones de posibilidad para cambiar la situación, en el campo jurídico, de los pueblos de Latino América.

#### **1.4 ¿Qué es el derecho? La Teoría General del Derecho aceptada**

La palabra *derecho* es utilizada, no solamente por los juristas, de las formas más variadas; en general se supone que todos ya saben de lo que se está hablando cuando se menciona la palabra “derecho”, pero lo cierto es que según la concepción que se tiene de tan coloquial concepto se construyeron teorías, críticas e ideas para su “efectividad”, para su “transformación”, para que finalmente fuera “justo”, etcétera.

Por esa razón es que parece ser fundamental explicitar el sentido que la palabra *derecho* va a tener en esta investigación, sea para evitar mayores confusiones y también para demostrar por qué el derecho y el constitucionalismo deben ser analizados a profundidad en nuestra región, además de las razones por las cuales, como hemos visto, fue el campo de batalla privilegiado por las luchas de los movimientos sociales latinoamericanos en los últimos tiempos<sup>24</sup>.

En este trabajo se acepta que el derecho es un *discurso*, una “práctica enunciativa considerada en función de sus condiciones sociales de producción” y circulación o reproducción (Giménez, 1981, p. 124), esto es, un continuo discursivo

---

<sup>24</sup> Estaría interesante, en este sentido, ir acompañando las propuestas que salgan del proyecto político a ser presentado por el Congreso Nacional Indígena en México que, actualmente, viene conformando un Consejo Indígena de Gobierno que dispute el escenario político electoral, para ver hasta que punto el derecho será o no su campo de batalla privilegiado.

que formaliza determinada ideología<sup>25</sup>. Desde este punto de vista, el derecho es además un *discurso con fuerza prescriptiva*, pues tiene como objetivo influenciar la conducta<sup>26</sup> de alguien. El núcleo esencial de ese discurso es, por lo tanto, la *norma*, o sea el modalizador deóntico: el que permite, prohíbe u obliga. La norma, sin embargo, no es núcleo exclusivo del discurso del derecho, muchos otros discursos tienen el mismo núcleo o intencionalidad, esto es, decir como deben ser las conductas. Es el caso por ejemplo del discurso de los padres hacia los hijos, del discurso religioso, entre otros.

La norma, como afirmó Kelsen, es el “deber ser” en el discurso del derecho, lo que establece relación entre una condición y una consecuencia (“si la condición se realiza, la consecuencia debe ser”). Es así una relación de imputación: alguien dijo que habiendo la condición se debe dar también la consecuencia establecida, y no, por lo tanto, una relación causal como la de las leyes de la naturaleza, liberando este “deber ser” de la idea de lo bueno, de justicia o equidad<sup>27</sup> (Kelsen, 2012, p. 67 e ss.). En este sentido, el discurso del derecho es positivista, es decir, no asume que la intencionalidad venga de ningún ser sobrenatural o natural, ni mucho menos que deriva del mejor entendimiento que se tenga de justicia en determinado contexto espacio-temporal.

---

<sup>25</sup> Acá entendida como cualquier contenido de consciencia. “(...) de esa manera podemos usar la palabra discurso siempre que vaya junto con un calificativo, para referirnos a cierta porción de la ideología, es decir, a una ideología en particular que aparece en un sector del continuo discursivo” (Correas, 2010).

<sup>26</sup> La base empírica de la sociología son las conductas, es decir, hechos empíricamente verificables a los cuales se adjudica sentido. El discurso del derecho tampoco se refiere a hechos, sino más bien a conductas, pues es necesario dar sentido al hecho para que se pueda decir que coincide o no con las descripciones modalizadas deónticamente. “Siempre hay un hecho al que se puede adjudicar el sentido construido por el discurso del derecho” (Correas, 2010, p. 281)

<sup>27</sup> “La Teoría pura del derecho, que es una teoría del derecho positivo, o sea de la realidad jurídica, transpone el principio de la lógica trascendental de Kant y ve en el deber ser, en el *sollen*, una categoría lógica de las ciencias sociales normativas en general y de la ciencia del derecho en particular. Coloca así la imputación en el plano de la causalidad y le asigna un carácter radicalmente antimetafísico y anti ideológico, posición que es rechazada con vigor por la doctrina tradicional del derecho, poco dispuesta a admitir que el orden social de la Unión Soviética sea un orden jurídico que tenga los mismos títulos que el de la España franquista o el de la Francia democrática y capitalista” (Kelsen, 2012, p. 69)

Aunque el discurso del derecho es más que la norma; según Correas (2010), ese discurso posee no solo su *sentido deóntico*, es decir, la modalización de conductas que se quiere que se reproduzcan como obligatorias o permitidas y la prohibición de conductas no conformes, sino también un *sentido ideológico*, es decir, la manera como se describen tales conductas o el contenido de tal discurso que hace referencia a una ideología específica que se reproduce en el momento de su uso –lo que Correas llamó de discurso jurídico–.

Además, el discurso del derecho se distingue de los demás discursos prescriptivos –y con eso gana el calificativo de derecho–, por otros tres criterios específicos (Correas, 2010, p. 65 y ss.). El primero de ellos es que además de ser un discurso prescriptivo, es un *discurso que organiza el ejercicio de la violencia*<sup>28</sup> en una sociedad<sup>29</sup>. Según Kelsen, el derecho es siempre un *orden coactivo* con forma de “sanciones socialmente organizadas” e indica que su función principal es la de reglamentar el empleo de la fuerza en la relación entre los hombres, haciendo que el derecho aparezca como “organización de la fuerza” (2012, p. 71/74). Así como definió Kelsen, Correas (2010) explicó que es un discurso que no solamente hace uso de la violencia sino que organiza la coacción, es decir, cuales conductas serán objeto de sanción o bien, cuáles se ignorarán o no corresponderán a una sanción por su parte.

Otro criterio que distingue al derecho de los demás discursos prescriptivos es el hecho de *la calidad del productor del discurso del derecho*, pues solamente se considera derecho el discurso producido por alguien que esté autorizado a hacerlo. Eso también lo dijo Kelsen, al intentar demostrar la tautología del derecho, explicó

---

<sup>28</sup> Para Echeverría, el aseguramiento del monopolio de la violencia por la entidad estatal es lo mismo que abolir el uso de la violencia como “recurso comunicativo” a disposición de cualquiera y instituir el discurso como el lugar válido y exclusivo para dirimir los conflictos de interés en la comunidad; es el primer y fundamental paso para la cultura política civilizada (2010, p. 68).

<sup>29</sup> Con esto este trabajo rechaza las innumerables definiciones que relacionan el derecho con: a) la resolución de conflictos, b) la justiciabilidad, c) el modelo para juzgar conductas y, d) la unidad de dos tipos de normas (Hart) (Correas, 2010, p. 76 y ss.).

que es derecho el discurso producido por quien el mismo derecho autoriza a producirlo. Son productores de ese discurso, los legisladores –que producen normas de obediencia generalizada–, pero también los funcionarios de la administración pública, jueces, y particulares autorizados (como cuando escriben un contrato por ejemplo).

Kelsen sobre ese punto afirmó que los individuos que están autorizados no sólo a la producción del discurso del derecho pero también a su utilización en la ejecución de los actos coactivos actúan en la calidad de “órganos constituidos por el mismo orden jurídico” (2012, p. 75). Así que la última característica específica del discurso del derecho es el hecho de ser un *discurso autorizado*, lo que significa decir que el sentido del discurso debe ser el autorizado por la norma superior y que al producirlo, el funcionario autorizado debe especificar tal sentido.

Pero de nada sirve que el discurso del derecho organice la violencia con su sentido prescriptivo, que sea producido por personas autorizadas y que estas, cuando produzcan o apliquen el discurso, le den el sentido autorizado, si tal discurso no es reconocido como tal, es decir, como derecho. La cuestión del *reconocimiento* consiste en que los receptores del discurso del derecho –que son primariamente los funcionarios, pero sobre todo la sociedad que está sometida a tal discurso–, lo acepten como tal. Para ello es necesario que primeramente se reconozca el productor del discurso como el que está autorizado a producirlo; luego hay que reconocer que la conducta del productor y/o aplicador del discurso sea la autorizada por la norma para, finalmente, también poder reconocer el sentido del acto del productor y/o aplicador como el sentido que la norma autoriza (Correas, 2010).

En ese sentido es que podemos relacionar el discurso del derecho con la cuestión del poder y la hegemonía para su ejercicio. Para Kelsen, según Correas, la

cuestión del poder debe ser tratada con dos enfoques distintos, el primero sería el sociológico, o sea, el poder como el *hecho* de que alguien determine la conducta del otro. Y luego, a través de la consideración jurídica, que ve no sólo que alguien de hecho determine la conducta de alguien, sino que además tiene el *derecho* de hacerlo (conforme a la norma considerada válida) (Correas, 2000, p. 72). En este sentido es que el derecho es visto como el discurso de las *ideologías legitimadoras* del poder de *hecho*. De ese modo, es necesario citar íntegramente:

“(...) el poder, en sentido sociológico, no tiene como causa el derecho. Este poder tiene como causa las relaciones sociales de producción y, una vez instaurado, este poder se autolegitima produciendo normas que, si son obedecidas, confirman y acrecientan poder” (Correas, 2000, p. 75).

En ese sentido es que se puede decir que “se tiene el poder porque se produce derecho”, es decir, puede producir derecho porque ya detentaba poder. Además, quien logra que su discurso normativo sea obedecido, aumenta su poder mientras consigue hacer que la mayor cantidad de normas que produce sea considerada derecho y se vuelvan eficaces. Sólo en ese sentido se puede decir que el “derecho engendra poder”<sup>30</sup>. Y la cadena de poder se reproduce toda vez que “cada uno de los interpelados, que produce el discurso de reconocimiento crea el poder de quien le ha dado la orden respectiva y el de todos los superiores, especialmente el poder principal” (Correas, 2010).

Como técnica de control social que es, el discurso del derecho tiene una función, que consiste en: delante de una conducta humana considerada “socialmente nociva”, corresponder un acto coactivo –autorizado y reconocido como “el deber ser”

---

<sup>30</sup> Antes que nada, hay que dejar claro que cuando se habla de la cuestión del poder no se está hablando de una substancia sino de un concepto que relaciona lugares y posiciones dentro de una estructura social históricamente determinada (Giménez, 1981, p. 12/23). Para Weber el poder “no es más que la capacidad de imponer la voluntad propia a los otros” dentro de una determinada relación social (1974, p. 43), y para Foucault “el poder no es una institución, ni una estructura; tampoco es una cierta fuerza con la que estemos dotados; es el nombre que le damos a una situación estratégica compleja en una sociedad determinada” (1998, p. 55). Cuando se habla del poder político hay que tener en mente su aspecto relacional, capaz de incidir sobre los procesos para darles una organización favorable a determinados intereses. Gramsci cuando habló de hegemonía pudo traer para el concepto el carácter relacional del poder de que hablamos (2011).

social—. Tal función tiene claramente una finalidad social que consiste en mantener y preservar ciertas relaciones, a través de un conjunto de normas que amenacen con sanción en caso de incumplimiento. Así, con Kelsen se afirma que el discurso del derecho, por lo tanto, no es un fin sino un medio para los objetivos de reproducción de una determinada sociedad. Con eso se deja de considerar el contenido de ese discurso como algo eterno, inmutable, bueno y justo siempre, lo más que se puede hasta ahora y cosas por el estilo, se verifica que el contenido siempre será condicionado por las circunstancias de tiempo y lugar para quien detenta el poder de hecho.

Por eso cualquiera que sea la forma “jurídica” como se presente en la hegemonía de un modo de producción<sup>31</sup> en una sociedad determinada, el derecho pasa de ser un fetiche específico a una ideología, o mejor, a ser considerado el discurso que legitima y, de cierto modo, contribuye para la manutención de tal hegemonía y que, por lo tanto, implica mostrarse diverso en cada contexto histórico y cultural que se observe, sin, por eso, dejar de ser lo que es, una ideología que contribuye a la hegemonización del poder por un grupo social específico. Es una comprensión del derecho como una herramienta que no es específica de la sociedad moderna para el ejercicio del poder, pero que en la modernidad adquiere importancia y contenidos específicos.

En este sentido es que ya se puede percibir que tratamos el discurso del derecho como “ideología práctica revestida de eficacia material”, por cuanto transmite

---

<sup>31</sup> Según Zavaleta, “(...) el modo de regularidad que llamamos modo de producción es lo que expresa la unidad de la historia del mundo (lo comparable)” (2006, p. 37).

un mensaje a partir de un código específico y desde lo discursivo logra cierta materialización, “revestida de eficacia y fuerza operativa”<sup>32</sup> (Giménez, 1981).

Las conductas consideradas “jurídicas” –aquellas que pueden ser presupuestas como conductas necesarias al desarrollo de la forma de reproducción social hegemónica, y que por eso se vuelven normas– de acuerdo al esquema kelseniano, se presentan como de un orden jurídico, es decir, como una cadena de normas que no deberían contradecirse y que deberían respetar siempre la norma superior a ellas, por eso, organizadas jerárquicamente.

La sistematicidad –o lo que da la coherencia un orden jurídico– es el sentido ideológico fundado en un relato, al que Correas, partiendo de Kelsen, llamó “relato mítico” (2001, p. 85 y ss.) –y que Melgarito, siguiendo a Kelsen, Correas y Tamayo llamó “mito fundante”<sup>33</sup> (2016, p. 77) –, que no puede ser más que otro discurso, o un uso performativo del lenguaje que tiene como función permitir el reconocimiento de quién dice el discurso como el autorizado para organizar la coacción de las conductas humanas en una sociedad.

El mito fundante es el que instaura “el acto creador de un orden jurídico”, mediante el establecimiento de la norma más mediata del sistema, a que Melgarito denomina “constitución” (2016, p. 77). La constitución entonces aparece como la norma superior que va modalizar la producción de las futuras normas en una sociedad. Con eso no se quiere decir que la “constitución” sea un hecho natural o necesario, sino que es una estrategia lingüística que permite al grupo que mantiene

---

<sup>32</sup> Como apuntó Giménez, su eficacia y fuerza operativa no es apenas en el sentido de una de las representaciones sociales del mundo, sino que es derivado de su forma institucional, performativa, preceptiva y coactiva (1981, p. 88).

<sup>33</sup> “En cuanto a «m», hemos dicho que se trata del *mito fundante* de un sistema positivo ‘dado.’ Su contenido, desde el punto de vista de una teoría general del derecho consiste en el relato mítico del origen de la primera constitución histórica «n’», creada por el primer acto constituyente «a’»” (Melgarito, 2016, p. 79).

hegemonía –de *hecho*– mantener o conseguir coercitivamente la reproducción de las relaciones sociales<sup>34</sup>.

Ahora bien, hemos visto que la eficacia de todo orden jurídico consiste tanto en la efectividad de las normas que lo componen, como de la eficacia de la *grundnorm* que lo sostiene, pues esta norma fundante constituye la *norma de reconocimiento* del sistema jurídico. La norma fundante debe ser construida por quienes detentan el poder y, para lograrlo, el bloque en el poder precisa desarrollar una ideología hegemónica de reconocimiento del grupo dominante. (Melgarito *en* Correas, 2015, p. 71).

En este sentido, no solamente el discurso del derecho moderno posee una constitución, sino que todo discurso del derecho organizado como un orden jurídico posee algo así como una constitución a la cabeza (Correas *et al.*, 2015, p. 20-21). Para Kelsen lo que pasa con el discurso del derecho en la modernidad es que es *centralizado*, a diferencia de otros órdenes jurídicos en donde no existían funcionarios especializados para la creación de normas, pues estas eran resultado de la conducta habitual de los sujetos. Para Kelsen, la centralización del orden jurídico es resultado del proceso de división del trabajo y es el discurso del derecho el encargado de centralizar la producción y aplicación de la coacción, a través de una ficción a que él llama *estado*.

Así tratamos de explicar una de las principales técnicas del ejercicio de poder, que contribuye a que los individuos de una sociedad en general produzcan unas y no otras conductas; por eso el grupo social que pretenda ejercerlo debe desarrollar una “amplia y compleja labor política”, lo que para Gramsci es el fruto de una labor ideológica, ya que “(...) para que otro haga lo que se desea que haga, es necesario ‘convencerlo, esto es, ‘educarlo’ o forjar su ideología” y el discurso del derecho, como ninguna otra ideología, es capaz de proponer las conductas describiendo

---

<sup>34</sup> “Existe la ficción, pero no lo fingido (...) Lo fingido es que hay una autoridad que dio autoridad al ejército vencedor (...) Esta ficción, por otra parte, no es inútil, sino que tiene una formidable eficacia política: hacer creer que todo lo que provenga, o se consiga hacer creer que provenga de la constitución debe ser obedecido, haciendo que la ficción se vuelva real a través del discurso de todos nosotros que creemos en la existencia del estado, y por eso mismo, lo legitimamos” (Kelsen *apud* Correas, 2000, p. 80).

expresamente las que serán requeridas para evitar la sanción” (Correas, 1992, p. 39-41). En este sentido es que el constitucionalismo adquiere importancia, pues entendido como norma más inmediata del sistema es también la que encarna el sentido ideológico del mito fundante desde cerca.

Por eso no es raro que los juristas sigan dando al constitucionalismo moderno sentidos liberales, como que la constitución es la responsable, por medio de un conjunto de normas, de establecer los fundamentos, objetivos y estructura del estado-nación, en suma, como el fruto de un “contrato social”: el espacio donde los individuos, considerados abstractamente, y cediendo su libertad ilimitada, puedan reproducir la vida en sociedad, a partir de reglas acordadas previamente, y controladas por el estado.

El texto constitucional pensado así entonces representaría la declaración de voluntad política de un pueblo, y podría ser considerado un acto constituyente de unidad, soberano, fruto de la superación del conflicto de la diversidad de fuerzas político-sociales. Es de esa forma que el constitucionalismo se vinculó con la idea de democracia: como limitación al poder de los representantes y, a la vez, como el lugar donde se establecen las reglas consensuadas para toda la sociedad nacional, vinculando así la validez del texto a su legitimidad social (Bercovicci, 2008).

Por otro lado, junto a los estudios latinoamericanos, se pueden encontrar otras concepciones del estado organizado por una constitución en la modernidad capitalista. Por ejemplo, la que afirman que ese es un “aparato de dominación de clase”, que se desdobra en: 1) poder político, es decir el poder de imponer un proyecto de clase como universal a la sociedad en su conjunto y, 2) gobierno, es decir todas las instituciones, reglas, leyes y personal que se aseguran de mantener ya sea por el

consenso o la fuerza el proyecto de clase. En pocas palabras, asegura la reproducción social bajo la orientación de intereses sociales específicos (Osorio, 2009)<sup>35</sup>.

Gramsci cuando habló del estado moderno y se refirió a la combinación entre sociedad política y sociedad civil, y de la hegemonía política “reforzada por la coerción”, también daba al Estado la característica de aparato “gubernativo-coercitivo”, y dejó claro en otra parte que “el derecho no expresa a toda la sociedad (...) sino que expresa a la clase dirigente, la cual impone a toda la sociedad las normas de conductas más ligadas a su razón de ser y a su desarrollo” (2009, p. 214/218).

Son concepciones críticas con respecto al derecho y a la forma estatal del capitalismo que aportan mucho a una comprensión de los modos en que se ejerce el poder y la dominación sobre las sociedades en la actualidad. Pero el hecho de que el derecho deje de ser considerado “expresión de la sociedad” no explica cómo aun no siendo eso logra imponer a toda sociedad las normas de conductas más ligadas a la razón y desarrollo del capitalismo, además de hacer circular una ideología específica y muy apropiada desde tal discurso, lo que contribuye a la hegemonía del ejercicio de los que tienen el poder de hecho.

La idea que se acepta en este trabajo sobre el derecho permite tener en mente, también, las formas sobre cómo se dice que las conductas son debidas e incluso cómo son descritas las conductas mismas, pues lo que interesa es hacer una crítica al sentido ideológico del derecho que circula en nuestras sociedades. Discurso que, si bien aparece en el texto constitucional, es enarbolado, reproducido y legitimado por cada uno de nosotros cada vez que hacemos referencia al derecho y al estado.

---

<sup>35</sup> En ese sentido Atílio Boron también va afirmar que el liberalismo clásico estaba equivocado –como bien lo expresó Marx en su crítica a la filosofía del derecho de Hegel– en hacer una separación entre la economía y la política, como si el estado moderno fuera el “representante del interés general y universal de la sociedad”. De hecho, para el teórico, la “explotación capitalista se reproduce sin turbulencias, porque se ampara en la falsa neutralidad del Estado”, pues si debería ser un Estado que se abstenga de interferir en la economía, de hecho lo que hace es operar en múltiples circuitos de la misma y, de ese modo, viabilizar el programa político que interesa a los capitalistas (1992, p. 127).

### **1.5 El análisis sociosemiológico como herramienta para la crítica jurídica latinoamericana**

Ya vimos que en América Latina muchos fueron los estudios críticos que buscaron pensar más allá de la normatividad puesta y, además, hicieron el esfuerzo en comprender no solo al derecho moderno en general, sino también los otros derechos que siguen circulando en nuestras sociedades, bien como las formas específicas que el derecho hegemónico va adquiriendo para mantener el poder de hecho de los capitalistas. Estos estudios generaron una extensa lista de ideas y contribuciones que hoy parecen cada vez más útiles para asimilar el derecho desde una perspectiva crítica y más coherente con la realidad latinoamericana.

Esta investigación pretende hacer uso de una de estas herramientas para comprender el discurso del derecho actual, sobre todo del llamado nuevo constitucionalismo latinoamericano, en la búsqueda de contestar la pregunta sobre la novedad del constitucionalismo y sus límites y posibilidades para una transformación social desde este campo de batalla. Por esto, se privilegia el análisis sociosemiológico desarrollado por la corriente denominada crítica jurídica (Oscar Correas, 2010; Alma Melgarito, 2016), para tratar de analizar el nuevo contexto jurídico de Bolivia, es decir, el discurso del derecho y el discurso jurídico que circula en el país, eso porque Bolivia es un referente importante del llamado nuevo constitucionalismo latinoamericano.

Pasamos ahora a explicar mejor nuestra metodología de análisis para la investigación. Como hemos mostrado, el discurso del derecho tiene como núcleo central la norma y, por lo tanto, posee un *sentido deóntico*. Éste debe ser extraído del discurso a través de su formulación a partir de un modalizador, es decir, primero hay

que buscar en el discurso lo *prohibido, obligatorio o permitido*<sup>36</sup>. Tal sentido deóntico es lo que va permitir saber cuáles relaciones sociales son las que “deben ser” reproducidas. Las conductas las encontraremos en el modelo sociológico aceptado. Ese es el primer trabajo de un análisis sociosemiológico del discurso del derecho, ya que es en el sentido deóntico que encontramos “la causa”<sup>37</sup> de ese discurso.

Sólo se puede decir que “las relaciones sociales son la causa de toda la ideología” (2010, p. 266) si estamos considerando la forma como tales relaciones sociales aparecen en la conciencia y en el discurso de sus productores; sin embargo, el sentido deóntico, no expresa las relaciones sociales tal como las vemos desarrollarse en la realidad, sino que expresa la necesidad “técnica” de los que quieren mantenerse en el poder de modalizar ciertas y específicas conductas para la reproducción de su poder. Por eso la “causa”<sup>38</sup> del sentido deóntico debe buscarse en la descripción de las relaciones sociales que deberían reproducirse con ayuda de la eficacia del discurso del derecho.

Tal descripción de las relaciones sociales la puede ofrecer la sociología, cuando produce modelos de explicación de la realidad social. Con el apoyo de un modelo sociológico es que se va poder construir el modelo sociológico del derecho para, luego, compararlo con el sentido deóntico de un discurso del derecho específico y, así, tener condiciones de saber si tal discurso busca reproducir o no las mismas relaciones sociales que describe el modelo sociológico del derecho aceptado.

---

<sup>36</sup> “La idea general de deber ha sido desplegada en estos tres operadores llamado deóntico: prohibido, obligatorio, permitido. El sentido prescriptivo de los enunciados les es otorgado a través de esos tres operadores. Puede decirse que son enunciados prescriptivos aquellos que pueden ser traducidos o reescritos de manera que pueda utilizarse en esta reescritura alguno de los operadores deóntico, sin que el enunciado deje de tener algún sentido sintáctico” (Correas, 2010, p. 64)

<sup>37</sup> “Que es posible establecer relación de causalidad entre relaciones sociales y sentido deóntico quiere decir que es posible explicar plausiblemente por qué se modalizan deónticamente así, y no de otra manera, esas conductas y no otras” (Correas, 2010, p. 199)

<sup>38</sup> “La idea de causa está acompañada, por eso, de la connotación de fuerza: la causa debe tener la fuerza necesaria para producir el efecto. La causa debe ser anterior y superior al efecto” (2010, p. 220).

Sin embargo, “la circulación del sentido deóntico requiere la circulación, en sentido contrario, de discursos de reconocimiento”<sup>39</sup> (2010, p. 341), aunque para encontrar el sentido deóntico del discurso del derecho se hace necesario “desbrozar primero la cobertura ideológica” (2010, p. 302), es decir, percibir que el discurso del derecho posee un sentido –más que la norma– y que tal sentido se encuentra también en el texto, llamado de *sentido ideológico*. El sentido ideológico es el que describe las relaciones sociales –que el sentido deóntico prescribe– y es el responsable de construir la idea de “justicia” de la norma, o sea, hacer que en la mayoría de los casos se reconozca que las relaciones sociales que el discurso del derecho prescribe son justas, las mejores posibles y que es el discurso del derecho el responsable de hacer que tales relaciones sociales “se cumplan” (2010, p. 311).

De ahí hay que verificar si el sentido ideológico se refiere a las mismas relaciones sociales que el modelo sociológico del derecho aceptado describe como las que “deben” reproducirse, para tener condiciones de decir si el sentido ideológico contenido en un discurso del derecho específico oculta o no las relaciones sociales que el sentido deóntico pretende que se reproduzcan. Pero, antes, para saber si tal o cual discurso del derecho hace parte de un ordenamiento o sistema jurídico, Melgarito afirma que el mito fundante es el que “encadena el sentido ideológico del derecho” (2016, p. 78), de modo que para analizar un texto constitucional específico hay que buscar el sentido del mito fundante, pues es el que otorga sistematicidad a un orden jurídico en estudio<sup>40</sup>.

---

<sup>39</sup> Pero, “el derecho no solamente prescribe, sino que *informa* acerca de las relaciones a las que intenta dominar” (2010, p. 258), por eso en el texto se podrá encontrar no solamente normas que modalizan las conductas del modelo sociológico capitalista, sino que las mismas palabras que son utilizadas para describir tales conductas modalizadas también cargan cierta representación del mundo, o sea, hacen parte de un sistema signficante específico, que los usuarios, nosotros, la utilizamos para hacer referencia a la “realidad”, contribuyendo a la hegemonía del ejercicio del poder.

<sup>40</sup> “(...) lo que permite decir que ese texto porta un discurso *jurídico*, es decir, lo que permite establecer que hay allí un sentido deóntico, es la *norma fundante*, que es un código o regla de

Entonces después de tener una definición de qué es el derecho y cómo establece su sistematicidad u orden, podemos buscar en un texto positivado –en nuestro caso el texto llamado constitución–, su sentido ideológico primero (la regla de reconocimiento) y luego verificar que en el texto se encuentran sentidos deónticos e ideológicos que deberán ser analizados en comparación con algún modelo sociológico del derecho.

Tal comparación deberá permitir: 1) descubrir cuáles relaciones sociales quieren que se reproduzcan los detentadores del poder de producir y aplicar el discurso del derecho; 2) verificar cómo describen las relaciones sociales que se busca que se reproduzcan: si son incompatibles con el modelo sociológico del derecho aceptado entonces podemos decir que el sentido ideológico oculta las mismas relaciones sociales que el sentido deóntico modaliza (Correas, 2010).

Haciendo uso de este tipo de análisis del discurso del derecho acreditamos poder identificar, con más precisión, si hay alguna nueva conducta prescrita por el derecho boliviano que pueda, a la vez, hacer circular otra ideología jurídica. Por otro lado, creemos ser posible aproximarnos a una crítica más consistente del nuevo constitucionalismo latinoamericano, por medio de la identificación o diferenciación de los sentidos deónticos con la sociología del derecho aceptada.

## **1.6 El análisis del derecho y el constitucionalismo en condiciones de Pluralismo Jurídico**

Como hemos visto, para que los sistemas jurídicos sean derecho tienen que ser reconocidos –legitimados– como tal, por la misma sociedad. En el caso de América Latina, cuando salen a la luz investigaciones en el campo de la sociología jurídica,

---

reconocimiento (...) La regla de reconocimiento cumple la función de hacer conocer que hay una modalización de conductas y el sentido de ella (Correas, 2012, p. 213/216).

sobre todo con respecto a otros órdenes jurídicos en coexistencia con el hegemónico, se comienza a hablar de la existencia histórica del *pluralismo jurídico* en la región, aunque en relaciones de poder tales que se puede decir que hay un sistema jurídico que ejerce hegemonía en la influencia de conductas sociales y en un espacio-tiempo determinado.

Lo anterior porque se consideran en coexistencia con el sistema jurídico moderno a las comunidades y pueblos indígenas, que poseen un sistema jurídico en los términos que ya analizamos, aunque se les siga llamando “usos y costumbres”. En este apartado trataremos de explicar primeramente lo que para nosotros son los sistemas jurídicos indígenas, es decir, el derecho indígena, para luego poder comprender mejor qué es el pluralismo jurídico.

Las comunidades y pueblos indígenas poseen un discurso que tiene en su núcleo normas que son creadas y aplicadas por miembros de la comunidad; estos miembros son definidos según otras normas de ese orden, mismo que ese miembro escogido tenga por nombre asamblea, cabildo, ampliado. De este modo se organiza también la coacción para la manutención y reproducción de ciertas y determinadas conductas. Además, tratándose de reconocimiento, es un discurso ampliamente reconocido, aceptado y obedecido por los pertenecientes a las comunidades y pueblos, incluso en grado más relevante que el orden jurídico hegemónico (Correas, 2003, p. 264). Y, por fin, si lo que confiere a ese discurso validez es en última instancia su eficacia social, se puede verificar que en América Latina coexiste esa pluralidad de discursos del derecho, también denominada *pluralismo jurídico*.

El pluralismo jurídico implica, por lo tanto, en la existencia de más de un sistema jurídico que tiene legitimidad en un mismo territorio y sobre una misma población al mismo tiempo. Así que lo primero que hay que considerar cuando se

habla de pluralismo jurídico es la relación espacio-tiempo en la coexistencia de sistemas jurídicos. Eso porque se trata de discursos del derecho presentes en el mismo espacio y al mismo tiempo, o sea, existentes en un mismo espacio y en la misma época, interpelando a los mismos sujetos. En esta investigación se habla de *pluralismo jurídico* todas las veces en las cuales se encuentren dos sistemas jurídicos que tengan diferencias irreductibles en la organización de las relaciones sociales de reproducción de la vida –y no solamente diferentes lenguajes y culturas, como consideran los enfoques multiculturalistas liberales (Sandoval, 2015, p. 04).

Reconocer este pluralismo jurídico latinoamericano es, por lo tanto, comprender también que en la mayoría de los casos son sistemas jurídicos alternativos entre sí y ser alternativo significa que sí en la mayoría de los casos se reproducen las conductas que uno de los discursos del derecho “espera” que sean las producidas, se estará incumpliendo con otras conductas que serían esperadas en otros discursos de igual índole. Para los críticos jurídicos que observan desde la etnografía jurídica el pluralismo jurídico de una sociedad, el derecho de las comunidades y de los pueblos indígenas<sup>41</sup> son alternativos respecto al derecho hegemónico. Y la consecuencia es que se abre la posibilidad de pensar en el pluralismo jurídico subversivo.

Eso quiere decir que si el pluralismo jurídico en una sociedad es la coexistencia de sistemas jurídicos alternativos, que todos sirven a la legitimación de los que detentan el poder de hecho; que en general hay un discurso hegemónico respecto a otros, entonces hay sistemas jurídicos que pueden llegar a ser subversivos “respecto a la hegemonía de un determinado sistema entre ellos”. Eso se produciría si

---

<sup>41</sup> En ese trabajo ese concepto se refiere a algunos grupos que viven en un territorio específico, según normas específicas que lograron en mayor o menor grado conservar, pese todo intento del estado hegemónico en hacerlos desaparecer, cómo son la no propiedad de la tierra, la familia ampliada y la producción esencialmente para el consumo (Correas, 2012, p. 71-82).

la eficacia de un sistema que a principio era subalterno se mostrara hegemónica en relación a los demás sistemas de normas. En términos jurídicos, los sistemas son alternativos cuando son organizados sobre normas fundantes no sólo distintas, sino contradictorias.

Serán subversivos, por lo tanto, cuando uno de ellos lograr suprimir la hegemonía ejercida por el otro a través de su mayor eficacia o de la efectividad de sus normas y volverse hegemónico en la pluralidad de sistemas coexistiendo. En este caso se hegemoniza sin suprimir –el ejemplo es el del sistema impuesto por la independencia en relación a los sistemas jurídicos indígenas que siguen existiendo en eficacia en Bolivia.

Pero hay que considerar también que puede haber una otra forma de hegemonización, que acarrea la supresión de los demás, como fue el caso del estado independiente sobre las normas coloniales. Lo mismo Cuba y Nicaragua en tiempos recientes (Correas, 1994, p. 165). Por esto es que se nos hace importante describir, con ayuda de un modelo sociológico, como debería ser por lo menos uno de los muchos discursos del derecho que circulan en América Latina para, luego, poder tener claro si estos distintos discursos del derecho son alternativos entre sí y, en caso afirmativo, con ayuda de la sociología jurídica, poder verificar cuales discursos del derecho aparecen en la realidad jurídica boliviana, para así entender la circulación de la ideología jurídica actual y dar pistas sobre los demás sistemas jurídicos existentes en el país y cómo organizan sus sociedades.

### **1.7 Un modelo sociológico del derecho capitalista en América Latina: dependencia y colonialismo**

Para tener condiciones de saber cuáles son las conductas que se buscan mantener y/o preservar tal o cual modo de reproducción en una sociedad, es ineludible un discurso

descriptivo del modelo<sup>42</sup>, lo que nos puede ofrecer la sociología<sup>43</sup>.

Al momento de pensar América Latina, lo primero es que hay condiciones para decir que se parte de la hipótesis de que el discurso del derecho está hegemonizado por el discurso que engendra poder al capitalista. Eso tanto en su sentido deóntico como en el ideológico.

Entonces a partir de un discurso sociológico descriptivo de la sociedad se pueden describir normas-modelo que representan las conductas que se deben reproducir para que se mantenga el sistema de reproducción:

“(…) dada una sociedad calificada de capitalista por su similitud con el modelo sociológico general, se encontrarán en ellas normas válidas que modalizan como obligatorias las conductas que el modelo sociológico describe como relaciones sociales” (Correas, 2010, p. 293).

Para construir un modelo sociológico del derecho capitalista es fundamental aceptar un modelo sociológico del capitalismo; en el caso de América Latina un modelo que considere las especificidades de nuestra región acordes a su incorporación a la modernidad capitalista<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> Con respecto al modelo, Correas explica su importancia para no caer en la falacia naturalista (2012, p. 288) pues el modelo es la descripción de las conductas que lo constituyen y cuales son necesarias para que el modelo se reproduzca; una necesidad para el modelo y no para la sociedad, distanciándose de la idea de “obligación ética”. La sociedad, y no el modelo, requiere de repetición de conductas para reproducirse - y esas pueden ser las más variadas -, además, es el espacio en donde se dictan normas – unas y no otras – “para propiciar la repetición de esas conductas” (2012, p. 289).

<sup>43</sup> En ese sentido, Osorio (2013, p. 20) explica bien las razones de buscar en la teoría modelos de regularidad: “las abstracciones son más reales que el sentido común, porque nos proporcionan las herramientas conceptuales para conocer las relaciones sociales que subyacen y las formas que asumen, que conducen a que el mundo se nos presente “encantado y puesto de cabeza”. Por tanto nos permiten hacer inteligible y racional (posible de ser descifrado por la razón) la organización social.”

<sup>44</sup> Muchos son los autores que desde el siglo XX – sobre todo en los años setentas y siguientes – han contribuido, desde esa parte del continente americano, para el análisis de la especificidad de la modernidad en el capitalismo latinoamericano (Lander, 2005). Aníbal Quijano, en ese sentido, confluye con Echeverría al enmarcar la modernidad no sólo en el plano de la subjetividad sino de las relaciones sociales mismas, que pasan a ser mediadas por el capitalismo y por las formas de control social que ese sistema totalizador produce. Pero el teórico peruano se distancia de la interpretación de Echeverría al concebir la invasión y conquista de América Latina como el punto clave de desarrollo de la modernidad en nivel mundial, ya que esta “se constituyó como el primer espacio/tiempo de un nuevo patrón de poder de vocación mundial y por eso, como la primera *id-entidad* de la modernidad (en Lander, 2000, p. 282). En la misma línea de análisis, Dussel afirma que el concepto de América Latina, así como la forma en que el continente pasa a ser inserido en el sistema mundial creado, tiene su existencia objetiva a partir de la colonización europea. Una Europa que recién lograra la expulsión de los árabes que, por años, dominaron la explotación de sus territorios y mares, pero que también dejaron como legado la posibilidad de navegación más allá del Mediterráneo. Así, España y Portugal se

Entonces, en ese caso primero se considerará el aporte de una descripción crítica del modelo sociológico del derecho capitalista (Correas, 2010), para, luego, considerar la descripción del modelo capitalista específico en América Latina. Para este trabajo se acepta el modelo sociológico descrito por Ruy Mauro Marini –y con los aportes del economista Jaime Osorio– de las relaciones capitalistas en esta parte del mundo, teoría que se desarrolla sobre todo en los años 70 y que es más conocida como teoría marxista de la dependencia, para luego hacer un intento de describir un modelo sociológico del derecho capitalista dependiente.

Según nuestros modelos, una de las principales características del capitalismo es que él mismo establece la necesidad de centralización de la dominación para el proceso de acumulación, es decir, es necesario que haya sólo un orden capaz de, amenazando con la violencia, hacer que los sujetos produzcan las conductas necesarias para su desarrollo. El discurso de estado-nación, entonces, colabora en ese proceso de reproducción del capital, a través de la centralización normativa, ya que el capital no puede reproducirse por sí sólo, garantizando cierta estabilidad a la valorización del valor.

La necesidad más elemental de que exista en la historia moderna algo así como un Estado Nacional viene del hecho de que el proceso de acumulación de capital, que es en principio o tendencialmente un proceso unitario, dado que tiene lugar a través de la mediación de una realidad planetaria global, el mercado mundial, debió subsumir bajo su funcionamiento a un proceso de trabajo o de reproducción de la riqueza social cuyo campo instrumental no había alcanzado todavía la capacidad técnica de funcionar coordinadamente a escala planetaria. Debió así constituirse como el concurso competitivo de muchos conglomerados de acumulación de capital (...) articulados entre sí sólo gracias a un enfrentamiento mercantil de todos contra todos por la supervivencia (Echeverría, 2010, p. 147).

En el mismo sentido, Agustín Cueva sostiene que el estado-nación es el responsable de cohesionar la formación económico-social para construir un espacio autónomo de

---

insieren en el nuevo “circuito comercial del Atlántico” y establecen, desde entonces, nuevas relaciones de explotación y dominación, dando inicio a un nuevo ciclo mundial, denominado modernidad (1994, p. 103, 104).

acumulación capitalista, pero que tal empresa depende de las “condiciones históricas concretas de conformación y desarrollo de dicho espacio” (2014, p. 74). Por esto, “aunque la relación de explotación básica –capital-trabajo– sea global, las condiciones para que ésta se exprese se establecen nacionalmente (...)” (Thwaites, 2013, p. 33).

Así en la modernidad, a través de un discurso del derecho al que se adjudica el monopolio de la organización de la violencia, habrá siempre que recurrir al estado. “Esto significa que la distinción entre el ser humano y el ciudadano, entre lo público y lo privado, es la confesión de las contradicciones acumuladas y neutralizadas merced a tal estrategia lingüística” (Melgarito *en* Correas, 2015, p. 56)

Esto significa que (...) si bien *la norma, el derecho existe desde siempre* – categoría antidiluviana, en el lenguaje de Marx – *sólo en el modo capitalista de producción la norma jurídica se apodera del conjunto de las relaciones sociales, constituyéndose en la forma dominante de la relación social capitalista*. Esto es... *juridicizando todo* (...) En resumen, la estrategia consiste en atomizar las relaciones sociales, convirtiendo así a los seres humanos en sujetos de derecho, en ciudadanos *separados* entre sí y *enfrentados* al estado (2015, p. 56-57).

En esa relación establecida entre ciudadanos y funcionarios del estado lo que ocurre es una construcción cotidiana de legitimación de lo estatal, en el sentido de que los miembros de tal sociedad se vuelven peticionarios frente a los funcionarios públicos, lo que hace que al final estén obligados a buscarlos para resolver cuestiones incluso cotidianas, concediendo poder a ese discurso y estableciendo relaciones solamente indirectas con los otros pertenecientes a la misma sociedad.

“Lo particular del mundo moderno, lo moderno del derecho moderno, consiste en esa estrategia discursiva, en virtud de la cual, los seres humanos, los de carne y hueso, quedan convertidos en ciudadanos; es decir, en entidades lingüísticas a quienes el discurso del derecho les otorga derechos subjetivos” (Correas, 2003, p. 29).

Para que eso fuera posible, como hemos visto, hace falta una norma de reconocimiento, es decir, el mito fundante, el sentido ideológico que es una ficción que hace que los receptores del discurso lo reconozcan como tal, o sea, como derecho. En ese aspecto, Wallerstein acierta al decir que las naciones son como mitos,

creaciones sociales de las cuales es el estado –acá se diría mejor el discurso del derecho– el que desempeña una función primordial en su construcción, creando para sí una historia y un “presunto grupo de características definitorias”, aunque una gran parte de la población no comparta de las mismas características (2006, p. 79). Al respecto, no se puede no citar a Echeverría, que es muy claro en decir:

Existiendo ya como sociedad civil, como conjunto de propietarios privados capitalistas y no capitalistas (trabajadores) la comunidad sólo puede convertirse en el soporte demográfico de la empresa histórica estatal de acumulación de capital, hacer suya esa empresa, confundirse con ella, si llega a experimentar como propia, como generada por ella misma, y no como exterior y impuesta sobre ella. Para alcanzar esto, la comunidad debe comenzar a existir de acuerdo a una figura de sí misma que la identifica como comunidad de y para la empresa estatal capitalista, debe recomponerse, autodisciplinarse, desechando un sinnúmero de potencialidades suyas para constituirse propiamente como nación (...) Convencida de que el Estado es creación suya, la comunidad en figura de nación no hace sin embargo otra cosa que servir al impulso anónimo e irracional del Estado capitalista, necesitado de un rostro y un sentido en apariencia humanos para funcionar adecuadamente (2010, p. 148).

Así, la construcción del discurso del derecho teniendo como norma fundante la idea de nación se volvió imprescindible para la reproducción de los procesos de mercantificación de la vida, es decir, cuando el capital busca apoderarse de una sociedad imponiendo como discurso de autoridad, el del estado-nación, un discurso del derecho que se aboga como único capaz y autorizado a decir qué “se debe” o no hacer.

Asimismo, pensamos que Oscar Correas es quien va a dar una explicación más completa de cómo el sentido deóntico del discurso del derecho capitalista es causado por la necesidad –técnica, diría el autor– de la acumulación ampliada del capital. Para el teórico, la reproducción ampliada descrita por Marx en el libro *El Capital* es el “deber ser” del capitalismo.

Así ciertas normas son necesarias (apropiadas/coherentes) al capitalismo; en este sentido, también son fundamentales las explicaciones de Alma Melgarito (*en Correas, 2015*) sobre los sentidos en que se “deberían” desarrollar los distintos

órdenes normativos si de lo que se trata es permitir y conservar la reproducción ampliada del capital: que las mercancías puedan circular, que los trabajadores puedan vender su fuerza de trabajo en el mercado y que el estado permita la circulación ampliada del capital, incluso propiciando condiciones para tal. Es decir, “(...) para subsistir, la sociedad debe repetir constantemente el proceso D-M-D’, ya que todo proceso social de producción es al tiempo proceso de reproducción” (en Correas, 2015, p. 78).

(...) de modo que, para su reproducción esta sociedad requiere de un sistema de normas que responda a una *dinámica de expansión constante*. Y, para ello, establece un orden normativo mediante el cual modela como *Obligatorias* las conductas,

- 1) La separación continuada de los *medios de producción* y la fuerza de trabajo,
- 2) La *expropiación y devaluación* de una inmensa cantidad de *actividad humana no pagada* de sectores sociales *ajenos a la relación salarial para la reproducción de fuerza de trabajo*,
- 3) La circulación de mercancías,
- 4) La venta de fuerza de trabajo como mercancía,
- 5) La apropiación de excedente sin compensación (2016, p.52).

“Vista la vida social como unidad, no es posible que a mediano y largo plazo la economía y la política caminen en direcciones tan contrapuestas” (Osorio, 2012b, p. 65). Entonces, ¿cómo es que se explica que para reproducirse el sistema capitalista debe tener las normas descritas arriba y a la vez las mismas no estén en ningún orden jurídico de ningún país considerado capitalista? Esa es la pregunta que nuestro análisis sociosemiológico pretenderá contestar.

El discurso del derecho, como visto, posee un sentido ideológico que circula en las sociedades y también desempeña un importante papel en la función de organizar la violencia para la preservación de tales o cuales relaciones sociales –las que contribuyen, como vimos, a la hegemonía del ejercicio del poder por un determinado grupo o clase–. Por ello, lo que afirma que “se debe”, tanto cuanto la

“forma” como describe las relaciones que se deben reproducir, estarán igualmente, condicionadas por esas relaciones materiales entre los sujetos.

En tales condiciones seguramente el discurso del derecho –y la ideología que engendra para su reconocimiento y eficacia– tendrá que desarrollarse de modo que contribuya a tal proceso, es decir, de modo que conserve el poder hegemónico de la clase capitalista en el poder –de hecho y de derecho– y, a la vez, permita la reproducción del capital de forma ampliada en el mercado mundial. Por esto es que parece ser que las normas-modelo no aparecen tal cual descritas en ningún sistema jurídico conocido como capitalista.

Así, según la fase histórica del desarrollo de la modernidad capitalista e incluso dependiendo del grado de desarrollo de la clase burguesa y de la clase trabajadora va ser posible encontrar diferencias en la forma estado y, por lo tanto, en el discurso del derecho.

En este aspecto Zavaleta es bien claro cuando afirma que si lo fundamental del capitalismo es la reproducción ampliada a cargo de hombres “jurídicamente libres”, resta claro que habrá zonas de regularidad en lo que para él es “superestructura”, pero que también por ser una base económica que se mueve siempre –es decir, se reproduce siempre de forma ampliada– la historia de la relación entre sociedad y estado en el capitalismo va siempre a producir ciertos “desfases o no correspondencias automáticas” (lo que confirma el hecho de que ideologías y sus resultados políticos-jurídicos muy diferentes entre sí puedan ser útiles a garantizar la reproducción de un mismo y único modo de reproducción) (2006, p. 36-37).

Por eso en el caso de sociedades enmarcadas por grados distintos de subordinación al capital, el discurso del derecho también debería aparecer enmarcado por la ideología necesaria a la reproducción de estas conductas. Es el caso de la

dependencia, por ejemplo. Según el modelo sociológico del capitalismo dependiente aceptado y de forma muy resumida, las condiciones creadas en América Latina para servir periféricamente al sistema mundial capitalista no desaparecen con la formación de los estados-nación, sino que por el contrario, se desarrollan e incluso son condición de posibilidad para la independencia política de los países latinoamericanos (Marini, 1977, p. 06), lo que significa pensar que el colonialismo tampoco termina con la independencia sino que se desarrolla con base en una nueva forma de explotación del trabajo, llamada la superexplotación de la clase trabajadora latinoamericana (Marini, 1977, p. 13-14).

Antes de tratar de extraer modelos deónticos del modelo sociológico del capitalismo dependiente, es fundamental recurrir a las ideas de Pablo González Casanova, Silvia Rivera Cusicanqui y Luis Tapia sobre el *colonialismo interno*, pues si la idea de independencia significaba terminar con el periodo colonial, el patrón de poder jerarquizado en la idea de raza y engendrado en la fase colonial no desaparece, sino que gana nuevas especificidades adentro de los nuevos estados-nación y parece seguir reproduciendo una ideología muy específica en la región.

El perfil que queda del colonialismo se puede actualizar y reposicionar. Colonización internacional y colonización interior tienden a realizar expropiación y despojo de territorio y propiedades agrarias existentes, y contribuyen a la proletarización y empobrecimiento, por depredación, desempleo, bajos salarios, de la población y los trabajadores de las zonas subyugadas (González *en* Borón, 2006, p. 423).

En la misma línea de raciocinio, Silvia Rivera elabora su sentido del colonialismo, cuando afirma que las sociedades latinoamericanas poseen características propias de la confrontación cultural y civilizatoria que se inició con la colonización de este continente, con las cuales las palabras ganan una función muy peculiar de encubrimiento y que no termina con la independencia nacional, sino que sigue vigente una situación de colonialismo interno (2010).

Por su parte, Luis Tapia elabora una noción de colonialismo interno que busca articular el “momento constitutivo de la conquista” con la instauración de la dominación, sobre todo a través de la transformación de las sociedades locales en estados nacionales. Es una situación en la cual se reproducen estructuras que configuraban el orden colonial –sobre todo “la continuidad de la jerarquía cultural, social y política”– articuladas a las formas propias de explotación y dominación capitalistas a través del desarrollo de la forma estatal moderna. Pero, además, el colonialismo interno logra articular “las formas de desigualdad y jerarquía que contenían las sociedades conquistadas” (2014, p. 8).

En América Latina, por lo tanto, el mito nacional como mito fundante que intenta cohesionar la sociedad para obedecer a su orden jurídico está asentado en el colonialismo como patrón de jerarquización según la idea de raza, que se reproduce a nivel interno como división racial del trabajo, manteniendo estructuras y posiciones coloniales legitimadas al interior. Eso es fundamental para comprender el posterior desarrollo del discurso constitucional en diversos países latinoamericanos, pues al mismo tiempo que copiaban muchos de los textos de los países centrales, en la práctica seguían segregando a buena parte de la población de la condición de sujetos de derechos, durante un largo período de tiempo. Esta es por lo menos la historia de los derechos indígenas ahora reconocidos constitucionalmente.

Según Marini, después de la independencia política es que se establece definitivamente la articulación de los países latinoamericanos en el mercado mundial en una relación de estricta dependencia, pues si antes servían para satisfacer el interés

de consumo de Europa, ese es el momento de la instauración definitiva de la división internacional del trabajo<sup>45</sup>.

Si el modo de producción capitalista posee una dinámica intrínseca de expansión del capital –subsunción en profundidad o extensión a todos los campos de la vida social y espacios geográficos–, como única forma del capital para mantenerse vivo (elevar sistemáticamente la apropiación del plusvalor), cabe ahora demostrar cómo América Latina juega un papel decisivo en la reproducción ampliada del capital<sup>46</sup>. Como bien explica Sandoval (2015),

(...) a pesar de que cada sociedad y cada comunidad en Nuestra América tienen una historia cruzada por sus contradicciones y conflictos internos, lo cierto es que compartimos una situación geopolítica y una posición en la división internacional del trabajo, lo cual permite pensar en una historia social a nivel regional (Zavaleta, 2009; Marini, 1989).

Sería interminable describir como el modelo sociológico aceptado explica el funcionamiento del ciclo del capital en las economías dependientes<sup>47</sup>, pero de acuerdo con Moura, podemos resumir los hallazgos de Marini y Osorio (2015) de esta manera:

---

<sup>45</sup> “(...) las funciones que América Latina desempeña en la economía capitalista mundial trascienden a la simple respuesta a los requerimientos físicos inducidos por la acumulación en los países centrales. Además de facilitar el crecimiento cuantitativo de estos, la participación de América Latina en el mercado mundial va contribuir para que el eje de acumulación en la economía industrial sea dislocada de la producción de la plusvalía absoluta hacia la plusvalía relativa, es decir, que la acumulación dependa más del aumento de la capacidad productiva del trabajo que simplemente de la explotación del trabajador. No obstante el desarrollo de la producción latinoamericana, que permite a la región coadyuvar en ese cambio cualitativo en los países centrales, se va a dar fundamentalmente con base en una mayor explotación del trabajador” (Marini, 1977, p. 06).

<sup>46</sup> Cuando Marx (2011) habla de los espacios estratégicos de reproducción del capital contribuye a entender cómo América Latina participa en la división del trabajo en el capitalismo, es decir, en la subdivisión de los procesos productivos y a la vez en la incorporación de sectores no capitalistas a la producción específicamente capitalistas, lo que se llama la *división internacional del trabajo*, es decir, un proceso de expansión planetaria de la subsunción real al capital. Tal división no se desarrolla, como aparentemente podría parecer, a partir de una especialización autónoma de los países en ramas productivas en las cuales tienen ventajas, sino del despliegue del modo de producción capitalista desde sus centros desarrollados, dando origen a una estructura productiva jerarquizada. Es así que las regiones se transforman en periféricas para responder a los requisitos de acumulación de los países centrales y sus capitales, un impulso transformador que viene de los países centrales pero que no es recibido mecánicamente. A su vez, las regiones que incorporaron tal reestructuración contribuirán a que los países centrales puedan contrarrestar, aunque momentáneamente, las contradicciones inherentes a su desarrollo.

<sup>47</sup> Resumiendo, podríamos decir que el ciclo del capital en las economías dependientes se caracteriza por las siguientes particularidades: el papel fundamental que juega el *capital extranjero* en la fase de circulación; el hecho de que la producción determina la *transferencia de plusvalor hacia el exterior*,

- 1) En los países latinoamericanos, el desarrollo de las fuerzas productivas específicamente capitalistas está condicionado por su *subordinación* a los países centrales capitalistas;
- 2) Si la división internacional de trabajo establecida a mitad del siglo XIX puso al continente en calidad de proveedor de materias primas y alimentos, en función de la revolución tecnológica de Inglaterra, estructurando acá una estructura productiva de baja productividad y basada en la superexplotación de la fuerza de trabajo; en la segunda década del siglo XX la industrialización podría haber sido un factor de superación de la dependencia, pero las burguesías nacionales optaron por la *asociación con el capital extranjero*, profundizando la dependencia;
- 3) La importación de tecnología, bien como el endeudamiento creciente, el refuerzo de la exportación y la intensificación de la superexplotación de la fuerza de trabajo son las consecuencias de ese período que luego sustentarán el período siguiente (1950-1980) y que contribuirán a la transferencia de valor hacia el exterior;
- 4) La tercera revolución tecnológica posterior será la responsable de las transformaciones del capitalismo latinoamericano, apuntando a un cambio en el vínculo de América Latina con el capitalismo mundial, replanteando nuevas funciones para ella en la reproducción del capital a escala mundial, pero profundizando su dependencia.

Teniendo en cuenta dichas condiciones sobre las cuales América Latina se inscribe como periferia del sistema mundial de reproducción ampliada del capital y, de acuerdo al modelo sociológico aceptado, dos son los elementos principales de este

---

fija el plusvalor extraordinario y se desarrolla sobre la base de la *superexplotación de la fuerza de trabajo*, lo que genera concentración de capital y monopolización precoz, al tiempo que provoca un divorcio de la estructura de producción de las necesidades de consumo de los trabajadores (Marini, 1979).

modelo: la superexplotación<sup>48</sup>, y la subordinación a los capitales extranjeros de los países centrales (Osorio, 2013).

La superexplotación es una *forma particular de explotación* y esa particularidad reside en que es una explotación en que se *viola el valor de la fuerza de trabajo*. Esta es la calidad de la superexplotación en tanto forma de explotación. Dicha violación se puede realizar por mecanismos diversos, sea en el mercado, en el momento de su compra/venta, sea en el proceso de trabajo, por un desgaste “anormal”, extensivo o intensivo. En todos los casos, el salario percibido ya no es equivalente, no cubre su valor diario o su valor total. A ello se refiere Marini cuando señala que “la superexplotación se define (...) por la mayor explotación de la fuerza física del trabajador (...) y tiende normalmente a expresarse en el hecho de que *la fuerza de trabajo se remunere por debajo de su valor real*” (2013, p. 10-11).

Por otra parte, Marini en un texto de 1996, hablando de las tendencias y procesos de la globalización capitalista, nos da algunas claves para entender los modos principales de transferencia de plusvalor de América Latina hacia los países centrales en la actualidad. La primera constatación que hace el autor (1996, p. 259) sobre esa época es de una *nueva división internacional del trabajo*, en donde la posición ocupada por una economía nacional no tiene tanta relevancia como la participación del trabajador en un verdadero *ejército industrial globalizado*. No obstante, los países centrales conservan el monopolio tecnológico y el control en la transferencia de actividades industriales, lo que agrava la condición dependiente de los demás países. Eso porque transfieren prioritariamente a los países dependientes industrias que necesitan menos conocimiento y tecnología para la producción, además de la dispersión de diferentes etapas de producción según sus necesidades a los diferentes países, impidiendo el surgimiento de economías nacionales integradas.

---

<sup>48</sup> Según Osorio (2013, p. 31), “Si hay regiones y economías en donde la superexplotación constituye fundamento de la reproducción del capital, ello no significa que esta no se haga presente en todo el sistema mundial capitalista. La civilización capitalista tiene su correlato de barbarie en el seno de los países imperialistas. Igual ocurre con la riqueza y su expresión en pobreza. O del ejército de obreros activos, con subempleados, desempleados y *paupers*. De igual manera en el capitalismo dependiente: hay islotes civilizatorios e islotes de riqueza. No hay solamente barbarie, pobreza, desempleados y subempleados (...) El problema es que en medio de la profunda integración que la mundialización ha alentado los flujos de capitales se mueven en múltiples direcciones, pero a la hora del reparto de ganancias, éstas terminan asentándose en economías del llamado mundo central”.

De ese modo, como explica Osorio (2012, p. 32), “(...) lo que tenemos en América Latina son nuevas formas de organización reproductiva que reeditan, bajo nuevas condiciones, los viejos signos de la dependencia y del subdesarrollo”. Eso porque en la gran mayoría de las economías nacionales latinoamericanas, el nuevo patrón puso fin a la industrialización como proyecto nacional de autonomía, y así las industrias locales participan del nuevo proyecto exportador de forma integrada y subsumida, ya que el eje exportador principal está ahora constituido por segmentos de grandes cadenas productivas globales bajo la dirección de empresas transnacionales<sup>49</sup>, por lo que el plusvalor producido en general se transfiere a los principales centros.

Por lo tanto, si lo que se quiere es que se reproduzcan tales condiciones, primeramente habría que modalizar hegemónicamente como Obligatorias las conductas que describe Melgarito (2016, p. 52).

Decimos entonces que, para reproducirse “k” precisa establecer un sistema de normas que regulen estrategias de *expropiación continuada* de los medios de producción; tanto mediante *la relación salarial*, como mediante *la expropiación y devaluación* de una inmensa cantidad de *actividad humana no pagada* de sectores sociales *ajenos a la relación salarial* para la reproducción de la fuerza de trabajo, asegurando de esta manera; por un lado, *el deber ser de la existencia de un ejército de reserva, pero sobre todo, por el otro, el deber ser de la expropiación y la reactualización constante de esa expropiación* (Melgarito, 2016, p. 55).

Además de ésta modalización de conductas relativas a la compra-venta de fuerza de trabajo, debe darse una modalización que obligue a que la compra-venta se dé por debajo de su valor, o que sean permitidas las prolongaciones regulares, al mismo

---

<sup>49</sup> “Hablamos de especialización productiva como rasgo distintivo del nuevo patrón exportador para destacar que este tiende a reposar en algunos ejes, sean agrícolas, mineros, industriales (predominantemente de ensamble o maquila) y de servicios, sobre los cuales las diversas economías regionales cuentan con ventajas naturales o comparativas en la producción y en el comercio internacional (...) La especialización productiva exportadora va asociada a una suerte de reedición, bajo nuevas condiciones, de nuevos enclaves, en tanto un número reducido de actividades, generalmente muy acotadas y dinámicas, operan sin establecer relaciones orgánicas con el resto de la estructura productiva local, al demandar prioritariamente al exterior equipos, bienes intermedios y en algunos casos hasta las materias primas, para no mencionar la tecnología el diseño, siendo los salarios e impuestos el aporte fundamental a la dinámica de la economía local. Estos nuevos enclaves constituyen segmentos de grandes cadenas productivas globales bajo dirección del capital transnacional, que ya no obedecen a proyectos nacionales de desarrollo, siendo el capital mundial, por el contrario, qué nichos privilegiar e impulsar en economías específicas”. (Osorio, 2012, p. 38).

tiempo que desmedidas, de la jornada de trabajo; sin mencionar que debe permitir el incremento de la intensidad del trabajo. Como veremos en el discurso del derecho *neoliberal* estas modalizaciones van a ganar trazos propios.

Por lo tanto –la hipótesis que se intenta sostener–, es que en cualquier país donde las relaciones sociales capitalistas se den en condiciones de dependencia, se podrá encontrar en su discurso del derecho, normas que contribuyan al desarrollo de la superexplotación de la fuerza de trabajo<sup>50</sup> bajo esas tres modalidades. Esto quiere decir que no solamente en el derecho del trabajo se podrán encontrar normas que hablen de la superexplotación, sino también cuando el discurso del derecho intente regularizar las condiciones de vida de los trabajadores, es decir, en los demás llamados “derechos sociales”, o también en el discurso del derecho que habla del papel del estado en la economía, así como en lo relativo a la circulación o en los “derechos de propiedad”, podrán ser encontradas sentidos deónticos que sean compatibles a estas tres modalidades.

Pero el procedimiento no termina con encontrar la modalización deóntica del texto y compararlo con las normas-modelo anteriormente expuestas; hay que también buscar los sentidos ideológicos que, según nuestra hipótesis, describen de forma distinta las conductas descritas por la teoría y nos permite construir tales normas-modelos. El *sentido ideológico*, bajo la hipótesis de que también se ha hegemonizado por la ideología capitalista, será el responsable de hablar de la justicia, bondad y naturalidad de las conductas prescritas; en fin, justificará con esos sentidos positivos las conductas para la reproducción del capital.

Creo que con eso es suficiente para pasar al análisis de un discurso del derecho específico en una sociedad y tiempo determinados, porque es la especificidad

---

<sup>50</sup> Lo mismo en relación a la transferencia de plusvalor a las economías centrales.

de cada sociedad y en cada tiempo la que va enmarcar la existencia o no de eso que llamamos: norma-modelos para el capital y la ideología que hace circular tal discurso del derecho.

## **CAPÍTULO 2. La nueva constitución de Bolivia**

### **Primera Parte. Del proceso constituyente al texto constitucional de 2009**

Cuando los procesos sociales desarrollados en búsqueda de un movimiento de transformación parecen querer conciliar “democracia y revolución”<sup>51</sup> (Ouriques, 2016), posturas que para el pensamiento del siglo XX estaban totalmente dissociadas, acercarse a una comprensión y crítica de los procesos por los cuales pasa América Latina actualmente, sobre todo en lo relacionado a los procesos constituyentes en el siglo XXI, gana relevancia.

El proceso anterior a la nueva elaboración constitucional boliviana, que resultó en el texto constitucional promulgado en 2009, se inserta en un contexto en el cual las reivindicaciones y demandas oriundas de las luchas populares en contra y más allá del estado moderno, se vuelven objeto de discusión en el seno de una asamblea constituyente. Esta es la razón por la cual el acercamiento al discurso político jurídico, que circulaba en ese entonces, deba ser el primero a considerar para poder seguir con el análisis sociosemiológico del texto constitucional –el cual será nuestro objetivo en este capítulo–.

Para esta investigación, el análisis del texto constitucional será de gran importancia no sólo porque de entre las ramas de derecho público, el constitucional es el considerado más cercano a lo “político”; mucho menos porque en él se concentraría algo así como la “expresión de la correlación de fuerzas políticas en una sociedad”. Sino porque uno de los objetivos es hacer una crítica a la ideología jurídica que hace

---

<sup>51</sup> No es raro encontrar estudios sobre América Latina que buscan en esta nueva coyuntura que los procesos de lucha puedan ser llamados revolucionarios aunque se hayan dado en contextos donde no se ha desarticulado el proceso democrático, es decir, ocurrió a la par la reivindicación por la “refundación del país” y elecciones, pero además con el alargamiento del concepto de democracia, con un tono más participativo a través de la actuación protagónica de los movimientos y organizaciones sociales (García L., 2010; Sousa S., 2012).

circular las razones anteriormente mencionadas y que contribuye a que quien detenta el poder sea reconocido como el autorizado a decir qué “se debe” en una sociedad.

De esta manera la presente investigación busca comprender por qué el texto constitucional no es por antonomasia “el derecho”, mucho menos el “derecho más político”, pues como hemos visto, lo que llamamos constitución 1) no está en el texto, ya que el “derecho es resultado de una interpretación y está compuesto también de actos, y consta de dos sentidos: el *deóntico* y el *ideológico*”<sup>52</sup> (Melgarito, 2016, p. 80).

Eso conlleva a que la norma, bien como el sentido ideológico que hace circular, deba tener cierta efectividad, en este sentido, sólo cuando lograr cumplir su función de manutención y reproducción de cierto y determinado orden social, organizando la violencia, solo así puede ser llamado derecho<sup>53</sup>. Eso lo tendremos más claro cuando en el capítulo 4 hagamos un trabajo sociológico para acercarnos a la efectividad de las normas constitucionales.

Además, 2) en el texto constitucional, su sentido deóntico puede ser considerado como el conjunto de las normas más inmediatas del sistema, producto de un acto creador que, a su vez, requiere un mito fundante. El mito fundante es el

---

<sup>52</sup> “Recordemos que hemos dicho que en el proceso textual mediante el cual los materiales jurídicos son tornados en normas, se lleva a cabo un *acto de significación* merced al cual el interpretante *decide el significado* del texto que tornará en acto, produciendo de nuevo una norma «O p v». Al sentido producido mediante este proceso le llamamos *sentido deóntico del derecho*. Este sentido, decimos, no tiene referente (...) Hemos dicho que el discurso del derecho está compuesto por un *sentido distinto al deóntico*, ... *el sentido ideológico del derecho consiste en todo discurso contenido en los enunciados de los materiales jurídicos cuya función es el lograr el convencimiento del dominado para que éste obedezca las normas «n» y produzca los actos «a» esperados por quien tiene el poder. A este otro sentido le llamamos sentido ideológico del derecho.*” (Melgarito, 2016, p. 133-34).

<sup>53</sup> En este sentido Tapia afirma que si bien el poder constituido contiene discursos de legitimación, y la constitución es uno de ellos, este en realidad no refleja ni es la “verdadera” forma de organización política de un país. “Es común en Bolivia y en otros lados, que lo que dice la constitución no es efectivamente el modo en que opera y se construye el estado, se distribuye el poder en su seno, el modo en que se gobierna y, mucho menos, no da cuenta de la complejidad del orden social y político que está por debajo de la forma gobierno. En este sentido, muchas constituciones o partes de la constitución sirven como un discurso jurídico de justificación o de producción de una imagen política del país que no corresponde al modo en que el poder está efectivamente constituido en las estructuras económicas, sociales y políticas (2015, p. 13-14)

responsable por la creencia social de que el que dice la primera norma es el legitimado/autorizado a decirla.

Por lo tanto, la importancia de mirar hacia el texto constitucional es porque presenta las normas primeras de un ordenamiento jurídico y, además, posee un sentido ideológico que es el que está más próximo a la ideología de reconocimiento de un determinado orden normativo como derecho, también llamado mito fundante. Y en este orden de ideas podríamos lograr encontrar similitudes y/o diferencias respecto a un modelo capitalista y dependiente. Así acreditamos que esta investigación se acercaría al tema del nuevo constitucionalismo latinoamericano de manera más crítica, dado que indagar por *lo nuevo* desde este trabajo es escudriñar por las condiciones de posibilidad de sentidos deónticos e ideológicos distintos a los de la forma jurídica capitalista y dependiente. Teniendo claro que es solamente cuando sus normas y sus sentidos ideológicos efectivamente logren constituir una forma política y una forma social que pueda ser considerado como *discurso del derecho*, en otras palabras, cuando además de ser producido por personas autorizadas, con el sentido autorizado y reconocido como tal, efectivamente organice la violencia en una sociedad.

Es por esta razón que el análisis sociosemiológico del nuevo texto constitucional boliviano es importante, en la medida en que se podrá, después, buscar la efectividad de su sentido deóntico e ideológico para la organización de la coacción de las conductas humanas, con ayuda de la sociología jurídica.

Eso porque el texto constitucional forma parte de las consecuencias de un proceso constituyente<sup>54</sup> contemporáneo, en el cual los estudios latinoamericanos han

---

<sup>54</sup> “El poder constituyente se refiere a las fuerzas, sujetos y procesos sociales que constituyen y producen el orden político, y que producen las condiciones de elaboración o reforma de una constitución (...) se configura cuando hay procesos de reconstitución de sujetos más allá de la sociedad civil y el estado, es decir, cuando emergen proyectos y fuerzas que piensan cambiar la relación entre

podido verificar y describir como un tiempo relevante de la lucha política, que tuvo como actor protagonista a los movimientos sociales cuya acción colectiva logró revelar el carácter anticapitalista y descolonizador de sus demandas (Gutiérrez, 2009); un proceso que disputó las decisiones sobre los asuntos de interés social con el estado moderno y el capitalismo en su forma transnacional, y que de entre sus resultados habría que resaltar una asamblea constituyente y un nuevo texto constitucional. Este es el primer trabajo de la investigación: encontrar el sentido deóntico e ideológico del texto reconocido como constitución para, luego, verificar con ayuda de la sociología jurídica, la efectividad de las normas y los sentidos ideológicos que contribuye a circular en una sociedad.

Tendremos por tanto que buscar el sentido de la estructura deóntica del texto constitucional y compararla con la teoría sociológica del derecho aceptada, como explicamos en principio. Pero lo más importante será localizar los otros sentidos distintos al deóntico, que están *connotados* en el texto y que son los que “*constituyen a los individuos como sujetos que deben realizar ciertas conductas, y tomar ciertas actitudes frente a lo que se les presenta como su realidad*” (Melgarito, 2016, p. 135).

## **2.1 Del proceso constituyente a la Asamblea Constituyente**

En general, es posible decir que en Bolivia la realización de asambleas constituyentes no se ha dado en medio de procesos de cambio social<sup>55</sup> (Tapia, 2015, p. 11). Pero en

---

estado y sociedad civil, los espacios, los sujetos, las relaciones y, por lo tanto, la forma política de lo social. En este sentido, la emergencia de un poder constituyente se da en momentos de crisis o producen una crisis política que tendría como una de sus facetas la posibilidad de la reconstitución de un país” (Tapia, 2015, p. 11/13)

<sup>55</sup> Según Tapia no siempre los cambios políticos son acompañados de cambios sociales, como en el caso de los procesos constituyentes del siglo XIX, cuando a pesar del cambio político que significaba la constitución del nuevo estado moderno y liberal en relación a las estructuras políticas coloniales, no hubo cambio alguno que implicara pensar el problema de la herencia colonial, o el colonialismo interno. Lo mismo se podría decir en relación a los cambios introducidos con la asamblea constituyente de 1938, pues si es posible encontrar una ampliación de derechos sociales en el texto constitucional, tampoco se toca la problemática del colonialismo interno. No obstante lo más sintomático es lo que

relación al período que acá nos interesa, consideramos que fueron los cambios socioeconómicos y político-jurídicos provocados por el neoliberalismo, los responsables de crear las condiciones para la constitución de lo que Tapia llama “poder constituyente”, pues fue el momento en que una diversidad de sujetos políticos, que se fueron organizando según las consecuencias más nefastas del nuevo proyecto capitalista mundial, pasaron a criticar el poder constituido<sup>56</sup> y demandar cambios profundos en Bolivia<sup>57</sup>.

Si bien el poder constituyente contemporáneo en Bolivia es explicado como resultado de la lucha política más inmediata (Gutiérrez, 2009; García, 2010; Tapia, 2015) y de composición estrictamente popular y pluriétnica, este no aparece del mismo modo constituido en la asamblea constituyente posterior, como trataremos de precisar.

Es posible identificar al menos tres fuerzas o núcleos de organización popular que no coinciden con los grupos que participaron cuando de la instalación de la asamblea. Además la conformación y composición de la asamblea ha sido un proceso hecho desde el gobierno instituido y según el ordenamiento creado por él, como veremos. Antes hay que intentar entender cómo se va distanciando el poder constituyente de la asamblea que discute y luego elabora el texto constitucional, para

---

pasa en la revolución de 52, pues es el momento de los más importantes cambios sociales en Bolivia, pero que no fue acompañado de un cambio constitucional (2015, p. 10-11).

<sup>56</sup> Tapia es claro en afirmar que el poder constituido no se identifica solamente con el estado y, así, con la constitución política, es decir, con el documento de diseño del mismo. Tanto “el estado como la sociedad civil forman parte del poder constituido, es decir, del orden político y social producido en determinado momento y que, en el mejor de los casos, queda también plasmado como proyecto y programa de vida política y social en una constitución política” (2015, p. 12-13).

<sup>57</sup> Para García Linera la crisis del empiezo del siglo XXI en Bolivia tiene una doble dimensión; primero la crisis de una estructura estatal de “larga duración” que tiene que ver con el deterioro radical y el cuestionamiento de las instituciones y formas cognitivas que persistieron en los ordenamientos estatales de la vida republicana; y, una crisis de “corta duración” que se refiere al modo neoliberal de configuración estatal que a pesar de temporaria se utiliza y se erige sobre el sistema de poder de larga duración (2010, p. 282)

luego poder centrarnos en los discursos en disputa en la asamblea constituyente y los sentidos deóntico e ideológico de su resultado, el texto constitucional.

Según algunos de los estudiosos bolivianos de este período, es posible identificar, en el desarrollo del poder constituyente, al menos tres ejes de disputa que articulan las fuerzas capaces de propulsar y producir cambios: la crítica al “monopolio de la política y la corrupción a que esto conlleva”, la crítica a la “transnacionalización de la propiedad y de la dirección de la economía boliviana” y, por fin, la crítica al carácter colonial o “a la desigualdad entre pueblos y culturas que existen en el país” (Tapia, 2015, p. 16). Sobre estos problemas es que los movimientos sociales fueron desarrollando discursos políticos<sup>58</sup> al calor de las luchas desplegadas para actuar en contra de las políticas neoliberales por lo menos desde 2000 hasta 2005 en el país.

En este sentido es que decimos que el poder constituyente fue conformado por el sector popular, gente que se organizó para resolver o demandar soluciones, articulándose alrededor de demandas más específicas, pero que también fueron generando discursos y propuestas más generales.

Son tres los bloques principales que se pueden identificar con el poder constituyente en ese entonces; el primer bloque es el que se organizó alrededor de la demanda de la no privatización del agua en Cochabamba en los años 2000, la llamada Coordinadora por la Defensa del Agua y la Vida, que además de estar en contra de la privatización articuló la propuesta de ampliación de lo público. La Coordinadora hizo política de modo distinto, abriendo un nuevo horizonte de sentido, construyendo un

---

<sup>58</sup> Además, el horizonte de la comunidad y la autogestión, o lo que Gutiérrez llama autonomía de facto (2009) fueron las bases sobre las cuales han podido “desconocer la prerrogativa de los gobernantes al monopolio de la decisión política sobre cuestiones que a todos afectan” y rechazar el despojo “corporativo-transnacional”. Otrosí, el rechazo a las políticas neoliberales estuvo siempre fuertemente asociado a la crítica a la forma estatal y su constitución histórica aislada de la realidad plural étnica y cultural del país, en fin, una fuerte crítica al colonialismo interno que el estado siempre ha contribuido a perpetuar. Así muy pronto, y recurriendo las experiencias anteriores de los años 90, es que pasan a reclamar la reapropiación social de la riqueza y la refundación del país (2009, p. 102-103).

espacio de deliberación colectiva, compuesto por personas, organizaciones, movimientos, y que no gravitaba alrededor del estado.

A saber, como nos explica Gutiérrez, si bien hablaban de nacionalización, el discurso de la Coordinadora era que los bienes colectivos, como son los recursos naturales, debían de tener carácter público y no bien así ser considerados propiedad estatal, lo que significaba decir que si bien se recuperaba cierta memoria sobre la nacionalización, como responsable de la fundación de Bolivia, en las condiciones de posibilidad para la existencia de servicios públicos (salud, educación, carreteras, etc.), había un desplazamiento de la versión meramente estatalista<sup>59</sup> (Gutiérrez, 2009; Tapia, 2015). A través de esta nueva forma de organizarse y hacer política es que se generalizó por primera vez en todo el país la reivindicación por una asamblea constituyente<sup>60</sup>.

El segundo bloque de actores del poder constituyente se conformó en el proceso de unificación de los pueblos de la amazonía, el oriente y el chaco boliviano, región también llamada “Tierras Bajas”. Lo interesante de este bloque es que la diversidad étnica y cultural de esas regiones no pudo impedir la articulación y formas de unificación al interior de cada pueblo y cultura, ni tampoco logró impedir lo que Tapia llamó de “unificación interétnica”, que dio lugar a asambleas o centrales

---

<sup>59</sup> Para Tapia, este proceso significa un hito de recomposición y reivindicación de lo nacional-popular, pues se retoma la memoria del proceso revolucionario de 1952 en el país a través de la idea de nacionalización pero de un nueva forma, ya que aunada a la defensa del carácter público de los recursos naturales, que deberían ser gestionados por empresas igualmente pública, aparece la idea de cogestión, es decir, la demanda por la creación de mecanismos de participación, control social y participación en la dirección de las empresas públicas (2015, p. 171).

<sup>60</sup> “La idea de una asamblea constituyente es relanzada diez años después como parte de la guerra del agua (...) La Coordinadora por la Defensa de la Vida y el Agua es la principal responsable de retomarla, socializarla o generalizarla hasta convertirla en una parte del programa político de la época. Fue precisamente la Coordinadora un movimiento social antiprivatización, (...) no es una organización indígena en sí misma, es una organización que articula sindicatos campesinos, comités de regantes, sindicatos fabriles y varias otras formas de organización de la sociedad civil, pero no tenía por objetivo un proceso de unificación de una nación (...) Lo importante es que una organización que no es propiamente indígena retoma la idea de asamblea plurinacional y, además, la idea de que esta asamblea constituyente tendría que ir dirigida al diseño y construcción de un estado plurinacional” (Tapia, 2015, p. 110).

indígenas<sup>61</sup>, que pasaron a fungir como instancias políticas de actuación y representación frente al estado boliviano pero como un bloque unido de demanda y rechazo a las políticas de expropiación de recursos naturales y territorio. Fue un proceso que empezó en los años 90 y que tuvo como resultado las largas marchas donde reivindicaban su territorialidad y una asamblea constituyente<sup>62</sup> (Tapia, 2015, p. 19).

El último bloque del poder constituyente es el más antiguo en la historia política del país y se desplegó en el altiplano y valles centrales bolivianos, sobre todo compuesto por aymaras y quechuas. Tuvo significativa importancia porque en general están organizados social y económicamente, no sólo de manera distinta a la forma estatal moderna y capitalista<sup>63</sup>, sino sobre todo porque activaron sus estructuras organizativas históricas y se movilizaron en contra de los gobiernos neoliberales y sus políticas económicas, en especial la venta del gas a través de Chile (Tapia, 2015, p. 19).

Para Gutiérrez, la importancia de ese bloque se reveló cuando se propuso explícitamente la inversión del orden político, lo que en el mundo aymara se conoce por “Pachakuti”<sup>64</sup>, que significa “vuelta o inversión del tiempo y del espacio” en el

---

<sup>61</sup> La organización más conocida y luego pasa a hacer parte del Pacto de Unidad es la Central Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB).

<sup>62</sup> En este sentido, para Tapia, también adquieren un componente de recomposición de lo nacional-popular, en la medida que la disputa sobre la propiedad crea un antagonismo entre pueblos y oligarquía (2015, p. 172).

<sup>63</sup> Aunque muchos de ellos tengan decidido por conformar sindicatos campesinos cuando de la reforma agraria en 1953 y que mantengan tal estructura hasta la actualidad, conformando una forma híbrida de organización que es a la vez tradicional, pero que para dialogar con el estado y la burguesía adquirió características sindicales.

<sup>64</sup> “Con todos estos elementos, entiendo la noción de Pachakuti como, efectivamente, la ambición, el anhelo, la búsqueda de una inversión del orden fundamental de las cosas. Básicamente, como una inversión del orden político donde lo que estaba adentro, en las comunidades, como su lógica más íntima – y, por supuesto, desde abajo –, ahora queda colocado como lo visible, lo válido, lo legítimo, “lo de afuera” y “arriba”: se trata pues de un trastocamiento general del modo de convivir, no sólo de una modificación de quienes ejercen el gobierno o el mando. Estos anhelos, además, tienen como cimienta la idea de la necesidad de establecer un nuevo “pacto”, de determinar y consolidar los términos de un nuevo “acuerdo” para habitar el mundo en condiciones nuevas: esto es justamente lo

cual los principios comunitarios que rigen al interior de los pueblos pueda suplantar el conjunto de relaciones de dominación y explotación impuestos desde la colonia (2009, p. 152). La influencia de los discursos y prácticas kataristas<sup>65</sup>, que tiene su origen en los años 70<sup>66</sup>, han posibilitado un proceso de autonomización político-ideológica de quechuas y aymaras, al plantear que en Bolivia existían varias naciones y al criticar el modo en el que tal diversidad fue reprimida por la idea de la nación boliviana articulada alrededor de la cultura moderna dominante.

Los tres diferentes tipos de núcleos configuran la emergencia de un poder constituyente en Bolivia. Lo que se tiene de común es que hay una configuración de la política como asamblea, como espacio público abierto de democracia directa (...) Es en este sentido que se podría hablar de un poder constituyente, porque hay experiencias que de facto cancelan el orden constitucional, el orden político diseñado en la constitución, no sólo como acción y discurso de protesta, sino como cancelación fáctica a través de la configuración de un espacio político alterno (...) Además, han configurado formas modernas de interacción con el estado boliviano, a través de sus centrales sindicales y asambleas de pueblos indígenas. (Tapia, 2015, p. 20).

Lo que Zavaleta llamó sociedad “abigarrada” es lo que, para Gutiérrez, contribuyó a que el rasgo más notable del proceso constituyente no fuera solo la confrontación anti-estatal, sino que fuera más allá del mismo, ya que la forma estatal boliviana siempre permitió ámbitos de autonomía “de facto”. En este sentido, la posibilidad de visibilización y ejercicio de las formas comunitarias de vivir, producir y luchar fue la fuerza –simbólica y política– de tales acciones contra el orden establecido. No

---

que las comunidades movilizadas expresaron en 2001 sin demasiado éxito pese al gran despliegue de fuerza derrochado”. (Gutiérrez, 2009, p. 153)

<sup>65</sup> El katarismo también es considerado el responsable de generar la independencia sindical de la central campesina (CSUTCB) cuando de su creación y años después generó las condiciones para la conformación del Consejo de Ayllus y Marcas del Qullasuyo (CONAMAQ) (Tapia, 2015, p. 174), que convergieron, junto a las organizaciones indígenas de Tierras Bajas en el Pacto de Unidad, como veremos en este capítulo.

<sup>66</sup> “En la década de 70 el capitalismo produce uno de los principales cambios en las estructuras de organización del sindicalismo campesino, autonomizándolo respecto del estado y de los militares en particular. Se crea la Central Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB). Los kataristas proponen tener una doble mirada, una como clase explotada, esto es, como campesinos trabajadores del agro y, por el otro lado, como nación (...) Cabe señalar que en estos años, finales de los 70 e inicios de los años 80 estas fuerzas se dirigen más a una reforma inclusiva dentro del estado boliviano” (Tapia, 2015, p. 107-08)

obstante, habían limitaciones para “imaginar-producir en común los distintos caminos de profundización del quiebre alcanzado”<sup>67</sup> (2009, p. 147).

Así, aunque el origen de esos tres bloques que configuran al poder constituyente pudiera ser encontrado en la disputa de problemas sectoriales y locales que tienen que ver con las políticas neoliberales implementadas antes, recuperaban una lucha de larga resistencia. Esta es la razón por lo que se puede entender como consecuencia: la contradictoria propuesta de asamblea constituyente, como el espacio para discutir y programar la reforma del conjunto de instituciones políticas del país. Además, su desarrollo llevó a una crítica más profunda del estado y su colonialismo, creando incluso un espacio político paralelo<sup>68</sup> al sistema de partidos y las instituciones estatales, las asambleas.

El primer intento de discusiones alrededor de un “nuevo proyecto de país” se da en el año 2001, con el llamado Pacto Intersindical, liderado por la Central Sindical Única de los Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB)<sup>69</sup>, y su pliego petitorio, que traía como propuesta para la transformación: “a) afianzar y consolidar la autonomía local; b) conseguir mejores condiciones de inclusión colectiva en el Estado por la vía del aseguramiento de ciertos derechos sociales; y c) trastocar el orden de decisión y mando limitando las prerrogativas de decisión del Estado al sujetarlo a la voluntad directa de las comunidades” (Gutiérrez, 2009, p. 167).

---

<sup>67</sup> Mencionando algunos de los principales actores y teóricos bolivianos de la época, Gutiérrez comenta que “Felipe Quispe comenzó a quedar atrapado en un discurso de “toma de poder”; Álvaro García y Félix Patzi, por entonces dos de los principales teóricos de lo que sucedía, intentaron cada quien a su modo, diagramar un “horizonte” hacia el porvenir bajo claves de reconstitución de una totalidad social. (...)” (2009, p. 148).

<sup>68</sup> Para Gutiérrez, este nuevo espacio político fue el que permitió producir y recuperar el sentido de inclusión y auto reconocimiento masivo sobre la base de diferenciación con el estado, el gobierno y la población dominante, los llamados “q’aras” (2009, p. 143).

<sup>69</sup> La CSUTCB es la confederación que congrega todas las federaciones sindicales campesinas departamentales del país, además de las federaciones provinciales hasta las centrales sindicales campesinas y las bases sindicales campesinas por comunidades. Es una estructura desarrollada desde la institucionalidad con la Reforma Agraria de 1953 y el intento de homogeneización de las identidades bolivianas indígenas y originarias en lo campesino.

De entre todas las demandas, la cuestión de la propiedad de las riquezas o bienes comunes y de la “dispersión del poder” pueden ser consideradas las más importantes. Es decir, según la autora, no se buscaba tomar el poder del estado sino que desconcentrar el poder de regulación y mando concentrado en la legislación e instituciones del estado boliviano. Se podría decir que su demanda de transformación de la sociedad boliviana no se daba desde un lugar de reivindicación universal, sino más bien se destacaba el carácter particular de decisión comunitaria en cada localidad y región, exigiendo su reconocimiento (2009, p. 163-168). No obstante, esta forma de enlace tuvo una gran debilidad a la hora de comunicar de manera general y a la población urbana sus aspiraciones, pues al traducir la propuesta Pachakuti y su demanda de desconcentrar el poder, estas fueron conceptualizadas como “lucha por reconocimiento, igualdad y democracia”<sup>70</sup>, vaciando de sentido los múltiples contenidos propios (2009, p. 172).

En el año de 2002 la Marcha por la soberanía popular, el territorio y los recursos naturales, convocada por la Confederación de los Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) y otras organizaciones indígenas del oriente boliviano, salió de Santa Cruz de la Sierra y llegó a La Paz, encontrándose con organizaciones del altiplano, sobre todo el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qollasuyo (CONAMAQ), logrando hacer plenamente visible en el escenario nacional la demanda por una Asamblea Constituyente<sup>71</sup> (Garcés, 2010, p. 32).

---

<sup>70</sup> “Por ejemplo, al endurecerse el bloqueo de junio-julio de 2001, en el Boletín de Prensa núm. 3 del Comité Urbano de la CSUTCB, a la pregunta “Cuántos indios más tenemos que morir para que seamos oídos y respetados por los gobernantes?”, se argumenta “*Convencidos de que luchar por reconocimiento, por igualdad y democracia no es un delito, reafirmamos que la rebelión contra el mal gobierno se justifica...*” (Gutiérrez, 2009, p. 172).

<sup>71</sup> En la plataforma de demandas fue planteado temas centrales como: 1) “El archivo del Proyecto de Reforma Constitucional aprobado el 9 de mayo por la Cámara de Diputados que buscaba reforzar el poder político partidario y excluía la posibilidad de que los bolivianos, pueblos, comunidades y ciudadanos tomen parte en la definición de la norma fundamental que rige los destinos del país; 2) exigencia de que se apruebe una ley de necesidad de reforma constitucional que modifique el artículo 230 de la CPE, autorizando al próximo período constitucional la convocatoria a una AC con

En 2003, después de violentas represiones del gobierno neoliberal contra la lucha que los pueblos mantenían frente a la venta de gas a Estados Unidos, a través de Chile, más conocida como la Guerra del Gas, se dio la convergencia entre las luchas de la Coordinadora con las rebeliones articuladas por el sindicalismo campesino andino y las marchas de Tierras Bajas. Esto posibilitó la configuración de un proyecto de programa político que fue denominado Agenda de Octubre, cuyos elementos principales giraban alrededor de la nacionalización y de la convocatoria de una asamblea constituyente.

Este es, en resumen, lo que se podría considerar el proceso constituyente boliviano desde las luchas populares, sus principales actores y sus principales reivindicaciones. Para Tapia, las formas de pensar lo nacional (la recuperación de lo nacional-popular de la Coordinadora, de la unificación interétnica de Tierras Bajas y de las protestas en El Alto en el 2003<sup>72</sup>, así como el nacionalismo aymara-quechua) convergen en esos años permitiendo la caída de los gobiernos neoliberales y la emergencia de lo que él denomina “horizonte plurinacional”<sup>73</sup> de manera explícita (2015, p. 175).

---

participación de todos los sectores sociales sin la exclusiva mediación de los partidos políticos; 3) el archivo definitivo del Proyecto de “Ley de Apoyo al Desarrollo Sostenible y de Reforma a la Ley Forestal”, ya que favorecía a los madereros y ponía en riesgo los derechos de acceder a la propiedad agraria y al aprovechamiento de los recursos naturales del país por parte de los pueblos indígenas; 4) exigencia de un compromiso público y escrito del Poder Ejecutivo de no aprobar las normas reglamentarias y técnicas comprendidas en el “Paquete Agrario” que buscaba limitar el acceso a la tierra de las comunidades indígenas, campesinas y de colonizadores y favorecía a ganaderos, madereros y latifundistas” (Garcés, 2010, p. 32).

<sup>72</sup> En El Alto fueron los jóvenes en su mayoría los que se movilizaron, pero en tanto el gobierno eligió la represión para acabar con la protesta social provocó la suma de cada vez más y más grandes contingentes a la movilización, lo que tuvo como consecuencia la combinación compleja de demandas locales con la exigencia de evitar la venta del gas por los puertos chilenos. El 8 y 9 de octubre la consigna que más se escuchaba era “gas, constituyente, renuncia”, lo que significaba aludir a los contenidos por los cuales se venía luchando en Bolivia desde 2000, es decir, por la recuperación de la riqueza pública y por la reorganización completa de las formas de regulación política en el país, “con énfasis creciente en la afirmación de la prerrogativa social de intervenir directamente en la decisión sobre los asuntos públicos de mayor importancia (Gutiérrez, 2009, p. 261).

<sup>73</sup> “El horizonte plurinacional como horizonte de proyecto político, y también como matriz u horizonte discursivo, es algo que se articula de manera compleja o compuesta con elementos de varias de esas fuerzas que estuvieron resistiendo a la forma neoliberal de dominio y de articulación del país, como

No obstante, hasta llegar a la conformación e inicio de las primeras actividades de la asamblea constituyente, otros actores fueron entrando en la escena, lo cuales no deben ser confundidos con el poder constituyente arriba descrito pues a pesar de su participación en el espacio público de lucha y discusión, lo hicieron desde la institucionalidad, como es el caso de los dos más importantes partidos políticos de la época, el Movimiento Indígena Pachakuti (MIP) y el Movimiento Al Socialismo (MAS).

Además de las disputas desde la institucionalidad, hubo actores que entraron a las discusiones para mantener y preservar sus privilegios, así como otros grupos que buscaron dar seguimiento a las políticas neoliberales, como fue el caso de los Comités Cívicos de la zona oriental del país. Como no es posible describir a detalle a cada uno de los actores protagonistas de la disputa en el discurso político y sus objetivos de transformación social frente al poder constituyente, vamos a tratar brevemente de apenas algunos de ellos. Desde la disputa por la política institucional, podemos hablar del MIP, que fue la aspiración de la CSUTCB por construir un instrumento político.

Tras las primeras movilizaciones en el año 2000, el 14 de noviembre del mismo año el MIP se conformó como el instrumento político ideológico de “otro estado, de la nación Qullasuyo”, como afirmó su líder Felipe Quispe<sup>74</sup>, es decir, planteaba la recomposición del estado aymara como tarea prioritaria. En las elecciones de 2002 el partido, conformado mayoritariamente por campesinos del

---

también desplegando procesos de unificación y reconstitución política (...) La demanda de asamblea constituyente explicita la emergencia del horizonte plurinacional (...)” (Tapia, 2015, 173-74).

<sup>74</sup> “Esta tierra, este territorio es nuestro, nos han usurpado, no han despojado del poder inclusive, tenemos que recapturar el poder político y restaurar el Qullasuyo en nuestro territorio. Esto implica que vendrán luchas violentas, para ellos tenemos que estar preparados. Es la única salida, es la única vía, la más honesta, la más revolucionaria. Ellos se quedarán con las ciudades, pero el territorio es nuestro y vamos a seguir reclamando y algún día conseguiremos reconstruir el Qullasuyo. El proyecto del MIP fue pensado desde la visión indígena, de nación, de lucha de naciones. Para nosotros la lucha de clases no es único motor de la historia, sino también la lucha de naciones. Al decir indígena, Aymara o Quechua y reivindicando nuestra cultura ancestral automáticamente abrazamos a otros hermanos que trabajan en las ciudades como obreros o proletarios”.

(Quispe, disponible en <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2005120803>) .

altiplano, logró obtener 6 diputaciones. Para Gutiérrez, de entre las dificultades que se presentaron con la creación del MIP, para el movimiento aymara, estaba el hecho de que al partido se sumó la compleja estructura sindical a la cual los campesinos del altiplano respondían, superponiendo lógicas políticas, comunales, sindicales y partidarias, profundizando las tensiones entre los aymaras (2009, p. 178).

El partido MAS era más antiguo, surgió como escisión de una línea de izquierda de la Falange Socialista Boliviana en 1987, formando el partido Movimiento Al Socialismo-Unzaguista (MAS-U), que pretendía dar apertura a las reivindicaciones de los cocaleros, centrando su estrategia en la oposición al imperialismo de Estados Unidos. Con el tiempo sus tesis fueron dando paso a la actual doctrina de centroizquierda llamada de “capitalismo andino”<sup>75</sup>, lo que llevó a que en 1995 se refundara el MAS y en 1997 se aliaran otros partidos indigenistas, que buscaban una sigla legalizada, como el Instrumento de Soberanía Popular y la Confederación de los Trabajadores del Trópico Cochabambino, quedando bajo la dirección de Evo Morales, el cual llegó ese mismo año al parlamento como diputado de Cochabamba.

De entre los 21 principios que el MAS declara al pueblo boliviano en 2003<sup>76</sup>, se destacan:

“3. Postula una verdadera democracia participativa de consenso, respeto y reconocimiento de las diversas organizaciones sociales (...)”; “6. Considera a Bolivia como un estado multinacional y pluricultural en una integración de convivencia y existencia del respeto mutuo”; “8. Rechaza toda forma de penetración o su juzgamiento imperialista (ejemplo ALCA) que pretenda ejercer dominio sobre la voluntad del pueblo boliviano, el Estado Nacional o sobre las riquezas y destino de la República”; “15. El Movimiento al Socialismo, expresa su profunda convicción en el desarrollo de una Democracia Comunitaria, de consenso y Participativa, de contenido social y económico. Esta democracia debe contar con mecanismos políticos que

<sup>75</sup> En palabras de Heinz Dieterich: “Una economía de mercado con una fuerte función desarrollista y proteccionista del estado, dentro de una superestructura política burguesa”.(disponible en: [http://www.avizora.com/atajo/informes/bolivia\\_textos/0044\\_principios\\_del\\_mas.htm](http://www.avizora.com/atajo/informes/bolivia_textos/0044_principios_del_mas.htm)).

<sup>76</sup> Disponible en [http://www.avizora.com/atajo/informes/bolivia\\_textos/0044\\_principios\\_del\\_mas.htm](http://www.avizora.com/atajo/informes/bolivia_textos/0044_principios_del_mas.htm)

constituyan canales de vinculación entre el gobierno y todos los sectores populares”; “18. Para, el Movimiento al Socialismo, es una necesidad impostergable, encarar la transformación política, estructural administrativa e institucional del Estado Nacional, reconocido la autonomía de las naciones originarias para garantizar las libertades públicas de los derechos humanos, las prerrogativas ciudadanas y soberanía nacional”.

En el 2002 el MAS obtuvo su más importante victoria electoral a través de la estrategia de ir ocupando los cargos políticos de representación formal como medio para lograr las principales reivindicaciones económicas y sociales de sus bases campesinas y, sobre todo, cocaleras. Para Gutiérrez, la estrategia del MAS fue principalmente desarrollada sobre las reivindicaciones de las luchas populares, añadiendo un perfil antiimperialista con la defensa de la hoja de coca (2009, p. 223). El problema de la estrategia política al volverse partido fue lo que, según la autora, contribuyó a que el horizonte comunitario y de autodeterminación quedaran supeditados a la idea de lo político como forma estatal (2009, p. 182).

Con la renuncia de Sánchez de Lozada, el nuevo presidente Carlos Mesa ejecutó una serie de acciones políticas con el objetivo de aminorar las demandas y luchas en la calle, las cuales habían culminado en la Agenda de Octubre. Su contraofensiva tuvo como eje principal neutralizar el sentido de la demanda de ampliación de la participación política, que se daba de modo contradictorio en las reivindicaciones por “asamblea constituyente”, “refundación del país” y “cogestión en los asuntos de interés público”, presentando un plan de ampliación de la representación pero a la manera liberal, es decir, conservando como única forma legítima de democracia la representación partidaria.

Fue así que en febrero de 2004 promulgó la ley de reforma al texto constitucional, que prevía una asamblea constituyente, la iniciativa ciudadana y el referéndum (2009, p. 284-85). Por supuesto el poder constituyente no se atuvo a tales medidas y tras un breve periodo los principales movimientos sociales y

organizaciones volvieron a la lucha política, expresada en movilizaciones y bloqueos, como formas de impedir la toma de decisiones, sobre el asunto colectivo, estrictamente desde el estado y su poder ejecutivo.

Sobre la realización de una asamblea constituyente quedaba la duda de si era posible que la propia población movilizada la constituyera o si era realmente el estado, a través de su presidente, el que debería convocarla y dar las líneas procedimentales. Pero fue el proceso electoral de 2005 el que hizo que las organizaciones y la gente movilizada aceptara en mayor o menor medida los formatos, ritmos y tiempos estatales para la conformación de la asamblea constituyente, al ser electo presidente Evo Morales, del MAS.

Fue esta coyuntura de ascenso de sectores de las fuerzas consideradas populares, sobre todo campesinas, a los cargos del ejecutivo del estado y, por consecuencia, la pérdida de espacio por parte de la oligarquía boliviana, lo que provocó que los grupos en contra de una “refundación del país” elaborasen su proyecto y discurso de autonomías departamentales, rompiendo con la idea de construcción de un nuevo proyecto nacional (Tapia, 2015). Para Gutiérrez, la autonomía departamental significa la vinculación entre el regionalismo tradicional y las políticas neoliberales, abriendo un espacio para la participación de las élites más conservadoras del país, que se conformaron en Comités Cívicos en la región de la llamada “Media Luna” (departamentos de Cochabamba, Chuquisaca, Tarija, Santa Cruz) (2009).

Ante esta situación las organizaciones populares y sobre todo los movimientos indígenas y originarios, empezaron a discutir nuevas formas políticas y a crear

discursos movilizadores<sup>77</sup>, esgrimiendo “ideas fuerza” para una nueva propuesta de país. Si bien, el poder constituyente tenía claro el rechazo a la política neoliberal y la necesidad de postular un orden alternativo y más legítimo, la pugna con los sectores que tradicionalmente gobernaban al país –y que tenían el poder económico–, no pudo ser resuelta del todo, es decir, había una discordancia exitosa pero no así la postulación de un orden alternativo acabado. Para García esta situación configuró lo que Gramsci llamaba el “empate catastrófico”<sup>78</sup>, un escenario de conflicto generalizado por la redistribución del poder en Bolivia. Esa puede ser una de las explicaciones del por qué la salida fue la reivindicación por una asamblea constituyente, que aceptaba la forma y los tiempos propuestos por la institucionalidad, es decir, por el gobierno masista de ese entonces (2010).

Para Tapia, la razón por la cual la constitución del poder constituyente no dio como resultado una revolución, sino más bien en la realización de asamblea constituyente aceptada y convocada a partir del seno de las instituciones políticas existentes, son más antiguas y tienen que ver con la historia de la constitución del estado-nación boliviano y de la democracia en este país.

Esto porque la construcción de un estado nacional con características modernas solo se dio en el siglo XX en Bolivia, con la Revolución del 52; antes lo que había era un estado oligárquico, excluyente de la mayoría de la población

---

<sup>77</sup> Para García Linera, hubieron discursos que contribuyeron a la erosión de las “certezas estatales”, de entre ellos los de las zonas del altiplano aymara. “Se puede decir que el Estado ha perdido el monopolio del capital de reconocimiento y hoy, por lo menos por un tiempo, viene atravesando un periodo de transición de estructuras cognitivas con efecto de inclusión y movilización de masa. Lo notable de esa mutación cognitiva es que una parte de las nuevas creencias articuladoras de las convicciones sociales, al mismo tiempo que enfrentan los discursos de la modernidad neoliberal, afectan también las certezas últimas y primarias del ideario republicano del Estado, como en el caso de la creencia en una desigualdad sustancial entre indígenas y mestizos o en el convencimiento de que los indígenas no están capacitados para gobernar el país (2010, p. 289).

<sup>78</sup> “Un empate catastrófico surge cuando no existe la capacidad de una hegemonía completa, pero una confrontación irresoluta por esa hegemonía entre dos proto-hegemonías, lo que genera procesos de confrontaciones permanentes de baja intensidad, de confrontos y desgastes mutuos que impiden que alguna de ellas expanda su liderazgo sobre el resto de la sociedad” (García, 2010, p. 314).

(Zuazo en Moreno, 2014, p. XIV). Según Tapia, el proyecto nacional en el país, a diferencia de otros, no fue un proyecto burgués, sino que fue un proyecto nacional-popular, como afirmó Zavaleta (1986), ya que la unificación de la diversidad social y cultural existente en el país fue resultado de un proceso de lucha contra el estado oligárquico y los gobiernos discriminadores y exploradores.

Eso significa que si por un lado estaba el proceso de organización del monopolio del poder político, y por otro, de la estructura económica de manutención de tal monopolio<sup>79</sup> –la nacionalización–, la propuesta implicaba la incorporación de la población indígena y originaria como ciudadanos por primera vez.

Además, la propuesta nacional-popular siempre ha reivindicado la participación directa en la decisiones sobre los asuntos de interés colectivo, y en ese entonces han logrado experimentar la compartición del poder, el cogobierno (Gutiérrez, 2009, p. 52-64). Si la fundación del proyecto nacionalista boliviano fue defendida por núcleos trabajadores de la población, puede ser que el desmontaje del capitalismo de estado por el neoliberalismo provocara que la misma clase trabajadora, aunque en una lucha anti estatal, defendiera la democracia representativa también como su proyecto propio e histórico, razón por la cual se apostó por la elección del primer presidente originario, Evo Morales.

---

<sup>79</sup> “(...) la nación boliviana fue algo que políticamente se construyó, sobre todo en la dimensión estatal, a través de la nacionalización económica de la minería y el despliegue de una estructura económica estatalmente montada a partir del excedente minero y, luego, hidrocarbúrico en particular. El desarrollo del capitalismo de estado fue la condición económica material del grado de producción material de una nacional política en el país (...) Por otro lado, en este vínculo entre capitalismo y nación boliviana, también se puede incluir los procesos por medio de los cuales la expansión del capitalismo y su implantación ha implicado la conversión de poblaciones de otros pueblos y culturas en proletarios (...) La nación boliviana fue pensada y en buena parte construida para ser una forma de identificación y unidad política que corresponda al grado de expansión de la modernidad capitalista en el país, es decir, una forma de inclusión que contenga la estructura de clases propia al capitalismo, pero en tanto necesita ser inclusiva implicaba algún grado de inclusión en la distribución de la riqueza y del poder político, como ocurrió alrededor del 52 (...) antes del 52, las instituciones liberales no contenían una nación política, en tanto no se reconocía ciudadanía a la mayor parte de la población boliviana y, en los ochentas y noventas, es algo que se impulsa desarticulando la dimensión nacional en el país (...)” (Tapia, 2015, p. 53-55).

Al igual que todas las limitaciones que tenían dicha democracia y las instituciones políticas existentes, el hecho es que fue considerada conquista de las fuerzas campesinas, obreras, sindicales y de los movimientos sociales. Estos han defendido tanto la democracia en contra de la dictadura, como se han defendido del despojo neoliberal y el margen de su ejercicio de derechos políticos; todo ello se revelaba tanto en la demanda por un referéndum sobre la nacionalización<sup>80</sup>, como en la reivindicación por una asamblea constituyente.

El otro aspecto que menciona Tapia y que se vincula al primero tiene que ver con la existencia de un partido de origen indígena y campesina –el MAS–, que pudo canalizar una salida al momento de crisis y la coyuntura de los bloqueos y movilizaciones de los últimos años, apostando a un cambio dentro del sistema de partidos, así acrecentando una fuerte crítica al sistema de partidos sin colapsarlo. El resultado fue que la asamblea constituyente se quedó controlada desde el poder ejecutivo, con la dirección del MAS, lo que Tapia llamó estatalización del poder constituyente o la “substitución del pueblo” (2014).

## **2.2 La disputa por el discurso del derecho en la Asamblea Constituyente**

La asamblea constituyente, prevista ya en 2004 con la reforma constitucional de Carlos Mesa y convocada en el 2006 cuando llegó al gobierno ejecutivo Evo Morales, como un nuevo campo de lucha acabó teniendo otros tiempos y formas desde la institucionalidad. A diferencia del poder constituyente que rebasó el tiempo y espacio estatal, las discusiones, personas y/o grupos involucrados tuvieron que adecuarse a la forma prevista, lo que provocó que los intereses en disputa y los interesados de cada

---

<sup>80</sup> “Esto nos hace ver que en Bolivia la política de nacionalización no tiene que ver básicamente con política identitaria sino con la dimensión de control local de los recursos naturales, es decir, es una cuestión político-económica. Por eso puede coexistir críticas a la idea de estado nacional homogéneo con la demanda y proyecto de nacionalización, que es tal vez la idea con más consenso hoy en Bolivia” (Tapia, 2015, p. 67).

grupo o bloque del proceso constituyente también rebasaran el espacio de la asamblea.

Esto provocó no pocas movilizaciones, bloqueos, peleas, entre violencias y debates en el espacio público boliviano, en sus calles y caminos. Pero a la vez este espacio público no institucional alimentaba la asamblea y generaba nuevas disputas y contradicciones adentro de la misma.

Eso queda más claro cuando, entre la caída del presidente Sánchez de Lozada y el ascenso de Evo Morales, las organizaciones matrices de tierras bajas (CIDOB) y del altiplano (CONAMAQ), conjuntamente con los sindicatos campesinos agregados en la CSUTCB y otras organizaciones, como la Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia (CSCIB) y la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígena Originarias de Bolivia “Bartolina Sisa” (CNMCIQB-BS)<sup>81</sup> conformaron en septiembre de 2004, el Pacto de Unidad, luego después de la aprobación en febrero del mismo año de la ley 2631 que reformaba el texto constitucional en su artículo 232 para incorporar la figura de la Asamblea Constituyente para una reforma total de la Constitución. El Pacto de Unidad fue resultado de la formalización de una serie de alianzas que ya estaban en curso desde de 1992, cuando hubo la Asamblea de Nacionalidades, y que confluyeron finalmente en la Marcha de 2002.

En el Encuentro Nacional de Organizaciones Indígenas, Campesinas y Originarias de 2004 el Pacto de Unidad elaboró una propuesta de proyecto de Ley de Convocatoria de Asamblea Constituyente, en la que se dejaba claro en sus primeros artículos el carácter soberano (como máxima expresión de la voluntad popular), incluyente (abierto a la participación de todos los sectores sociales y de todas las

---

<sup>81</sup> Para una descripción exhaustiva de los actores que conformaban el Pacto de Unidad, ver el anexo número 5 en Garcés, 2010.

regiones del país), autónomo (no sometida a ningún poder constituido previamente) y fundacional (con potestad de redactar un nuevo texto constitucional que refunde total e integralmente el estado), y lo reivindicaban para la asamblea constituyente que debía ser convocada.

Además, previamente se debía hacer un sistema de elección de asambleístas que combinara el sufragio universal con la representación elegida por usos y costumbres de las comunidades y pueblos indígenas (Garcés, 2010). El objetivo del Pacto de Unidad era desarrollar una propuesta de texto constitucional, partiendo de la Agenda de Octubre, lo que resultó que su propuesta fuera la que los movimientos exigieron que embazara el proyecto base y sobre el cual empezarían las discusiones en el seno de la asamblea constituyente, en marzo de 2006. Para tanto el Pacto de Unidad definió diez temas centrales<sup>82</sup> que deberían ser resueltos en las discusiones posteriores en la asamblea constituyente (2010, p. 38).

Desde entonces hasta mayo de 2007 el Pacto de Unidad convocó una diversidad de encuentros, estableció comisiones técnicas, buscó articularse con el MAS para que tomaran en cuenta la propuesta de las organizaciones campesinas, indígenas y originarias como base para el texto constitucional a ser discutido en la asamblea, en definitiva, se realizaron un sin número de articulaciones para que finalmente una propuesta amplia y desde los movimientos sociales tuviera eco en la

---

<sup>82</sup> 1) El carácter incluyente y plurinacional del Estado, 2) La reforma de los poderes públicos, 3) La recuperación de la independencia y soberanía del país en relación a las decisiones de organismos multilaterales y gobiernos extranjeros, 4) La profundización de la democracia, en especial la participativa y la comunitaria, además del respeto al sistema político de las naciones indígenas, 5) El establecimiento del Pluralismo Jurídico, 6) La profundización de los Derechos Humanos, en especial los derechos colectivos de los pueblos indígenas, 7) El reordenamiento territorial, reconociendo e incorporando las autonomías departamentales e indígenas, 8) El desarrollo de un nuevo modelo económico, 9) El desarrollo de un nuevo modelo de gestión de los recursos naturales renovables y no renovables, para un control soberano y sostenible y, 10) La justa distribución y titulación de tierras y territorios (Garcés, 2010, p. 38).

asamblea constituyente<sup>83</sup>. Lo más importante serían los puntos centrales del documento presentado en 05 de agosto de 2006 como mandato a los constituyentes y que, para las organizaciones campesinas, indígenas y originarias, que formaban parte del poder constituyente, deberían estar planteados en el texto final de la constitución aprobada.

El primer punto ampliamente discutido entre las distintas organizaciones presentes en el Pacto fue el *modelo de estado*: a partir de entonces se planteaba claramente el carácter *plurinacional* del estado; aunque en el texto final quedó plasmado el carácter unitario del estado plurinacional<sup>84</sup>, del cual se hablará luego. En cuanto al sistema de representación la propuesta del Pacto dejaba claro que “las naciones y pueblos indígenas originarios y campesinos ejercen representación directa en los distintos niveles de gobierno, elegidos en base a sus usos y costumbres y al principio de democracia comunitaria”. En los mecanismos de democracia también se plasmaba la demanda por mayor participación, estableciendo mecanismos de democracia representativa, participativa, comunitaria, deliberativa y directa (Garcés, 2010, p. 147).

Referente a la estructura y los poderes de estado, se establecieron tres niveles: central, intermedio y local –en los últimos quedarían establecidos los niveles autónomos con igual jerarquía–. Además se agregaba a los poderes clásicos del estado, el poder social plurinacional, que estaría compuesto por representantes de la sociedad civil para la fiscalización y el control de los demás poderes del estado (2010, p. 148).

---

<sup>83</sup> Para una versión detallada de todas las fases de la construcción final de la propuesta del Pacto de Unidad, sus articulaciones y complejidades ver Garcés, 2010.

<sup>84</sup> “Caracterización del Estado: El Estado boliviano es unitario plurinacional, pluriétnico, pluricultural, intercultural y plurilingüe, descentralizado en autonomías territoriales indígenas originarias y campesinas, en autonomías interculturales urbanas y en autonomías regionales, con respeto a formas de vida diferenciadas en el uso del espacio y territorio” (Garcés, 2010, p. 147, Anexo n° 8).

El segundo punto central de la propuesta era la cuestión del territorio y las autonomías, ya que para la configuración de un estado plurinacional, el reconocimiento de los territorios de las naciones y pueblos indígena originarios con autonomía, era visto como una necesidad, cuya finalidad fue el de “romper la verticalidad del actual estado, su estructura de poder, permitiendo la construcción de un nuevo Estado desde abajo, desde las bases”, y para ello establecía también la necesidad de reordenamiento territorial del país (Garcés, 2010, p. 149 y ss).

En este sentido el régimen territorial<sup>85</sup> era un punto central que involucró también las demandas al respecto de los recursos naturales renovables y no renovables. Así se establecía que la exploración de los recursos debía estar sujeta a procesos de consulta previa, obligatoria y vinculante a los pueblos y naciones del lugar; además, se establecía el dominio originario de tales recursos a las naciones y pueblos indígenas originarios y campesinos, y la propiedad compartida de tales recursos entre los pueblos y naciones y el estado plurinacional. Por esta razón las naciones y pueblos indígenas originarios y campesinos debían poder participar en la toma de decisiones de todo el proceso de exploración, explotación, industrialización y comercialización de los mismos, teniendo además participación equitativa en los beneficios provenientes de estos<sup>86</sup> (2010, p. 155).

Referente a la tierra, el documento estableció que el estado plurinacional debía privilegiar la tenencia colectiva-comunitaria de la tierra; en cuanto a la propiedad privada, la misma debería responder a su función socioeconómica y ambiental,

---

<sup>85</sup> Según Garcés, “El concepto de territorio tiene una connotación político administrativa: como espacio de reproducción cultural, económica y social de un pueblo o nación y para el ejercicio de la autonomía. En esta propuesta el concepto de tierra tiene relación con la propiedad, distribución, tenencia, acceso, uso y aprovechamiento” (2010, p. 155).

<sup>86</sup> En este sentido el documento de la propuesta afirma sobre el agua que “El agua, por ser un bien social, de derecho humano y de salud, no debe ser concesionada, privatizada, ni exportada. El Estado, antes de desarrollar cualquier actividad de uso y aprovechamiento de este recurso, deberá consultar y consensuar con las comunidades indígenas originarias, campesinas y organizaciones sociales del lugar.” (2010, p. 156).

debiendo estar establecido en el texto constitucional el límite máximo para la propiedad individual, prohibiendo el latifundio y la acumulación de la tierra. Además el estado plurinacional tenía que prohibir la venta de la tierra a extranjeros y a empresas con capital extranjero (2010, p. 157). Por fin, el punto en el que se define el régimen económico boliviano, se basaba en la recuperación de los recursos renovables y no renovables a favor de las naciones y pueblos indígenas originarios y campesinos; se planteaba una economía mixta bajo la dirección del estado plurinacional y la prohibición de los monopolios (2010, p. 158-59).

Esos temas presentados revelan las disputas y demandas desarrolladas en el proceso constituyente y los objetivos de transformación social que se buscaba. Es perceptible cómo se puso en cuestión el discurso del derecho moderno y capitalista, pero además cómo los sentidos deónticos que se pudieran extraer de cualquiera de estas propuestas, cargan también un sentido ideológico contrapuesto a las lógicas que el colonialismo interno pretende hacer circular.

No obstante, en razón de la Ley Especial de Convocatoria la Asamblea Constituyente (LECAC), las propuestas del Pacto tuvieron que ser plasmadas en un documento para los constituyentes, que fueron designados según las normas de esta misma ley. De entre los muchos problemas de la regulación estatal de la asamblea, estuvo el hecho de que su composición resultaba contradictoria, pues de los pueblos indígenas y originarios que pudieron ser postulados a constituyentes tuvieron que hacerlo desde el sistema clásico de los partidos políticos, es decir, en la LECAC se anuló la propuesta del Pacto de Unidad de representación directa por la vía de los usos y costumbres.

Así, de los 255 asambleístas electos, 81 se reconocían como quechuas, 43 aymaras, 6 chiquitanos, 4 mojeños, 4 tacanas, 1 guaraní, 1 guarayo, 1 itanama, 1

joaquiniano y 113 no se reconocieron como pertenecientes a ningún pueblo o nación indígena (Garcés, 2010, p. 40). Entre esos, 158 eran del partido MAS, lo que significaba no contar con los 2/3 necesarios para la aprobación del texto final de la constitución.

Eso significó una asamblea constituyente ajustada a los acuerdos político partidarios –entre los principales partidos estuvieron el MAS, PODEMOS, UN y MNR–. Por esta razón, fue que en mayo de 2007 representantes y autoridades del Pacto de Unidad fueron a Cochabamba a la reunión ampliada de la bancada del MAS en la asamblea constituyente, para presentar la propuesta del texto constitucional elaborada a fin de que fuera adoptada como documento base por los asambleístas masistas<sup>87</sup> (2010, p. 66).

Por otro lado, desde el gobierno y como respuesta a las demandas de los grupos opositores al poder constituyente, es que en el mismo momento en que era promulgada la LECAC se hacía también la convocatoria para el referéndum sobre Autonomías Departamentales. Esta fue una demanda de las élites del oriente del país, en especial de la oligarquía cruceña con su agenda de enero de 2005<sup>88</sup>. El hecho de que las dos leyes se aprobaran conjuntamente no es coincidencia (Garcés, 2010, p. 26).

Lo que ocurrió fue que el mismo día en que se elegían los constituyentes, cuatro de los nueve departamentos bolivianos votaban por el *sí* en el referéndum por autonomías departamentales; fue también desde la Media Luna de donde salieron los

---

<sup>87</sup> Los constituyentes considerados orgánicos y los masistas en general firmaron un documento en que prometieron defender la propuesta del Pacto de Unidad el 05 de agosto de 2007. Para más detalles ver el anexo 7 en Garcés, 2010. La propuesta también fue presentada directamente al presidente Evo Morales en 09 de agosto del mismo año.

<sup>88</sup> En 2004 el comité cívico de Santa Cruz de la Sierra realizó el primer cabildo de la cruceñidad buscando neutralizar la agenda de octubre; luego en enero de 2005 realizaron un cabildo abierto y en un proceso de recolección de firmas han logrado imponer en la disputa nacional el planteamiento de las autonomías departamentales, contrarias al proyecto nacional que venía siendo desarrollado desde los movimientos sociales (Garcés, 2010).

asambleístas más opositores a las demandas de los movimientos sociales –sintetizadas en el documento del Pacto de Unidad–, logrando tener constituyentes pertenecientes, mayoritariamente, al partido PODEMOS (Poder Democrático y Social) y estrechamente vinculados a la élite agroexportadora de la región oriental. Los otros dos partidos que agregaban constituyentes opositores era la UN (Unidad Nacional), del empresario Doria Medina, y parte de MNR<sup>89</sup>.

Así que añadiendo a las trabas que la LECAC imponía a una representación más directa del poder constituyente, por la obligatoriedad de que la representación siguiera siendo partidaria, en el espacio de las calles y plazas públicas –y en las discusiones a través de los medios de comunicación–, había la marca de un antagonismo violento<sup>90</sup> que no pudo tener eco en las discusiones de la asamblea constituyente.

El proceso en la asamblea fue marcado por este antagonismo y se expresó sobre todo en las discusiones al respecto de lo que en el documento del Pacto de Unidad aparecía como novedad y distinción a la forma y contenidos de la política de siempre.

Desde el punto de vista crítico que busca esta investigación, la cuestión de lo *plurinacional*, y la forma como fue entendido por el poder constituyente tiene importancia significativa. Lo plurinacional puede ser considerado el eje transversal por el cual las críticas y demandas del poder constituyente –el monopolio de la

---

<sup>89</sup> El carácter progresista del MNR y la coincidencia de visión de ese partido con el MAS puede ser cuestionada en muchos ámbitos. Las leyes y reforma constitucional realizadas por el MNR en los años 90 tenían en un espíritu de integración y de formación de conciencia nacional que también estaba presente por ejemplo en la revolución de 1952. Para el MAS el proyecto nacional de 52 seguía en contra del indígena, ya que la reforma agraria pretendía adaptar las comunidades indígenas a la lógica del capitalismo. La propuesta del MAS, por su parte, ya desde 2003 buscaba ir en el sentido opuesto; por ejemplo, el capitalismo andino que describió Álvaro G. Linera pretendía utilizar el excedente económico para fomentar las formas económicas comunitarias, según sus mismas lógicas (Schavelzon, 2012, p. 159).

<sup>90</sup> Para una aproximación de los principales hechos y manifestaciones en el transcurso del proceso constituyente y durante la asamblea, ver *La etnicidad en Bolivia*. En: Revista Subversiones. Año 2. n° 2. Cochabamba, Fundación Gandhi. 2009.

política y las decisiones de interés público por el estado, el reconocimiento del carácter excluyente y colonial del estado boliviano, la necesidad de que los recursos naturales, renovables y no renovables sean considerados bienes comunes– fueron apareciendo en los discursos al interior de la asamblea, en los debates de cada una de las comisiones<sup>91</sup>, mostrándose como los principales puntos de conflicto entre las fuerzas antagónicas que compusieron la Asamblea Constituyente.

Para Tapia, si el Pacto fue el responsable de articular el proyecto de un estado plurinacional<sup>92</sup>, en el espacio institucional de la asamblea, el MAS fue el sujeto que trató de adaptar el diseño establecido por el Pacto al formato del estado anterior (2015, p. 113).

Para los asesores del MAS-IPSP en la Asamblea Constituyente, el carácter Plurinacional del Estado era la pieza más importante del nuevo texto constitucional. Había sido propuesto por las organizaciones indígenas y asumido como propio por la bancada de constituyentes del MAS. Cierta día en una de las comisiones, los asesores explicaban en el pizarrón, frente a algunos constituyentes del MAS, que el Estado Plurinacional Comunitario sería un aporte de esta Asamblea al constitucionalismo a nivel mundial. Es una inédita combinación de lo social, lo liberal y lo comunitario con la cual, decían los asesores, la Nueva Constitución combinaría lo mejor de los constitucionalismos francés de 1789, mexicano de 1917 y soviético de 1935, agregando también el aporte de lo comunitario por parte de los pueblos indígenas. El Estado Plurinacional buscaría superar también dos modelos estatales referidos a la cuestión étnica: el monoculturalismo de la asimilación e “integración del indígena a la vida nacional”, asociado en Bolivia a la visión de la revolución de 1952, avanzada en lo social pero limitada en el reconocimiento étnico y plural; y el multiculturalismo, asociado a las reformas constitucionales de la década del 90 en Bolivia y otros países latinoamericanos, entendido como un reconocimiento de la diferencia cultural que no altera en nada la subordinación de los pueblos culturalmente diferentes, por no acompañar el reconocimiento de la posibilidad de control territorial y poder político de libre determinación (Schavelzon, 2012, p. 11).

<sup>91</sup> Según Schavelzon, eran 21 las comisiones establecidas según las temáticas de discusión: estructura de estado, poder legislativo, poder ejecutivo, poder judicial, autonomías, educación, hidrocarburos, minería-metalurgia, desarrollo rural, tierra y territorio, desarrollo económico, desarrollo social integral, desarrollo amazónico, recursos hídricos y energía, seguridad y defensa, fronteras, otros órganos del estado, visión de país, representación directa, derechos deberes y garantías, ciudadanía nacionalidad y nacionalidades (2012).

<sup>92</sup> Como hemos visto, “La idea de un estado plurinacional y el proceso de construcción del mismo tiene como condición básica la articulación de naciones, que han estado encarnadas y desarrolladas por estos procesos de articulación de asambleas indígenas en tierras bajas y por una articulación del desarrollo del sindicalismo autónomo campesino en tierras altas, articulado con procesos de reconstitución de estructuras de autoridad tradicional y el desarrollo de un discurso nacionalitario en el mundo aymara y quechua” (sic) (Tapia, 2015, p. 109-10).

Eso significaba decir que desde el MAS, y con la ayuda de los asesores, muchos de los cuales eran españoles, si bien se buscaba modificaciones al estado, no se cuestionaba su forma clásica y centralizadora, lo que desde el poder constituyente aparecía como fuerte crítica a su carácter colonial. Así la disputa en la asamblea constituyente pasaba por la forma estatal, como un horizonte hacia donde se dirigieron los esfuerzos de cambio de los sentidos de lo político.

Al mismo tiempo y como forma de contraponerse al proyecto de los grupos más conservadores opositores a su concepción plurinacional, el Pacto de Unidad demandaba el reconocimiento de los pueblos y naciones existentes históricamente en el territorio, que se reflejaba en los discursos a favor de la autonomía indígena y del respeto y preservación de sus formas políticas, sociales, jurídicas y económicas. Si bien parecían ser demandas distintas, se puede decir que lo plurinacional y la autonomía se complementaban en tanto discurso en contra de la centralización del estado moderno y capitalista.

Para citar un ejemplo, Raúl Prada, uno de los constituyentes electos por el MAS, según Schavelzon, “intentaría explorar los dos caminos, del ayllu<sup>93</sup> y del Estado, y también la posibilidad de caminos que unieran el uno con el otro (...)”. Prada siempre estuvo cerca del Pacto de Unidad y trataba lo Plurinacional “como proyecto estatal que canaliza algo de las fuerzas del ayllu en elementos como la democracia comunitaria y las reivindicaciones que parten de las organizaciones indígenas” (2012, p. 31-32).

Esto se expresaba en los principales debates, no sin contradicciones; por un lado había una fuerte crítica al colonialismo interno que aparecía en la crítica a la

---

<sup>93</sup> Según Fernández (2004), el ayllu es el nombre que se ha dado al conjunto de comunidades originarias, en general, comunidades aymaras.

forma estado-nación “homogeneizadora” o “multiculturalista”. Por otro lado, la descolonización pasaba también por un reclamo por la soberanía “nacional” sobre los recursos naturales. Si se planteaba el reconocimiento de la pre-existencia de naciones y pueblos en el territorio y respeto a sus formas económicas, a la vez se exigía un aumento del control y gestión del estado en la economía (llamado por algunos de capitalismo andino y por otros de socialismo del siglo XXI, como hemos visto). “La fórmula era: dominio y propiedad para el pueblo, administración para el Estado y uso y aprovechamiento para indígenas en sus territorios o concesiones privadas” (Schavelzon, 2012, p. 181).

En relación a lo anterior, una de las discusiones más fuertes que se dio en el seno de la asamblea fue sobre quién era el “pueblo” de este nuevo estado plurinacional, ya que como dijo un constituyente “movemos un ladrillo y se mueve toda la pared” (2012, p. 71), pues por ejemplo para tratar sobre la propiedad de los recursos naturales<sup>94</sup> como bienes comunes de todos había que discutir quienes eran esos “todos”. Así se buscaba definir el concepto de “pueblo boliviano”, lo que ya demostraba que lo excluyente adjudicado al estado no se contraponía a lo nacional o boliviano como modo de unificación de las naciones (Tapia, 2015).

La composición del pueblo boliviano estaba en disputa, no bien si seguían o no siendo bolivianas y bolivianos. Para una parte de la izquierda urbana<sup>95</sup>, como fruto de sus alianzas con el MAS, había que incluir el concepto de clase social; para el Pacto de Unidad era fundamental la inclusión de los indígenas, originarios y

---

<sup>94</sup> El conflicto sobre los recursos naturales apareció sobre todo cuando el asunto eran áreas indígenas. Evo Morales afirmó, en una reunión con los del Pacto de Unidad en mayo de 2007, que los pueblos indígenas no podrían tener la propiedad y el dominio de los recursos naturales en sus territorios, y menos que el uso tendría que ser exclusivo, pues eso era igual a tener la propiedad. El mismo problema apareció en la asimilación del reclamo de la consulta vinculante para explotación de recursos.

<sup>95</sup> Según Schavelzon, “la visión clasista estaba presente en la mirada política de varios constituyentes de la bancada del MAS, urbanos de izquierda, con formación marxista, ex militantes de los partidos de izquierda que en el pasado vivieron la influencia de la Central [COB] y asimilaron a través de su militancia esa mirada. (2012, p. 74).

campesinos, no sólo como sujetos individuales de derechos, sino como sujetos colectivos<sup>96</sup>, a través de sus pueblos y naciones organizados en confederaciones, asambleas, centrales, etc. Esa es la razón por la cual la expresión “indígena originario campesino”, sin comas, tuvo que ser aceptada para la elaboración final del texto constitucional, como veremos.

La discusión sobre quién era el pueblo boliviano también se hizo sentir en las discusiones del proyecto del capítulo de las autonomías. En respuesta a la demanda de las autonomías indígenas, y por derivación de cómo se iba definiendo el pueblo boliviano, tanto las Unidades Territoriales (que reemplazaban el concepto de Tierras Comunitarias de Origen establecido con la Reforma en 1994), como los Municipios, – incluso ante la posibilidad de conformar regiones–, estarían marcadas por la composición “Indígena Originaria Campesina”, sin comas, si es que lograban acceder a la autonomía (dependiendo si dos tercios de los habitantes así lo definiesen en un referendo) (Schavelzon, 2012, p. 99).

Por otra parte, los asambleístas opositores, impusieron para el consenso la no modificación de los límites territoriales previos, y que las decisiones sobre los recursos naturales se quedara en manos de las autonomías departamentales (Tapia, 2015, p. 97). Por esta razón, quedó definido que la región indígena no podría superar los límites del departamento (Schavelzon, 2012, p. 99). La disputa con la Media Luna y la amenaza separatista fue lo que hizo que el gobierno pusiera énfasis en la unidad de lo plurinacional (2012, p. 135). Cabe mencionar, por fin, que en los borradores

---

<sup>96</sup> La inclusión del término “indígena originario campesino” sin comas fue de las más grandes discusiones en el seno del poder constituyente, representado acá por el Pacto de Unidad, y también entre los constituyentes. La separación por comas, para la CSUTCB y para los llamados “colonizadores” era un equívoco ya que no correspondía a la auto identificación que tenían, pues a la vez que eran su mayoría quechuas y aymara, también eran campesinos sindicalizados. Por otra parte, el término permitiría la inclusión de grupos étnicos nómadas, poblaciones reducidas en misiones, junto a campesinos con propiedad individual. La oposición al MAS adentro de la asamblea criticaba la posibilidad de generalizar para grandes cantidades de campesinos “modernizados” y a mestizos derechos que fueron pensados para poblaciones minoritarias (Schavelzon, 2012, p. 93 y ss.).

discutidos en la asamblea, el pueblo afroboliviano<sup>97</sup> apareció como sector diferenciado (2012, p. 114).

Todas estas discusiones son el ejemplo de cómo el reconocimiento del conjunto de los pueblos y naciones existentes involucró también el reconocimiento de sus estructuras políticas. Por esta razón es que Tapia afirmó que la estrategia desplegada por la reivindicación de un estado plurinacional era la alternativa a la democracia multicultural del neoliberalismo y a la vez una forma de unificación política, que de algún modo ya se había dado años antes con la conformación de las asambleas indígenas de tierras bajas o con la activación de nuevos sindicatos campesinos en tierras altas, por ejemplo, con la creación del CONAMAQ, entre otros (2015, p. 42-3).

Así mientras los constituyentes por el MAS y demás partidos de situación como el MOP, AS y ASP defendieron una forma estatal Plurinacional, Comunitaria y Solidaria, con una nueva constitución que lo fundara, los constituyentes de los partidos opositores PODEMOS, UN y parte MNR defendieron más que nada la autonomía departamental. Además PODEMOS y parte del MNR, junto a UN buscaron no cambiar la estructura económica social de mercado y el control de los recursos naturales. Eso es lo que, para Schavelzon, demostraba la pelea entre las “dos Bolivias”:

Unos meses después, ya con las comisiones en funcionamiento, la constituyente Esperanza Huanca, originaria del norte de Potosí, vestida con atuendos tradicionales, se dirigía a la oposición en una sesión de la Comisión de Visión de País, en la clave de las “dos Bolivias”. Tenía como interlocutores a la oposición de PODEMOS y el MNR, con saco y corbata en la sala de la Comisión, y les decía: No quieren el verdadero cambio. Ustedes son ahoritita los representantes de las transnacionales que no quieren el cambio, su propuesta

---

<sup>97</sup> El pueblo afroboliviano se organiza en el Movimiento Cultural Saya Afroboliviano (MOCUSABOL) y está ubicado en los Yungas, región del departamento de La Paz. Estuvieron presentes en las discusiones y disputas pues no querían quedarse ausente como en censo de 2001, y como desde el gobierno el discurso era pluralista para incluir a todos, demandaron reconocimiento, pues no se consideran indígenas ni preexistentes ni campesinos (Schavelzon, 2012, p. 128).

solamente son parches y nosotros queremos cambios profundos. Cuando ustedes gozan de privilegios. Cuando mis hermanos se mueren de hambre. Cuando mis hermanos ni siquiera tienen acceso a salud, a educación. No nos vamos a doblegar, no les tenemos miedo. Y que quede bien claro en cada uno de ustedes. Yo creo que bastante hemos tenido paciencia. Pero es el colmo que hasta este momento no puede ser que no seamos responsables. ¿Qué creen pues? que nos dicen: “estos tontos”, como nos dicen, “que no sabemos de leyes”... tengan un poquito de seriedad, ¿de qué sirve que lleven esa corbata? ¿De qué sirve que sean estudiosos, letrados, masterados? ¿dónde está la responsabilidad? (sic) (2012, p. 154).

Por esta razón es que el MAS no raras veces buscó acuerdos con el fin de consensuar un “centro conceptual”<sup>98</sup> del Estado Plurinacional. Más allá del estado liberal de los siglos anteriores, del nacionalismo revolucionario de 52, del neoliberalismo multicultural, trataron de incluir otros actores e ideas, en especial buscaron dar otro tipo de lugar a lo indígena: “era lo que estaba en juego en las discusiones sobre la autonomía indígena e inclusión pluralista con igual jerarquía de lo comunitario indígena respecto al modelo liberal republicano” (2012, p. 160).

Para lograr tal objetivo es que el MAS<sup>99</sup> reforzó la idea de lo nacional; si bien había que avanzar en la protección y fortalecimiento de la propiedad de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, el estado debería estar presente y controlar todo el territorio nacional, es decir, las autonomías indígenas. Por otro lado, para la oposición, las autonomías indígenas no podrían tener la misma jerarquía de las autonomías departamentales y deberían estar incorporadas en la estructura territorial

---

<sup>98</sup> “Había límites a las posiciones indígenas desde sectores fuertes dentro del MAS y la consolidación del Instrumento Político como partido y como Gobierno implicaba también un alejamiento de algunas propuestas, en lo que se entendía como realismo político y mesuren la interpretación de cuáles eran los cambios realizables y cuáles no. Era la “lectura estatal” de la real politik desde donde se buscaba dibujar un centro para el acuerdo, tan alejado y tan cerca de las propuestas del Pacto de Unidad como fuera posible (Schavelzon, 2012, p. 164).

<sup>99</sup> El MAS trató de armar una estrategia que pudiera hacer frente a la autonomía departamental como quería la oposición, incluyendo otros niveles autonómicos, como el indígena y el regional, sumados al municipal, que ya podía tener autonomía desde 1999, por ley. El asunto de las autonomías fue, según Schavelzon en su etnografía, uno de los principales causadores de enfrentamientos internos y externos durante la Asamblea Constituyente, la comisión responsable de este asunto en la Asamblea era la más grande, con 25 miembros (2012, p. 192).

del departamento<sup>100</sup>.

Esta búsqueda por construir un estado plurinacional negociado con la oposición también se reflejó en las disputas por la composición de los poderes de estado, en especial el legislativo. Desde el poder constituyente, la propuesta del Pacto de Unidad fue la de la representación directa en el parlamento, punto de diferenciación sustancial a las reformas de 1994. La oposición constituyente hizo énfasis en las diferencias poblacionales entre el altiplano y el oriente boliviano, lo que generaría problemas para la democracia, ya que si el departamento de Beni, por ejemplo, que tenía 16 pueblos indígenas, pudiera tener tal representación en el parlamento, tendrían mayoría frente a los representantes de otras provincias. Para los representantes de ONGs que hicieron seguimiento de la Asamblea (como por ejemplo el CEJIS, CIPCA, entre otros), los indígenas de Tierras Bajas tenían otras lógicas y por esta razón deberían estar representados, y sugirieron una combinación del voto directo con el sufragio universal (2012, p. 165).

Los mismos problemas pasaron en las discusiones sobre si el parlamento debería ser uni o bicameral, es decir, si la representación por departamentos que había en el Senado respondía a las necesidades de un estado plurinacional. Igualmente, la propuesta del Pacto de Unidad de construir un otro poder “social”, para control y fiscalización de los demás poderes, no fue defendida por el MAS y al final fue rechazada por la oposición.

Así el proyecto de estado plurinacional del poder constituyente, que fue plasmado de alguna manera y con limitantes en la propuesta del Pacto de Unidad, tuvo que enfrentarse, por un lado, con el proyecto nacionalista conservador y con el

---

<sup>100</sup> Mientras el MNR seguía defendiendo el proyecto multiculturalista que habían incorporado en la reforma constitucional de 1994, Adolfo Mendoza, asesor de las “Bartolinas Sisa” afirmaba que si las autonomías indígenas no superasen la forma como fueron agregadas a la reforma constitucional de 1994 no sería posible hablar de un nuevo estado, mucho menos de estado plurinacional (Schavelzon, 2012, p. 162-163).

proyecto separatista de la oposición<sup>101</sup>, y por otro, con lo que Tapia llamó “nacionalismo estatista” del MAS (2015, p. 178). Si bien, es verdad que el MAS ya no era un gobierno que representaba los intereses de la burguesía nacional e internacional, mucho menos de las élites tradicionales, como los terratenientes, tampoco estuvo acorde al proyecto radical de las organizaciones indígenas originarias campesinas, buscando “defenderse” de las posiciones que fueron en contra de la unidad de la nación (Schavelzon, 2012, p. 180).

Esa fue la razón por la cual las organizaciones indígenas, sobre todo de tierras bajas, salieron nuevamente a marchar, en junio de 2007<sup>102</sup>. Las organizaciones indígenas empezaron a darse cuenta, en especial cuando de las discusiones sobre la propiedad y dominio sobre los recursos naturales de sus territorios, que ni las organizaciones campesinas, ni las organizaciones de los colonizadores estaban a su lado, aun cuando hicieron parte del Pacto de Unidad.

Para las organizaciones indígenas, tales organizaciones hablaban más como bolivianos y se sentían más parte del gobierno del MAS. Por ejemplo, en lo que se refería a los recursos naturales las organizaciones campesinas y de colonizadores estuvieron más inclinadas al proyecto de nacionalización que de respeto a la autonomía sobre su territorio. La VI Marcha “Por las autonomías indígenas, tierra y territorio y el Estado Plurinacional” fue la respuesta a la minimización y la exclusión

---

<sup>101</sup> “Muchos dirigentes cívicos, empresarios y políticos de Santa Cruz vinculados con la demanda autonómica, integraban o tenían afinidad con una organización llamada “Nación Camba”, fundada en el año 2000, que defiende abiertamente el separatismo como propuesta geopolítica para la región” (Schavelzon, 2012, p. 190).

<sup>102</sup> “Entre los reclamos de la VI marcha indígena se incluía la representación directa en un parlamento nuevo, la autonomía indígena, los derechos colectivos, el Estado Plurinacional y el Pluralismo Jurídico y “la propiedad y el uso y aprovechamiento exclusivo sobre los recursos naturales renovables y la participación en la gestión, administración y utilidades en la explotación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios”. Los temas exigidos eran rechazados en las comisiones especialmente por la oposición (podemos, un, MNR) pero el destinatario de la marcha también era sin dudas el mas, que manifestaba sus dudas o en la búsqueda del consenso dejaba caer especialmente los temas reivindicados por los indígenas. En el mas, la marcha tuvo como reflejo la reducción de la participación de los asesores de tierras bajas en la elaboración del proyecto de Constitución” (Schavelzon, 2012, p. 186).

de las propuestas y demandas históricas de los pueblos indígenas (Schavelzon, 2012, p. 185).

La única comisión en la cual el poder constituyente sintió ver sus demandas respetadas por el gobierno del MAS fue la “Visión de País”, de donde salió la caracterización, los principios, valores, y otras importantes definiciones al respecto del carácter plurinacional del estado boliviano. Para las organizaciones del Pacto de Unidad, esta fue la comisión que más utilizó como base el proyecto del Pacto, y su informe era considerado el más osado de toda la asamblea, por tener los elementos más importantes y originales plasmados en la idea de plurinacionalidad.

A partir del informe de esta comisión fue que se buscó transversalizar lo plurinacional hacia las demás comisiones, y fue cuando se notaron los límites del gobierno del MAS, su necesidad de buscar consensos. Cabe resaltar que no fue una sorpresa el colonialismo presente en los discursos de la oposición<sup>103</sup>.

Pero lo que quedaba cada vez más claro era que el centro de consenso tendría que estar en un estado plurinacional con autonomías, aunque ni la oposición de derecha ni las organizaciones indígenas estuvieron de acuerdo. El CONAMAQ rompió con el MAS y el Pacto de Unidad en agosto de 2007, sobre todo cuando ocurrió la discusión y rechazo por la cuestión de la representación directa (2012, p. 226). En las mismas fechas se decidió por la ampliación de la asamblea constituyente hasta diciembre del mismo año, no obstante el periódico La Razón de La Paz publicaba un avance del proyecto de constitución, que fue llamado “Ajustes Técnico-

---

<sup>103</sup> Según Schavelzon, eso era visible en la oposición, que veía en el informe de esta comisión un intento de, a través de la idea de plurinacionalidad “(...) maquillar un Estado comunista con republiquetas que serían como soviets de naciones, con el soviets mayor del poder social (Gigavisión [2007])”, lo que podría llevar “al enfrentamiento entre bolivianos y bolivianas, en lugar de llevar a un Estado nacional con democracia y paz. El del MAS era para él un proyecto político totalitario que no quería concertar, por lo que no veía sentido en la propuesta de ampliar la Asamblea, que se escuchaba por esa época. Seham afirmaba: queremos un Gobierno para todos y no un nuevo colonialismo aymara sobre los valles. En resumen, definía al Gobierno de Morales y la propuesta del MAS como la de un Gobierno con características “comunistas, indigenales y totalitarias” (sic) (2012, p. 206).

Jurídicos al Documento Consensuado en Bancada” el 3 de agosto de 2007, con 434 artículos (2012, p. 227).

La búsqueda por un centro consensuado tuvo un quiebre en la misma época, cuando el asunto de si la capitalía debería regresar o no a Sucre provocó, además de intensas movilizaciones, la paralización de la asamblea, que sólo volvió a reunirse después que en septiembre de 2007 fuera firmado el “Gran Acuerdo Nacional para Viabilizar la Asamblea Constituyente”, consensuado entre los 16 partidos.

De entre los principales puntos tratados estuvo, además de la cuestión de la capitalía; 1- la caracterización del estado, 2- la estructura territorial, 3- el modelo económico social y 4- las tierras, territorios y recursos naturales (2012, p. 265), lo que demostró que las principales demandas del poder constituyente todavía no habían sido resueltas, pese a los meses de trabajo de las comisiones y un borrador con más de 400 artículos.

Sobre el acuerdo de estructura y modelo de Estado, García Linera dijo a la prensa que “es un gran avance, es una revolución total de la concepción del Estado, que no excluye a nadie”. Dijo también que los tres grandes ejes de la historia boliviana estaban articulados: lo comunitario, lo social y democrático, y lo autonómico. Lo calificó de “una revolución total del Estado”. En entrevista a El Deber explicaba el eje que marcaba los tres acuerdos suscritos hasta ese momento, en lo que llamó “distintas caras de un mismo bloque histórico que conjunciona lo comunitario, lo estatal y lo privado”, con correlato regional en la temática de las autonomías departamentales, del empresariado regional ascendente y también la autonomía indígena, que reconoce la fuerza material comunitaria. En la definición del Estado, García Linera hablaba de contenido estatal para las dimensiones económica y territorial, y lo “Social de Derecho”, con un vínculo social de un Estado que protege, cuida lo educativo, redistribuye y está presente en la economía; y un Estado también Plurinacional Comunitario, que es para el vicepresidente un aporte boliviano a las definiciones de Estado que rompe con la lectura napoleónica de que toda nación tiene un Estado, con una nación que es conformada por muchas naciones (García Linera [2007a]) (Schavelzon, 2012, p. 269-70).

Así, aunque el MAS hubiera logrado en octubre de 2007 pequeños acuerdos en el Consejo Suprapartidario, creado en La Paz para dar seguimiento a la asamblea constituyente, era visible que tales acuerdos iban más en el sentido de satisfacer las

quejas de los opositores<sup>104</sup> al poder constituyente que a su base social, compuesta originalmente por las organizaciones y movimientos populares.

No fueron pocas las críticas desde el poder constituyente de cómo el MAS negoció lo que para ellos tendría que ser innegociable<sup>105</sup>. En vez de buscar los dos tercios necesarios para la aprobación, muchas organizaciones y movimientos sociales afirmaron que se debería dejar al referéndum dirimir los principales conflictos. Pero a fines de octubre de 2007 el MAS declaró que un 80% del texto constitucional ya estaba consensuado<sup>106</sup> (2012, p. 270).

El mes de noviembre de 2007 fue marcado por la fragilidad de los acuerdos entre los constituyentes y los partidos opositores, ante la imposibilidad de volver a sesionar en Sucre, por manifestaciones y bloqueos llamados desde la oposición, en fin, por una estrategia de los contrarios al poder constituyente, que buscaba impedir la

---

<sup>104</sup> Por ejemplo, por las mismas fechas, Samuel Doria Medina, líder del UN, declaraba a la prensa “(...) que en las últimas tres semanas se había definido el tronco fundamental del acuerdo sobre la Nueva Constitución y que el principio de entendimiento se podía traducir en todas las materias. Para Doria Medina se estaba aprobando una fusión de las visiones del MAS y de la minoría, por lo que no era una visión indigenista del Estado Plurinacional sino que más bien se estaba dando lugar a una Carta Magna mestiza” (Schavelzon, 2012, p. 270).

<sup>105</sup> “Entre los temas de la agenda opositora estaban la “capitalidad plena” de Sucre; el derecho a la vida desde la concepción de los cristianos; las autonomías departamentales y la oposición a las autonomías indígenas de la Media Luna; el Congreso bicameral y no unicameral; y el rechazo al voto desde los 16 años, a la reelección, al Estado Plurinacional, a la elección de jueces con voto popular y a la Justicia Comunitaria” (2012, p. 223)

<sup>106</sup> En medio a los conflictos con la oposición, en especial con PODEMOS, el MAS, sobre todo a través de García Linera, el vicepresidente y responsable del intento de negociación en La Paz, salía a los medios de comunicación a decir que si no se aprobaba la Constitución tampoco sería posible dar seguimiento a las autonomías departamentales; para dialogar, por otro lado, con las organizaciones y movimientos sociales, el MAS creó el “Decálogo” en búsqueda de hacer campaña para la aprobación del texto constitucional o bien llamar a las organizaciones de base a defender el mandato del MAS por si acaso no fuera posible aprobar el texto. “Entre otras cosas, el Decálogo hablaba del Estado Unitario Plurinacional Comunitario con democracia directa y control social. Incluía la representación directa de los pueblos; la reelección y revocatoria de mandato; la justicia comunitaria, el voto popular de jueces y el tribunal con “juristas e indígenas”. Aclaraba el respeto a la propiedad privada y anunciaba el “mayor protagonismo del Estado en la redistribución de la riqueza”. Acerca de los recursos naturales se incluía el “dominio originario del pueblo boliviano, a través del Estado”, aclarando que sólo los pueblos indígenas tendrían derecho a la administración y usufructo de los recursos renovables en sus territorios. Se incluía también la constitucionalización del 11%. Se hablaba de incorporar derechos colectivos. Se aclaraba también que se garantizaba la autonomía universitaria “pero con control social y rendición de cuentas”. Se incluía la renuncia a la guerra, que más adelante sería un punto eliminado por el MAS, y la prohibición de bases extranjeras en su territorio, punto que llegaba al proceso constituyente por iniciativa presidencial. (Schavelzon, 2012, p. 2075 y ss).

elaboración de un texto constitucional más radical. Del otro lado, movilizaciones y llamados desde el MAS a todos los trabajadores, movimientos y asambleas indígenas originarias, a las organizaciones de la ciudad y del campo, para contribuir a la defensa del proceso de formulación del texto constitucional<sup>107</sup>.

La discusión era si se trasladaban o no, las sesiones de aprobación del texto a Oruro, ya que la oposición desde las calles de Sucre impedían sesionar en el Teatro Gran Mariscal. También se discutió si cada artículo debería ser aprobado por dos tercios de todos los constituyentes o solamente por dos tercios de los presentes. Un último punto de discusión tuvo que ver con la posibilidad de presentar a la población dos propuestas de texto constitucional que deberían ir a referéndum (Schavelzon, 2012, p. 315 y ss).

Al final del 23 de noviembre del 2007 se decidió seguir sesionando en Sucre, pero en otro lugar, el Palacio de la Glorieta. Ante la posibilidad de que la oposición no fuera a sesionar, las organizaciones y movimientos sociales decidieron que tampoco aprobarían el texto como estaba –totalmente consensuado y poco transformador, según ellos– e iban a exigir nuevamente cambios sobre él.

El problema procedimental era que aunque se sesionara sin la oposición y se pudiera tener la aprobación del texto, con dos tercios de los presentes, el llamado a referéndum de los artículos que no fuesen aprobados y de nueva cuenta, el llamado al referéndum último de aprobación de todo el texto, sería hecho por el congreso, por más “originaria” que se hubiera declarado la asamblea constituyente. Y el senado, se

---

<sup>107</sup> “La CPESC, de los indígenas de Santa Cruz, también se movilizaría y declararon que en su oficina –desde dónde hablaban con la prensa– había nacido la Asamblea. Los productores de coca de las seis federaciones del trópico, los ponchos rojos y las distintas federaciones departamentales de trabajadores campesinos del país anunciaron su presencia. Desde Potosí, la Policía también movilizaba refuerzos. Sectores importantes movilizados en el periodo 2000-2005 pero que no estaban participando de forma activa en el proceso de la Asamblea como los regantes de Cochabamba y el Movimiento Sin Tierra de Bolivia, también anunciaron su presencia en Sucre. Vladimir Machicao, secretario Nacional del MST, anunció que ante el posible fracaso de la Asamblea Constituyente, el MST ocuparía y recuperaría tierras de latifundistas. Habría una cumbre del MST los últimos días de noviembre en Cochabamba” (Schavelzon, 2012, p. 302).

sabía, era compuesto mayoritariamente por la oposición (2012, p. 330 y ss).

Al final, el 24 de noviembre de 2007 se logró, con los constituyentes presentes, aprobar el texto constitucional en términos estructurales y no de manera detallada; el 27 del mismo mes el congreso aprobó el traslado de la asamblea, que acabó ocurriendo el 08 de diciembre en Oruro, para la aprobación del texto en detalle.

De las discusiones en la última sesión de la asamblea constituyente ganó relevancia la que se refirió de nuevo al concepto de plurinacionalidad del estado; mientras Doria Medina de UN dijo que la formulación textual debería quedarse en “Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional”, Raúl Prada del MAS insistió que lo plurinacional debería venir primero, como estaba en la versión distribuida para la votación en detalle. Además, la oposición exigió la corrección de lo que decía respecto a la garantía de la educación y de la propiedad privada. Otro tema que fue modificado en Oruro fue el de la reelección, que se quedó como posibilidad y no de manera indefinida (2012, p. 365).

En cuanto al tema de la propiedad, el MAS optó por llevar a referéndum el artículo 398 sobre el latifundio, ya que no tenía condiciones de ser aprobado “en detalle” por los dos tercios presentes. Asimismo no habiendo divergencias con respecto a la prohibición del latifundio y de la doble titulación, hubo, no obstante, una divergencia con respecto a la superficie máxima de la tenencia de la tierra (5 mil hectáreas una y 10 mil hectáreas la otra propuesta). Además, llevar a referéndum popular tal artículo significó para el MAS hacer un llamado público en contra del latifundio y la concentración de tierras (2012, p. 368).

El 9 de diciembre de 2007 ya había un texto constitucional aprobado integralmente y en detalle, pero faltaba pasar por la llamada comisión de revisión, lo que provocó muchas críticas, pues se incluyeron en el texto propuestas que no habían

sido discutidas, como el cambio de requisito para ser juez del Tribunal Constitucional Plurinacional o que el matrimonio era solamente entre hombre y mujer (2012, p. 380). Para constituyentes como Raúl Prada la asamblea al final no fue un proceso en el cual participaron los movimientos sociales, pues esos nunca pudieron ser considerados sujetos constituyentes. Si era aprobado el texto, dijo, se consideraba una victoria contra la “derecha recalcitrante”, pero que algunas de las más importantes demandas, como la descolonización y la reterritorialización de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, no terminaron en el texto constitucional (Shavelzon, 2012). Por eso, argumentó que un modo de salvar el proceso era la realización de movilizaciones post constituyentes para pelear por la interpretación de los artículos constitucionales. Según el constituyente, iba hacer falta una “apropiación plebeya del texto”, que incluyera una presión hacia el gobierno para la elaboración de legislación secundaria más acorde a los intereses del poder constituyente (2012, p. 279-80).

Hay cosas: el Pluralismo jurídico, la reversión de tierras por no cumplimiento de la función económico social, que el Agua no es propiedad privada, el desarrollo sostenible y que ellos ya se quedaron sin la bandera de autonomía. Hay modificaciones de forma que pueden permitirnos transformaciones más adelante. Por eso defendía aprobar el texto así como está y dejar que el pueblo, las naciones, se apropien del texto y lo usen de instrumento de lucha. Lo que importa es la interpretación, decía Prada, la interpretación movilizadora desde lo plurinacional. Ya se sabe que es una transición, ahora sólo se apuesta a que termine y siga esa transición (...) Hidrocarburos, medio ambiente y tierra pueden ser ejes para una reforma importantísima, decía, pero para un proyecto nacional y no descolonizador. La política se hace de las movilizaciones y no de las instituciones, decía, recordando el proyecto inicial de que todo el país fuera la Asamblea, con “asambleas rodeando la Asamblea”. Para él había sido una Asamblea convencional, con el “liberalismo de nuestras costumbres colonizadas”, y la “arquitectura del Estado colonial”. Tenemos que aprender mucho, decía. Somos buenos para resistencia y no para gobernar. Tenemos que aprender a coordinar en estos escenarios en que eres el Gobierno y tienes la mayoría. Tienes que ejercer la mayoría políticamente y no solamente declararla, especialmente cuando hay un complot de la derecha y los grupos de poder. Y tenemos que aprender que la política no se hace de la misma manera que hacen ellos. Nos hemos dejado atrapar por el viejo Estado, expresaba (Schavelzon, 2012, p. 280).

Pero del lado de la oposición tampoco faltaron críticas al nuevo texto constitucional, que juzgaron haber sido aprobado de forma ilegal. Así empezó una nueva fase de

disputa entre los que defendían el texto, pese a no haber plasmado de forma radical alguna de las propuestas del poder constituyente, resumidas en la propuestas hechas por el Pacto de Unidad, y los que afirmaron que el texto aprobado era “un pedazo de papel que vale tanto como papel higiénico usado” (2012, p. 382). Es decir, el debate constituyente siguió afuera y después de la asamblea<sup>108</sup>, hasta que en febrero de 2009, después del referéndum aprobatorio, fue promulgado con todas sus contradicciones dando origen a la nueva constitución política de estado en Bolivia.

### **2.3 El mito fundante del nuevo constitucionalismo boliviano**

Como hemos visto en el capítulo anterior, el derecho es un discurso que organiza la violencia en la sociedad y que para ser reconocido como derecho debe ser producido por personas autorizadas, que son las responsables de dar sentido de *derecho* al discurso que él mismo autoriza. Entonces desde ahí sabemos que para que un discurso pueda ser reconocido como tal debe hacer parte de un orden o sistema que va dotando de sentido autorizado a las normas y actos de las personas, también autorizadas. Como sistema, su organización debe respetar una jerarquía de sentidos, que corresponde al discurso de reconocimiento primero, también llamado mito fundante.

En este sentido y hablando del derecho moderno en específico, García (2010, p. 280) afirmó que solamente hay estado cuando ciertos funcionarios logren monopolizar el uso de la coerción física, y tal monopolización –u organización de la violencia, como dijo Kelsen– se contemple como legítima, es decir, “cuando se establece en la creencia social la legitimidad de tal monopolio”, lo que requiere un

---

<sup>108</sup> “El día que en La Paz se entregaba la Constitución aprobada por la Asamblea Constituyente al presidente, en Santa Cruz se reunía de manera auto-convocada una Asamblea local que intentaría abrir una nueva agenda contrapuesta a la de la Constitución “del MAS”. La reunión fue realizada en el edificio de la Prefectura de frente a la plaza central de la ciudad, con parlamentarios cruceños, representantes de las provincias y de los pueblos indígenas como asambleístas. El objetivo era elaborar el Estatuto Autonómico de Santa Cruz, y la aprobación sería realizada como en Oruro, en una sesión relámpago de menos de dos días. Después de la última sesión de la Asamblea Constituyente, el 9 de diciembre, la estrategia de los departamentos de la Media Luna consistía en la búsqueda de aprobación de estatutos luego de ser aprobados en referendo departamental darían lugar a una autonomía “de facto” (Schavelzon, 2012, p. 386).

monopolio u organización paralela de lo que el autor llama, siguiendo a Bordieu, *violencia simbólica*, o la “capacidad de imponer y consagrar, en las estructuras mentales de las personas, sistemas cognitivos, principios de visión y división del mundo considerados evidentes, validos y legítimos por los miembros de la sociedad”.

Así visto, el mito fundante si bien es una ficción es también el responsable de dotar de legitimidad a todo el ordenamiento jurídico, garantizando su sistematicidad y reconocimiento como discurso del derecho y, por tanto, dotándolo de validez.

Además, a saber:

Para que un orden jurídico nacional sea válido es necesario que sea eficaz, es decir, que los hechos sean en cierta medida conforme a este orden. Se trata de una condición *sine qua non*, pero no de una condición *per quam*. Un orden jurídico es válido cuando sus normas son creadas conforme a la primera Constitución, cuyo carácter normativo está fundado sobre la norma fundante. Pero la ciencia del derecho verifica que dicha norma fundamental sólo es supuesta si el orden jurídico creado conforme a la primera Constitución es, en cierta medida, eficaz (Kelsen, 2012, p. 142-43).

En cierta medida, esto deviene en que si una de las normas del sistema no es eficaz, esto es, que no corresponda a los hechos a los cuales se aplica, no significa que todo el orden jurídico pierda su validez, pues la validez subsiste mientras la constitución sea válida, ya que todas las demás normas, se supone, fueron creadas conforme a sus disposiciones.

Es porque la validez de la constitución, su carácter normativo –o modalizador de conductas– está fundado sobre el mito fundante, que es el relato que “funda el acto creador de un orden jurídico”, entonces mientras los sentidos ideológicos de la misma sigan dando coherencia al orden jurídico que autoriza, podría, por eso mismo, ser considerada también eficaz. Es decir, el relato que “confiere la potestad subsecuente de crear actos jurídicos válidos «n<sup>1</sup>» que aquí expresaremos como “*Op*”, donde «*O*» es el modalizador *Obligatorio*, y «*p*» es la conducta ‘obedecer lo establecido en la

*primera constitución histórica*” (Melgarito, 2016, p. 88-89) es lo que garantiza legitimidad a todo el orden supuesto de “n<sup>1</sup>”.

Por esta razón es que no es posible hablar de un sentido deóntico, es decir, del núcleo del discurso del derecho –la norma– sin hacer referencia a toda la sistematicidad<sup>109</sup> que debe respetar para ser reconocido como derecho. Según Melgarito (2016), el derecho no está en el texto, sino que es resultado de la interpretación y reconocimiento del discurso como derecho, que es lo que va garantizar o no su eficacia. Kelsen explicó muy bien esa cuestión cuando afirmó que una norma deja de ser válida, esto es, considerada como parte de un discurso de derecho, “cuando los individuos cuya conducta global regula no la observan en una medida suficiente” (2012, p. 36).

Eso es lo que nos hace pensar que el derecho no es el “resultado final de la lucha”, es decir, no es resultado de la correlación de fuerzas en la sociedad. El derecho tampoco es el texto resultante del trabajo de legisladores –originarios, como en una asamblea constituyente originaria; o derivados, productores de otros textos secundarios, por ejemplo–, sino un “campo de confrontación”. Decir que el derecho es campo de batalla tiene que ver con que la necesidad de que sean interpretados los sentidos – deóntico e ideológico– para que sean reconocidos, es lo que hace que sea en su uso o eficacia, que aparezcan como discurso del derecho<sup>110</sup> (2016, p. 04). Esta es una de las razones por las cuales a pesar de que se hará un análisis

---

<sup>109</sup> Según Melgarito (2016, p. 25) “(...) sistema, es un conjunto o serie de elementos vinculados, organizados, jerarquizados y estructurados que conservan entre sí determinada *relación*. Debe existir entre ellos *coherencia*, lo cual permite reconocer un sentido global dado por esos elementos interrelacionados. Esos enunciados, que tienen una forma particular y que guardan entre ellos una determinada coherencia, constituyen, por ejemplo, los textos jurídicos”.

<sup>110</sup> Eso porque, como hemos visto, si el derecho es un discurso que para serlo necesita ser reconocido por todo aquél cuya conducta pretende modalizar, sobre todo los funcionarios autorizados a interpretar y utilizar, entonces el derecho no es el texto nada más. “Pero los actores sociales ‘extraen’ las normas de estos textos, merced a su interpretación, por lo que *el sentido de la norma será siempre arbitrario*” (Melgarito, 2016, p. 34).

sociosemiológico del texto constitucional elaborado en Bolivia, éste no será considerado el resultado de la correlación de fuerzas, sino de un campo de lucha a partir del cual se buscará reconocer o no las interpretaciones y discursos efectivos como derecho. Es lo que se pretende hacer en el último capítulo desde la Sociología Jurídica, cuando se buscará ver cómo y si se usa el texto constitucional y demás normas que surgen como sistema u ordenamiento jurídico.

En este apartado se busca dar cuenta del mito fundante del nuevo ordenamiento jurídico boliviano, que podemos encontrar en el sentido ideológico presente en el discurso, al respecto de su norma más inmediata, que es llamada constitución.

Si en la demanda del poder constituyente por una asamblea para la creación de un nuevo texto constitucional aparecieron oponentes que se complementaron y se contradijeron a la vez, esto nos dice, por un lado, que el orden jurídico nacional al cual estuvieron sometidos había perdido su eficacia (y las luchas sociales y construcción del poder constituyente durante la guerra del agua y la del gas lo pudieron confirmar) y, por ende, su legitimidad<sup>111</sup>.

Pero por otro lado, el hecho de que existiera la demanda por una nueva constitución significó también pensar que la legitimidad del orden jurídico centralizado no fue cuestionada en tanto forma coactiva de la conducta humana, aunque su contenido si lo haya sido. Lo que para nuestra investigación significa pensar que el centro de disputa escogido por las fuerzas populares fue el discurso del derecho.

---

<sup>111</sup> Según García, “la coerción ejercida por el Estado es, por lo tanto, solo la *ultima ratio* de todo el poder político, pero para serlo se debe sostener en la legitimidad y unidad de su propia fuerza, cosa que en rigor se rompió en febrero de 2003, cuando policías y militares se mataron alrededor de la plaza Murillo en consecuencia de un motín policial que recusaba el aumento de los impuestos a los asalariados” (2010, p. 290).

Ahora es importante acordarse de que, según nuestro modelo sociológico del derecho, el mito fundante de los ordenamientos jurídicos considerados derecho en nuestra América está enmarcado por la condición de dependencia de la cual participa en el sistema mundial capitalista. En este caso, se podría decir, con Melgarito, que los ordenamientos jurídicos hegemónicos en América Latina hacen parte del sistema jurídico de la gobernanza global<sup>112</sup>, el cual tiene como mito fundante la modernidad y cuya primera constitución se remonta al nacimiento del sistema-mundo capitalista (en Correas et al., 2015, p. 75). Si es así, en la constitución de los estados modernos como territorios-base de la expansión mundial del capitalismo, la idea de nación aparece como el mito fundante de todo el ordenamiento jurídico centralizado posterior. El estado-nación es el principal órgano del sistema jurídico de la gobernanza global, es decir, “es el prescriptor de normas jurídicas que tienen por objetivo la reproducción ampliada del capital global” (Melgarito en Correas et al., 2015, p. 85). Y que en América Latina busca imponerse a dichos discursos únicos de organización de la violencia en la sociedad.

Por esto entender el proceso constituyente y las disputas por el discurso jurídico en la asamblea constituyente –el que habla sobre el discurso del derecho– fue el primer paso para buscar reconocer si el acto creador de la nueva constitución boliviana está fundado, o no, en el mito de la modernidad capitalista, encarnado en la idea de nación, y que, en América Latina, como hemos visto, ha permitido la jerarquización social y cultural, del colonialismo interno.

---

<sup>112</sup> En este sentido se acepta la teoría kelseniana que afirma que “merced al principio de efectividad, el derecho internacional delimita los ámbitos de validez de los órdenes jurídicos nacionales desde el triple punto de vista territorial, personal y temporal” (Kelsen, 2012, p. 218). Eso porque, en primer lugar, el ordenamiento jurídico de un estado nacional sólo puede aplicarse en el territorio delimitado, para permitir la coexistencia de estados. En segundo lugar, los individuos que se encuentran en el territorio de un estado estarán sometidos al ordenamiento jurídico nacional en virtud del derecho internacional. Y, por fin, la fundación o desaparición de un estado y, por ende, de su ordenamiento jurídico nacional, es regulada por el derecho internacional. Incluso el ámbito material, es decir, de contenido, también responde a lo dispuesto por el derecho internacional, aunque en su apariencia de soberanía, el estado debe reconocer el derecho internacional antes.

En este sentido, hemos visto en el discurso político jurídico en disputa en la asamblea constituyente que la apuesta del Pacto de Unidad era por lo plurinacional, que adquiriría sentidos desde reivindicación por “reconocimiento” por el estado de las naciones y pueblos indígenas y originarios como sujetos colectivos de derecho, hasta la reivindicación por autonomía territorial y propiedad colectiva de los recursos naturales.

Pero para comprender mejor el mito fundante del discurso constitucional boliviano parece interesante también analizar el discurso jurídico presente en el preámbulo de la nueva constitución política del estado boliviano, promulgada en el 2009, porque nos da pistas para identificar qué dice y cómo se dice<sup>113</sup> que ese texto contiene la norma superior de todo el ordenamiento jurídico.

Vale la pena leerlo íntegramente:

En tiempos inmemoriales se erigieron montañas, se desplazaron ríos, se formaron lagos. Nuestra amazonia, nuestro chaco, nuestro altiplano y nuestros llanos y valles se cubrieron de verdes y flores. Poblamos esta sagrada Madre Tierra con rostros diferentes, y comprendimos desde entonces la pluralidad vigente de todas las cosas y nuestra diversidad como seres y culturas. Así conformamos nuestros pueblos, y jamás comprendimos el racismo hasta que lo sufrimos desde los funestos tiempos de la colonia. 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. Un Estado basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del vivir bien; con respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de los habitantes de esta tierra; en convivencia colectiva con acceso al agua, trabajo, educación, salud y vivienda para todos. Dejamos en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal. Asumimos el reto histórico de construir colectivamente el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, que integra y articula los propósitos de avanzar hacia una Bolivia democrática, productiva, portadora e inspiradora de la paz, comprometida con el desarrollo integral y con la libre determinación de los pueblos. Nosotros, mujeres y hombres, a través de la Asamblea Constituyente y con el poder originario del pueblo, manifestamos nuestro compromiso con la unidad e

---

<sup>113</sup> El cómo dice es de fundamental importancia para una comprensión del mito fundante, ya que “el mito fundante «m» es el discurso que encadena al resto del *sentido ideológico del derecho*” (Melgarito, 2016, p. 78).

integridad del país. Cumpliendo el mandato de nuestros pueblos, con la fortaleza de nuestra Pachamama y gracias a Dios, refundamos Bolivia. Honor y gloria a los mártires de la gesta constituyente y liberadora, que han hecho posible esta nueva historia (CPE, 2009, preámbulo).

Haciendo un primer análisis, podemos percibir que la primera frase connota el ámbito territorial de validez del ordenamiento jurídico que se “funda” con el texto constitucional, describiendo características que son propias del territorio conocido como Bolivia. No hay mar en esta descripción, por ejemplo, lo que nos hace creer que “el territorio nacional se extiende en virtud del derecho internacional”, ya que es el derecho internacional el que garantiza la integridad del territorio, previendo sanción para el caso de que fuera violado. La disputa por el mar entre Bolivia y Chile es bastante conocida y, de hecho, actualmente, está en proceso en un tribunal internacional.

Después habla de la constitución plural y del racismo que han vivido, desde la colonia, el “pueblo boliviano”. En este caso, el ámbito personal de validez también está delimitado, es decir, que la norma superior que se establece para el ordenamiento jurídico es fundada en la idea de nación boliviana antes que todo. También está presente la idea de que es el pueblo boliviano el que está construyendo “el nuevo estado”, “(...) a través de la Asamblea Constituyente y con el poder originario del pueblo (...)”, idea que remite al traspaso de la soberanía del pueblo al estado, a la idea de representatividad democrática y de delegación del poder constituyente, a la estructura de partidos, lo que permite restringir y a la vez centralizar la producción normativa de acuerdo a la nueva norma superior.

Y la base de ese “nuevo estado” –respeto e igualdad entre todos– bien como uno de sus principios, la soberanía indica que, desde el principio, es el ordenamiento jurídico el que va atribuir “derechos” iguales a todas las personas o al pueblo boliviano; aunque, como dice el preámbulo, este sea de composición plural o de

“rostros diferentes”. De ahí que el compromiso con la “libre determinación de los pueblos” se quede también enmarcado en los límites del ordenamiento jurídico que se está estableciendo.

De entre los discursos presentes en el preámbulo, el objetivo de construcción colectiva del *Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional* debe ser analizado con detenimiento, ya que, como hemos visto, la idea de transformar el estado y “refundar Bolivia” fue una reivindicación de larga memoria de las luchas populares, en especial de los pueblos indígenas originario campesinos que, en general, fueron excluidos del poder de toma de decisiones sobre los asuntos públicos. Aquí aparece en conflicto lo unitario y lo plurinacional, ya que la unidad está en consonancia a la idea de ordenamiento jurídico centralizado y de nación boliviana, lo que nos remitiría a la descripción del mito fundante del sistema de gobernanza global descrito por Melgarito (2016).

Como hemos visto, en los discursos jurídicos presentes en las disputas en la asamblea constituyente, la idea de unidad pautó todos los intentos de consensuar las demandas del poder constituyente con las propuestas conservadoras de la oposición, tarea realizada sobre todo por el partido en el gobierno, el MAS. Además, según Tapia (2015), lo nacional en Bolivia adquirió su carácter popular, a distinción de otros procesos latinoamericanos. Por esta razón parece que el ordenamiento jurídico que se buscó establecer es del tipo centralizado, órgano característico del sistema jurídico de la gobernanza global.

Por otra parte, lo Plurinacional, eje transversal de todas las demandas del poder constituyente, como hemos visto, fue adquiriendo distintos sentidos jurídicos en las disputas en la asamblea constituyente, pero aparece en el preámbulo desprovisto de los mismos. Por ejemplo, la demanda por el respeto y garantía de formas propias

de organización de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, incluidas las formas sindicales campesinas y confederaciones interétnicas, así como la inconformidad con los procesos de privatización de recursos naturales que son las bases para la reproducción de la vida, como el agua, y que fueron los principales factores que contribuyeron para la demanda de recuperación de la capacidad de deliberación y decisión popular sobre los asuntos comunes, aparece como “respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de los habitantes de esta tierra; en convivencia colectiva con acceso al agua, trabajo, educación, salud y vivienda para todos”.

Además, la memoria larga de otros procesos políticos, sobre todo de la revolución nacionalista de 1952, fueron responsables por la demanda de constitución de un nuevo estado, plurinacional. Eso quiere decir que en principio la demanda por el reconocimiento de la plurinacionalidad cargaba consigo una reivindicación que iba más allá de la recuperación de los recursos naturales y el respeto a la participación popular por el estado; el objetivo principal era apropiarse de la gestión del territorio según sus formas propias, colectivas y comunitarias.

En la propuesta del Pacto de Unidad, lo Plurinacional era el objetivo de las naciones y pueblos indígenas, originarios y campesinos para la construcción de un nuevo país cuya base son los sujetos colectivos. Si bien en este objetivo estuvo la construcción de un estado, este debería trascender el modelo “liberal y monocultural cimentado en el ciudadano individual”. Pero, por otra parte propusieron “fundar un Estado Plurinacional Unitario”, como el modelo de organización política para la descolonización, cuyo fundamento primero debería ser el pluralismo jurídico, luego la unidad, complementariedad, reciprocidad, etc. Por fin, se afirmó en la propuesta la “decisión de construir un Estado Plurinacional basado en las autonomías indígenas

originarias y campesinas” como el camino hacia “nuestra autodeterminación”, reafirmando sus estructuras propias de gobierno, elección de autoridades y administración de justicia. Para alcanzar tal objetivo sería necesario que “los poderes públicos tengan una representación directa de los pueblos y naciones indígenas originarias y campesinas, según usos y costumbres” (Garcés, 2010, p. 145-46, anexo n. 08).

Aquí se nota que lo plurinacional tiene sentidos contradictorios, incluso para el poder constituyente, pues si bien lo principal no era la “toma del poder” del estado o más bien del poder de decir el derecho sistematizado en un ordenamiento jurídico centralizado, en el modelo híbrido que se planteó y también en el que fue establecido en el discurso constitucional del preámbulo, tampoco está presente la idea de búsqueda de “comunidad de derechos” (Salazar, 2015, p. 177), o acuerdos que obligan a la articulación de distintos conjuntos normativos u ordenamientos jurídicos, lo que significaría la búsqueda por un pluralismo jurídico en el cual no hubiese hegemonía de ningún ordenamiento jurídico sobre los demás.

Salazar afirmó que la demanda por una asamblea constituyente en Bolivia no se desarrolló desde “la noción nomológica del contractualismo político liberal” (2015, p. 171), lo “constituyente” tuvo mucho más que ver con un poder que se establece por encima de los otros poderes establecidos y que fuera capaz de cambiar la hegemonía del poder por el capital transnacional. Pero, como hemos visto, aunque la propuesta de una asamblea constituyente haya sido por primera vez una demanda de las organizaciones y movimientos populares y no de la élite del país, en las disputas por el discurso jurídico el consenso no pasó por negar el estado como forma de organización política centralizada, sino incorporar en él formas comunitarias de

organización política, económica, jurídica y social propia de las organizaciones y pueblos indígenas originarios campesinos de Bolivia.

Para dar ejemplo, uno de los más influyentes constituyentes del MAS, Raúl Prada, defendió que lo Plurinacional era la propuesta más importante del poder constituyente boliviano y que vinculaba con el eje de la descolonización, lo que significaba que el estado ya no excluiría a nadie, como ocurrió en la Revolución del 52, donde el estado mestizo excluía a los indígenas. Lo Plurinacional era, por lo tanto, el modo de descolonizar el estado y eso sería posible si las formas propias de representación hiciesen parte de la administración estatal y si se impulsara la reterritorialización de los pueblos y naciones indígenas (Schavelzon, 2012, p. 209).

Cabe recordar cuando le preguntaron sobre qué era la plurinacionalidad a la cabeza del MAS, el vicepresidente Álvaro García Linera, quien respondió que “es la igualdad de derechos de pueblos, de culturas en nuestro país. No es nada más que eso. Todo en el marco de una sola identidad nacional boliviana” (en Schavelzon, 2012, p. 137).

En este sentido es que Zuazo (en Morales et al., 2014, XV) afirmó que en el nuevo estado fundado: “la nación boliviana existe”, pero es una “nación con naciones”. Y la idea de nación, según Tapia, es la forma moderna de pensar la organización de la base social para la unificación política que se produce bajo la forma estatal.

La idea de nación es una noción moderna. Planteo como un eje de argumento la hipótesis (en el espíritu de Gramsci) de que la nación es un tipo de unificación política que se da en territorios donde existe y preexiste diversidad, sobre la cual se trata de construir una nueva forma de pertenencia o unificación política que tiene como eje importante la idea de alguna forma de igualdad (...) Las ideas de nación han estado acompañadas de estructuras jerárquicas, políticas y sociales, es decir, son formas de unificación política que se configura a partir de estructuras socioeconómicas y sociales preexistentes que son las que contienen los tipos de diferenciación social que van dar lugar al hecho de que la unificación política nacional o nacionalitaria se dé a través estructuras de diferenciación política o de jerarquía de autoridad y de mando (...) las naciones

son una forma de unificación política, por lo general, en escala mayor a formas de unificación preexistente, que incluyen en base a cierta idea de igualdad política, en el sentido que concibe que alguien es parte de la misma nación, al igual que otros, pero que en su interior, luego, reconoce una jerarquía de posiciones políticas (...) la formación de naciones o la construcción política de naciones empieza como producto de las luchas contra la ocupación colonial, recurriendo a la utilización de formas de unificación política producidas en el seno de la historia de constitución y de democratización de los estados modernos que son los que, sin embargo, han llevado adelante la colonización en diferentes lugares del mundo. (Tapia, 2015, p. 37-39).

Eso significa decir que si bien se ha reconocido que la construcción de la nación boliviana como forma de unificación política, ésta fue hecha a través de estructuras de explotación y discriminación –colonialismo interno– y que, por esta razón se demandó la reforma de esta forma de unificación política que era el estado<sup>114</sup>, dotándolo de carácter plurinacional; por otra parte, apostó por la unidad estatal, que significa apostar por un ordenamiento jurídico centralizado. La unidad estatal parece, por tanto, tener que ver con las demandas en contra de la apropiación transnacional de los recursos naturales, uno de los principales ejes de reivindicación del poder constituyente. Esta puede ser la razón por la cual se ha mantenido el mito fundante del sistema jurídico de la gobernanza global.

A diferencia de la oposición, que buscó todo el tiempo eliminar el carácter plurinacional de la demanda por un nuevo estado, insistiendo en el carácter republicano y unitario del estado, el poder constituyente apostó por la nación boliviana, en el sentido de no perder para los intereses capitalistas transnacionales la gestión y uso de los recursos naturales renovables y no renovables. No obstante, para críticos bolivianos como Salazar (2015) y Cusicanqui (en Salazar, 2015), de entre los principales responsables por la permanencia del orden jurídico centralizado en la

---

<sup>114</sup> “(...) no sólo se trata de reorganizar un estado que contenga las formas políticas de naciones que habrían configurado formas de la política no problemáticas sino que sobre todo en el seno de lo que se puede llamar nación boliviana se necesita una reforma sustantiva que haga posible el cambio de las relaciones con los otros pueblos y culturas que su vez, también, están enfrentando procesos de unificación que contienen reformas” (Tapia, 2015, p. 43-44).

forma estatal estuvo el MAS, que en el afán de estabilizar la sociedad y constituirse como poder logró contener la lucha y diluirla, incluso corporativizando y controlando parte de las estructuras comunitarias, que quedaron subordinadas a su dinámica. Así, según Salazar,

Tierra y autogobierno fueron sacrificados de un plumazo en un acuerdo congresal totalmente ajeno a las bases que año tras año lucharon, la síntesis social estadocéntrica fue reconstituida en los términos que, poco después, pudimos evidenciar como totalmente funcionales – incluso algunos de ellos más que el propio neoliberalismo – al capital, en Bolivia nunca hubo un “punto de bifurcación” que derivara en un nuevo orden (2015, p. 217).

Por otro lado, el mantenimiento del carácter plurinacional en el discurso jurídico que legitima el nuevo texto constitucional como norma superior de todo el ordenamiento jurídico boliviano, implica, según Tapia, reconocer la presencia de la pluralidad de espacios políticos que deberían ser organizadas para una interacción intercultural sin hegemonización del ejercicio del poder (2015, p. 70) –a través, por ejemplo, de un pluralismo jurídico–, lo que puede indicar que el nuevo discurso del derecho en Bolivia no sea algo acabado, sino más bien el campo de batalla en el cual sus sentidos deberían ser disputados por las fuerzas populares, como bien habló Raúl Prada al final de la asamblea constituyente.

De manera que en el texto constitucional que se analizará en seguida se podrán encontrar pistas de cómo el principal órgano del sistema jurídico de la gobernanza global, el estado, va siendo definido y organizado. Además nos dirá cómo los sentidos deónticos e ideológicos contradictorios –a veces incompatibles–, van siendo interpretados.

Pero es en el momento de buscar por su efectividad que el análisis hecho del texto constitucional contribuirá a dar pistas sobre la ideología jurídica que circula en Bolivia hoy, sobre los grupos que efectivamente intentan hegemonizar el poder en el

país y, además, cuales sentidos se puede disputar en este campo de batalla para que el mismo ya no contribuyera a la reproducción ampliada del capital.

### **Segunda Parte. Análisis sociosemiológico del nuevo texto constitucional boliviano**

El texto constitucional boliviano promulgado en el 2009 es un importante documento para el análisis sociosemiológico por su resultado heterogéneo (Tapia, 2015, p. 128). Se puede decir que no es un texto totalmente coherente, y por lo tanto contiene sentidos – deónticos e ideológicos– que podrían entrar en contradicción. Esto porque, como hemos visto, lo “plurinacional” en tanto mito fundante trae con él *lo “boliviano”* –o la idea de nación como mito del sistema jurídico de la gobernanza global–.

Esta disputa por el sentido de lo plurinacional no termina con el texto constitucional. Como veremos en el próximo capítulo, de hecho lo plurinacional siguió siendo disputado tanto en el desarrollo de la legislación complementaria y secundaria, en la jurisprudencia –con tendencias diferenciadas y hasta contrapuestas–, como en el discurso del derecho de las naciones y pueblos indígena originarios campesinos.

El texto constitucional es nuestro próximo objeto de análisis. Cabe recalcar que por su extensión, no todos los artículos podrán considerarse con la misma relevancia y a partir de esta selección nos centraremos en lo que, para nosotros, son los discursos que más interés ha tenido para los estudios latinoamericanos, justamente por presentarse como “respuesta” a las demandas de lo que hemos llamado hasta acá, poder constituyente. Nuestro objetivo será verificar cómo tales sentidos pueden ser comparados o no con el modelo capitalista y dependiente, para luego verificar cómo los sentidos deóntico e ideológicos pueden también estar siendo disputados.

#### **2.4 Los sentidos del texto constitucional de 2009**

Antes de buscar extraer el sentido deóntico e ideológico de los artículos, es menester volver a repetir que una de las principales funciones del discurso del derecho, que a la vez lo hacen como tal, es marcar la forma sobre cómo se debe ejercer el poder, eso quiere decir, ordenar jerarquías y señalar a quienes pueden producir discursos de derecho, además de quienes son los capacitados a usar o decir ese discurso. Eso significa que es el discurso del derecho el que va a decir cómo deben ser leídos, y por lo tanto, el que impele a que solamente los sujetos reconocidos para tal estén autorizados a encontrar su “verdadero” sentido (Melgarito, 2016, p. 138).

Es por eso que, en primer lugar, hay que poner al texto dentro del lenguaje que denota la distribución de la producción normativa: *centralizada* o bien, *descentralizada*, pues como hemos visto, una de las características del discurso del derecho moderno y capitalista es justamente la centralización del ordenamiento, al que Rocha llamó sistema jurídico de la gobernanza global (2016), y que trae como consecuencia que sólo unos pocos funcionarios autorizados puedan interpretar y dar sentido a sus mismos actos.

Ya se sabe, con el análisis del mito fundante, que el sentido ideológico general va hacer posible el reconocimiento de los productores del discurso del derecho –como los legítimos autorizados a decir qué se debe en una sociedad–, y en este caso es el de “la nación boliviana plurinacional”, que tiene un ordenamiento jurídico centralizado con un texto constitucional a la cabeza pero que, a la vez reconoce la preexistencia territorial de otras naciones.

Ahora bien, una de las más importantes reivindicaciones en el periodo 2000-2006, y que remontaron, como hemos visto, a la memoria larga de exclusión y racismo, es la participación política de los sujetos, sobre todo, los sujetos colectivos,

en los asuntos de interés social, lo que podría ser traducido también como una demanda por “poder decir el derecho”, es decir, participar de la producción normativa. En otras palabras, un reconocimiento más atento al pluralismo jurídico.

En esta demanda podrían estar incluidas las demandas por reconocimiento como pueblos y naciones indígenas originarias y campesinas, las demandas por respeto a sus formas propias de organización social, política, económica y jurídica, las demandas por participación en las estructuras políticas del estado, la demanda por consulta obligatoria y vinculante. Y aquí es donde apareció lo plurinacional como eje para el nuevo estado que se buscaba descolonizar.

Veamos cómo esta demanda fue traducida, por ejemplo, en el artículo 2 que, según Tapia, es el más radical en términos de plurinacionalidad:

Artículo 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 (CPE).

Partiendo de la metodología de análisis propuesta en el capítulo anterior, lo primero es buscar el sentido deóntico, proceso que es fruto de la interpretación, y que se realiza al buscar describir el modalizador deóntico connotado en el texto, es decir, lo permitido, prohibido u obligatorio. En este caso se podría formular el sentido deóntico de la siguiente manera: *Prohibido contrariar la Constitución y la ley en el ejercicio del derecho a la autonomía y al autogobierno por las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos*. Esto significa delimitar el ejercicio del poder a lo que dice el ordenamiento jurídico centralizado en la “Constitución y la Ley”. Delante del sentido deóntico es que las demás palabras, como por ejemplo, autonomía y autogobierno, entran en contradicción a la centralización del poder que el sentido deóntico establece, pudiendo ser consideradas parte del sentido ideológico. En este caso, también es

interesante notar cómo se dice: “se garantiza” y el “reconocimiento de sus instituciones”, lo que indica cómo es el estado, o más bien, este ordenamiento jurídico centralizado, el que tiene el poder de decir qué es lo que se garantiza y qué es lo que reconoce. Aún cuando da por sentado la “existencia precolonial de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos y su dominio ancestral sobre el territorio”, su capacidad de ejercicio del poder como sujetos colectivos –pueblos y naciones– está limitado por el ordenamiento jurídico, que es posterior a su existencia en el territorio.

En este sentido Tapia también hizo notar la contradicción, pues aunque vio en el artículo 2 cierta radicalidad en el sentido de la plurinacionalidad reivindicada, a la vez, hizo ver cómo este artículo va a ser la base para diseñar el conjunto de instituciones y articulaciones respondiendo al principio “de la jerarquía institucional o constitucional”, el cual al final será el responsable de limitar la plurinacionalidad a un reconocimiento multicultural (2015, p. 129).

Siguiendo esta línea de raciocinio y buscando en el texto constitucional el lenguaje de distribución del ejercicio de poder –a través de la demanda por mayor participación política–, podemos comparar, con el análisis sociosemiológico hecho por Melgarito (2016), cómo la organización y distribución del poder aparecen en algunos artículos, especialmente en los siguientes: 11<sup>115</sup>, 12<sup>116</sup>, 145<sup>117</sup>, 165<sup>118</sup>, 178<sup>119</sup>,

---

<sup>115</sup> Artículo 11. I. La República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres. II. La democracia se ejerce de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la ley: 1. Directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa.. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo conforme a Ley. 2. Representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, conforme a Ley. 3. Comunitaria, por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre otros, conforme a Ley (...).

<sup>116</sup> Artículo 12. I. El Estado se organiza y estructura su poder público a través de los órganos Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Electoral. La organización del Estado está fundamentada en la independencia, separación, coordinación y cooperación de estos órganos. II. Son funciones estatales la de Control, la de Defensa de la Sociedad y la de Defensa del Estado. III. Las funciones de los órganos públicos no pueden ser reunidas en un solo órgano ni son delegables entre sí. (...)

205<sup>120</sup>. Es contradictorio que, mientras el artículo 11 establece como sentido deóntico *Obligatorio ejercer gobierno a través de las formas democráticas: participativa, representativa y comunitaria*, el artículo 12, por su parte, establece como órganos y estructuras del poder público el poder ejecutivo, legislativo, judicial y electoral y afirma: “Las funciones de los órganos públicos no pueden ser reunidas en un solo órgano ni son delegables entre sí”. La separación de poderes es característica de la forma estatal centralizada y, como se podrá ver con ayuda de la antropología y la sociología jurídica, no pasa en muchos pueblos y naciones indígenas originarios campesinos, pues las funciones ejecutiva, legislativa, judicial e incluso electoral muchas veces se confunden en un único órgano, que es la asamblea comunitaria.

Así, la democracia comunitaria, bien cómo sus órganos de decisión colectiva de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, una vez más quedan limitados a su territorio a través de la centralización del discurso del derecho por el texto constitucional, lo que puede llevar a pensar que el término “democracia comunitaria” hace parte del sentido ideológico del texto.

Tapia también contribuyó a entender críticamente los fundamentos de la participación política en el texto constitucional, cuando afirmó que la combinación del régimen presidencial con diputados uninominales genera que el ejercicio del poder

---

<sup>117</sup> Artículo 145. La Asamblea Legislativa Plurinacional está compuesta por dos cámaras, la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, y es la única con facultad de aprobar y sancionar leyes que rigen para todo el territorio boliviano. (...)

<sup>118</sup> Artículo 165. I. El Órgano Ejecutivo está compuesto por la Presidenta o el del Estado, la Vicepresidenta o el Vicepresidente del Estado, y las Ministras y los Ministros de Estado. II. Las determinaciones adoptadas en Consejo de Ministros son de responsabilidad solidaria. (...)

<sup>119</sup> Artículo 178. I La potestad de impartir justicia emana del pueblo boliviano y se sustenta en los principios de independencia, imparcialidad, seguridad jurídica, publicidad, probidad, celeridad, gratuidad, pluralismo jurídico, interculturalidad, equidad, servicio a la sociedad, participación ciudadana, armonía social y respeto a los derechos. II Constituyen garantías de la independencia judicial: 1. El desempeño de los jueces de acuerdo a la carrera judicial 2. La autonomía presupuestaria de los órganos judiciales. (...)

<sup>120</sup> Artículo 205. I. El Órgano Electoral Plurinacional está compuesto por: 1. El Tribunal Supremo Electoral 2. Los Tribunales Electorales Departamentales. 3. Los Juzgados Electorales. 4. Los Jurados de las Mesas de sufragio. 5. Los Notarios Electorales [...]

sea centralizado. Eso porque el representante del grupo cultural mayoritario o con mayor poder económico y social es el que tendrá más posibilidades de gobernar (2015, p. 75), lo que no garantiza la inclusión de todas las naciones en el momento de decir el derecho. La obligatoriedad de mayoría para elegir el ejecutivo y el legislativo es el sentido deóntico o la forma normativa para eliminar minorías y, por ende, el pluralismo político en el legislativo.

Además, según Melgarito, a pesar de que el sentido ideológico de estos artículos evoquen la profundización de la participación en democracia, si se busca por el sentido deóntico se nota una vez más el objetivo de centralización del discurso del derecho, por ejemplo, con el establecimiento de funcionarios especializados en la producción jurídica. Además, afirma, “al ser pagados, introducen en sus conciencias la ‘naturalidad del intercambio mercantil’ como paga por su trabajo en la producción jurídica, que es una característica propia de sociedades divididas en gobernantes y gobernados, donde los primeros ejercen hegemonía” (2016, p. 149).

Otro de los principales medios por los cuales el eje de la plurinacionalidad relacionado a la participación política se dibuja es en la demanda por autonomía indígena, pues implica permitir el ejercicio y organización del poder en sus territorios según sus propias formas de toma de decisión y gestión. Sin embargo, como queda establecida la autonomía en el texto:

Artículo 272. La autonomía implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos, y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencias y atribuciones.

Artículo 271. I. La Ley Marco de Autonomías y Descentralización regulará el procedimiento para la elaboración de Estatutos autonómicos y Cartas Orgánicas, la transferencia y delegación competencial, el régimen económico financiero, y la coordinación entre el nivel central y las entidades territoriales descentralizadas y autónomas. II. La Ley Marco de Autonomías y Descentralización será aprobada por dos tercios de votos de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

Artículo 275. Cada órgano deliberativo de las entidades territoriales elaborará de manera participativa el proyecto de Estatuto o Carta Orgánica que deberá ser aprobado por dos tercios del total de sus miembros, y previo control de constitucionalidad, entrará en vigencia como norma institucional básica de la entidad territorial mediante referendo aprobatorio en su jurisdicción (CPE, 2009).

Al extraer el sentido deóntico de cada artículo podría decirse que están presentes las mismas limitantes descritas anteriormente con respecto al carácter centralizador del ordenamiento jurídico. En el artículo 271 eso se queda claro cuando dice que *es obligatorio respetar la ley marco de autonomías y descentralización*, y que ésta deberá ser aprobada por la asamblea legislativa plurinacional que, como hemos visto, es organizada por el principio de mayorías. Luego, todas las prerrogativas dadas a las autonomías en el artículo 272 estarán limitadas al respeto a la ley marco de autonomías y descentralización que se buscará analizar en el próximo capítulo, en búsqueda de si sus sentidos son limitantes, o no, de la autonomía como discurso de las naciones y pueblos indígenas. Esto hace creer que una vez más la palabra autonomía es utilizada en un sentido ideológico.

Pero si se trata específicamente de las autonomías indígenas, lo que está descrito en el artículo 275, su sentido deóntico, *obligatorio elaborar de manera participativa el proyecto de estatuto o carta orgánica*, incrementa las limitantes para el reconocimiento de la autonomía de las naciones y pueblos indígena originarios campesinos, pues muchos de ellos nunca tuvieron su discurso del derecho plasmado en un documento escrito.

Ahora, si se trata específicamente del capítulo de las autonomías indígena originarias campesinas (artículo 289 y siguientes<sup>121</sup>), nuevamente se nota que tienen

---

<sup>121</sup> Artículo 289. La autonomía indígena originaria campesina consiste en el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígena originario campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias. Artículo 290. I. La conformación de la autonomía indígena originario campesina se basa en los territorios ancestrales, actualmente habitados por esos pueblos y naciones, y en la voluntad de su población, expresada en consulta, de acuerdo a la Constitución y la

que estar “de acuerdo a la Constitución y a la ley” y que el ejercicio de la autonomía deberá estar “en armonía con la Constitución y la ley”. Además, aparece una situación controvertida sobre el modo de establecimiento de la autonomía indígena sobre el territorio, pues mientras en el artículo 293<sup>122</sup>, I, el *requisito único exigible* para su constitución es “la voluntad expresada de su población en consulta (...)”, el artículo en su ítem III afirma que una “ley establecerá requisitos mínimos de población y otros diferenciados” para su constitución. En efecto, cuando pasarnos al próximo capítulo se buscará analizar la Ley Marco de Autonomías establecida posteriormente, pues esta logra establecer una serie de requisitos, más allá de la voluntad expresada de la población, que minimizan las posibilidades de constitución de territorios indígena originarios campesinos autónomos.

Otro punto en el cual aparece el eje de lo plurinacional es en el reconocimiento del pluralismo jurídico, que fue descrito en el texto constitucional boliviano en los artículos 1º y 2º. El texto indica que la validez de los sistemas jurídicos indígenas dependerá de que sus normas no sean contrarias a las del sistema jurídico organizado por la constitución nacional y a sus leyes. El problema es que

---

ley. II. El autogobierno de las autonomías indígenas originario campesinas se ejercerá de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos, conforme a sus atribuciones y competencias, en armonía con la Constitución y la ley. Artículo 291. I. 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. II. Dos o más pueblos indígenas originarios campesinos podrán conformar una sola autonomía indígena originaria campesina. Artículo 292. Cada autonomía indígena originario campesina elaborará su Estatuto, de acuerdo a sus normas y procedimientos propios, según la Constitución y la Ley.

<sup>122</sup> Artículo 293. I. La autonomía indígena basada en territorios indígenas consolidados y aquellos en proceso, una vez consolidados, se constituirá por la voluntad expresada de su población en consulta en conformidad a sus normas y procedimientos propios como único requisito exigible. II. Si la conformación de una autonomía indígena originario campesina afectase límites de distritos municipales, el pueblo o nación indígena originario campesino y el gobierno municipal deberán acordar una nueva delimitación distrital. Si afectase límites municipales, deberá seguirse un procedimiento ante la Asamblea Legislativa Plurinacional para su aprobación, previo cumplimiento de los requisitos y condiciones particulares que señale la Ley. III. La Ley establecerá requisitos mínimos de población y otros diferenciados para la constitución de autonomía indígena originario campesina. IV. Para constituir una autonomía indígena originario campesina cuyos territorios se encuentren en uno o más municipios, la ley señalará los mecanismos de articulación, coordinación y cooperación para el ejercicio de su gobierno.

“(…) al quedar las normas indígenas reconocidas, se convierten en presuntamente constitucionales; como la constitucionalidad de una norma no es una característica de ella misma, sino el resultado de su interpretación por los jueces, resulta que la constitucionalidad de las normas indígenas resultará de esa interpretación y no de alguna característica mágica que ellas poseen” (Correas, 2012, p.122).

Por otra parte, si consideramos que “las contradicciones normativas sólo pueden serlas dentro de un mismo sistema normativo, o, en el mejor de los casos, en la misma cultura” (Correas, 2012, p. 121), entonces podemos concluir que el nuevo texto constitucional no promueve el pluralismo jurídico, sino intenta hegemonizar el poder de decir qué es lo que se debe o no hacer en la sociedad boliviana, incluso en el territorio de las naciones y pueblos indígenas.

Y eso porque si los sistemas jurídicos indígenas originarios campesinos son reconocidos pero no pueden contrariar las normas constitucionales y las leyes que son creadas a partir del texto constitucional, entonces no existirán distintos sistemas normativos sino un único sistema organizado a partir del texto constitucional y dependiente de la opinión de los jueces nacionales (Correas, 2012, p. 130 y ss). Eso teóricamente.

En el apartado sobre el derecho de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, en su artículo 30, se refuerza esa idea del intento de supresión del pluralismo jurídico, cuando establece que: “30. I. (...) II. En el marco de la unidad del Estado y de acuerdo a esta Constitución las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos gozan de los siguientes derechos (...) 5. A que sus instituciones sean parte de la estructura general del Estado”. Pero también en el apartado sobre el Órgano Judicial y Tribunal Plurinacional, establece que “179. I. La función judicial es única (...) II. La jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena originario campesina gozarán de igual jerarquía”. Es una igualdad jerárquica no de ordenamientos jurídicos distintos, sino de jurisdicciones partes de la función judicial estatal, que es única.

Pasando más adelante, a los artículos 190 al 192, el texto constitucional se preocupa en establecer el pluralismo jurídico en términos de jurisdicciones, y especifica en qué condiciones se ejercerá la jurisdicción indígena originario campesina, su ámbito de competencia y la necesidad de una ley de deslinde que se coordine con la jurisdicción ordinaria.

Acá ya se puede notar una pérdida de autonomía para la aplicación de sus normas propias, pues como establece el texto constitucional se debe crear una ley, desde luego producida por funcionarios especializados descritos en el ordenamiento jurídico centralizado como asamblea legislativa plurinacional, que establecerá las condiciones para el ejercicio de las jurisdicciones –que de hecho fue lo que pasó con la Ley de Deslinde, que se analizará en el próximo capítulo–.

Además, según Melgarito la centralización de las funciones jurisdiccionales es denotada en el texto, cuando dice que “la función judicial es única”, mismo que el texto enlaza tal función con la existencia de una jurisdicción indígena originaria campesina, pues es el mismo el que delimita los ámbitos de validez de esa jurisdicción, al establecer que “están sujetos a esta jurisdicción los miembros de la nación o pueblo indígena originario campesino, sea que actúen como actores o demandados, denunciadores o querellantes, denunciados o imputados, recurrentes o recurridos, y que 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”<sup>123</sup> (2016, p. 184).

Para Melgarito el texto deja explícito el racismo, o el colonialismo interno, pues mientras una gran parte de la población blanca y mestiza nunca se verá afectada por la producción normativa de la jurisdicción indígena originaria campesina, los

---

<sup>123</sup> Artículo 191, II, 1, de la CPE de 2009.

pertenecientes a esa jurisdicción, a su vez, “sí deben obedecer a los mandatos de la jurisdicción centralizada” en el estado plurinacional (2016, p. 184).

Otro de los sentidos por el cual atraviesa lo plurinacional es en relación al territorio y, por consecuencia, a la propiedad. Según Melgarito, es fundamental para el desarrollo de la reproducción capitalista *la expropiación de la plusvalía generada por la fuerza de trabajo expropiada de los medios de producción*, y la tierra con sus recursos naturales son clave en el proceso de reproducción ampliada del capital en América Latina, como hemos visto en el primero capítulo. Además, en las condiciones de dependencia anteriormente descritas, esta norma en América Latina tiende a contribuir a la superexplotación del trabajo.

Por eso, fundamental recurrir a los artículos que hablan de la propiedad, pues una de las características del proceso de separación de la fuerza de trabajo de los medios de producción ha sido la configuración de la propiedad privada y el despojo del territorio comunitario de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos. Muchos son los artículos que tratan directa o indirectamente del tema, pero nos apoyaremos en el análisis hecho por Rocha<sup>124</sup> (2016), de los artículos 56<sup>125</sup>; 57<sup>126</sup>; 298, I. 26<sup>127</sup>; 315, I<sup>128</sup>; 397<sup>129</sup> y; 401, I<sup>130</sup>.

---

<sup>124</sup> “Partimos de una teoría del derecho que considera que *la propiedad connota el acto de intercambio*. De manera que buscaremos en los textos constitucionales la manera como el discurso de la propiedad es *denotado*, pues consideramos que ello *connota* la obligación del intercambio mercantil (...)” (Melgarito, 2016, p. 150).

<sup>125</sup> Artículo 56. I. Toda persona tiene derecho a la propiedad privada individual o colectiva, siempre que ésta cumpla una función social. II. Se garantiza la propiedad privada siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo. III. Se garantiza el derecho a la sucesión hereditaria.

<sup>126</sup> Artículo 57. La expropiación se impondrá por causa de necesidad o utilidad pública, calificada conforme con la ley y previa indemnización justa. La propiedad inmueble urbana no está sujeta a reversión. [...]

<sup>127</sup> Artículo 298 I. Son competencias privativas del nivel central del Estado: (...) 26. Expropiación de inmuebles por razones de utilidad y necesidad pública, conforme al procedimiento establecido por Ley.

<sup>128</sup> Artículo.- 315 I. El Estado reconoce la propiedad de tierra a todas aquellas personas jurídicas legalmente constituidas en territorio nacional siempre y cuando sea utilizada para el cumplimiento del objeto de la creación del agente económico, la generación de empleos y la producción y comercialización de bienes y/o servicios.

Lo primero que afirmó la jurista es que hay en el texto la denotación del “derecho subjetivo a la propiedad”; así aunque se utilicen palabras como “función social”, estas se quedan en el plan ideológico pues no puede ser sino un derecho individual con una norma: “permitido disponer sobre la tierra” (2016, p. 151). Luego se encuentra en el artículo 397 que es el trabajo la fuente de adquisición y conservación de la “propiedad agraria”, que podríamos inclusive extraer un sentido deóntico que sería: *es obligatorio trabajar para adquirir y mantener la propiedad agraria*. Sin embargo, como afirma Melgarito (2016, p. 153), si vemos que el proceso de adquisición y manutención de la propiedad agraria ha sido, según una lectura del capítulo XXIV del Capital de Marx, “impuesto históricamente mediante el pillaje, el despojo y la violencia”, y que las propiedades agrarias establecidas anteriormente al texto constitucional no serán cuestionadas más que por el cumplimiento de su función social, entonces encontramos que la fundamentación del trabajo como forma de adquisición y manutención de la propiedad agraria tiene un sentido nada más ideológico.

Por otra parte, al establecer una diferencia entre función social y función económica de la propiedad lo que hace el texto constitucional es establecer “una superioridad de la segunda sobre la primera”, es decir, para las naciones y pueblos

---

<sup>129</sup> Artículo 397. I. El trabajo es la fuente fundamental para la adquisición y conservación de la propiedad agraria. Las propiedades deberán cumplir con la función social o con la función económica social para salvaguardar su derecho, de acuerdo a la naturaleza de la propiedad. II. La función social se entenderá como el aprovechamiento sustentable de la tierra por parte de pueblos y comunidades indígenas 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. En el cumplimiento de la función social se reconocen las normas propias de las comunidades. III. La función económica social debe entenderse como el empleo sustentable de la tierra en el desarrollo de actividades productivas, conforme a su capacidad de uso mayor, en beneficio de la sociedad, del interés colectivo y de su propietario. La propiedad empresarial está sujeta a revisión de acuerdo con la ley, para verificar el cumplimiento de la función económica y social.

<sup>130</sup> Artículo 401. I. El incumplimiento de la función económica social o la tenencia latifundista de la tierra, serán causales de reversión y la tierra pasará a dominio y propiedad del pueblo boliviano. II. La expropiación de la tierra procederá por causa de necesidad y utilidad pública, y previo pago de una indemnización justa.

indígenas originarios campesinos la propiedad debe cumplir nada más con “la función de aprovechamiento sustentable que constituye fuente de subsistencia”, mientras que la función económica de las propiedades empresariales “pueden y deben llevar a cabo actividades productivas de uso mayor” (2016, p. 154).

Lo último que se ve en la comparación y análisis de tales artículos sobre la propiedad de la tierra es la parte al respecto de “la expropiación [que] se impondrá a causa de necesidad o utilidad pública”. Según Melgarito (2016, p. 151) el uso pasivo del lenguaje –“se impondrá”– oculta a quienes detentan el poder de expropiación; además, los términos “necesidad” y “utilidad” pública son sentidos ideológicos, “pues nos remiten; la primera, a la inevitabilidad de un acontecimiento, y la segunda, a la obtención de un beneficio común. Y bien, ¿quién expropia y en qué términos?”.

El artículo 298, I, 26 en este sentido es explícito al establecer que “es competencia privativa del nivel central del estado” la expropiación por necesidad y utilidad pública. Acá es posible ver cómo una de las formas del sistema jurídico de la gobernanza global actúa para permitir la reproducción del capitalismo dependiente, que es lo que Melgarito, con ayuda de otros autores, llama *acumulación por desposesión*, que profundiza la relación desigual centro-periferia (2016, p. 188).

Por esto es que concluye diciendo que si analizamos y comparamos estos artículos constitucionales, se puede ver que el sentido deóntico sobre la propiedad de la tierra busca asegurar la reproducción del fenómeno de separación de la fuerza de trabajo de los medios de producción<sup>131</sup>; y el artículo 315, I, es categórico en afirmar que su reconocimiento depende de que sea “utilizada para el cumplimiento del objeto de la creación del agente económico, la generación de empleos y la producción y

---

<sup>131</sup> En este sentido va afirmar Melgarito que pasa lo mismo con la “garantía del derecho a la herencia”, pues “reproduce, mediante una manipulación disfrazada de ‘garantía’, esto es, con un halo de protección, a la *prohibición del bloqueo del intercambio mercantil*, pues es precisamente mediante la institución de la herencia que la reproducción de las desigualdades tiene lugar” (2016, p. 151).

comercialización de bienes y/o servicios”. Por lo tanto, la mayoría de las palabras utilizadas para describir el tema de la propiedad comunitaria adquieren mucho más el sentido ideológico que una intención normativa que respete las formas de aprovechamiento de la tierra en “armonía con la naturaleza”.

*(...) no hemos encontrado denotado en el texto la prohibición de la propiedad, e incluso las tierras de las comunidades indígenas y campesinas son puestas en el texto en términos de «propiedad», aunque sea colectiva. Esto connota el hecho de que, al momento de darles sentido de «propiedad», éstas son puestas en el texto como pasivas de intercambio mercantil, mucho más si tomamos en cuenta que la amenaza de «la expropiación» está siempre presente en el discurso constitucional como un recurso para reactivar el intercambio en caso de que el circuito mercantil se vea trastocado (Melgarito, 2016, p. 155).*

En el mismo orden de ideas, se pueden analizar los artículos referentes a los recursos naturales renovables y no renovables. Son muchos los artículos que hacen referencia a la propiedad, gestión, exploración y explotación de los recursos naturales, pero el más significativo es el artículo 349, veamos:

Artículo 349. I. Los recursos naturales son de propiedad y dominio directo, indivisible e imprescriptible del pueblo boliviano, y corresponderá al Estado su administración en función del interés colectivo. (...) (CPE, 2009).

Si buscamos el sentido deóntico de este artículo podríamos decir que *prohibido privatizar los recursos naturales*. De esta forma, aunque afirma “la propiedad, dominio directo, indivisible e imprescriptible” de los recursos naturales para el “pueblo boliviano”, ente abstracto que “delega” la administración de los mismos al estado en función del “interés colectivo”, lo que aquí queda connotada es la prohibición de la privatización de los recursos, lo que en parte responde a la demanda del poder constituyente en contra de las políticas neoliberales de despojo y expropiación de los recursos naturales en territorio boliviano.

Empero, si miramos los demás artículos, vemos cómo la supuesta “administración” de los recursos naturales, a partir de los sentidos deónticos extraídos, connota, en realidad, la propiedad del órgano centralizado de producción

normativa, el estado. Por ejemplo, en el artículo 9<sup>132</sup> que establece como función del estado “promover y garantizar el aprovechamiento responsable y planificado de los recursos naturales, impulsar su industrialización (...)”; el artículo 124<sup>133</sup>, I, 2, que establece la *prohibición de violación del régimen constitucional de recursos naturales*; el artículo 158, I, 12<sup>134</sup> que dice que es atribución de la asamblea legislativa la aprobación de los contratos de “interés público” referido a recursos naturales; el artículo 298, II, 4<sup>135</sup> que atribuye “competencia exclusiva” del nivel central del estado sobre los recursos naturales “estratégicos”; y el artículo 359<sup>136</sup>, que establece que el estado “en nombre del pueblo boliviano” ejerce la propiedad de toda la producción y comercialización de los hidrocarburos.

Además, estos artículos de ningún modo entran en contradicción a los artículos que hablan de la consulta “previa obligatoria” a las naciones y pueblos indígena originario campesinos cuando de la explotación de los recursos naturales no renovables existentes en su territorio. Tampoco cuando afirma su participación en los beneficios de la explotación de estos recursos, y ni cuando tratan del uso y aprovechamiento exclusivo de las naciones y pueblos sobre los recursos naturales

---

<sup>132</sup> Artículo 9. Son fines y funciones esenciales del Estado, además de los que establece la Constitución y la ley: 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.

<sup>133</sup> Artículo 124. I. Comete delito de traición a la patria la boliviana o el boliviano que incurra en los siguientes hechos: 2. Que viole el régimen constitucional de recursos naturales

<sup>134</sup> Artículo 158. I. Son atribuciones de la Asamblea Legislativa Plurinacional, además de las que determina esta Constitución y la ley: 12. Aprobar los contratos de interés público referidos a recursos naturales y áreas estratégicas, firmados por el Órgano Ejecutivo.

<sup>135</sup> Artículo 298. II. Son competencias exclusivas del nivel central del Estado: 4. Recursos naturales estratégicos, que comprenden minerales, espectro electromagnético, recursos genéticos y biogenéticos y las fuentes de agua.

<sup>136</sup> Artículo 359. I. Los hidrocarburos, cualquiera sea el estado en que se encuentren o la forma en la que se presenten, son de propiedad inalienable e imprescriptible del pueblo boliviano. El Estado, en nombre y representación del pueblo boliviano, ejerce la propiedad de toda la producción de hidrocarburos del país y es el único facultado para su comercialización. La totalidad de los ingresos percibidos por la comercialización de los hidrocarburos será propiedad del Estado.

renovables<sup>137</sup>, pues si pasamos a la metodología de análisis escogida vemos que si la consulta no es vinculante, por ejemplo, el sentido deóntico que garantiza la propiedad de los recursos naturales no renovables al estado permanece intacto. Lo mismo se podría decir del artículo 304, I, 3<sup>138</sup>, que afirma que gestión y administración de los recursos naturales renovables como competencia exclusiva de las autonomías indígena originario campesinas, pero que esta debe estar “de acuerdo a la Constitución”.

Así, con Melgarito es posible concluir que, “en el texto boliviano, *el sentido semiológico de la propiedad denota distinciones claras respecto de sus funciones, y formas de administración, y al fijar este sentido, connota la naturalidad del intercambio mercantil, y de la conversión de lo que llama ‘recursos naturales’ en mercancías.*” (2016, p. 155)

Para finalizar, en la estructura y organización económica del estado, vemos en el artículo 306 a 311<sup>139</sup> el objetivo de centralización de la economía; aunque en el

---

<sup>137</sup> Artículo 30.II. 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: 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 sin perjuicio de los derechos legítimamente adquiridos por terceros.

<sup>138</sup> Artículo 304. I. Las autonomías indígena originario campesinas podrán ejercer las siguientes competencias exclusivas: 3. Gestión y administración de los recursos naturales renovables, de acuerdo a la Constitución.

<sup>139</sup> Artículo 306. I. El modelo económico boliviano es plural y está orientado a mejorar la calidad de vida y el vivir bien de todas las bolivianas y los bolivianos. II. La economía plural está constituida por las formas de organización económica comunitaria, estatal privada y social cooperativa. III. La economía plural articula las diferentes formas de organización económica sobre los principios de complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, igualdad, seguridad jurídica, sustentabilidad, equilibrio, justicia y transparencia. La economía social y comunitaria complementará el interés individual con el vivir bien colectivo. IV. Las formas de organización económica reconocidas en esta Constitución podrán constituir empresas mixtas. V. El Estado tiene como máximo valor al ser humano y asegurará el desarrollo mediante la redistribución equitativa de los excedentes económicos en políticas sociales, de salud, educación, cultura, y en la reinversión en desarrollo económico productivo.

artículo 306, II, establece una diversidad de formas económicas, como la comunitaria, estatal privada y social cooperativa, y el artículo 307 habla de reconocimiento, respeto, protección y promoción de la organización económica comunitaria, si comparamos con el artículo 308, I, donde el estado reconoce, protege y respeta la iniciativa privada, y el artículo 309, I, en el cual el mismo estado “administra en nombre del pueblo boliviano” los derechos propietarios de los recursos naturales, lo que observamos es que las palabras como “reconocimiento”, “protección” más bien entrañan el “sometimiento y la dominación” de todas las formas productivas por el estado, quien debe regular, proteger y fomentar la economía. Para Melgarito, “este uso del lenguaje *connota la violencia que el estado es capaz de desencadenar en caso*

---

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 indígena originario y campesinos.

Artículo 308. I. El Estado reconoce, respeta y protege la iniciativa privada, para que contribuya al desarrollo económico, social y fortalezca la independencia económica del país. II. Se garantiza la libertad de empresa y el pleno ejercicio de las actividades empresariales, que serán reguladas por la ley.

Artículo 309. La forma de organización económica estatal comprende a las empresas y otras entidades económicas de propiedad estatal, que cumplirán los siguientes objetivos:

1. 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.
2. Administrar los servicios básicos de agua potable y alcantarillado directamente o por medio de empresas públicas, comunitarias, cooperativas o mixtas.
3. Producir directamente bienes y servicios.
4. Promover la democracia económica y el logro de la soberanía alimentaria de la población.
5. Garantizar la participación y el control social sobre su organización y gestión, así como la participación de los trabajadores en la toma de decisiones.

Artículo 310. El Estado reconoce y protege las cooperativas como formas de trabajo solidario y de cooperación, sin fines de lucro. Se promoverá principalmente la organización de cooperativas en actividades de producción.

Artículo 311. I. Todas las formas de organización económica establecidas en esta Constitución gozarán de igualdad jurídica ante la ley. II. La economía plural comprende los siguientes aspectos: 1. El Estado ejercerá la dirección integral del desarrollo económico y sus procesos de planificación. 2. Los recursos naturales son de propiedad del pueblo boliviano y serán administrados por el Estado. Se respetará y garantizará la propiedad individual y colectiva sobre la tierra. La agricultura, la ganadería, así como las actividades de caza y pesca que no involucren especies animales protegidas, son actividades que se rigen por lo establecido en la cuarta parte de esta Constitución referida a la estructura y organización económica del Estado. 3. La industrialización de los recursos naturales para superar la dependencia de la exportación de materias primas y lograr una economía de base productiva, en el marco del desarrollo sostenible, en armonía con la naturaleza. 4. El Estado podrá intervenir en toda la cadena productiva de los sectores estratégicos, buscando garantizar su abastecimiento para preservar la calidad de vida de todas las bolivianas y todos los bolivianos. 5. El respeto a la iniciativa empresarial y la seguridad jurídica. 6. El Estado fomentará y promocionará el área comunitaria de la economía como alternativa solidaria en el área rural y urbana. [...]

*de que esas «otras formas» no cumplan con las reglamentaciones mediante las cuales son «protegidas y fomentadas»*” (Melgarito, 2016, p. 116).

En el mismo sentido, Tapia lo reafirmó cuando dijo que sería posible si la nueva constitución logra revertir la tendencia a la privatización de los recursos naturales, en la medida que la nacionalización amplía lo público “en tanto bienes comunes”, sin embargo, observamos la relación entre el régimen de propiedad y el proceso de toma de decisiones sobre esos bienes comunes y no encontramos que la toma de decisiones deba ser pública, abierta y deliberativa entre los distintos actores públicos (el estado, las naciones, pueblos y comunidades indígenas y originarias, los sindicatos campesinos, etc.), por lo tanto, es solamente un proceso de privatización, pues las decisiones sobre la exploración y explotación de estos recursos es tomada por burócratas estatales que “priman por los intereses de la burocracia estatal que consisten en recrear y ampliar la base económica de su poder, y los intereses de acumulación y ganancia propios de la dinámica del capitalismo privado y estatal” (Tapia, 2015, p. 211).

## **2.5 Crítica al discurso constitucional de Bolivia**

El proceso constituyente por el que pasó Bolivia al comienzo del siglo XXI muestra indicios de lo que Zavaleta, el principal sociólogo boliviano, ya había demostrado al respecto de la relación entre lo popular y lo nacional en el país, cuando trató de la revolución de 1952<sup>140</sup> (1986). El desarrollo de las nociones de sociedad abigarrada y de nacionalismo popular son claves para entender cómo los procesos de lucha popular han reivindicado una transformación del estado colonial y excluyente de la mayoría

---

<sup>140</sup> En el mismo sentido, en el análisis sobre la nación boliviana, Reinaga afirmaba que “la Nación India no tiene Estado. El Estado es de la Bolivia mestiza; y asume la autoridad de las dos Bolivias. (...) El Estado boliviano suplanta la voluntad de la Nación india (...) aquí el ser nacional es el indio, y no otro” (2009).

indígena de la población. Esto amplía las perspectivas para comprender las razones por las cuales la demanda por una asamblea constituyente y por la “refundación del estado” hicieron parte del proceso de lucha política actual.

“(…) queremos una liberación definitiva y la construcción de una Sociedad plurinacional que, manteniendo la unidad de un Estado, combine y desarrolle la diversidad de las naciones aymara, quechua, tupí-guaraní, ayoréo y de todas las que lo integran. No puede haber una verdadera liberación si no se respeta la diversidad plurinacional de nuestro país y las diversas formas de autogobierno de nuestros pueblos (CSUTCB *en* Rivera, 2010, p. 241).

Pero eso no es todo; por cierto que las políticas neoliberales, los procesos de expropiación de los recursos naturales y la articulación del abigarramiento en torno al capital transnacional<sup>141</sup>, fueron otros factores fundamentales para la reivindicación por “reconocimiento” o “hacer parte” del estado, sobre todo a través de las reivindicaciones por la nacionalización de los recursos naturales y la demanda de cogestión sobre los asuntos de interés social que, como hemos visto, no quedó contemplada en el texto constitucional de 2009.

La demanda por el reconocimiento de la plurinacionalidad –así como la reivindicación por autonomías indígenas<sup>142</sup> y el respeto al territorio y organización política, social, económica y jurídica de las naciones y pueblos indígenas originarios

---

<sup>141</sup> Según Osorio, “La política de acumulación por despojo incentivada en las últimas décadas sobre territorios de comunidades campesinas-indígenas, sea para la apropiación de tierras como de recursos naturales revalorizados, ha puesto a estos sectores sociales en el centro de una de las manifestaciones más agresivas del capital, alentando su organización, resistencia y disposición de lucha, convirtiéndose en sujeto político significativos en diversos procesos en la historia creciente de la región” (2016, p. 310).

<sup>142</sup> Según Tapia, “El principal modo en que se ha reconocido la dimensión política de otros pueblos y culturas ha sido las autonomías indígenas, que implica reconocerles la organización del gobierno político en sus territorios según sus propias formas de tomar decisiones y dirigirse. No obstante, las autonomías indígenas, por un lado, se circunscriben a las fronteras departamentales y también responden a un principio de jerarquía constitucional, es decir, que pueden tomar decisiones, legislar, mientras no contradigan los principios contenidos en el núcleo supuestamente universal de la constitución (...) si comparamos las atribuciones que el documento del Pacto de Unidad pensaba que las autonomías debían tener y lo que tanto la constitución (...) contiene, se ve que se elimina uno de los principales aspectos, que se refiere a que los procesos de toma de decisiones sobre la exploración y explotación de recursos naturales deberían estar ligadas a consulta vinculante y además con capacidad de veto por parte de los pueblos que habitan los territorios afectados, además de la coadministración de los mismos” (2015, p. 130).

campesinos–, siempre ha estado atravesada por la demanda por transformar el estado, haciendo parte del mismo. Eso resta claramente, en la propia propuesta de las organizaciones en el Pacto de Unidad y en todos los intentos del partido MAS para consensuar con los partidos opositores en las discusiones de la asamblea constituyente.

Del análisis sociosemiológico es posible sacar conclusiones similares, pues lo primero que ha quedado claro es la búsqueda de *centralización de la producción y aplicación normativa* en los órganos estatales, es decir, la demanda por el reconocimiento de la plurinacionalidad ya demostraba que el mito fundante de la nación –que ha propiciado la legitimidad necesaria para la hegemonización del ejercicio del poder en el estado centralizado como órgano principal del sistema jurídico de la gobernanza global–, no necesariamente tendría que desaparecer.

En ese sentido, para Correas

“(...) los pueblos indígenas no demandan soberanía ni independencia; no están interesados en ello, al parecer. Con cierto grado de confusión, al menos así parece desde una Teoría del Derecho moderna y plausible, demandan *reconocimiento*. Y han buscado que se les reconozca cierta *autonomía* (...) Pues reclaman *el derecho* –pues *el hecho* ya existe– de producir y aplicar sus propias normas (...)” (2012, p. 150).

El hecho de que el texto constitucional haya denotado lo que Tapia llamó “primacía constitucional”, lo que significa que todas las formas de autogobierno y autonomía de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos deben respetar la jerarquía constitucional, demuestra que a pesar de la crítica al origen eurocéntrico y colonial de la conformación del estado-nación independiente en Bolivia, no se ha construido una forma jurídica distinta a la cual el capitalismo dependiente se haya impuesto históricamente en América Latina, con un ordenamiento jurídico nacional pero que responde a la hegemonía del ejercicio del poder concentrada en el sistema jurídico de

la gobernanza global, descrito a profundidad por Melgarito (2016). Esta, pensamos, es la razón por la cual Tapia afirma que:

Considero que la plurinacionalidad de la nueva constitución se reduce a tres elementos. Uno de ellos es el reconocimiento de la diversidad cultural, de cada cultura, su forma de autogobierno y territorialidad, que es lo más importante. Esto luego se traduce en educación bilingüe e incorporación de símbolos de otros pueblos y culturas como símbolos oficiales, es decir, en una representación o simbolización ampliada del estado boliviano. El principal modo político-económico de aterrizaje de la idea es la noción de autonomía indígena. Se trata de una autonomía indígena atravesada por la soberanía de las instancias centrales del gobierno boliviano que pueden decidir sobre el uso de recursos naturales, lo cual acaba anulando la autonomía indígena. (2015, p. 120-21).

Ahora bien, por otro lado, es importante reforzar que la centralización de la producción y aplicación normativa por el estado no era posible que se realizara sobre los moldes impuestos por las políticas neoliberales de las décadas anteriores<sup>143</sup>, es decir, era necesario, eso sí, cambiar la ideología de reconocimiento –bien como los contenidos o sentidos ideológicos del ordenamiento jurídico boliviano–, para que la producción normativa del nivel central del estado fuera reconocida legítima y como discurso del derecho a la hora de su aplicación. En este sentido es que en la asamblea constituyente se disputó el contenido de sentidos que debería tener el texto constitucional.

Las palabras como plurinacionalidad, pluralismo jurídico, autonomía, autogobierno y nacionalización que fueron disputadas por los grupos antagónicos presentes, en el análisis sociosemiológico fue posible verificar que en el texto constitucional tuvieron su sentido deóntico despojado de la fuerza transformadora que se esperaba que tuviera, sobre todo por parte del poder constituyente, y se volvieron parte del sentido ideológico del texto. Es decir, un sentido que si bien contribuye al reconocimiento de un discurso como derecho, no tiene fuerza normativa. Para dar un

---

<sup>143</sup> Para Osorio, es la fase en la cual en el campo económico se ponía en marcha procesos de despojo, expropiación, pauperización y exclusión, mientras en el terreno político se convocaba a la inclusión en donde los individuos vueltos ciudadanos tuvieran la impresión de “tomar las riendas de las decisiones sobre la vida pública” a través del voto (2016, p. 304).

ejemplo, en el caso del pluralismo jurídico, la coexistencia de ordenamientos jurídicos sin que uno pudiera hegemonizar la organización de la violencia fue suplantada por una modalización deóntica en la cual se establece una igualdad jerárquica entre distintas jurisdicciones, todas parte de la “función única” judicial del estado centralizado.

Así la organización jurídica de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos se queda en un nivel subalterno, es decir, sirve para organizar la vida a nivel local o en los territorios y se queda reservado a los núcleos centrales del estado el poder de decir sobre los asuntos de interés más amplios, es el caso de la exploración y explotación de los recursos naturales no renovables en sus territorios. Aunque las contradicciones no se extinguen sino que se mantienen presentes, por ejemplo, al hacer parte de la “función judicial única” del estado centralizado, los ordenamientos jurídicos de las naciones y pueblos, lo cual podría significar que a partir de entonces todas las naciones existentes adentro del territorio fueran consideradas parte de ese estado y, por lo tanto, que sus autoridades también tuviesen que hacer parte de la misma. Así, mismo que ahora sea un estado de tipo plurinacional, todas las autoridades de cada nación y/o pueblo deberían ser reconocidas como funcionarios públicos de ese estado, ya que sólo hay un estado con una pluralidad de naciones. Sería algo así como “cambiar desde adentro”.

Pero, como critica Tapia, si bien es cierto que ahora puede haber autoridades que hablen diferentes lenguas, no se está planteando en realidad la presencia en el estado centralizado de personas que pertenezcan a una matriz de relaciones económicas, sociales y políticas distintas, sino más bien: a una participación en el gobierno centralizado a través de las formas modernas de representación, o que se queden encerrados y limitados a ser autoridades en sus territorios, pero sin poder de

decisión sobre los principales asuntos de interés público. Según el estudioso boliviano el peligro podría ser que:

En breve, una tendencia consistiría en el hecho de que se mantengan identidades histórico lingüísticas y culturales, a lo cual se llama también naciones, pero el resultado político sea la participación en formas de gobierno que ya no corresponden a su matriz cultural, sino que básicamente corresponden a la historia de la cultura históricamente dominante (...) aymaras, quechuas, y guaraníes dirigiendo el desarrollo del capitalismo de estado en Bolivia, o una forma mixta de capitalismo en el núcleo central de la economía, tanto capitalismo de estado como capitalismo de empresarios privados, en un entorno de culturas con un modo de producción comunitario (Tapia, 2015, p. 50).

Es decir, en principio nuestro análisis sociosemiológico nos lleva a plantear que las formas de organización y reproducción de la vida en los espacios comunitarios no están garantizadas por los sentidos que el texto constitucional trae para el nuevo ordenamiento jurídico boliviano, o por lo menos eso no aparece en el sentido deóntico predominante del texto constitucional. Aunque que sí está presente en todo su sentido ideológico, reorganizando el estado nación, pero sin cambiar su función de órgano central del sistema jurídico de la gobernanza global, y, así, el papel que desempeña en la reproducción del capitalismo dependiente.

Por tanto, aunque el partido en el gobierno del estado centralizado no sea compatible totalmente con el grupo que hegemoniza el poder de hecho en el sistema jurídico de la gobernanza global, eso no ha representado un punto de cambio o transformación del sentido con que se ejerce el poder, es decir, entre otros, los sentidos deónticos del discurso del derecho hegemónico, que es capitalista dependiente. Pero, por otra parte, demuestra que “la principal arma de legitimación levantada por el capital, la llamada democracia, se ha convertido en un campo de disputas entre proyectos políticos” (Osorio, 2016, p. 315).

Por lo tanto, se vuelve más posible verificar que el discurso constitucional en Bolivia fue disputado por proyectos políticos que si bien eran contradictorios tuvieron en común la demanda por no terminar con la forma estado unitario, aunque se haya

reconocido el carácter plurinacional. Eso nos muestra que la hegemonización del ejercicio del poder por un ordenamiento jurídico centralizado es legitimada y reconocida con el hecho de la promulgación del texto constitucional como el que carga las formas de organización de la sociedad y sus objetivos de centralizar las decisiones sobre los asuntos de interés público en el nivel más central de gobierno.

Pero, por otro lado, nos muestra que la centralización del ejercicio del poder fue también una reivindicación para enfrentar a las políticas neoliberales de despojo de la riqueza por el capital transnacional, además de ser una demanda de larga memoria la inclusión nacional de las naciones y pueblos indígenas, es decir, de romper con el colonialismo interno que representaba el estado. En este sentido, las demandas de las organizaciones tuvieron cierto éxito. No obstante, en lo que se refiere al contenido del modo como se centraliza el ejercicio del poder o la organización de la violencia, el poder constituyente no ha tenido el mismo éxito. Eso se ha notado a través del análisis sociosemiológico realizado.

Pero lo cierto es que el derecho no es el texto constitucional y, en este sentido, es en el momento de volver efectivo el discurso del derecho cuando se va a poder verificar si van ganando nuevos sentidos y si pueden tener fuerza política suficiente para cambiar la ideología jurídica, con matices transformadores o de rompimiento con la dependencia capitalista y el colonialismo. Por esta razón es que en el próximo capítulo se analizará la legislación complementaria que más efectos ha tenido sobre las demandas de reconocimiento y plurinacionalidad, como es el caso de la Ley Marco de Autonomías y la Ley de Deslinde.

Además, se buscará en la jurisprudencia a los discursos jurídicos que justifican la aplicación o no de los sentidos deónticos presentes en el texto constitucional. Lo mismo con las experiencias de producción y aplicación de derecho de las

comunidades indígena originaria campesinas, lo que nos puede dar pistas para entender hasta qué punto es *nuevo* el nuevo constitucionalismo latinoamericano.

### CAPÍTULO 3.

#### EL DISCURSO DEL DERECHO Y EL DISCURSO JURÍDICO DEL NIVEL CENTRAL DEL GOBIERNO BOLIVIANO

##### **Primera parte. Análisis sociosemiológico de la producción legislativa actual**

Si bien, como hemos visto, el proceso constituyente terminó cuando se eligió el presidente Evo Morales y se elaboró un nuevo texto normativo –llamado Constitución Política de Estado– lleno de contradicciones, con sentidos deónticos poco innovadores y sentidos ideológico que permiten su legitimación como eje del sistema normativo en el país, después de años de conflictos y del surgimiento de un poder constituyente que buscaba “refundar el estado”; por otro lado, es en el momento de su uso por los funcionarios públicos, naciones y pueblos indígena originario campesinos, y población en general que se va desarrollando las disputas concretas alrededor de la refundación del estado boliviano y, por consecuencia, de lo que es considerado derecho.

De acuerdo al artículo 410 de la CPE<sup>144</sup>, todas las bolivianas y bolivianos están sujetas a lo que dice el texto constitucional, que posee primacía sobre las demás normas y reglamentos que se vayan a producir, es decir, estamos delante de un sistema normativo con jerarquía constitucional, lo que refuerza nuestra conclusión sobre que el “reconocimiento” del pluralismo jurídico en Bolivia tiene un sentido solamente ideológico, ya que en su sentido normativo, la constitución describe un único sistema jerarquizado. Cabe ver, luego, si en efectividad, el pluralismo jurídico se mantiene como experiencia presente para los bolivianos y bolivianas.

---

<sup>144</sup> Ver anexo 1 – Constitución Política de Estado

Según el mismo artículo, en el bloque de constitucionalidad<sup>145</sup> están presentes los tratados y convenios internacionales, en la cual tienen primacía sobre las leyes nacionales, sean esas producidas por el poder legislativo, por los organismos autónomos y/o indígenas, demostrando una vez más la centralización normativa en lo que se ha llamado sistema jurídico de la gobernanza global (Melgarito, 2016).

En tal situación, la propuesta del poder constituyente en lo que dice respecto a la refundación del estado en base a lo plurinacional, con autonomía sobre sus territorios y formas de organización y reproducción, bien como su deseo de descentralización del poder, a través del reconocimiento, entre otros, del pluralismo jurídico, continua siendo un importante eje de disputa en el país.

Eso porque si bien el texto constitucional parece que no ha avanzado considerablemente en esos puntos, en lo que dice a respecto a las autonomías y al pluralismo jurídico, los mismos dan apertura a las disputas concretas por la efectividad de distintos sentidos para esos discursos. Esa es razón por la cual nos centraremos en analizar de acá en adelante cómo, por un lado, el nivel central del gobierno boliviano ha buscado materializar el nuevo diseño plurinacional del estado, sobre todo en lo que dice respecto a las autonomías y al pluralismo jurídico, y, por otro lado, en el último capítulo, las formas de materialización del mismo diseño por las naciones y pueblos indígena originarios campesinos.

### **3.1 Las legislaciones complementarias: Ley Marco de Autonomías y Ley de Deslinde**

---

<sup>145</sup> Según Arttard (2014, p. 39), el bloque de constitucionalidad está compuesto por “el texto escrito de la constitución; los tratados internacionales referentes a derechos humanos y todas las opiniones y resoluciones de órganos supranacionales de protección de derechos humanos; los tratados y acuerdos de integración; y los principios y valores supremos a la luz del vivir bien”. Según la autora, “esta inclusión de los principios y valores plurales supremos, tiene génesis primero en la Sentencia Constitucional 110/2010-R y luego en las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 0085/2012, 121/2012 y 1422/2012”.

De entre los temas centrales para el poder constituyente, en especial para las naciones y pueblos indígenas, originarios y campesinos, estaba el reconocimiento de sus formas propias de organización, gestión y reproducción en el territorio; que, a la vez, deberían estar en concordancia con la nacionalización de los recursos estratégicos y una mayor participación política popular en el estado boliviano.

En consecuencia, esa fue una de las principales razones por las cuales del año 2000 al 2005 hubo marchas por todo el país exigiendo, además del reconocimiento de los “derechos de los pueblos indígenas”<sup>146</sup>, una asamblea constituyente que fuera capaz de elaborar un nuevo orden que pudiera cambiar la estructura organizativa del poder y del territorio boliviano.

Pero si por un lado el poder constituyente buscaba redefinir las unidades político administrativas del país con el objetivo de garantizar el derecho de los pueblos indígenas y originarios a su autodeterminación y autogobierno, por otro los grupos más conservadores, en especial los organizados en la llamada Media Luna, buscaban medios de frenar las demandas del poder constituyente e imponer sus exigencias ante la asamblea constituyente.

Esa es la razón por la cual si bien se “reconoce el pluralismo jurídico representado por las formas de producción y aplicación de derecho por las naciones y pueblos indígena originario campesinos”, por otro la CPE crea el “Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario con autonomías”<sup>147</sup>, palabra de sentidos múltiples, y que buscaba responder a ambas demandas.

---

<sup>146</sup> De hecho, en 1991 el gobierno boliviano ratifica el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, a través de la ley número 1257; en 1994 reforma la Constitución para reconocer el pluralismo jurídico histórico en el país y; en 1996 se promulga la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, también llamada “Ley INRA” (Ley n. 1715), que crea las Tierras Comunitarias de Origen (TCO). Con tal base jurídica es que las naciones y pueblos indígenas y originarios han demandado garantías y, luego, profundización de sus derechos.

<sup>147</sup> La palabra autonomía tiene un sinnúmero de acepciones. Si para Rawls (1993) la noción de autonomía se adscribe a la noción de libertad, para Habermas (1999) se destaca su dimensión pública y

### 3.1.1 Autonomía y descentralización: del discurso político-jurídico hasta la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD)

Como hemos visto, para las naciones y pueblos indígena originario campesinos (NyPIOC) el autogobierno era visto como “mecanismo de redistribución del poder del estado”, es decir, una forma efectiva de participación en la definición del proyecto nacional, de cogestión incluso, concretizada con la autonomía indígena como “elemento fundador de lo plurinacional”<sup>148</sup> (Égido Z, 2010, p. 261); mientras que para los grupos conservadores<sup>149</sup>, en especial en los departamentos, la exigencia por autonomía estuvo siempre articulada a un “proyecto de desarrollo y modernización regional”, anclado en las capacidades regionales y en el poder local empresarial; pero, sobre todo, en contra del nivel central de gobierno y su proyecto político, encabezado por Evo Morales. Estas pueden ser consideradas las razones por las cuales la nueva CPE menciona la palabra autonomía 55 veces y desarrolla en los artículos 269 a 305 toda una nueva estructura y organización territorial y política del estado boliviano.

---

coincide con las ideas de autolegislación y soberanía. Por otra parte, para los juristas españoles, que desarrollaron su teoría debido a las transformaciones del estado español, es la capacidad de autorregulación dentro del marco jurídico constitucional y no se confunde al federalismo, ya que mientras los esquemas autonómicos surgen de sistemas centralistas que ceden parte de su poder a otras entidades político-administrativas, el federalismo parte de que territorios ya organizados política y administrativamente cedan parte de su poder a un gobierno central (Otter, 2010, p. 47). Además autonomía no es lo mismo que descentralización, pues aunque la descentralización pueda hacer parte del proceso autonómico, el simple traspaso de competencias administrativas no hace del territorio, territorio autónomo. Otrosí, tampoco la autonomía se confunde al proceso de desconcentración, que es un proceso de extensión del poder central del estado en el territorio (Varnoux, 2010, p. 21 y ss.).

<sup>148</sup> Efectivamente, de entre las propuestas de autodeterminación desarrolladas en el discurso político-jurídico en el país, todavía estuvo presente la concepción oficialista indigenista, que veía la autonomía como un modelo circunscrito endógeno, como la auto provisión de bienes y servicios, que desvincula el proyecto autonómico local con el proyecto nacional. Pero en el proceso constituyente, sobre todo en las discusiones al interior del Pacto de Unidad, el movimiento indígena optó por “hacer parte del estado” y transformarlo.

<sup>149</sup> En general provenientes de la Media Luna, región compuesta por los departamentos de Santa Cruz de la Sierra, Chuquisaca, Tarija, Cochabamba y Pando, vinculados a las llamadas “entidades cívicas departamentales” que, a lo largo de los años 70, 80 y parte de 90 han realizado movilizaciones regionales, liderando las demandas “descentralizadoras” que luego se fueron radicalizando hacia la autonomía.

Pero para los objetivos de este trabajo nos centraremos en discutir la autonomía indígena originaria campesina (AIOC), ya que su demanda por autodeterminación se articula a las estrategias de resistencia ante el colonialismo interno y, a la vez, busca la restitución de sus sistemas de organización política, administrativa, jurídica y económica, fundamentándose en la recuperación de sus territorios para, a la vez, lograr participar activamente de la refundación del estado boliviano, ahora dicho plurinacional.

De hecho de entre las motivaciones que condujeron las organizaciones indígenas a demandar el reconocimiento de su derecho a la autodeterminación y al autogobierno; el reconocimiento del territorio indígena, la capacidad de acceder y la seguridad respecto al mismo, la reivindicación por la autonomía pasó a ser también eje de disputa con los grupos más conservadores. Eso porque aunque la Revolución de 1952 y la reforma agraria de 1953 se hayan terminado con el régimen de hacienda en las tierras altas del país, aún en los años 70, en tierras bajas, el gobierno seguía una política de distribución de tierras en favor de la industria agropecuaria y forestal, a costa del derecho de las NyPIOC sobre sus territorios.

Para las NyPIOC organizados, el acceso al territorio pasa a ser demanda fundamental para el posterior reconocimiento de su autonomía, razón por la cual el gobierno se vió obligado ya en 1996 a crear la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria, comúnmente llamada Ley INRA, que desarrolla todo el proceso para acceder a las llamadas Tierras Comunitarias de Origen (TCO)<sup>150</sup>.

De hecho, no se puede hablar de “reconocimiento de la autonomía indígena” si los pueblos indígenas no acceden a un espacio territorial saneado, titulado y reconocido por las leyes del Estado. Sin territorio no hay autonomía, reflexiona

---

<sup>150</sup> Según Égido Z., entre 1996 y 2007 se titularon 11.316.428,8020 hectáreas como TCO en toda Bolivia (2010, p. 263).

Adolfo Chávez, presidente de la CIDOB. El líder originario cree que la regularización de los territorios indígenas es, en ese contexto, el primer paso para la construcción de las autonomías indígenas (Otter y Cortez, 2010, p. 90).

En el plan político, por su parte y un poco antes, en 1994, el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, creó la Ley de Participación Popular - LPP (Ley n. 1551), con el objetivo de adecuar la estructura organizativa gubernamental al modelo de libre mercado y elevar la eficiencia del aparato burocrático. Así la LPP municipalizó el territorio boliviano, es decir, transfirió a los municipios grande parte de las competencias administrativas propias del nivel central de gobierno<sup>151</sup> (NCE).

Pero, además, obligó la apertura de los municipios a las organizaciones populares, lo que acabó provocando el reconocimiento de las NyPIOC como sujeto jurídico, sobre todo en tierras bajas, ya que en tierras altas, como visto, desde la reforma agraria las naciones y pueblos originarios eran mayoritariamente reconocidas por el estado como sujeto jurídico por su organización en sindicatos campesinos. La LPP marcó un cambio cualitativo en las estructuras de administración y tuvo como previsible consecuencia la apropiación del poder local por parte de las organizaciones de base, en especial las indígenas y campesinas, además de la creación por la misma ley de las Organizaciones Territoriales de Base (OTB).

No obstante, la LPP desencadenó algunos problemas en relación a la demanda de los movimientos indígenas al reconocimiento de su territorio. Por ejemplo, Égido Z. afirma que con la LPP en Bolivia pasó a existir dos formas de consolidación del territorio: la primera a través de los municipios y sus gobiernos municipales, y la segunda por la conformación de TCO con estructura organizativa y sistema de

---

<sup>151</sup> Según Böhr, el desarrollo de la autonomía municipal empieza con la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley n. 696) en 1985, pero da un salto importante con la LPP en 1994 y en 1999 con la Ley de Municipalidades (Ley n. 2028) (2010, p. 53)

autoridades propios. Ambas posibilidades se sobrepusieron geográfica y administrativamente, de manera desarticulada (2010).

Además, interpretaciones distorsionadas de la LPP dieron espacio a que la OTB se sobrepusiera a las organizaciones indígenas del lugar. Eso sin contar que una TCO podría estar en más de un municipio, lo que obligaba a la creación de “distritos indígenas” adentro de la TCO, según la cantidad de municipios en que se ubicara, lo que “fragmentaba el pueblo, sus demandas e impedía una visión integral” sobre el desarrollo de la TCO (Égido Z., 2010, p. 265). Tales problemáticas pueden ser consideradas como las razones por las cuales los movimientos indígenas fueron dirigiendo sus reivindicaciones hacia la demanda por una reforma constitucional que permitiera redefinir también la estructura territorial del país.

Aún en 1994 la Constitución de 1967 fue reformada para reconocer las estructuras de gobierno y autogestión del territorio de los pueblos indígenas y originario, pero en lo que se refiere a la autonomía, el artículo 200, II, constitucional siguió reservando el sentido de la autonomía apenas para los municipios<sup>152</sup>. En la misma dirección fue la Ley de Descentralización Administrativa (Ley n. 1654), creada en 1995 para tratar de la transferencia y delegación de atribuciones y competencias al nivel departamental del estado<sup>153</sup>.

Definitivamente es con la nueva CPE, promulgada en 2009 que en Bolivia se establece un régimen autonómico para las NyPIOC. El artículo 2 constitucional en su

---

<sup>152</sup> Art. 200, II. La autonomía municipal consiste en la potestad normativa, ejecutiva, administrativa y técnica en el ámbito de su jurisdicción y competencia territorial (CPE de 1994). Mientras que a respecto de los departamentos, el artículo 110, I, afirmaba que “El poder ejecutivo a nivel departamental se ejerce de acuerdo a un régimen de descentralización administrativa”.

<sup>153</sup> Para Börht, la autonomía es la conjunción de la descentralización administrativa, es decir, de la transferencia de ciertas potestades desde el gobierno central a entidades territoriales subnacionales, con la descentralización política, que consiste en el ejercicio de la potestad legislativa por las mismas entidades territoriales subnacionales, es decir, que consiste en la capacidad de crear derecho positivo (2010, p. 144). Sin las dos formas de descentralización no se puede, en este sentido, hablar de autonomía.

sentido ideológico, como vimos, sostiene el derecho de autodeterminación de los pueblos indígenas en el reconocimiento de su preexistencia a la colonia como naciones en el territorio y afirma que ese derecho se realiza mediante el ejercicio de la autonomía, respetando siempre el principio de unidad del país.

El artículo 30, II, de la CPE, como hemos visto, reconoce los derechos de las NyPIOC, de entre ellos, a su libre determinación, a la territorialidad y a la gestión territorial con autonomía; pero, además, a que sus instituciones sean parte de la estructura general del estado y que también puedan participar en los órganos e instituciones estatales. Por fin, garantiza el derecho a que sean consultados previamente, en especial cuando se trate de la explotación de los recursos naturales en sus territorios. También como visto, con sentidos deónticos muy contradictorios a lo que se buscaba con el reconocimiento de la autonomía sobre el territorio ancestralmente habitado.

Pero es en la parte que trata de la estructura organizativa y territorial del estado plurinacional (arts. 269 a 305) que la constitución trata específicamente de las autonomías, en especial de las AIOCs, en la cual se centrará esta parte del trabajo. Haciendo más un análisis sociosemiológico de esta parte de la constitución vemos en el artículo 269<sup>154</sup> que los territorios indígena originario campesinos (TIOC) hacen parte de la organización territorial de Bolivia, es decir, son consideradas Unidades Territoriales (UT), que pueden ser creadas, modificadas y/o delimitadas por la “voluntad democrática de sus habitantes”, pero siempre de acuerdo a las condiciones establecidas en la Constitución y la ley. Eso quiere decir que si no se cumplen las condiciones establecidas, la mera voluntad democrática de sus habitantes tiene

---

<sup>154</sup> Ver anexo 1, Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

solamente un sentido ideológico, pues que no es, como parece ser en la lectura del artículo, el único requisito para la creación de UT.

El artículo 272 es el que trae la definición constitucional de autonomía:

La autonomía implica la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos, y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencias y atribuciones (CPE, 2009).

De acuerdo a nuestro análisis sociosemiológico, para ejercer autonomía es “obligatorio” elegir directamente sus autoridades, administrar los recursos económicos, y ejercer, por medio de sus órganos autónomos, las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva. Pero el mismo sentido deóntico limita la autonomía a las competencias y atribuciones que serán dibujadas por el texto constitucional y la legislación posterior.

Además el artículo 275<sup>155</sup> obliga a todas las entidades territoriales autónomas (ETA) –que, según el artículo 276<sup>156</sup> no estarán subordinadas entre ellas y poseerán el mismo rango constitucional– a la elaboración, participativa, de Estatuto o Carta Orgánica, que será considerada la norma básica de la ETA, sujeta a aprobación del órgano deliberativo de la ETA, previo control de constitucionalidad y referendo aprobatorio, lo que puede ser un impedimento para que NyPIOC accedan a la autonomía indígena pues, como visto, algunas comunidades no tienen su discurso del derecho plasmado en un texto escrito.

En lo que se refiere a la AIOC propiamente, es a partir del artículo 289<sup>157</sup> que la CPE trata específicamente del tema. El artículo 290, I, de la CPE<sup>158</sup> establece en principio solamente dos requisitos básicos para la conformación de la AIOC: basarse

---

<sup>155</sup> Ibid.

<sup>156</sup> Ibid.

<sup>157</sup> Ibid.

<sup>158</sup> Ibid.

en los territorios ancestrales actualmente habitados y en la voluntad de su población. Pero cuando seguimos leyendo el texto constitucional vemos que mientras la AIOC basada en TIOC confirmada o en proceso de consolidación tiene como el único requisito exigible es la “voluntad expresada de su población en consulta en conformidad a sus normas y procedimientos propios como único requisito exigible” (artículo 293, I); luego en seguida en el inciso III, el texto afirma que la ley deberá establecer “requisitos mínimos de población y otros diferenciados para la constitución de autonomía indígena originario campesina”, lo que de hecho lo hace, como veremos en el análisis sociosemiológico de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD).

Tal contradicción es lo que nos lleva a la conclusión que la expresión “único requisito exigible” y “voluntad popular” tienen solamente sentido ideológico, ya que en su sentido deóntico lo que hace la CPE es centralizar el poder de decir el derecho, o sea, de “permitir” que una NyPIOC acceda a la autonomía solamente si respeta una serie de requisitos elaborados por el nivel central de gobierno (NCE).

Lo mismo se podría decir del artículo 294, I y II<sup>159</sup>, o sea, los requisitos básicos son mero sentido ideológico del texto constitucional, ya que en seguida el mismo texto se contradice afirmando que habrá otros requisitos mínimos para acceder a la AIOC que estarán establecidos en ley. Además, el artículo 292<sup>160</sup> establece la obligatoriedad de la creación de un Estatuto como norma básica de la AIOC, rompiendo con el principio de respecto a las normas y procedimientos propios de las NyPIOC, ya establecidos en el artículo 30, II de la CPE como hemos visto.

Finalmente, el artículo 296 trae una contradicción en su misma escritura, ya que empieza afirmando que el gobierno de las AIOC “se ejercerá a través de sus

---

<sup>159</sup> Ibid.

<sup>160</sup> Ibid.

propias normas”, luego en seguida dice que sus formas de organización, con su propia denominación, “que corresponda a cada pueblo, nación o comunidad”, deben estar establecidas en sus “estatutos” y “en sujeción a la Constitución y a la Ley”; es decir, mientras parece permitir que las NyPIOC produzcan y apliquen derecho, por otro lado, obliga a la producción de un estatuto sujeto a la CPE y a la ley, interfiriendo sin sombras a dudas en la autonomía y autolegislación que la caracteriza.

Pero es haciendo un análisis sóciosemiológico de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD) que vemos como la AIOC es considerablemente limitada. Prevista ya en las disposiciones transitorias de la CPE<sup>161</sup>, la LMAD, Ley n. 031, la también denominada Ley “Andrés Ibañez”, en homenaje al líder de la Revolución Igualitaria de 1877, fue promulgada en 19 de julio de 2010 y es el discurso del derecho clave para el desarrollo del nuevo diseño territorial y organizativo del estado boliviano desde el nivel central de estado.

La ley contiene 149 artículos que establecen el marco constitucional, el objeto de la ley, y su alcance, además de procedimientos para acceder a las autonomías, procedimientos de elaboración de estatutos y cartas orgánicas, el régimen de competencias, el régimen económico-financiero, la coordinación entre el nivel central de gobierno (NCE) y las ETAs y, finalmente, un marco general de participación y control social en las ETAs. Pero además contiene seis disposiciones adicionales, diecisiete disposiciones transitorias, disposiciones derogatorias, abrogatorias y finales. Como no es posible hacer un análisis sociosemiológico exhaustivo, artículo por artículo, de la ley, en esta parte del trabajo nos centraremos en los puntos que consideramos importantes para la discusión.

---

<sup>161</sup> Disposición Transitoria Segunda. La Asamblea Legislativa Plurinacional sancionará, en el plazo máximo de ciento y ochenta días a partir de su instalación, 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.

Lo primero que llama la atención en la LMAD es su apartado de principios y definiciones (arts. 05 y 06<sup>162</sup>). Son dieciocho principios, el primer de ellos, el de “Unidad” deja muy claro la prohibición de división del territorio nacional, tal como el artículo primero de la CPE, pero agrega la obligación de “aplicación uniforme de las políticas de estado”, lo que seguramente es una limitante a las autonomías, en especial a la AIOC, ya que es el NCE el que tiene el poder de decidir cuales políticas deben ser aplicadas a todo el territorio nacional, sin distinción, lo que podría llevar a no considerar la plurinacionalidad y las diferentes necesidades de cada ETA.

Según nuestro modelo sociológico del derecho capitalista dependiente, una de las normas-modelo es la que se refiere al colonialismo interno, y tiene que ver con la “obligatoriedad” o “permissividad” de la continuidad de patrones jerárquicos culturales, sociales, políticos, económicos y jurídicos; así si las políticas de estado deben ser uniformes en todo el territorio nacional, eso podría significar que se mantiene una jerarquía en la elaboración de políticas públicas del NCE con respecto a las AIOC.

Esa idea se refuerza aún en los principios, por ejemplo, el art. 05, numeral 06<sup>163</sup> hace referencia al “autogobierno”; su sentido deóntico, “permitido organizarse autónomamente” y “permitido elegir directamente sus autoridades” son normas claves para el ejercicio de la autonomía y por ende al ejercicio del poder en sus ETAs. Pero si contrastamos con el numeral 08<sup>164</sup>, el que habla de la “igualdad” y trae en su sentido deóntico la prohibición de jerarquías entre las ETAs, vemos que el NCE no entra en esa prohibición, lo que nos hace creer que el sentido deóntico de “permitido

---

<sup>162</sup> Ver anexo 2, Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD).

<sup>163</sup> Ibid.

<sup>164</sup> Ibid.

organizarse autónomamente” se queda limitado a las decisiones político-administrativas del NCE.

Lo mismo si miramos el numeral 14<sup>165</sup>, que trata de la “coordinación” entre las ETAs, y entre las ETAs y el NCE, ya que establece como sentido deóntico que es obligación del NCE coordinar y orientar todas las políticas públicas en todo el territorio nacional, abriendo incluso posibilidad de intervención en las ETAs y su poder de decisión en su jurisdicción cada vez que al NCE le parezca necesario.

En el mismo sentido, aunque el artículo 5 hable de igualdad jerárquica entre las ETAs, si analizamos el artículo 8<sup>166</sup>, que trata de las “funciones generales de la autonomía”, vemos una fuerte discrepancia entre lo que se busca con las autonomías departamentales, municipales y regionales en relación a la AIOC, pues mientras el inciso I afirma que la función de la AIOC es impulsar el “desarrollo integral” como NyPIOC y la “gestión de su territorio”, para las demás ETAs su función es de “desarrollo económico”.

Aquí se manifiesta claramente la ideología hegemónica capitalista, por cuanto que “economía” la tienen los municipios, departamentos y países, mientras que las NyPIOC no tendrían tal cosa, o bien no se consideran sus formas de reproducción de la vida, formas económicas, aunque en general no poseen características capitalistas. Acá podríamos decir que se refuerza la norma-modelo de “división racial del trabajo” típica de los países dependientes y del colonialismo interno que los caracteriza, pues a las formas (re)productivas indígenas, originarias y campesinas el discurso del derecho, parece, les adjudica una posición inferior en la economía nacional.

Por su parte, el artículo sexto trata de las “definiciones”, es decir, en principio parece que no posee un sentido deóntico, pues no se está “obligando, permitiendo o

---

<sup>165</sup> Ibid.

<sup>166</sup> Ibid.

prohibiendo”, sino definiendo conceptos útiles para la gestión autonómica del territorio. Pero, si hacemos una análisis mas apurado del artículo, nos damos cuenta que las definiciones cargan también un sentido deóntico.

Es el caso por ejemplo de la definición de Unidad Territorial (UT) y Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC) (art. 06, I<sup>167</sup>). Mientras se define una Unidad Territorial, se prohíbe que un TIOC sea considerado UT si el mismo no se consolida como Entidad Territorial Autónoma, es decir, como AIOC. Esa “definición” entra en contradicción a lo establecido por la propia CPE, pues en su artículo 269<sup>168</sup> afirma que el país esta organizado territorialmente en, de entre otros, TIOC, considerándola ya como Unidad Territorial. Y, según la CPE, para que un territorio pueda acceder a autonomía y ser considerado ETA debe antes ser una UT.

La misma contradicción en relación al artículo 15, I<sup>169</sup> de la LMAD, que habla de la conformación de nuevas UTs, pues una vez más afirma que un TIOC sólo llegará a ser una nueva UT si se conforma como AIOC. Hay acá una inconsistencia que complica mucho el acceso de las NyPIOC a la autonomía. Y si contrastamos con las normas-modelo del capitalismo dependiente, esa aparente confusión podría impedir que un territorio comunitario fuera desde pronto “autogobernado”, quedando mucho más fácil que pueda ser tratado como mercancía, reforzando “la obligación de la separación continuada de los medios de producción de la fuerza de trabajo” y, “la obligación de la circulación de mercancías” (Melgarito, 2016).

Esta distorsión de la condición de Unidad Territorial del Territorio Indígena Originario Campesino contradice un principio constitucional, que también funge como principio rector de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (art. 5,

---

<sup>167</sup> Ibid.

<sup>168</sup> Ver anexo 1.

<sup>169</sup> Ver anexo 2.

num. 07), en el cual se reconoce la existencia precolonial de los pueblos indígenas, a partir de la cual cabe perfectamente el reconocimiento de sus territorios como Unidades Territoriales. Estos territorios indígenas, por tanto, lo mismo que las provincias, no tendrían porqué ser gobierno autónomo reconocido por el NCE para tener la calidad de Unidad Territorial (Égido Z, 2010, p. 276-77).

En el mismo artículo, III<sup>170</sup>, la ley define las NyPIOC, con base en la preexistencia de los mismos a la colonización, constituyéndolos como “unidad sociopolítica” en un territorio “ancestral” determinado y con instituciones propias. En este caso podríamos pensar que tal definición contribuye a la garantía del reconocimiento del pluralismo jurídico, pero si analizamos en concordancia con las definiciones anteriormente mencionadas vemos que una vez más la jerarquía constitucional y el principio de unidad del estado hacen con que se centralice el derecho en el nivel central de gobierno (NCE) y que tales unidades sociopolíticas estén subordinadas a las normas dictadas por el mismo.

Así, por ejemplo, aunque el artículo 9 de la LMAD, que trata de la autonomía y su ejercicio, en el numeral 8<sup>171</sup> habla del poder de jurisdicción de las AIOCs, pero no deja de afirmar que tal potestad debe ser ejercida en el “marco” de la CPE y leyes que la regulen. Además, el artículo 10 es claro al establecer y delimitar el régimen jurídico de las autonomías:

Artículo 10. (RÉGIMEN JURÍDICO AUTONÓMICO). Las normas que regulan todos los aspectos inherentes a las autonomías se encuentran contenidas en la Constitución Política del Estado, la presente Ley, las leyes que regulen la materia, el estatuto autonómico o carta orgánica correspondiente y la legislación autonómica (LMAD, 2010).

Eso por una parte, por otro lado el artículo 12 es bastante confuso cuando habla de la “forma de gobierno” de las ETAs, pues su inciso II obliga a la separación de poderes

---

<sup>170</sup> Ibid.

<sup>171</sup> Ibid.

y de independencia y, además, afirma que el poder político de las ETAs está constituido apenas de los órganos ejecutivo y legislativo. Eso significa que no hay tal pluralismo jurídico, ya que el único órgano judicial es el del NCE que incluye, en igualdad jerárquica, la jurisdicción indígena originaria campesina.

Complementa el inciso III, que prohíbe que las funciones de los órganos públicos sean reunidos en un solo órgano; y el IV, que remite a CPE en los casos de los gobiernos autónomos indígenas originarios campesinos (GAIOC) que, como hemos visto en el análisis del artículo 296, obliga a la escritura del estatuto y que en él estén descritas las formas de gobierno de la AIOC. Así, aunque una Nación o Pueblo indígena originario campesino tenga como forma de gobierno una asamblea, que conjugue las funciones ejecutiva, legislativa y judicial, e incluso así disponga en un estatuto escrito, aún así estaría contradiciendo los incisos II y III del artículo 12 de la LMAD.

El título III de la LMAD que trata de los tipos de autonomía también es un texto interesante para análisis, pues que en vez de apenas definir los cuatro tipos de autonomía previstos ya en la CPE, lo que hace es retirar autonomía de las ETAs para conformar sus autogobiernos, al establecer cómo deben ser los mismos en los artículos 30 a 48.

Pero es en el capítulo IV de ese título que se trata específicamente de la AIOC; en el artículo 42 se establece la obligación de respeto a todas las normas enumeradas, incluyendo la CPE y normas internacionales, para el acceso a AIOC; en el artículo 43, por su vez, trae la definición de lo “Indígena Originario Campesino”:

Artículo 43 (CARÁCTER DE LO INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINO). Lo indígena originario campesino es un concepto indivisible que identifica a los pueblos y naciones de Bolivia cuya existencia es anterior a la colonia, cuya población comparte territorialidad, cultura, historia, lenguas y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias (LMAD, 2010).

Así, puede que se denominen solamente como indígenas o como originarios o como campesinos, el hecho es que están permitidos acceder en igualdad de condiciones al derecho a la autonomía establecido en la Constitución Política del Estado, en sus territorios ancestrales actualmente habitados por ellos mismos y en concordancia con el Artículo 1 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas de la Organización Internacional del Trabajo. El pueblo afroboliviano está incluido en estos alcances, en concordancia con el Artículo 32 de la Constitución Política del Estado.

Acá surge el problema de la posibilidad de acceder a la AIOC y la cuestión de la territorialidad de la que ya hablamos un poco anteriormente. Por un lado, no importa que se denominen indígenas, originarios o campesinos, por otro lado es fundamental que habiten “actualmente” un territorio ancestral. Y con tal obligación surgen muchos problemas, como por ejemplo, el hecho de que hasta los años 90, cuando de la creación de la ley INRA, en tierras bajas no haya existido una política de reinscripción de las naciones y/o pueblos indígenas a sus territorios del que fueron despojados históricamente.

Lo mismo por ejemplo en el caso de que en tierras altas solamente después de la amplia reforma agraria es que las comunidades originarias pudieron acceder al territorio que un día habitaron y, además, en los casos en los cuales se conformaron como sindicatos y no tenían un territorio ancestral.

Si seguimos la línea de análisis de la cuestión de la exigencia de que “habiten actualmente un territorio ancestral” vemos que la LMAD es bastante confusa. Por ejemplo, la LMAD no podría o no debería establecer requisitos y condiciones para consolidar una TIOC, ya que esa es una prerrogativa de la Ley INRA, según la CPE.

Sin embargo, establece una sobreposición del Ministerio de Autonomías para

certificar la calidad de “ancestral” del territorio (art. 56, I<sup>172</sup>). Y, de hecho, el Ministerio de Autonomías a través de la Resolución Ministerial numero 09 de 2012<sup>173</sup> establece el procedimiento para “certificación de la condición de territorio ancestral” actualmente habitado por las NyPIOC, requisito básico para acceder a la AIOC.

Acá una vez más podríamos comparar el discurso de la LMAD a la norma-modelo del capitalismo dependiente que ya esbozamos anteriormente, pues al dificultar considerablemente el acceso de las NyPIOC a su territorio facilita, a la vez, que los mismos puedan ser tratados como mercancía, confirmando las normas-modelo “obligatorio separar continuamente los medios de producción de la fuerza de trabajo” y “obligatorio la circulación de mercancías” (Melgarito, 2016).

Otra problemática que encuentran las NyPIOC a la hora de buscar acceder a la AIOC es la obligatoriedad de elaboración del estatuto, como establece la LMAD, por ejemplo, en sus artículos 45, 53 y 54<sup>174</sup>, ya que no siempre las NyPIOC poseen un ordenamiento normativo escrito y no raras veces sus formas de ejercicio del gobierno son hechas de manera oral, en asambleas o cabildos.

No obstante, si bien el artículo 50, IV<sup>175</sup> establece como requisito para activar el acceso a la AIOC la “consulta según normas y procedimientos propios”; el artículo 52, V<sup>176</sup> afirma que el resultado positivo de la consulta es “condición suficiente” para la creación de la UT correspondiente; el artículo 53<sup>177</sup>, en sus numerales 3, 5, 6 y en su inciso II establecen como otro requisito indispensable “elaborar

---

<sup>172</sup> Ibid.

<sup>173</sup> Según la Resolución Ministerial, la solicitud para tal certificación debe ser presentada de forma escrita (art. 03), entregar los siguientes documentos junto a la solicitud (art. 04): acreditación de la autoridad solicitante, si es TIOC un estudio de caracterización, un estudio de identificación de necesidades especiales, un registro de identidad de la NyPIOC y un informe de necesidades y uso del espacio territorial, además del título ejecutorial o certificación del saneamiento por el INRA; si es región o municipio, demostrar que la NyPIOC habita en el territorio desde la colonia.

<sup>174</sup> Ver anexo 2.

<sup>175</sup> Ibid.

<sup>176</sup> Ibid.

<sup>177</sup> Ibid.

participativamente” el estatuto, que además debe ser remitido al Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) para verificación de su constitucionalidad.

Luego, el artículo 54<sup>178</sup> establece la obligatoriedad de un referendo para aprobar el estatuto, referendo que debe ser organizado por el Órgano Electoral Plurinacional, es decir, la LMAD que finalmente pone al NCE como protagonista en la búsqueda de las NyPIOC al acceso a su autonomía. Así, el mismo artículo 54, en su inciso III obliga que el “patrón electoral” sea reglamentado por el Tribunal Superior Electoral, demostrando una vez más la falta de igualdad jerárquica entre las jurisdicciones del NCE y de las AIOC y la continuidad de la jerarquía cultural y política característica del colonialismo interno, ya que los procedimientos para consulta, por ejemplo, sólo serán considerados “democráticos” conforme a los patrones de un órgano electoral y supervisados por un tribunal electoral, ambos órganos del NCE.

En el mismo sentido están los artículos 61, inciso II<sup>179</sup> de la LMAD, que afirma ser “condición previa” la elaboración del estatuto para ejercicio de la autonomía, y el artículo 62<sup>180</sup>, que establece “requisitos mínimos” como contenidos obligatorios de los estatutos y cartas orgánicas. En el caso de los estatutos de AIOC, además de los 14 requisitos mínimos expresos, es obligatoria la existencia en el mismo de la “visión y estrategia de su propio desarrollo”, “la definición de su sistema de administración de justicia” y prevé la necesidad de una periodicidad para “renovar la confianza” en sus autoridades.

Si seguimos avanzando en el análisis sociosemiológico de la LMAD lo que vemos es una fuerte injerencia del NCE, a través del sentido deóntico de la ley sobre

---

<sup>178</sup> Ibid.

<sup>179</sup> Ibid.

<sup>180</sup> Ibid.

las condiciones para acceder a la AIOC, además de una serie de limitantes para el ejercicio del autogobierno en sus territorios. Por ejemplo, el artículo 55, I, num. 03<sup>181</sup>, que establece plazo para que las NyPIOCs que accedan a AIOC conformen sus gobiernos autónomos, además de obligar “necesariamente” a que el proceso sea “supervisado” por el Órgano Electoral Plurinacional y a la “acreditación” de sus autoridades por éste, dejando la parte que dice que sus gobiernos podrán ser establecidos “según plazos y procedimientos propios” con mero sentido ideológico. Lo mismo en relación a los requisitos establecidos en el artículo 56 para el acceso a la AIOC, que son la “viabilidad gubernativa” y “base poblacional”.

En lo que dice respecto a la viabilidad gubernamental, el artículo 57 deja en las manos del NCE, a través de su Ministerio de Autonomías, “evaluar” y “comprobar”: 1- La existencia de una estructura organizativa propia, con independencia respecto a “intereses externos”; y, 2- la existencia obligatoria de un “plan de desarrollo integral” e instrumentos para gestión territorial. Entonces es el NCE el que va a decidir si la NyPIOC cuenta con un sistema organizativo propio y con un plan de desarrollo, es decir, ¿qué pasa si para la NyPIOC hay una forma organizativa propia y un plan de desarrollo autodeterminado pero para las autoridades del NCE no las hay? ¿Quién tiene al final el poder de decir qué es y qué no es una estructura organizativa propia? Y, ¿Qué pasa si las NyPIOC no cuentan con un plan de desarrollo escrito sino oral?

Pero lo que más llama atención en la LMAD es su apartado de división de competencias entre el NCE y las ETAs, en sus artículos 64 y siguientes<sup>182</sup>. En ese punto hay que detenerse y hacer un análisis sociosemiológico más apurado, pues el reparto de las competencias puede demostrar la dirección de los sentidos de la

---

<sup>181</sup> Ibid.

<sup>182</sup> Ibid.

autonomía en ese discurso del derecho específico, es decir, cuales unidades territoriales tendrán poder de decidir sobre casi 20 temas de fundamental importancia para la reproducción social en Bolivia.

Luego al principio la LMAD, en concordancia con la CPE establece el rol de competencias exclusivas, concurrentes y compartidas (arts. 64 a 66), dejando claro en su sentido deóntico la obligación de las ETAs de cumplir con lo que quede establecido por la Asamblea Legislativa Plurinacional, órgano del NCE. El artículo 69, por su parte, establece que el NCE, a través del Servicio Estatal de Autonomía, órgano creado también por la LMAD (art. 125 y siguientes<sup>183</sup>), es la vía administrativa conciliatoria en caso de conflictos de competencias. Agotada tal vía, el conflicto deberá ser dirimido por el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP).

A partir del artículo 80<sup>184</sup> la LMAD pasa a tratar de las materias y la distribución de las competencias entre NCE y ETAs. En lo que dice respecto a la salud, habitat y vivienda, agua potable y acantarillado, educación, telefonía y telecomunicaciones, recursos naturales, biodiversidad y medio ambiente, recursos hídricos y riego, desarrollo productivo, ordenamiento territorial, transporte, energía, seguridad ciudadana y relaciones internacionales, cabe casi exclusivamente al NCE establecer las políticas generales y crear leyes especiales a respecto de tales materias.

Acá se nota la centralización del poder de decidir sobre estos puntos estratégicos en el NCE, retirando sobre todo de las AIOC potestades autolegislativas y autogestivas en sus jurisdicciones, lo que nos podría llevar a creer que la designación autonómica a un territorio tuviera sentido ideológico, ya que en el sentido deóntico, la LMAD obliga a que sea el NCE el responsable de definir las políticas para todo el

---

<sup>183</sup> Ibid.

<sup>184</sup> Ibid.

territorio boliviano. Además contraría en mucho, los sentidos que podrían desarrollarse desde el texto constitucional, limitándolos excesivamente.

Para dar un ejemplo, en lo que se refiere a la salud, es el NCE el que tiene competencia exclusiva para establecer el plan nacional de salud, ejercer la rectoría del Sistema Único de Salud en todo el territorio nacional, normar la política de salud familiar comunitaria intercultural, legislar sobre el sistema nacional de medicamentos y sobre el programa nacional de prevención de enfermedades (art. 81, 1); mientras las AIOCs no tienen autonomía para establecer su propia política de salud, sino nada más de “resguardar sus conocimientos ancestrales y su medicina tradicional”, además de estar “obligada” a regalar esa información al NCE (art. 81, 2), pudiendo formular planes locales de salud, desde que “en conformidad a la CPE y al Plano Nacional de Salud”. Acá se puede notar el colonialismo interno que existe con respecto a la medicina practicada tradicionalmente en las NyPIOC.

En lo que dice respecto a los recursos naturales (art. 87), interesante notar como la LMAD busca respetar la intención del poder constituyente de “nacionalización de los recursos estratégicos”, ya que delega de forma exclusiva la competencia al NCE para clasificar el patrimonio natural de todas las ETAs y de crear mecanismos de cobro por uso y aprovechamiento de los mismos. A las AIOC la LMAD delega exclusivamente la competencia de participar y desarrollar los mecanismos necesarios para la “consulta previa” de su población en caso de que el NCE establezca la “necesidad o utilidad pública” de aprovechamiento y uso de recursos naturales en sus territorios.

Importante también verificar qué dice la LMAD cuando distribuye la competencia en el tema del desarrollo productivo (art. 92<sup>185</sup>). Al NCE la ley garantiza

---

<sup>185</sup> Ibidem.

su competencia exclusiva para “elaborar políticas y estrategias nacionales de desarrollo productivo con la generación de empleo”, lo que significa decir que en su sentido deóntico, a través de la expresión “con generación de empleo”, obliga a “la venta de fuerza de trabajo” igual que la norma del modelo sociológico del derecho capitalista aceptado (Melgarito, 2016).

Además es el NCE el encargado de establecer todas las políticas y programas que tengan que ver con la producción, industrialización, la promoción de los productos hacia el mercado externo, asegurar el desarrollo del mercado interno y fiscalizarlo, es decir, es el responsable de decir qué es el desarrollo productivo y organizar su reproducción en todo el territorio nacional. Y este tipo de desarrollo descrito no parece incluir, para nada, las formas de reproducción comunitarias, su desarrollo productivo.

En el numeral 21 de las competencias exclusivas del NCE encontramos la competencia exclusiva para “diseñar, implementar y ejecutar políticas para la aplicación de normas internacionales en el país”, lo que en comparación con nuestras normas modelo del capitalismo dependiente se encajaría en la “obligación de subordinación a los capitales extranjeros” pues las normas internacionales al respecto de la producción y el comercio no raras veces están diseñadas por las grandes empresas transnacionales, que buscan condiciones más favorables a la acumulación ampliada del capital en los países dependientes.

Por otra parte, a los departamentos autónomos también la LMAD establece competencias exclusivas (art. 92, II), que tienen que ver con la “promoción” del desarrollo productivo, este ya establecido por el NCE, es decir, falta autonomía para que los departamentos establezcan directamente su propio plan de desarrollo productivo. También la LMAD permite la ejecución de políticas públicas en el intuito

de “elevar la productividad y la competitividad”, promover proyectos de “industrialización”, lo que aclara el sentido ideológico que adquiere la idea de “desarrollo productivo” establecida en la ley.

Para los municipios autónomos la LMAD no establece un rango de competencias exclusivas muy distinto (art. 92, III), ya que solamente tienen que ver con la “promoción” de programas de infraestructura productiva “con la generación de empleo digno”, siempre en concordancia con el plan de desarrollo productivo del NCE. En lo que dice respecto a las AIOC, art. 92, IV, establece “las competencias” sin discriminar si serán exclusivas, concurrentes o compartidas, lo que de antemano muestra la poca atención o “credibilidad” para con el desarrollo productivo propio de las NyPIOCs. Pero el numeral 2 permite, por otra parte, que los gobiernos de AIOC ejecuten las competencias municipales que, como vimos, están diseñadas hacia un tipo de desarrollo productivo que tiene que ver con la “industrialización”, “la generación de empleos” y el comercio.

Además las AIOC tienen competencia para “fomento y recuperación de saberes y tecnologías ancestrales”, pero “orientadas a transformación y valor agregado”, es decir, la ley misma establece para qué se vuelve de interés la recuperación de tales saberes y tecnologías. Resta claro que aunque la ley hable del marco de la “economía plural”, que debe ser respetado, el desarrollo productivo aparece totalmente direccionado a la economía capitalista, sea privada o de estado, y en ningún momento, ni siquiera al establecer las competencias de las AIOCs en el tema, trata de la economía comunitaria tan común entre las NyPIOC, lo que podría llevar a que las AIOC tengan también la obligación de fomentar la “generación de empleos dignos”.

Lo mismo se podría decir sobre la “planificación” (Art. 93), donde el NCE tiene la competencia exclusiva para crear ley especial que diseñe el Sistema de Planificación del Desarrollo económico, social y cultural y a las AIOCs (art. 93, IV, 1) se dice que está permitido “definir e implementar sus formas propias de desarrollo económico, social, político, organizativo y cultural”, pero “en sujeción a ley especial”, lo que hace con que tal competencia “exclusiva” de las AIOCs se quede, como mínimo, limitada, por no decir que la definición e implementación del desarrollo según sus propias formas tiene un sentido nada más ideológico.

En lo que respecta a las relaciones internacionales (art. 99), la LMAD es taxativa en afirmar que las mismas “responden a los fines del Estado, en función de la unidad, soberanía y los intereses del pueblo”, y que por ese motivo habrá que ser creada como ley especial, es decir, creada por el NCE para distribución y ejercicio de la competencia compartida entre NCE y ETAs.

Cuando pasamos a analizar el título que trata del régimen económico financiero de las ETAs (Título VI<sup>186</sup>), en la parte de la administración de los recursos (art. 108), la LMAD obliga a la constitución e implementación de tesorerías, incluso para las AIOCs, que deberán estar sujetas a “los principios, normas y procedimientos emitidos por el ministro responsable de las finanzas públicas”, en discordancia con el art. 30, II de la CPE que afirma el respeto y garantía a las formas propias de organización y reproducción de las NyPIOC.

Por fin, la LMAD establece la “obligación ineludible” de coordinación entre ETAs y entre ETAs y el NCE, en su título VII, arts. 120 y 121, como “garantía del funcionamiento del Estado Plurinacional”, creando órganos para su adecuado

---

<sup>186</sup> Ver Anexo 2.

funcionamiento, como el Consejo Nacional de Autonomías<sup>187</sup>, el Servicio Estatal de Autonomías, el Sistema de Planificación Integral del Estado, los Consejos de Coordinación Sectorial, además de “normas e instrumentos técnicos de la autoridad nacional competente”, es decir, se vuelve a dar protagonismo al NCE.

Por fin, es importante mencionar que el art. 133<sup>188</sup> que trata de los acuerdos y convenios intergubernativos prohíbe que los gobiernos autónomos departamentales se “federalicen” y tomen decisiones en contradicción a la CPE y a las leyes nacionales, lo que demuestra una preocupación con supuestas intenciones de los grupos más conservadores, sobre todo aquellos que demandaron autonomía, de no respetar la jerarquía constitucional.

### **3.1.2 La Ley de Deslinde y el nuevo diseño judicial boliviano**

Si una de las características del “nuevo” estado boliviano es su plurinacionalidad, que se refiere a la pluralidad de naciones indígena originaria campesinas existentes en Bolivia, reconociendo su capacidad de autogobierno, la idea de pluralismo jurídico no podía quedarse fuera de la concepción de una nueva organización política en un nuevo sistema normativo. Eso se queda claro también cuando vemos que antes, en 1994, la reforma constitucional ya había sido impulsada en el sentido de reconocimiento y garantías para los sistemas jurídicos de las NyPIOC.

Sin embargo, como vimos, la misma CPE ha tratado, a través de su sentido deóntico, desarrollar un nuevo diseño judicial donde la CPE y el llamado bloque de constitucionalidad tiene preeminencia sobre los textos normativos de las demás jurisdicciones, lo que significa decir que de ahí en adelante Bolivia posee uno solo

---

<sup>187</sup> Según Varnoux (2010, p. 30), “llama la atención que la composición del citado Consejo no exprese el peso de cada instancia de gobierno. De este modo, frente a los cuatro representantes del órgano ejecutivo (incluido el Presidente), los municipios sólo pueden acreditar cinco delegados, siendo que su número excede a 330 en todo el país”.

<sup>188</sup> Ibidem.

sistema jurídico, con diversas jurisdicciones en igualdad jerárquica (como establecido en los artículos 1º y 2º; 30, I; 30, II, 5, 14 y 18; 178 y 179; 190, 191 y 192 de la CPE). En este sentido la Comisión Andina de Juristas (2012, p. 84) afirmó que el proceso constituyente “modificó radicalmente” el diseño de la justicia en Bolivia, a partir de: la unicidad de la justicia, la igualdad jerárquica de jurisdicciones y el involucramiento de la ciudadanía en la elección de los magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional. Para Chivi (2009, p. 05), “Bolivia esta enfrentando el reto de descolonizar el Estado desde el Estado; descolonizar el derecho y nacionalizar la justicia”.

Así es que el artículo 192, III de la CPE preve una “Ley de Deslinde Jurisdiccional” para establecer los mecanismos de coordinación y cooperación entre las jurisdicciones del estado boliviano, que son 4: la jurisdicción ordinaria, la agroambiental, la especial –militar–, y la indígena originaria campesina (JIOC). La CPE, además, establece dos vías de control constitucional de la JIOC; la primera por vía de la consulta de las mismas autoridades indígena originaria campesinas (art. 202, 8) y la segunda en caso de conflicto de competencia entre jurisdicciones (art. 202, II). Antes, en junio de 2010, la Asamblea Legislativa Plurinacional promulga la Ley del Órgano Judicial (ley nº 25), con el objetivo de hacer efectivas la función judicial única y la igualdad jerárquica entre las jurisdicciones, desde una perspectiva de complementariedad, pero a través del sometimiento de las jurisdicciones a la CPE. Con esta ley, según la Comisión Andina de Juristas (2012, p. 99), se hace un cambio trascendental en el entendimiento del derecho de las NyPIOC, pues ya no son concebidos como medios alternativos de resolución de conflictos, sino como

verdaderas jurisdicciones<sup>189</sup> en sus territorios. Por otro lado, este hecho hace con que la JIOC pueda estar susceptible a la impugnación ante instancias internas e incluso internacionales, cuando se considere que vulneran derechos.

La promulgación de la Ley de Deslinde Jurisdiccional (Ley n° 73) se dio meses después, el 29 de diciembre de 2010, y su elaboración por la Asamblea Legislativa Plurinacional contó con la participación de cinco organizaciones de la sociedad civil: la Confederación Única de los Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Confederación Indígena del Oriente de Bolivia (CIDOB), el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo (CONAMAQ), la Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia (CSCIB) y la Confederación de Mujeres Indígenas Originarias Campesinas – Bartolina Sisa (De la Quintana, s/f, p. 1).

La Ley de Deslinde Jurisdiccional es un texto pequeño, con apenas diecisiete artículos, una disposición final y una disposición derogatoria y abrogatoria<sup>190</sup>. Ya en el artículo primero se establece el objeto de la ley, que es regular los ámbitos de vigencia entre la JIOC y las otras jurisdicciones reconocidas constitucionalmente, además del establecimiento de mecanismos de coordinación y cooperación entre las jurisdicciones, de acuerdo a la CPE.

Empezando a hacer un análisis sociosemiológico de este artículo, lo primero que se puede dar cuenta es de su sentido deóntico, que obliga a la regulación de los ámbitos de vigencia de la JIOC. En este caso la presente ley está preocupada casi

---

<sup>189</sup> Según el artículo 11 de la Ley del Órgano Judicial, la jurisdicción se refiere a la “potestad que tiene el Estado Plurinacional de administrar justicia, emana del pueblo boliviano y se ejerce por medio de las autoridades jurisdiccionales del órgano judicial”. En ese artículo queda claro que el sistema judicial es uno y no plural, ya que la administración de justicia es potestad del Estado Plurinacional. Además también refuerza la idea de que de la CPE en adelante, las autoridades indígena originaria campesinas son autoridades jurisdiccionales, es decir, funcionarios públicos. Por otro lado, el sentido ideológico inscrito en la parte del artículo que afirma que la jurisdicción emana del “pueblo boliviano” confirma la hipótesis de que el mito fundante de este sistema jurídico sigue siendo la “nación boliviana”, aunque se diga que es “plurinacional”.

<sup>190</sup> Ver anexo 3, Ley de Deslinde Jurisdiccional (LD).

exclusivamente en establecer hasta donde la JIOC tendrá su competencia permitida por las demás jurisdicciones, de las cuales casi no se habla en el texto.

El artículo 2º, en su inciso I copia literalmente el artículo 2º de la CPE para tratar del marco normativo, mientras el inciso II da cuenta del marco normativo internacional, lo que demuestra una vez más la idea de la inexistencia de una ideología que fomente el pluralismo jurídico y la adscripción del ordenamiento normativo boliviano en el marco del sistema jurídico de la gobernanza global (aunque las normas internacionales a las cuales hace referencia sean normas supuestamente a favor de los indígenas, como el Convenio n° 169 de la OIT o la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas). Así lo mismo en el artículo 3º, que trata de la igualdad jerárquica de jurisdicciones y vuelve a decir lo mismo que la CPE, o sea, que la función judicial es *única*.

Haciendo un análisis sociosemiológico del artículo 4º, que se refiere a los principios que nortean la presente ley, nuevamente es posible darse cuenta del sentido ideológico que el pluralismo jurídico adquirió con el nuevo diseño judicial boliviano, ya que se afirma, por ejemplo, el “respeto a la unidad e integridad del Estado Plurinacional”, dejando claramente explícito en el texto que el ejercicio de las jurisdicciones tienen la finalidad de mantener la “unidad del Estado” (art. 4, a); o se reafirma el pluralismo jurídico con igualdad jerárquica de jurisdicciones, garantizando la complementariedad e independencia de los mismos (art. 4, e, f y g).

En el artículo 5, que trata del respeto a los derechos fundamentales y garantías constitucionales, los incisos I y II vuelven a enmarcar las jurisdicciones en el sistema jurídico encabezado por la CPE, cuando obliga al respeto a los derechos humanos reconocidos constitucionalmente. Además, se prohíbe a la JIOC que establezca pena de pérdida o expulsión de tierras a los adultos mayores y discapacitados de las

comunidades en razón de incumplimiento de obligaciones comunales (inciso III), se prohíbe la conciliación en caso de violencia en contra de niños, adolescentes y mujeres (inciso IV), y se prohíbe el linchamiento<sup>191</sup>, considerándolo una violación a los derechos humanos (inciso V). En el mismo sentido, el artículo 6 trata de la prohibición de la pena de muerte, reafirmación de lo ya establecido en los derechos fundamentales de la CPE.

Pero es el capítulo III de la ley lo que más importancia tiene para nuestro análisis sociosemiológico, pues trata de los ámbitos de vigencia de la JIOC, estableciendo los límites para la misma. El artículo 7 define la JIOC como “la potestad que tienen las NyPIOCs de administrar justicia de acuerdo a su sistema de justicia propio y se ejerce por medio de sus autoridades en el marco de la CPE y la ley”.

Acá el sentido deóntico que hay no es diferente de lo que ya hemos dicho arriba, es decir, que la JIOC como jurisdicción perteneciente al sistema jurídico boliviano está obligada a respetar la CPE y la Ley de Deslinde.

Por su parte, el artículo 8 define los ámbitos de vigencia de la JIOC, cuales sean: el personal, el material y el territorial. Cabe resaltar la frase “cuando concurren simultáneamente”, se establece desde el sentido deóntico que se prohíbe que la JIOC tenga jurisdicción sobre un caso concreto cuando estos tres ámbitos de vigencia no coincidan al mismo tiempo. En lo que dice respecto al ámbito de la vigencia personal, el artículo 9 restringe a los miembros de la respectiva NyPIOC; para el ámbito de vigencia material, el artículo 10, inciso I, permite que la JIOC trate de “todos los

---

<sup>191</sup> “Los linchamientos durante mucho tiempo fueron equivocadamente consideradas prácticas comunes de derecho indígena, pero se debe dejar claro que son acciones que ocurren ante la débil presencia o ausencia de justicia” (Mendoza, 2012, p. 15).

asuntos o conflictos que histórica y tradicionalmente” conocen o conocieron bajo sus normas y procedimientos propios, de acuerdo a su libre determinación.

En principio, el sentido deóntico del inciso I de este artículo deja abierta la vigencia material a la JIOC, sin embargo, el inciso II prohíbe a la JIOC tratar de las siguientes materias: 1) Penal: delitos contra el derecho internacional, delitos de lesa humanidad, delitos contra la seguridad interna y externa del estado, terrorismo, delitos tributarios y aduaneros, delitos de corrupción o “cuando la víctima sea el estado”, trata y tráfico de personas, tráfico de armas y narcotráfico, delitos contra la integridad corporal de niños y adolescentes, violación, asesinato y homicidio. Desde el análisis sociosemiológico tales limitantes demuestran el sentido ideológico que tiene el ámbito de vigencia material de la JIOC, además de la total incoherencia con la idea de estado Plurinacional, porque en él las NyPIOC son parte del estado y como tales sus autoridades deberían poder incidir en casos contra el estado, en casos de homicidio, violaciones, narcotráfico y demás que pasen en su ámbito de vigencia personal y territorial, ya que muchas veces tales ámbitos pueden coincidir en materia penal<sup>192</sup>.

2) Civil: cualquier proceso de que parte o tercero interesado el estado, sea a través de su administración central, descentralizada, desconcentrada o autónoma; y lo relacionado al derecho propietario. Aquí se nota, en primer lugar, la confusión que ya hemos hablado cuando se trata de pluralismo jurídico, pues adquiere un sentido ideológico, ya que en el sentido deóntico la CPE afirma la unidad del sistema jurídico boliviano. Si se lograra hacer cumplir el sentido deóntico de la función judicial única entonces no habría motivo para limitar el ámbito de vigencia de la JIOC, en los casos

---

<sup>192</sup> “En los Ayllus existen delitos de asesinato, corrupción, robo, abigeato, violación y otros, que han sido tratados y resueltos según sus usos y costumbres (...) y sin embargo los mismos son reservados a la justicia ordinaria” (De la Quintana, s/f, p. 5).

que involucran al estado, pues la JIOC hace parte del estado, así como no se limita la Jurisdicción Agroambiental cuando pasa lo mismo.

Con esa limitante sólo se demuestra la poca credibilidad que tiene la JIOC para los demás órganos estatales y el colonialismo interno del que ya hablamos. Igualmente la prohibición de tratar los casos que de derecho propietario es una limitante que va en contra de lo dispuesto en la misma CPE, ya que esta garantiza la territorialidad ancestral de las NyPIOCs, además de establecer la posibilidad de la propiedad comunitaria, por lo cual no habría razón para que la JIOC no pudiera tratar de los casos que aparezcan en su ámbito de vigencia territorial. La razón, por supuesto, está en el sentido deóntico, pues si el derecho propietario solo puede ser tratado por la jurisdicción ordinaria, eso significa que las normas modelo del capitalismo estarán aseguradas, como es la obligación de la separación continuada de los medios de producción y la fuerza de trabajo, y la obligación de la circulación de mercancías.

3) Materias de Derecho Laboral, de Seguridad Social, Derecho Tributario, Administrativo, Minero, Derecho de Hidrocarburos, Forestal, Informático, Derecho Internacional Público y Privado: son todas materias exclusivas de la Jurisdicción Ordinaria. En lo que dice respecto al derecho laboral, se nota claramente que la prohibición a la JIOC tiene que ver con asegurar que las normas modelo del capitalismo dependiente estén resguardadas por la Jurisdicción Ordinaria, como es la obligación de la venta de fuerza de trabajo como mercancía y la permisión de violación del valor de la fuerza de trabajo (lo que llamamos superexplotación). También la prohibición de que la JIOC trate de asuntos que tengan que ver con derecho minero y de hidrocarburos demuestra la necesidad de que tales materias estén

normadas con el sentido deóntico del modelo capitalista dependiente, por ejemplo con la obligación de subordinación a los capitales extranjeros.

Además, otra vez el sentido deóntico de prohibición de la JIOC de tener competencia sobre tales materias demuestra la poca credibilidad en esta jurisdicción; por ejemplo, en los principios establecidos en el artículo 4 está la “relación de espiritualidad de las NyPIOC con la Madre Tierra”, afirmando la relación armoniosa y de complementariedad que tienen entre sí, pero a la vez se prohíbe a la JIOC tratar del derecho forestal cuando justamente por la relación que desarrolla con la Madre Tierra debería ser la jurisdicción más competente para tratar de los asuntos que digan respecto a la naturaleza.

4) Derecho agrario: es de competencia de la jurisdicción Agroambiental, excepto para los casos de “distribución interna de tierras”, cuando tengan posesión legal o derecho propietario colectivo sobre las mismas. Considerando que la mayoría de los territorios de las NyPIOC son agrarios, tal prohibición se vuelve una fuerte limitación para la resolución de los conflictos en las comunidades por sus propias autoridades, lo que, además viene provocando serios problemas de coordinación y cooperación con la jurisdicción agroambiental.

5) Todas las demás materias reservadas por la CPE y por la ley a las otras jurisdicciones. Es decir, de la manera como se disponen las limitantes en la ley, la JIOC queda con una competencia remanente, sobre las materias que no sean de interés de las demás jurisdicciones.

El inciso III, por su lado, restringe a las otras jurisdicciones la competencia cuando esta sea de la JIOC, pero como vimos, tiene un sentido nada más ideológico, pues la JIOC sólo puede actuar en las materias que sobran después de todas las limitaciones de esta ley, de otras que puedan surgir y de la misma CPE.

En cuanto al ámbito de vigencia territorial, el artículo 11 afirma que la JIOC se aplica a las relaciones y hechos jurídicos que realicen o cuyos efectos se producen dentro del territorio de la NyPIOC, “siempre y cuando concurren con los otros ámbitos de vigencia establecidos” en la CPE y la ley. Tal disposición es totalmente contraria al sentido ideológico del artículo 2° de la CPE, que trata de la libre determinación de las NyPIOCs en sus territorios.

Un aspecto favorable a la JIOC presente en la ley está en el artículo 12, que obliga todas las demás jurisdicciones a respetar las decisiones emitidas por JIOC y afirma que las decisiones emitidas por la JIOC son irreversibles y de cumplimiento obligatorio, debiendo ser acatadas por todas las personas y autoridades.

El capítulo IV de la ley trata de la coordinación y cooperación entre las jurisdicciones, pero si hacemos un análisis sociosemiológico de los artículos 13 al 17 vemos que casi no existe sentido deóntico, es decir, no se obliga a la coordinación y cooperación, sino que afirma, por ejemplo, ser “obligatorio” que todas las jurisdicciones “concierten medios y esfuerzos” para lograr “convivencia social armónica”, es decir, la coordinación y cooperación quedan nada más con sentido ideológico, como una cuestión de buena voluntad entre las jurisdicciones.

Los mecanismos establecidos para coordinación y cooperación tampoco son claros y tienen sentido deóntico, por ejemplo, en el artículo 14, b, se habla de “espacios de diálogo sobre aplicación de los derechos humanos”, es decir, busca encuadrar la JIOC en los marcos de aplicación del derecho capitalista y colonial.

En cuanto a la cooperación, haciendo un análisis de los artículos 15 y 16 es posible notar como es la JIOC la que tiene “el deber” de cooperar, pues casi todos los incisos hablan directamente de esta jurisdicción y no de las demás, como es el caso del artículo 16, II, b. Aunque, por lo menos, el artículo 17 establece sanción a las

autoridades de todas las jurisdicciones en caso de omisión a la obligación de cooperar y coordinarse entre sí.

La disposición final demuestra, para finalizar, el sentido ideológico colonial que tiene la ley, pues con su sentido deóntico que obliga a que la ley sea publicada en todos los idiomas de las NyPIOC de Bolivia en principio pudiera parecer que el objetivo es dar amplio conocimiento de la ley, pero el objetivo parece ser que se respete en todas las comunidades indígena originaria campesinas la cantidad enorme de limitantes que se establece para la JIOC.

### **Segunda Parte.**

#### **Análisis del discurso jurídico en el Tribunal Constitucional Plurinacional**

Pasado el periodo de producción legislativa alrededor de los temas que conciernen sobre todo a las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos (NyPIOC), se quedaron todavía pendientes las interpretaciones a los sentidos deóntico e ideológico del texto constitucional y cómo tales sentidos se compatibilizan, a veces no, con lo dicho en la legislación y en los casos concretos que iban surgiendo.

El trabajo del tribunal superior en el sistema judicial boliviano es un parte aguas para comprender mejor el nuevo diseño de la justicia en el país, y el espacio que se va garantizando o no, a la jurisdicción indígena originaria campesina, así como a las entidades territoriales autónomas en su autogobierno. Eso porque según nuestra interpretación del texto constitucional, es este tribunal el que tiene la última palabra sobre tales sentidos. Por eso nos parece de fundamental importancia revisar algunas jurisprudencias de este tribunal, que van firmando entendimiento alrededor de los sentidos de lo que se considera derecho en Bolivia actualmente.

El Tribunal Constitucional Plurinacional surge por primera vez en la CPE promulgada en 2009; antes, en la reforma a la constitución en 1994 se creó el

Tribunal Constitucional, que empezó a funcionar en 1998 hasta 2008 cuando, delante de la crisis política en el país, renunciaron casi todos los magistrados<sup>193</sup> (Sauma, entrevista, 2015).

### **3.2 La interpretación del discurso del derecho por el Tribunal Constitucional Plurinacional**

La técnica jurídica del control de constitucionalidad es una herramienta moderna para poner a las leyes, reglamentos y demás actos de la administración pública, bajo el mandato del nivel central de estado, basado en el texto constitucional; texto que, como hemos visto, fue reformado en varios países latinoamericanos en la década de los 90, con el objetivo de incluir los tratados y convenios internacionales en el orden normativo de los países. Bolivia no fue excepción.

Sin embargo, la CPE promulgada en el 2009 establece un nuevo rango para este tribunal y visibiliza, además, el carácter político que tiene, al incluir el artículo 197, I, el cual obliga a que los magistrados sean electos directamente por el voto universal<sup>194</sup>. Desde entonces, cuando en 2010 se crea el Tribunal de Transición, se empiezan a discutir las nuevas formas de interpretación para la consolidación de la jurisprudencia. La labor de ese tribunal, según Sauma (entrevista, 2015), fue la de

---

<sup>193</sup> La ex-letrada del Tribunal Constitucional, Gabriela Sauma nos explica en entrevista que en el contexto político de crisis que vivía el país, en el 2008 casi todos los magistrados renunciaron en el 2008, y en el 2009 el entonces Consejo de Judicatura emite cartas de dimisión a todos los funcionarios públicos del TC. Según ella, el objetivo era mantener una ausencia de control constitucional institucionalizado por el estado, vía TC, del trabajo de producción normativa de la Asamblea Legislativa en ese entonces. En el 2010 se convocan magistrados interinos, nombrados directamente por el presidente Evo Morales, para un Tribunal de Transición, con el objetivo de resolver las causas pendientes, pero según la NCPE y el bloque de constitucionalidad. Los letrados constitucionales de la Presidencia del TCP, Samuel Tola y Martín Echevarría, explicaron que esa fue la razón por la cual en el 2012 el TCP creó la Sala Liquidadora, con el objetivo de dar resolución constitucional a las demandas que fueron llevadas al Tribunal Constitucional anterior (entrevistas, Sucre, noviembre de 2015).

<sup>194</sup> La CPE estableció que el TCP, por ser instancia superior tanto del sistema de justicia ordinario como de la IOC, debería estar integrado por Magistradas y Magistrados elegidos por voto popular con criterios de plurinacionalidad y con representación de los dos sistemas (CEJA, El derecho de acceso a la justicia en el Estado Plurinacional de Bolivia: el nuevo paradigma del pluralismo jurídico, Kennemore et al, Chile, 2016).

intentar ajustar la jurisprudencia anterior a los principios del bloque de constitucionalidad, lo que significa que se respetaría las posturas anteriores, desde y cuando las mismas no fuesen contrarias a lo estipulado en el nuevo orden normativo boliviano.

Por otra parte, al desarrollar normativamente la estructura del TCP, la Ley n° 27 de 2010 obliga a que, de los siete titulares y siete suplentes que deben componer el TCP, volviéndose funcionarios públicos nombrados magistrados, al menos dos representen al sistema JIOC. Contradictoriamente al principio de paridad establecido por la CPE bajo los términos de igualdad jerárquica, la ley del TCP reduce o limita la idea de lo plurinacional presente en la CPE.

Sobre la cuestión, Attard afirma que tal desigualdad de representación de la diversidad de jurisdicciones indígena originaria campesinas, prevalecerá una visión formalista y ritualista de justicia, contraria a la visión del acceso a la justicia en el marco de los parámetros del Vivir Bien y que, incluso, podría ser contraria al proceso de igualación formulado en esta visión del constitucionalismo, ya que los ritualismos extremos pueden incidir en el acceso a la justicia constitucional de pueblos y naciones indígena originario campesinos (2014, p. 144).

Pero la estructura del TCP desarrollada incluye la creación la Secretaría Técnica, con el objetivo de contar con especialistas y técnicos en diversas áreas del saber y el conocimiento, sobre todo de las diversas NyPIOCs, para dar cabida al principio de interculturalidad presente en todo el desarrollo del texto constitucional. Tal Secretaría Técnica cuenta con dos Unidades, la de Descolonización y la Jurisdicción Indígena Originaria Campesina. Tuvimos la oportunidad de entrevistarnos primeramente al coordinador de la Unidad de Descolonización, Fernando Taiwara y, luego con un especialista en sistemas jurídicos de los originarios

de tierras altas del país –llamados amautas<sup>195</sup>– Daniel Cáceres Copa. Ambos explicaron las tareas de complementación de información a las salas juzgadoras del TCP, a través de la elaboración de informes técnicos y de investigación a campo: la salida de técnicos de la Unidad a las comunidades que envían consultas al tribunal o que están en conflictos que legan hacia tal última instancia revisora (entrevista, 2015).

Cuando preguntamos al entrevistado Fernando Taiwara si la Unidad de Descolonización tenía también como obligación desarrollar informes técnicos y acompañar el trabajo de otras jurisdicciones, como la ordinaria y la agroambiental, la respuesta fue negativa. La Unidad de Descolonización, al contrario de lo que esperaba el poder constituyente no tiene una actuación impactante sobre los tribunales históricamente más conservadores y colonizados del país, pero si desarrolla una labor directa junto al TCP para llevar el punto de vista de cada JIOC y agregar información más amplia sobre las formas de crear y aplicar derecho de las NyPIOC.

Eso significa para el tribunal garante constitucional una mudanza de perspectiva interpretativa, pues como explicaba Taiwara, antes el trabajo de interpretación constitucional se daba desde el estricto legalismo, hasta que en el 2012 se planteó la necesidad y se creó la secretaría técnica, como soporte o apoyo al trabajo interpretativo de los magistrados y magistradas. Actualmente tal soporte viene siendo aplicado sobre todo en casos de conflicto de competencias jurisdiccional o en los de consulta de las autoridades indígenas.

En la misma línea nos hablaron los letrados constitucionalistas de la presidencia del TCP en entrevista realizada en noviembre de 2015 en Sucre, como son llamados las personas con licenciatura en derecho que trabajan junto a las magistradas

---

<sup>195</sup> Según Taiwara, la presencia de los tres amautas en el equipo multidisciplinario de la Unidad de Descolonización es un avance, pues equipara el conocimiento no académico de un sociólogo al conocimiento de un comunario indígena originario campesino que por haber ejercido cargos de autoridad y tener experiencia en cómo se desarrolla la creación y aplicación del derecho en su territorio, agrega conocimiento al proceso jurídico.

y magistrados del TCP, haciendo trabajo de apoyo y de escritura de los proyectos de sentencia. Para Samuel Tola y Martín Echevarría, hubo un cambio interpretativo con la nueva CPE en el tribunal, hoy llamado TCP, pues se ha rebasado la visión estrictamente legalista a la hora de interpretar las causas, y si viene apegando mucho más al llamado bloque de constitucionalidad, que como explicamos pone en el mismo rango las leyes elaboradas nacionalmente y los tratados y convenciones internacionales. Un ejemplo trajo Gabriela Sauna en entrevista (2015), cuando habló de la Sentencia Constitucional n. 2233/2013<sup>196</sup>, que define los parámetros para consolidar jurisprudencia:

El precedente constitucional en vigor o vigente, resulta aquél que acoja el estándar más alto de protección del derecho fundamental o garantía constitucional invocado, esto es, aquélla decisión que hubiera resuelto un problema jurídico de manera más progresiva a través de una interpretación que tiende a efectivizar y materializar de mejor manera los derechos fundamentales y garantías constitucionales previstas en la Constitución y en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos que forman parte del bloque de constitucionalidad, por lo que la invocación y aplicación de un precedente debe ser escogido después el examen o análisis integral de la línea jurisprudencial, ya no solamente fijándose el criterio temporal de fecha de emisión por el Tribunal Constitucional, que hubiere cambiado, modulado o reconducido un determinado entendimiento jurisprudencial, sino sobre todo aquél que sea exponente del estándar más alto de protección del derecho.

Un punto importante de discusión en el TCP se refirió a la actuación del tribunal en relación a los casos que tenían que pronunciarse sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes anteriores a la NCPE, llamada por la doctrina de “inconstitucionalidad sobreviniente de las normas”. El TCP en este caso, de acuerdo a Sauma (entrevista 2015), decidió adoptar la postura según la cual el TCP debería pronunciarse en todos los casos, buscando interpretar las normas antiguas conforme a la nueva constitución y, en caso de ser imposible, declarar su inconstitucionalidad.

---

<sup>196</sup> Disponible en: [<http://jurisprudencia.tcpbolivia.bo/Fichas/Ficha/16434>]. Acceso en 15 de octubre de 2016.

Al fin de cuentas, dar nuevo sentido a la norma anterior a la NCPE: adecuarla al bloque de constitucionalidad. Por ejemplo, la sentencia constitucional que se ha vuelto jurisprudencia fundadora n. 0070/2012<sup>197</sup>:

“En una interpretación del principio de retroactividad de la ley penal armónica con el bloque de constitucionalidad, no es posible sancionar retroactivamente conductas que no estuvieren previamente establecidas en una ley”.

Si pensamos en nuestro análisis sociosemiológico anterior, la pregunta que se debería hacer en los casos de inconstitucionalidad sobreviniente y la interpretación del TCP en su actuación en esos casos, es sobre todo alrededor del sentido deóntico presente en el nuevo texto constitucional y en el bloque de constitucionalidad, ya que la simple posibilidad de adecuar o llenar de nuevo sentido a la norma antigua, nos puede hacer ver que en realidad no hay tanta novedad en tal sentido constitucional, como se podría creer. Lo interesante sería buscar, entonces, en los discursos de los magistrados, cómo desarrollan esos dichos “nuevos sentidos”, para tener condiciones de saber si realmente son nuevos, o adaptaciones en el sentido ideológico.

Cuanto al procedimiento para poner en funcionamiento al TCP, este está desarrollado en el Código Procesal Constitucional<sup>198</sup> (CPCo), creado en el 2012. Bolivia es el segundo país de América Latina en desarrollar el proceso constitucional como texto jurídico, antes lo hizo Perú. El artículo 2 del CPCo establece claramente las fuentes interpretativas para las y los magistrados, empezando por la “voluntad del legislador”, y terminando en las normas y tratados internacionales sobre derechos humanos. Además, es el texto que dice cómo se eligen las y los magistrados y la forma de representatividad intercultural. El artículo 4, a su vez, establece que la presunción de constitucionalidad de todas las “normas elaboradas por los Órganos de Estado”, sin embargo, cuando preguntamos sobre el alcance del CPC, para lograr

---

<sup>197</sup> Disponible en: [<http://jurisprudencia.tepbolivia.bo/Fichas/Ficha/777>]. Acceso en 15 de octubre de 2016

<sup>198</sup> Ver Anexo 4, Ley n. 254 de 05 de julio de 2012 (CPCo).

armonizar el sentido de pluralismo jurídico, una vez más, todos los entrevistados parecen concordar que el desarrollo normativo posterior a la nueva CPE es limitante de la misma, de su visión expuesta en sus principios y en la configuración del llamado Estado unitario social de derecho plurinacional comunitario con autonomías (entrevistas, Sucre, noviembre, 2015).

La importancia de hacer un análisis del discurso jurídico del TCP, a través de su jurisprudencia, pero también de los informes técnicos elaborados por la Secretaría Técnica del TCP, es buscar comprender cómo el sentido deóntico y, sobretodo, el sentido ideológico de la CPE y, por ende, del nuevo diseño de estado y del sistema jurídico son interpretados en la resolución de demandas concretas, sobre todos aquellas de las NyPIOC. Además, según el artículo 10 del CPCo, todas las magistradas y magistrados del TCP están obligados a conocer y resolver las demandas que les llegan, no siendo posible alegar ausencia o obscuridad de la norma, lo que da al discurso jurídico del TCP posibilidades incluso de innovar al respecto.

### **3.2.1 El discurso jurídico presente en los informes técnicos de la Secretaría Técnica**

Empezamos por el discurso jurídico presente en los informes técnicos de la Secretaría Técnica, pues si bien no son los discursos jurídicos por excelencia, como lo son los de los magistrados, abogados, procuradores, defensores públicos y también profesores de las facultades de derecho y teóricos del derecho puesto en general; tienen la característica de ser producidos por solicitud de los magistrados del TCP y de ejercer influencia directa sobre los mismos.

En este caso, nos parece de interés tratar de dos informes específicos: el primero hecho a solicitud de la sala Primera del TCP en octubre de 2013, a cargo del magistrado Efren Choque Capuma, uno de dos magistrados electos que se

autoidentificaron como indígenas y/o originarios campesinos. Dicho pedido -hecho a la Unidad de Descolonización específicamente-, fue para la “elaboración sobre la metodología de la Chakana y su aplicación a la Consulta de las autoridades indígenas originarias campesinas se manera específica” (Informe Técnico n. 010/2014).

El segundo informe técnico es también una solicitud del magistrado electo por voto popular que se autoidentificó como indígena, Tata Gualberto Cusi Mamani, en mayo de 2013, en búsqueda de comprender mejor la concepción de derecho de las NyPIOCs; primero de su propio derecho y formas de administrar justicia para, luego, pedir que se explicita la comprensión de las NyPIOCs respecto al derecho ordinario, llamado de occidental o positivo (Informe Técnico n. 011/2014). Ambos hechos a la Unidad de Descolonización, con el objetivo de sentar línea o firmar una interpretación por parte del TCP más acorde a la realidad de pluralismo jurídico de Bolivia.

El informe técnico n. 010/2014 tuvo como objetivo general “proponer una plantilla para los casos de consulta de las autoridades indígena originarias campesinas, sobre la aplicación de sus normas a un caso concreto, aplicando la metodología de la de Chakana”. La Chakana es “la denominación de la constelación de la Cruz del Sur, y constituye la síntesis de la cosmovisión de las naciones y pueblos indígena originarios campesinos de tierras altas (andinas)”.

La Chakana o cruz del sur, constituye un referente importante en el pensamiento *amáutico*, trataléctivo y multidimensional. Tiene la facultad de articular, ampliar y totalizar dimensiones que han sido fragmentadas por la *razón-lógica* (sentimiento, pensamiento, práctica y poder), su forma *cíclica*, trastoca la linealidad del pensamiento occidental; la *fractalidad* de cada dimensión, permite la producción y reproducción de la vida en el *taypi* o centro cimentada en el Vivir Bien (Suma Qamaña). Esta composición multidimensional, cíclica y fractal de la chakana, la convierte en un herramienta fundamental de planificación, producción y construcción de los nuevos paradigmas (conceptos y categorías) en el marco de una nueva Justicia Constitucional Plural (IT n. 010/2014).

En la explicación de la metodología “tetradimensional, cíclica y fractaria” de la Chakana<sup>199</sup>, el informe explica que en la cosmovisión de las NyPIOC de tierras altas todo está interrelacionado complementariamente y, en este sentido, la Chakana se constituye en principio ordenador. Así las parcialidades o cuatro dimensiones se complementan entre sí en la Chakana: “Ser/munaña (querer), saber/yatiña, hacer/luraña y poder/atiña”. El centro o *taypi* es el lugar de la Chakana donde se da el espacio de la complementariedad y equilibrio en el sentido de la totalidad. Esta visión multidimensional, según el informe, es también expresada en su organización territorial de las NyPIOCs.

Desde las cuatro dimensiones de la Chakana –ser/querer, saber, hacer y poder– es posible construir, según la cosmovisión de las NyPIOC, una metodología para aplicar en los casos de consulta de las AIOC. Es una búsqueda por romper con la metodología occidental, que separa al sujeto del objeto, es una forma de descolonizar la interpretación sobre el derecho de las NyPIOC, pues para comprender los conocimientos de las NyPIOC es necesario entenderlos desde su propio camino<sup>200</sup>.

En este sentido, el informe afirma que la primera dimensión del ser/querer representa la cosmovisión, ritualidad y espiritualidad; la dimensión del saber representa todos los saberes ancestrales; la dimensión del hacer es la que representa las prácticas y experiencias concretas; y la dimensión del poder representa las formas propias de autodeterminación y autogobierno. Dimensiones que se complementan en el centro de la Chakana.

Entonces para poder aplicar la metodología de la Chakana a un caso concreto que llegue al TCP, lo primero que se consideró que hacía falta comprender, era el qué

---

<sup>199</sup> En tierras bajas, por ejemplo en la nación Guaraní, la cruz del sur se llama *yasitata*.

<sup>200</sup> “Es preciso aclarar que la presente propuesta no parte de una visión conciliadora entre el pensamiento occidental y el pensamiento de las naciones originarias. No parte de criterios de hermenéutica analógica, ni corrientes multiculturalistas e interculturales” (IT 010/2014).

significa la consulta para las autoridades indígena originarias campesinas, desde su cosmovisión. En este sentido es que el informe retoma el informe técnico n. 0007/2013, que afirma que:

“la consulta consiste en informarse, cerciorarse y averiguar los hechos que suceden en la comunidad”, consulta que siempre está acompañada de ritualidad y espiritualidad, y que se cementa en la memoria histórica y ancestral de los pueblos pre-coloniales.

Así la consulta tiene como características el hecho de ser constante, permanente, útil y vital, razón por la cual siempre se consultan las personas mayores y con más experiencia en las comunidades. Además, es una ritualidad, es decir, hay que pedir permiso a los “dioses tutelares” antes de emprender cualquier actividad, como forma de consultarlos previamente a cualquier acción comunitaria o individual.

En este sentido es que también se consulta a la “madre-tierra”, a través de rituales, bien como la “madre coca”, siempre que haya un viaje o un conflicto. La finalidad de toda consulta para las AIOC es el vivir bien o suma tamaña, pues implica buscar restablecer cierta armonía o equilibrio por ventura perdido, y depende siempre de la gravedad del caso el tipo de consulta que se hace.

Finalmente, el informe afirma:

“(…) es decir, la consulta nace y se sustenta en el carácter plurinacional del Estado; donde las naciones y pueblos indígenas no se superponen al Estado, sino que se asumen como Estado en el marco de la igualdad jerárquica de sus sistemas” (IT n. 010/2014).

El discurso jurídico presente en el informe, en el caso de la consulta de las AIOCs, deja claro lo que entiende por estado plurinacional, es decir, que lo plurinacional no quiere decir superposición de naciones, sino que todas las naciones se asumen como estado, lo que significa decir que de ahí en adelante las AIOCs son consideradas funcionarios públicos como los magistrados, por ejemplo, rompiendo con el sentido de pluralismo jurídico como la superposición de una diversidad de sistemas jurídicos interpelando los mismos sujetos en el mismo espacio-tiempo.

Además, cuando pasan a discutir si la consulta de las AIOC sobre sus propias normas pueden ser consideradas una forma más de control de constitucionalidad, el informe afirma que “las consultas, al estar relacionadas con las normas de las naciones originarias, son distintas a las normas positivas de la justicia ordinaria; consecuentemente, la consulta debe responder a la realidad y práctica de las naciones originarias, siendo un sistema de constitucionalidad propio de la JIOC” (IT 010/2014).

Por esa razón es que las consultas de las AIOC, acerca de sus normas y procedimientos propios, se quedan a cargo de la “sala especializada”, responsable por analizar las consultas desde un enfoque de descolonización. Esa es la razón por la cual también se hace la solicitud de un informe técnico que intente plasmar la metodología propia de las NyPIOC para sus consultas, en la búsqueda por descolonizar el sistema judicial boliviano a la hora de contestar estas mismas consultas.

En cuanto al tratamiento de las consultas de AIOC desde el enfoque tetradimensional de la Chakana, el informe presenta cada dimensión separadamente y asevera: en la dimensión del querer/ser, que se relaciona con la dimensión espiritual, en el caso de la consulta habrá que realizar una “licencia”, es decir, solicitar permiso a todas las deidades menores y mayores del ayllu o marka, conjuntamente con las autoridades originarias de la comunidad. El objetivo es visualizar “de manera clara el problema, reflexionar comunitariamente sobre los efectos que pueda ocasionar”. Es el diagnóstico comunitario.

En la dimensión del saber<sup>201</sup>, si el diagnóstico comunitario no es suficientemente capaz de esclarecer y solucionar el problema, será necesaria la

---

<sup>201</sup> “El saber es la capacidad y la habilidad de conocer a través de la experiencia o práctica de convivir en armonía y equilibrio entre las comunidades de la naturaleza, humanidad y deidades que son componentes de la Pacha (cosmos)” (IT 010/2014).

intervención a la comunidad en el proceso de análisis y reflexión, siempre bajo la tutela de las AIOCs o personas mayores con experiencia. En cuanto a la dimensión del hacer, todos implicados en el proceso de consulta – AIOCs, magistrados y magistradas, comunidad en general – pasan a una actividad de análisis y reflexión que consiste en la reunión de todos los integrantes de la comunidad convocados por las autoridades para discutir el caso y buscar restablecer la armonía y equilibrios comunitarios. Es la dimensión de la justicia comunitaria por excelencia.

Por fin, la dimensión del poder, la última, ya cuando logrado el consenso en la comunidad, se produce una declaración orientada a restitución del equilibrio comunitario para el buen vivir, que se finaliza con un ritual de agradecimiento de la comunidad por haber “reencauzado al camino del vivir bien”.

Para construir una nueva plantilla desde la metodología de la Chakana para las declaraciones constitucionales del TCP sobre las consultas de las AIOCs, el informe hace recomendaciones también desde las cuatro dimensiones: en la dimensión del ser/querer, el informe técnico afirma que “para fundamentar una propuesta de Declaración Constitucional de las consulta de AIOC corresponde comprender la concepción amáutica y conciencia cósmica en la que emergen los saberes y conocimientos ancestrales de las naciones originarias” (IT n. 010/2014).

En cuanto a la dimensión del saber, el informe afirma que “para comprender los saberes y conocimientos de las naciones y pueblos originarios, es preciso salirnos del campo jurídico, pues las comunidades no conciben la realidad para parcelar y subsumirlas en campos de conocimiento fragmentados”. Eso para explicar a los magistrados que ninguna resolución de ningún caso concreto se aísla del contexto o de la realidad económica, social, cultural y política de la comunidad, dejando claro en seguida que no separa a la moral o a la espiritualidad, contraponiendo claramente la

justicia indígena originaria campesina a lo que se entiende por la justicia estatal, que está separada de la moral y de todo lo espiritual.

Consecuentemente, cuando hacemos referencia a una interpretación “plural”; lo “plural” es un pretexto, un horizonte, que nos permite comprender desde otro “sentido” los saberes y conocimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos. La interpretación plural, desde nosotros, es de ida y de vuelta; partiendo siempre desde la realidad y la vivencia de las comunidades (humana, naturaleza y deidades). Es una nueva actitud para interpretar, es una toma de conciencia para comprender y superar las condiciones del monismo jurídico y de la concepción parcelada y fragmentada del ser humano (IT n. 010/2014).

El informe, en este punto hace hincapié en la búsqueda por revelar los sentidos propios de las normas y procedimientos de derecho de las NyPIOC, afirmando otras posibilidades de verdad y de sentido de los “derechos, principios, valores, normas y procedimientos” desde las NyPIOC. Para nuestro análisis esta afirmación tiene una relevancia muy importante, por cuanto puede hacer aparecer en la ideología jurídica boliviana nuevos sentidos para lo que el texto constitucional y la legislación del NCE ha tratado de intentar desaparecer.

En la dimensión del hacer se trata de una dimensión fundamentada en la vivencia y la experiencia de las NyPIOCs, que “conlleva traducir e interpretar las vivencias de forma mucho más flexible, buscando otros sentidos a las prácticas y realidades (mirando el pasado y el futuro en sentido diferentes)”. Por eso se vuelven de gran importancia los encuentros y diálogos en el territorio de las comunidades, y desde allá poder lograr acuerdos y consensos, lo que se realiza con las visitas de campo, audiencias territoriales, participación en asambleas y cabildos. Sobre todo, el informe hace un llamado a superar los formalismos jurídicos tan impregnados en los órganos judiciales ordinarios.

Para finalizar, trata de la dimensión del poder, afirmando que “el pronunciamiento del Tribunal Constitucional Plurinacional, en cuanto a forma y fondo, debe tener cuidado con la afectación directa respecto del carácter obligatorio

de sus resoluciones”; es decir, al pronunciarse el tribunal debe tener en cuenta la autodeterminación garantizada a las NyPIOCs, por lo tanto, las resoluciones del TCP deben “emerger del consenso y el acuerdo como resultado del diálogo territorial y comunitario”. En todo caso, la resolución del TCP siempre debe tener en cuenta no el fin del conflicto pura y simplemente, sino que debe ser orientada hacia la restitución del equilibrio y de la armonía comunitaria. En esta parte el discurso queda más clara la pugna por el poder entre el nivel central del estado y las NyPIOCs, pues lo que trata de indicar es que las decisiones de los magistrados no deben sobreponerse a la autodeterminación en sus territorios, por lo que apela al consenso y al diálogo.

Así establecen un modelo de Declaración Constitucional Plurinacional, una propuesta con características multidimensionales que debe contener: 1) datos generales del expediente; 2) resolución del caso por parte del TCP; 3) breve resumen del caso; 4) saberes y conocimientos que sustentan la resolución; 5) aplicación de principios y valores constitucionales al caso (interpretación plural).

Así la Unidad de Descolonización estableció una nueva fórmula no solo para comprensión de las consultas de las AIOC por los magistrados y magistradas del TCP, sino también una nueva fórmula para presentar las resoluciones y declaraciones, que partan de una interpretación plural, pero que además exprese la cosmovisión de las NyPIOCs –no sólo en el contenido, sino también en su forma–.

El segundo informe técnico n. 011/2014, es de solicitud del magistrado Tata Gualberto Cusi Mamani, también electo por voto popular y autoindentificado como indígena originario campesino, solicitando que la Unidad de Descolonización del TCP aporte con sus conocimientos a respecto de los siguientes puntos:

1. La concepción del derecho propio desde la visión de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, describiendo y detallando, en lo posible, las características de esa concepción, diferenciando la justicia indígena originaria campesina de tierras altas, intermedias y bajas;

2. La concepción del derecho occidental desde la perspectiva de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, describiendo y detallando, en lo posible, las críticas desde la visión de los pueblos indígenas al derecho occidental; (...) (IT 011/2014).

La solicitud hecha en el 24 de mayo de 2013 por el magistrado parece ser una búsqueda para cimentar una interpretación, para mejor comprensión por parte de los magistrados del TCP, de lo que es derecho para las NyPIOCs; sea del derecho propio que imparten en cada una de sus jurisdicciones –y que se diferencian según el contexto territorial en que se encuentren–, sea del derecho ordinario, llamado occidental y que, según el magistrado, está ampliamente sujeto a críticas, para finalmente buscar que se haga una interpretación más amplia sobre qué derecho es el que se establece en el nuevo estado plurinacional. Así también lo pensaron los técnicos, cuando afirmaron:

Cabe establecer que el eje central de la solicitud está basado en un ideal, en una posibilidad jurídica. Es decir, en una futura construcción de un “derecho propio” donde estén consignados tanto los elementos fundamentales del sistema de justicia indígena originario campesino como del derecho positivo colonial y occidental. En este sentido, se deja entrever (a nuestro modo de entender) que se trataría de conjuncionar a ambas justicias; o, a lo mejor, asimilar la justicia indígena originaria campesina al derecho positivo o a la inversa. Sin embargo, lo más probable es la asimilación de la J.I.O.C al derecho positivo (IT 011/2014).

El informe, entregado en febrero de 2014, por Abraham Delgado Mancilla y Magali V. Copa Pabón, propuso realizar estudios de campo en tres comunidades seleccionadas por pisos ecológicos, con el objetivo de fundamentar la solicitud desde la visión propia de las comunidades escogidas: Totorá Marka, Kallawayá y Rancho Nuevo. No obstante, la presidencia del TCP no autorizó el trabajo de campo, razón por la cual se elaboró el informe con los aportes de los especialistas en JIOC de la misma Secretaría Técnica.

El informe empieza haciendo consideraciones generales sobre la categoría “derecho”, y lo primero que hace es afirmar que en aymara, por ejemplo, no existe

una palabra exacta que pueda traducir el concepto de “derecho”<sup>202</sup>, sino que por el carácter “practicista” de los aymaras, lo que existen son palabras que tienen relación con la palabra “justicia”. Lo mismo en relación al quechua, otra lengua de mucha habla en Bolivia, en donde se pueden encontrar palabras más similares a lo que sería “justicia” que a la palabra “derecho”.

Por eso de lo que se trata el informe no es de traer una concepción de derecho de las NyPIOC, sino su concepción de administración de justicia, en cada uno de los pisos ecológicos solicitados. Aquí podemos hacer una reflexión respecto a lo que significa que solo llegue a existir la palabra derecho con el colonialismo, y la incesante búsqueda de que solo exista, al final, un único derecho, el de recurrir a sus órganos de poder, a las oficinas y tribunales llamados “estatales”; pero, para lograrlo, crea un infinidad de textos “de derecho”, o más bien jurídicos, que buscan organizar y controlar la sociedad, bajo el pretexto de una siempre y progresiva “ampliación de derechos”. Acá aparece explícitamente la diferencia entre hacer o administrar justicia bajo normas y procedimientos propios, y tener derechos que son resguardados por el estado-nación, entre ser parte de la comunidad y ser ciudadano.

De este modo, inicia la explicación sobre la concepción de justicia que tienen en tierras altas y la constitución de su sistema de justicia, basado en las costumbres morales y religiosas, que son consideradas normas propias de cada nación desde el periodo pre-incaico. A esas normas y procedimientos se agrega que en el periodo Inca, el estado organizó un sistema de leyes y también de castigos, incorporando los principios de “ama quilla, ama llulla y ama suwa”<sup>203</sup>, como base de su funcionamiento económico, social y político. Es fundamental considerar que en dicho periodo incaico,

---

<sup>202</sup> Según el informe técnico, la palabra que más se asemeja es la palabra “yäqaña”, que se traduce como piedad, principio, respeto.

<sup>203</sup> En traducción al español: no seas flojo, no seas mentiroso, no seas ladrón.

la legislación producida por el gobierno del Inca abarcaba “prácticamente todos los aspectos de la vida de los tawantinsuyanos”.

A partir de estas consideraciones, el informe sostiene que esta forma de administrar justicia sigue vigente hasta los días actuales, brindando ejemplos, que se resumen en: “ejercicio de los cargos de autoridades originarias, manejo de las tierras comunitarias, recorrido de control a la comunidad por las autoridades, recorrido a los alumnos por la autoridad de educación, fiestas y ayunos para el periodo de lluvias”.

Todo eso, considera el informe, son los usos y costumbres de la comunidad dada como ejemplo. En el caso de la resolución de conflictos, afirma que se delega el conocimiento de los casos a la autoridad denominada “Jalja Mallku” (autoridad que separa), que es la autoridad responsable por suministrar justicia, haciendo respetar el estatuto orgánico, cuando exista, y demás normas de la comunidad, además de procesar y solucionar conflictos con imparcialidad, en especial el deslinde de conflictos territoriales internos y externos, en coordinación con el Consejo de Autoridades. Aquí se queda más claro que administrar justicia, para las naciones originarias de tierras altas no es solamente resolver conflictos, sino toda la organización y control comunitarios.

Por fin, el informe hace la distinción entre la administración de justicia de tierras altas y la que llama “positiva”, pues en la originaria cosmovisión, “la ritualidad y la espiritualidad” son parte de la administración de justicia, por eso la fundamentación de las resoluciones tienen sustento en esta ritualidad y en el diálogo con las deidades.

En lo que dice respecto al sistema de administración de justicia de las tierras intermedias, como se considera la región entre la cordillera de los andes y las tierras bajas bolivianas, también se afirma que preexiste a la colonia y pervive hasta los días

actuales. Además también se regía por los principios de “ama quilla, ama llulla y ama suwa”, lo que hace con que no se difiera sustancialmente con el sistema de justicia de tierras altas.

Para ejemplificar, el informe explica la estructura sindical de la comunidad de Sicaya: 1) las autoridades tienen que ser rotativas, práctica común en el sistema de ayllus; 2) está compuesta por una diversidad de órganos, que va desde el magno congreso, la mayor instancia del sistema cuyas decisiones tienen que ser acatadas por todos los miembros filiados al sindicato; 3) pasando por el ampliado ordinario, que resuelve conflictos con la presencia de la mitad más uno de los representantes del sindicato; 4) los ampliados extraordinarios, que se reúnen mediante solicitud expresa verbal o escrita de las comunidades pertenecientes al sindicato; 5) hasta llegar a las asambleas comunales, la instancia máxima de decisión de las comunidades, en donde se resuelven los conflictos internos.

Luego el informe trata de los principios y valores en los que se basa el sistema de justicia de Sicaya y que sostiene en el ejercicio de su autodeterminación: además del “ama quilla, ama llulla y ama suwa”, el “ayni –colaboración y retribución–, el “tumpa” –visita de las autoridades mayores a las comunidades–, el “qhari-warmi” (participación igualitaria de mujeres y hombres en diferentes instancias<sup>204</sup>), la rotación de cargos, y el “ñan o thakhi” –la experiencia, empezando siempre por cargos menores hasta llegar a cargos superiores–. Por fin, afirma que en la administración de justicia, así como en tierras altas, se toma en cuenta la búsqueda de equilibrios, también conocida como vivir bien.

Importante mencionar que el informe técnico n. 011/2014, busca describir qué pasaba con el sistema de administración de justicia en la época colonial, para afirmar

---

<sup>204</sup> Aunque el mismo informe afirma, enseguida, que este sea uno de los principios más difíciles de concretar en las comunidades que se organizan sindicalmente (IT n. 011/2014).

que hubo una colonización de las prácticas de justicia indígena, sobre todo en las tierras intermedias, donde la colonización fue más “dura”. También hace énfasis en la influencia de la Iglesia Católica en el mismo período y su aporte a la colonización de la administración de justicia indígena, afirmando que así como el gobierno colonial, la iglesia ha obligado a las comunidades a un sin fin de impuestos, sobre los más distintos aspectos de la vida económica y social.

Pero, sin dudas, el informe confirma que es en la época republicana cuando las NyPIOCs son más despojadas de su autodeterminación, de su territorio, de su lengua, en fin, de su cosmovisión, y todo eso con ayuda de la legislación republicana implementada y del rechazo y criminalización del sistema de administración de justicia, propios de las comunidades. Eso nos hace ver de manera más coherente en esta investigación, el uso de las normas-modelos del capitalismo dependiente, pues la teoría sociológica aceptada también confirma que es con la independencia cuando América Latina entra definitivamente en el proceso de reproducción ampliada del capital de forma dependiente, obligando a la centralización normativa en lo que Melgarito llama sistema jurídico de la gobernanza global, y transformando todas las demás formas jurídicas en “no jurídicas”.

En cuanto al sistema de justicia de tierras bajas, el informe se basa casi totalmente en las formas de administración de justicia de los pueblos guaraníes, y lo primero que hace es buscar en su lengua las palabras “derecho” y “justicia”; así “jupi” es justicia, pero su traducción al español está más próxima a “correcto, honesto”. En cuanto a la palabra “derecho”, ésta no posee ninguna traducción literal al idioma guaraní.

Además se rige por los siguientes principios: no mentir, no robar, ser valiente y ser respetuoso, que tratan del bienestar de la comunidad y el cuidado colectivo.

Otrosí, los conflictos no se clasifican por materias, sino que es global, ya que el conocimiento no está limitado a pocas personas, por lo que las decisiones se toman en asambleas.

Así la justicia indígena o Teko jupi vae, se caracteriza por: a) es ancestral como cualquier otra forma de justicia; b) es oral, participativa y comunitaria, reparadora, rápida, con leguaje propio, gratuito; c) esta al alcance de todos los miembros de la comunidad indígena (IT 011/2014).

Por eso, para tratar de cada asunto concerniente a las comunidades la autoridad hace la invitación correspondiente, “recorriendo casa por casa para reunirnos y resolver el conflicto”. La asamblea es el lugar en que todos los comunarios escuchan la palabra de las autoridades y de los ancianos a respecto del conflicto. Antes, los ancianos piden permiso a las deidades, en búsqueda de ya no seguir el mismo camino que causó el conflicto.

Un problema en la comunidad, es como una enfermedad que requiere atención y solución urgente; por ello, a veces las reuniones duran un día hasta encontrar la solución. Toda intervención se recoge mentalmente al igual que los acuerdos y compromisos; ya que, antes nadie sabía leer ni escribir. Finalmente los acuerdos eran de cumplimiento obligatorio. Por ejemplo, en un caso concreto, después del arreglo, las partes en conflicto se dan la mano en señal de solución, abuenamiento y asunto cerrado, y todo se queda como no hubiese pasado nada (IT 011/2014).

El informe también considera de fundamental importancia el hecho de que es un conjunto de personas los que administran justicia, “no es individualizado”, y las decisiones siempre se dan en coordinación entre las autoridades y la asamblea comunitaria, basándose siempre en los conocimientos ancestrales propios, que es un saber “de todos”. Por esta razón es que la presencia de los ancianos o personas más experimentadas es fundamental en la administración de justicia indígena. Además son las personas que más conocimientos tienen de las deidades y de la relación de complementariedad con la naturaleza, fundamentales para esta perspectiva integral de justicia.

La descripción de los sistemas jurídicos de las NyPIOC bien como de las formas de administración de justicia por las AIOC, incluyendo la asamblea comunitaria, los cabildos, las asambleas generales sindicales, o como se llamen en cada jurisdicción, tiene dos objetivos: uno es enmarcar su condición de posibilidad como autogobierno en el territorio ocupado –hoy y siempre–, y la segunda, dejar clara las contradicciones o divergencias frente al sistema jurídico que llaman occidental o “positivo”, explicarlas, dar interpretación a los sentidos de sus formas de producción y aplicación de normas, que por cierto no las llaman derecho, porque no hay tal referencia en su lengua, pero que no por eso dejan de cumplir las mismas funciones que cumple el discurso del derecho hegemónico en su territorio. Es el típico caso de pluralismo jurídico realmente existente, cuando dos sistemas jurídicos interpelan a las mismas personas, en el mismo territorio al mismo tiempo.

Es en este sentido que el informe pasa a describir “la concepción del derecho occidental desde la perspectiva de las naciones y pueblos indígena originario campesinos”, además de “detallar, en lo posible, las críticas desde la visión de los pueblos indígenas al derecho occidental”. Y empiezan por las críticas.

En lo referente a las formas de aplicación de la norma –“su forma de hacer derecho y justicia”– se hace la crítica a la visión antropocéntrica que adquiere el llamado formalismo o legalismo, al subsumir todos los hechos a la doctrina y la norma; contraponiéndola a las formas de las NyPIOC de administrar justicia, donde se considera además de la razón de la “comunidad humana”, todas las demás comunidades de vida también, todos se vuelven actores – o partes de un fallo, como por ejemplo la granizada como fenómeno natural – en el acto de impartir justicia.

Eso significa que la razón del ser humano no es el único elemento o vía que se toma en cuenta en la resolución de los conflictos; todos los actores tienen poder, en el

sentido de que todos están involucrados en lograr el equilibrio o la restauración de la armonía comunitaria. En parte del informe aparece claramente la crítica, al tratar de la llamada *ratio desidendi* del fallo:

La “razón de decisión”, que parece estar conjugado en un solo concepto, tiene otra realidad fáctica; descomponiendo ambas palabras, la “razón” y la “decisión”, son palabras que tienen diferentes significados y sentidos. Ahora, en cuanto a la operatividad, en su primera acepción, la razón cumple un rol específico dentro de la interpretación y la argumentación jurídica; mientras tanto, la decisión opera (en función de la razón) en la parte del análisis del caso en concreto (IT 011/2014).

Y terminan afirmando, “porque tanto en la interpretación como en la argumentación, de manera *sui generis*, se toman decisiones”; decisión que es siempre poder, parte medular de las sentencias. Entonces el informe se pregunta qué es la razón desde la cosmovisión de los pueblos indígenas, buscando responder y criticar la construcción histórica de las decisiones como “*ratio disidente*”, lo que según el informe, cumple una función muy específica en el hacer jurídico, de entre las cuales, la de negar el valor de la experiencia y de las sensaciones.

Establece, entonces, dos formas de filosofía sobre la razón desde la óptica indigenista y autodeterminista. La primera, de mirada todavía occidental –cita a Josef Estermann–, es clasificada como reformista y folklorista en la interpretación de la cosmovisión indígena. Reformista porque utiliza las lógicas del occidente para explicar, y folklorista porque “no define el acto desde lo político, descolonizador, ni desde el pensamiento propio, sino desde el folklore”. Sin embargo, se puede recuperar que si algo tiene de trascendente es que ayuda a comprender mejor el antagonismo existente respecto a la razón occidental, cuando describe esta última.

La corriente autodeterminista, según el informe, es la de Fausto Reinaga, porque el punto de partida es el cuestionamiento a la filosofía occidental:

Hay dos pensamientos: el pensamiento amáutico y el pensamiento socrático. El pensamiento amáutico dice al hombre: Tú has salido del Cosmos. Todo lo que hay en el Cosmos hay en ti. Tu eres Cosmos (...) Y el pensamiento socrático, el

pensamiento del Occidente, dice al hombre: Tú eres centro y eje del universo. Tú existes. Fuera de ti no hay nada. El Ser eres tú. En ti está todo lo que existe (IT 011/2014 apud Reinaga, 1978).

Así la razón, si existe, está en la actividad constante de las comunidades de vida, pues todas generan pensamiento, y justo por eso es que se da importancia al esfuerzo conjunto, “de donde emerge una acción colectiva, armónica”. En tanto a la importancia de la experiencia en el acto de razonar, afirma que según la cosmovisión indígena la “vivencia” es el fundamento de la razón, fuente de interpretación, en donde no se separan los actos de “concebir-pensar-concebir”<sup>205</sup>.

Como se habrá advertido, desde el horizonte de los pueblos indígena originario campesinos, los fundamentos o argumentos, no nacen de la “razón”, sino desde la materialidad viviente de la realidad concreta; y no se basan a las normas preestablecidas, sino las normas nacen a la vida, en un hecho concreto, y se dinamizan continuamente (IT 011/2014).

Finaliza la crítica a la “razón de decisión” o “razón suficiente”, como también se traduce el término jurídico escrito en latín, demostrando cómo la misma es la “materialización del poder”, porque el que toma una decisión es el que tiene el poder. Entonces la razón se vuelve ejercicio de poder, en dos sentidos: primero en su aplicación como instrumento para ejercitar los conocimientos en la argumentación de la decisión, luego al fijarse como el punto de partida, desde donde se tomará la decisión.

Con tan minuciosa crítica, además de establecer las diferencias con respecto a la cosmovisión indígena, la explica y vuelve a interpretar los conceptos, como derecho, justicia, razón, decisión, desde una perspectiva propia de las NyPIOC.

Es aquí donde se produce un quiebre, desde lo propio, en el tema de justicia indígena. Porque es lo contrario de este tipo de ejercicio de poder, en un caso en concreto. Por ejemplo en la comunidad, para resolver un problema (en la mayoría de los casos) no se hace el ejercicio del poder de manera lineal y vertical, ni de la razón. Porque no son propias de su civilización. De modo que, en materia de justicia, se administra a partir del poder comunitario,

---

<sup>205</sup> A ese respecto, para aclarar la idea, cita a Manuel García (1964) “entre veinte minutos de pase a pie por una calle de París y la más larga y minuciosa colección de fotografías, hay un abismo de diferencias”.

multidimensional. Es decir la decisión no está centrada en una sola persona, ni está concentrada en una élite, tampoco está aislada de la cosmovisión (...) Todos son administradores del poder, y este ejercicio del poder, se extiende a otras comunidades de vida. De ahí que en un caso concreto, en una Asamblea de la comunidad, se decide en función del consenso de los miembros de la comunidad (IT 011/2014).

La crítica a lo que se llama derecho occidental o positivo se hace desde su propia forma de concebir la resolución de los conflictos, hasta avanzar a la concepción misma de la función del discurso del derecho, es decir si bien explica que ambas lo que hacen es “administrar justicia”, eso es, organizar y controlar la sociedad para mantener su reproducción, o también, amenazar con coacción en caso de no cumplimiento de la norma, el objetivo, o el para qué se hace es lo que se vuelve diferencia fundamental: las comunidades de las NyPIOC involucran a todos los seres vivientes, su razón, en el proceso para consensuar salidas que restauren la armonía comunitaria, partiendo de la experiencia, que es la que produce la norma, y no al revés.

De ahí que ahora se vuelve de interés ver en qué medida esos informes técnicos, su llamado a una interpretación “descolonizadora” por parte de los magistrados del TCP, influenciaron el discurso jurisprudencial, principalmente en los casos de las consultas de las AIOC, pero también en casos de conflicto de competencias y actuaciones de la JIOC.

### **3.2.2 El discurso jurídico a respecto de las autonomías indígenas originarias campesinas**

Luego de entrar a funcionar el TCP, sobre todo después de la elección de los magistrados por voto popular, el mismo tuvo que dedicarse a la resolución de las causas que les llegaba pero con un trabajo más, que era empezar del cero las interpretaciones a respecto de los sentidos presentes en la CPE. En ese sentido, la discusión sobre la nueva estructura y organización territorial boliviana estuvo sujeta a

la interpretación de los magistrados, en especial la territorialidad de las NyPIOCs y su búsqueda por constituirse como Entidad Autónoma, que pasa, antes, por el proceso de consulta de las AIOC sobre la constitucionalidad de sus estatutos orgánicos, condición sin la cual no pueden lograr el tipo de autonomía que les es reconocido constitucionalmente.

Es en esos casos que van apareciendo las interpretaciones al discurso constitucional; por ejemplo, la sentencia declaratoria de constitucionalidad número 0002/2014, emergente del control de constitucionalidad de estatuto o carta orgánica de entidades autónomas que, al tratar de la organización y estructura del estado boliviano, afirma: “el Estado se funda en los anhelos forjados por dos corrientes autonomistas (...)” (Attard, 2014, p. 396 y ss.), explicitando la lucha política entre la reivindicación indígena de la territorialidad, identidad y libre determinación y la reivindicación regionalista de mayor descentralización política, económica y administrativa a favor de municipios y departamentos.

La interpretación, además de hacer una referencia histórica al sentido que se quiere dar al nuevo estado, se ampara en la CPE, en su artículo 296, I, para dejar claro que el legislador, o la asamblea constituyente, al describir la estructura territorial obliga la inclusión de los territorios indígena originarios campesinos (TIOCs), y al describir la organización territorial permite la creación de entidades autónomas (ETAs), de entre las cuales, la autonomía indígena originaria campesina y la autonomía departamental. Aquí lo que se busca es decir que el nuevo texto constitucional toma en cuenta la lucha política entre las dos corrientes autonómicas y respeta ambas reivindicaciones al obligar el respeto a la territorialidad indígena y, a la vez, permitir la creación de entidades autonómicas, sean departamentales, municipales, regionales o indígenas originarias campesinas.

Por otro lado, la interpretación busca dar sentido a la diferencia expresada entre unidad y entidad territorial, lo mismo que decir que busca hacer una diferenciación entre la organización y estructura territorial. Para tanto se apoya en la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD), en sus artículos 6, I, 1 y 6, II, 1, aprovechando para declarar la ley constitucional en cuanto a tales normas.

Así dice que mientras una unidad territorial es nada más “un espacio geográfico delimitado para la organización del territorio” del estado boliviano, una entidad territorial puede –es decir, se permite– administrar y gobernar en el marco de su jurisdicción. En este sentido confirma nuestro análisis sociosemiológico de la LMAD hecho anteriormente, pues podría ser argumento para limitar NyPIOCs que todavía no tengan el título de entidad territorial autónoma de que puedan ejercer su libre determinación en sus territorios, aunque los mismos ya sean TIOC, por ejemplo. La misma sentencia declaratoria de constitucionalidad 0002/2014 posee un discurso jurídico a respecto del régimen autónomico, y afirma “(...) la autonomía no es una cualidad que se adjudica a la unidad territorial, sino a la entidad territorial; es decir, no es autónomo el territorio, sino el gobierno que administra en esa jurisdicción territorial” (Attard, 2014, p. 398). Acá podríamos volver a nuestro análisis sociosemiológico anterior de la CPE para afirmar que tal discurso jurídico es compatible con nuestra crítica a la conformación de lo plurinacional tal cual está dibujado en la norma que impone antes el estado “unitario social de derecho”, obligando a la centralización de la producción y aplicación normativa.

Eso también se va notar cuando de la interpretación por el TCP de la constitucionalidad de la LMAD, por ejemplo, en la sentencia constitucional 2055/2012, que declara la constitucionalidad de diversos artículos de esa ley y

justifica los sentidos deóntico e ideológico, llenándolos de sentido a través de su discurso jurídico. Veamos algunos ejemplos.

(...) La constitucionalidad del art. 11 de la LMAD en el marco del siguiente alcance interpretativo: La cláusula de supletoriedad es armónica con el diseño constitucional, sin embargo, no puede entenderse que la supletoriedad de la norma es una cláusula universal atribuida a favor del nivel central sino más bien comprende los siguientes alcances: i) Cuando las entidades territoriales autónomas aún no hubieren legislado efectivamente cuestiones referentes a sus competencias se aplicará la legislación nacional pre-constitucional de manera supletoria; y ii) Se aplicará de manera supletoria la norma postconstitucional únicamente en el caso específico de la legislación para los gobiernos locales debiendo por tanto regir la Ley de Gobiernos Locales a ser emitida por el nivel central (...) (SCP 2055/2012).

De este modo, el discurso jurídico justifica y legitima la utilización “supletoria” de las normas pre y postconstitucionales en casos específicos, demostrando la necesidad de control centralizado sobre la producción normativa, lo que para las NyPIOC es una restricción quizás peligrosa, ya que según sus formas de producción jurídica, muchas de las normas pueden no estar en sus estatutos autonómicos, cuando es el caso de que ya se haya conformado una ETA.

En el mismo sentido, declara la constitucionalidad del artículo 15 de la LMAD, el que obliga a que la creación de nuevas Unidades Territoriales sea aprobada por ley de la Asamblea Legislativa Plurinacional (órgano legislativo del nivel central de gobierno), bajo la justificativa de que está de acuerdo a “una interpretación basada en el criterio de unidad constitucional”, disciplinando nada más “contenido mínimos que responden a la organización territorial, la autonomía y la descentralización, ya que las facultades de conformación, modificación, delimitación territorial así como los conflictos de límites” hacen parte de lo que se considera “contenidos mínimos” de lo que es responsable la ley de su elaboración.

En este caso lo que parece es que el discurso jurídico del tribunal se rehusó a discutir la limitante que impone la LMAD a la obligación prevista por la CPE de que los territorios de las NyPIOC sean considerados unidades territoriales de por sí, sin

tener que constituirse como ETA antes. En este sentido, lo que se está tratando de prohibir es el autogobierno en las TIOC antes de que sean reconocidas como autónomas. Lo que, por supuesto, entra en contradicción con el carácter plurinacional del estado, fundado en la “preexistencia” de las NyPIOC.

Por fin, se discute lo mismo en relación a la constitucionalidad del artículo 62 de la LMAD, que establece como obligatorios “requisitos mínimos”<sup>206</sup> para el contenido de los estatutos y cartas orgánicas de la ETA, y asenta su constitucionalidad en el artículo 304, I, 1 de la NCPE.

Ahora interesante analizar el discurso jurídico que justifica la constitucionalidad del artículo 64 de la LMAD, que es el que trata la división de competencias entre el nivel central y las ETAs<sup>207</sup>.

En el modelo autonómico boliviano rige la obligatoriedad de la asunción competencial pero no la obligatoriedad del ejercicio competencial, criterio a partir del cual deben enfocarse los siguientes supuestos: 1) En el caso de las competencias exclusivas, la distribución de competencias tiene un carácter cerrado por lo que las mismas deben circunscribirse al ejercicio de las competencias exclusivas expresamente establecidas por la Constitución lo que genera una obligatoriedad en la asunción de las competencias pero una gradualidad en cuanto al ejercicio de las mismas (...) (SCP 2055/2012).

De ahí que todos los artículos siguientes que tratan de la división de competencias en las más diversas políticas públicas, como salud, educación, transporte, comunicación, recursos naturales, entre otros (artículos 80 y siguientes, hasta el art.100 de la LMAD), puedan ser considerados igualmente constitucionales por el discurso jurídico del TCP, a través del recurso de identificar como cosas distintas “la asunción

---

<sup>206</sup> “En tal sentido, se advierte que el Constituyente previó la necesidad de incorporar contenidos orientadores para los estatutos y cartas orgánicas, sin que ello implique una permisibilidad a ingresar a través de la ley del nivel central del Estado a efectuar regulación sobre competencias exclusivas de las entidades territoriales autónomas” (SCP n. 2255/2012, TCP, Tomo III, 2015, p. 354).

<sup>207</sup> En el desarrollo de la sentencia 2055/2012, el magistrado constitucional afirma que “sobre las competencias de las entidades territoriales autónomas el nivel central del Estado no está facultado para legislar, pero en aquello que no es competencia de las entidades territoriales autónomas, el nivel central del Estado tiene la obligación de hacerlo para garantizar la seguridad jurídica” (TCP, Tomo III, 2015, p. 336).

competencial” y “el ejercicio competencial”, haciendo como si la obligatoriedad de asumir una competencia no fuera lo mismo que la obligatoriedad de ejercerla.

Para fundamentar la constitucionalidad del artículo, tal discurso jurídico hace una diferenciación entre el régimen autonómico español y el boliviano (TCP, Tomo III, p. 377 y ss), afirmando que el boliviano es de tipo cerrado, lo que significa decir que “ningún nivel de gobierno puede ampliar sus competencias a través de la asunción competencial en sus estatutos y cartas orgánicas sobre aquellas competencias que no hayan sido asumidas por otros niveles de gobierno”. Es decir, cada ETA solo puede asumir el listado competencial previsto por el nuevo texto constitucional para cada nivel de gobierno, aunque su ejercicio pueda ser hecho de manera gradual.

Por otro lado, importante señalar que la interpretación según la NCPE hizo con que el TCP declarara la inconstitucionalidad de los artículos 92, IV y 94, IV, de la LMAD, que tratan respectivamente del desarrollo productivo y del ordenamiento territorial de competencia de los gobiernos autónomos indígena originario campesinos (GAIOC), destacando que es “porque de acuerdo al modelo autonómico constitucionalizado, el nivel central no puede regular sobre los alcances de las competencias exclusivas de los niveles de gobierno subnacionales”, considerándolo un vicio del emisor de la norma, en el caso de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Aparte la SCP 2055/2012, que trata específicamente de interpretar el sentido deóntico –y también ideológico– de la LMAD, y que trae un discurso jurídico justificador de la constitucionalidad de lo que, con nuestro análisis sociosemiológico vimos, son limitantes de la idea de lo plurinacional con autonomías, sobre todo para las NyPIOC; las consultas alrededor de la constitucionalidad de los proyectos de estatutos autonómicos, en especial para lograr la conformación de AIOC, son de especial

relevancia, por cuanto es el momento en que el magistrado se afronta a las normas y procedimientos propios de las NyPIOC en cada caso específico, aunque como es ampliamente sabido en el país muchos de los estatutos son más copias de modelos prontos que expresión de sus formas propias de organización.

Una de ellas es la declatoria de constitucionalidad del proyecto de estatuto autonómico de Totora Marka, DCP n. 00009/2013<sup>208</sup>. Los solicitantes se declararon representante del pueblo indígena de Totora Marka, justificando su pedido de consulta en la calidad de “Qullan Wiñaya Aymara Marka”, es decir, como pueblo perteneciente a la Nación Originaria Karangas (aymara), con territorialidad constituida sobre territorio ancestral, con identidad cultural y social propia, y economía plural y comunitaria en sus “ayllus”.

(...) la autonomía originaria de Totora Marka se constituye y reproduce sobre la base y fundamento de la sociedad andina, compartiendo sus formas de democracia comunitaria y sus modelos organizativos (...) habiendo contribuido a la fundación del Consejo Nacional de Markas y Ayllus del Qollasuyo (CONAMAQ) (DCP n. 00009/2013).

Se solicita la consulta favorable a su proyecto de estatuto autonómico, para posterior referéndum, con el objetivo de que el Municipio de San Pedro Totora se pueda constituir como Autonomía Indígena Originaria Campesina (AIOC). Para tanto pide certificación del Ministerio de Autonomías y ejecución del proceso de elaboración de estatuto (requisitos básicos, como vimos en el análisis de la LMAD). Y lo hace por medio de los fundamentos normativos del texto constitucional de 2009, el Convenio n. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (ratificada por la ley nacional n. 1157/1991), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas (ratificada por la ley nacional n. 3760/2007), además del Decreto Supremo 0231/2009, y la LMAD.

---

<sup>208</sup> Disponible en:  
[[https://buscador.tcpbolivia.bo/\(S\(ymq5gqi3xtzmtagn2aehigi\)\)/WfrJurisprudencia.aspx](https://buscador.tcpbolivia.bo/(S(ymq5gqi3xtzmtagn2aehigi))/WfrJurisprudencia.aspx)]

El proyecto de estatuto contiene preámbulo, 138 artículos, tres disposiciones transitorias y dos disposiciones finales. Antes de hacer lo que el Tribunal llama de “Test de Constitucionalidad del Estatuto Autonómico”, justifica el control previo de constitucionalidad “en atención a consideraciones de carácter jurídico y pedagógico”, es decir, además de que el TCP está obligado a hacerlo, ese es el sentido deóntico del texto constitucional, el TCP mismo se ve delante de una responsabilidad pedagógica, lo que podría significar una obligación ideológica, de llenar de sentido el ejercicio de la hegemonía del poder en Bolivia postconstitucional.

Antes, sostiene su discurso en diversos fundamentos jurídicos, entre ellos, el modelo de organización territorial del Estado Boliviano, alegando el texto constitucional –nosotros entendemos su sentido deóntico e ideológico–, como la “salida pacífica, constitucionalizando un modelo territorial altamente complejo, coincidente con la naturaleza diversa y plural de nuestra abigarrada sociedad” (DCP. 0009/2013, p. 03).

También usa la “unidad” en su discurso jurídico, alegando la indivisibilidad del territorio; “en su dimensión externa, la unidad corresponde soberanía respecto a los hacia afuera de las fronteras nacionales”, en el contexto de las relaciones internacionales; en su dimensión interna, corresponde al pluralismo en todas sus manifestaciones, en el marco de a cohesión interna y aplicación uniforme de las políticas de Estado. El objetivo, declara, es conciliar la unidad con la diversidad, lo que para nuestro análisis sóciosemiológico, ya mencionamos, significa justificar la centralización del poder en el nivel central del estado, que se compone, de entre otros, del mismo Tribunal Constitucional Plurinacional, como parte del órgano central judicial boliviano.

Además se ampara en una concepción de la autonomía como “la potestad para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propio”, y trata nuevamente de la distribución del poder, al referirse a la generación de “múltiples centros de poder público dispersos en el territorio”. En seguida, trata de tal división como una “división del trabajo”: la primera gran división del trabajo con cuatro grandes áreas, el legislativo, el ejecutivo, el judicial y el electoral; y una segunda división del trabajo, entre el nivel central de gobierno y las entidades territoriales autónomas.

Pero es en la parte que trata de la distribución funcional del poder, que el discurso jurídico es más explícito:

(...) seguiría la lógica de la **asignación** de una **fracción** del poder, un área funcional, seguida de reconocimiento de unas **determinadas** competencias, las cuales serán cumplidas a partir del ejercicio de unas facultades **predefinidas**. Y todo ese proceso de distribución funcional, se combina en el caso de los estados compuestos como el boliviano, con una distribución del poder a nivel del territorio (DCP 0009/2013).

En lo que se refiere al discurso jurídico sobre la autonomía, en la parte que trata de la naturaleza, alcance y acceso de la autonomía indígena originaria campesina, se refiere a la misma como la “manifestación institucional de una realidad indígena por largo tiempo postergada y alejada del acceso al poder político formal”, es decir, como la normativización –lo mismo que control social– de una realidad, que nosotros traduciríamos por pluralismo jurídico, representado por la producción y aplicación de normas propias por parte de las comunidades indígena originarias campesinas en Bolivia. Para el discurso jurídico, tal institucionalización es “componente sustancial del proceso de construcción de una nueva estatalidad basada en la pluralidad (...) y en la libre determinación de las NyPIOCs” (DCP 0009/2013).

Tal declaratoria de constitucionalidad, al nuestro ver, parece estar preocupada en legitimar la nueva forma de distribución del poder en Bolivia, pues tratando aun de las AIOC, afirma que “la redistribución del poder se produce tanto en dimensión

funcional como en la territorial”, esta que resume en “la asignación de cuotas de poder se produce también a diferentes escalas espaciales, a las unidades subnacionales de gobierno”, a las cuales reconoce: a) prerrogativas en todas o algunas de las diferentes esferas de poder estatal (legislativo, ejecutivo, judicial y electoral); b) un aparato político burocrático propio; c) un catálogo de competencias específico y, d) facultades o prerrogativas para su ejercicio. Por fin, deja claro que la “calidad gubernativa” es “asimétrica”, es decir, definitivamente el poder no es dividido igualitariamente entre los tipos autonómicos.

Sobre los estatutos autonómicos en general, la declaratoria constitucional se ampara en el artículo 60, I de la LMAD, por su definición de estatuto autonómico, y en el artículo 410, II de la CPE para establecer su ubicación en la jerarquía del ordenamiento normativo boliviano:

La validez superior de la Constitución se sostiene directamente en la soberanía popular, primando de esta forma el principio de supremacía constitucional, misma que decide integrar a su contenido los tratados internacionales de derechos humanos (...) La validez del resto de la normativa de un Estado dependerá de su conformidad con el texto de la Constitución (DCP 0009/2013).

Y sigue el discurso jurídico tratando de definir la ubicación del estatuto autonómico en el ordenamiento normativo boliviano interpretando el artículo 60, II de la LMAD, entendiendo que la preeminencia anotada sólo debe operar en relación a la normativa autonómica, y no así en relación a la normativa del nivel central de estado. Ratificando la LMAD como norma básica y preeminente sobre el estatuto autonómico, no obstante, declara que los requisitos mínimos establecidos en la misma ley, en su artículo 62, I, deben ser tomado apenas como “referentes indicativos”, pero no como requisitos de “validez formal y/o material” del texto del estatuto.

En este caso pudiera parecer que establece un carácter no obligatorio al sentido deóntico de este artículo, lo que podría permitir una elaboración más conforme a los estatutos autonómicos, sobre todo los de las NyPIOC, pues que en

general son hechos según sus propias formas –llamadas en muchos casos de usos y costumbres–. Sería cuestión de buscar analizar de qué modo esa interpretación conforme a la constitución de la LMAD permitió o no, que más estatutos autonómicos pudiesen ser aprobados para referéndum. Es lo que veremos en el próximo capítulo al analizar con detenimiento el estatuto orgánico del pueblo guaraní.

Pero en seguida, aparece en el discurso que, en los casos donde los estatutos no contengan los requisitos mínimos establecidos en el artículo 62, I de la LMAD, se debe entender que es obligatoria la aplicación supletoria de la constitución, es decir, de la interpretación obligatoria que el mismo TCP hace de esta, ya que estamos delante de un caso de consulta de autoridades indígenas. Eso si lo que se busca es constituirse o institucionalizarse como entidad territorial autónoma y tener argumentos, ahora jurídicos, para reivindicar su fracción en la distribución del poder “político formal”. Y así justifica la centralización del poder en el nivel central del estado, al tratar específicamente de la previsión constitucional del control ejercido por el TCP: “(...) junto a su vinculación con la soberanía (aprobación mediante referendo), el control de constitucionalidad, ambos le otorgan una naturaleza política y jurídica especial a las autonomías indígenas originarias campesinas”.

Por fin, interesante notar que el tribunal establece, además, su prerrogativa de no adoptar uniformidades en los casos de consulta de constitucionalidad de los proyectos de estatutos autonómicos, entendiendo que “el análisis de cada norma institucional básica de las entidades territoriales autónomas corresponderá a las necesidades propias de cada proyecto normativo”, para no “restringir la riqueza del proyecto”<sup>209</sup>. Lo que podría significar también una prerrogativa para no seguir la

---

<sup>209</sup> En los próximos apartados trataremos específicamente del “test de constitucionalidad” hecho al estatuto autonómico de Charagua, cuando también haremos el análisis sociosemiológico de dicho estatuto.

jurisprudencia consolidada, lo que no es raro pasar en los casos donde en el fondo lo que se está discutiendo es la distribución del poder en el territorio, dentro de los parámetros de soberanía nacional y unidad territorial, pero sobre todo, en el contexto de un sistema jurídico de la gobernanza global, que busca legitimar o controlar la reproducción ampliada del capital, que significa movimiento constante en búsqueda de su ampliación. Ya entendemos lo que eso significa para los pueblos y comunidades que ocupan territorios en donde, un cierto día, se encuentran recursos naturales de interés para el mercado.

En el momento que se tratará de los estatutos autonómicos de las NyPIOC y demás normatividad producida por ellos, se buscará volver al tema de la constitucionalidad específica de otro de los estatutos autonómicos existentes en Bolivia hoy, para profundizar en el entendimiento o interpretación a los sentidos deónticos e ideológicos del texto constitucional y demás leyes relevantes a este trabajo. Ahora, pasamos al análisis del discurso jurídico con respecto a las JIOCs.

### **3.2.3 El discurso jurídico sobre el pluralismo jurídico y el nuevo diseño judicial boliviano**

Uno de los grandes desafíos del TCP fue el de dar interpretación al sentido constitucional del pluralismo jurídico, sobre todo cuando, a la vez, el texto constitucional establece una “función judicial única” e igualdad jerárquica de jurisdicciones. Además, cuando vimos la jurisprudencia alrededor de las autonomías de las NyPIOCs se quedó muy claro que el autogobierno se refiere nada más a las funciones ejecutiva y legislativa, en el marco de las competencias predefinidas en la LMAD.

Pero hay otras sentencias constitucionales plurinacionales (SCP) que nos permiten complementar la interpretación alrededor del pluralismo jurídico. Es el caso

de la SCP 1922/2012, que empieza considerando el que llama “Estado Plurinacional Comunitario” como el resultado de “la fuerza descolonizadora de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos”. Luego, afirma que el estado “reconoce como naciones de pleno derecho junto a la antigua nación única”, para finalizar el entendimiento en el pluralismo jurídico, afirmando:

(...) la comprensión de los derechos, deberes y garantías no puede realizarse desde la óptica del constitucionalismo liberal, sino más bien **abrirse a una pluralidad de fuentes de derecho y derechos** (...) entendiendo que los derechos en general son derechos de colectividades que se ejercen individual, social y/o colectivamente (...) el enfoque plurinacional permite concebir a los derechos primero como derechos de colectividades (...) (SCP 1922/2012 apud Attard, 2014, p. 57).

Eso significa que ya no se está pensando en un pluralismo jurídico como pluralidad de sistemas jurídicos sobrepuestos que interpelan a la misma gente en el mismo espacio-tiempo, sino como pluralidad de fuentes adentro de un mismo sistema u orden jurídico. Lo interesante, no obstante, es notar que de esta conclusión surge la idea de que, si lo que se quiere es respetar la pluralidad, hay que entender que los derechos son antes que nada derechos de colectividades, amparados en la idea de la preexistencia de los “usos y costumbres” de las NyPIOCs.

La misma interpretación se hace en la SCP 1422/2012, cuando afirma que el pluralismo jurídico genera como efecto “la consagración de un pluralismo de fuentes jurídicas”. Pero, luego sigue la interpretación para acercarse a explicar el nuevo diseño judicial boliviano, afirmando, primero, que el orden jurídico boliviano se conforma con dos elementos esenciales: “a) la Constitución como primera fuente directa de derecho y b) las normas y procedimientos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos como fuente directa de derecho”. Se establece, por lo tanto, la jerarquía entre la “primera fuente directa” y las normas de las NyPIOC, aunque también afirman su carácter de fuente directa de derecho. Y termina:

(...) a la luz del pluralismo e interculturalidad se colige que la Administración Plural de Justicia es única en el Estado Plurinacional de Bolivia y ha sido encomendada al Órgano Judicial, en el marco del principio de Unidad Jurisdiccional (SCP 1422/2012 apud Attard, 2014, p. 60).

En este sentido el TCP lo que está haciendo es confirmar el monismo jurídico de que hablamos cuando hicimos el análisis sociosemiológico de la CPE, pero también de los artículos 2 y 3 de la Ley de Deslinde Jurisdiccional, por cuanto la jurisprudencia reafirma la jerarquía de la CPE en el ordenamiento jurídico boliviano y confirma la “función judicial única”.

El discurso jurídico de la jurisprudencia del TCP respecto a las competencias de la JIOC es otro punto fundamental de análisis, ya que como visto la Ley de Deslinde Jurisdiccional al establecer las competencias para la JIOC ha limitado considerablemente el espacio de administración de justicia abierto por la CPE.

Llama la atención en esos casos la previa solicitud de los magistrados del TCP a la Unidad de Descolonización para realización de informe técnico sobre “aspectos socioculturales, estructura organizacional y territorial, estructura de autoridades, normas y procedimientos de aplicación dentro de la justicia” propia de cada comunidad (SCP 0037/2013), exigencia para confirmar la existencia de autogobierno y, por ende, de derecho en las comunidades originarias indígenas campesinas, no bastando lo afirmado por los querellantes ante el tribunal.

Cuando se trata de comprender el carácter de lo plurinacional en lo referente a la justicia, la SCP 0037/2013 deja clara la idea de “unidad de lo diverso”, al afirmar que el artículo 2 del texto constitucional es el “postulado que asegura una real inclusión de estas colectividades en la estructura del modelo estatal, bajo criterios de interculturalidad (...)”, en tanto la “interculturalidad plurinacional se cimenta en la igualdad jurídica”.

La misma sentencia, al tratar de la jurisdicción indígena, según nuestro análisis, establece la constitucionalidad del artículo 2 y 5 de la Ley de Deslinde Jurisdiccional, pues que trata de la JIOC a través del discurso de derecho de los organismos internacionales, confirmando por lo tanto su preeminencia respecto a las demás normas internas, en el llamado bloque de constitucionalidad:

Los alcances de los derechos colectivos de los pueblos indígenas han sido desarrollados a nivel internacional a través de instrumentos internacionales ratificados por los Estados, bajo cuyo influjo el orden constitucional boliviano al igual que otros Estados han realizado un reconocimiento expreso de derechos colectivos que les son inherentes, **a partir de los cuales se reconoce a los pueblos indígenas** su calidad de sujetos de derechos colectivos, con derechos a proteger, garantizar, precautelar (...) (SCP 0037/2013).

Los límites del ejercicio de la jurisdicción indígena derivan de los derechos fundamentales y los derechos humanos reconocidos constitucionalmente, bajo cuya delimitación la facultad de los pueblos indígenas (en el caso nuestro de los pueblos indígena originario campesinos) de resolver sus conflictos y sancionarlos conforme a sus métodos tradicionales resultan válidos en la medida que sean compatibles con los derechos fundamentales reconocidos por el orden interno y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos (SCP 0037/2013).

Explicando la estructura del sistema judicial boliviano, la misma sentencia explica el “nuevo tipo de pluralismo jurídico” que se está desarrollando en el país, y la importancia de lo que llama “justicia constitucional” como el principio unificador de la diversidad de jurisdicciones con igualdad jerárquica. Vale la pena transcribir partes del discurso para precisar en qué medida este discurso interpreta el nuevo diseño judicial boliviano, lo que según nuestro análisis, es una forma de llenar de sentido la norma constitucional que obliga a que sea la CPE, las leyes de la Asamblea Legislativa Plurinacional y, sobre todo, lo que diga el TCP, los que tengan superioridad, o poder, sobre la jurisdicción de las NyPIOC:

En ese ámbito, el pluralismo jurídico cobra un nuevo sentido y extensión, pues se reconceptualiza a partir del relacionamiento e influencia permanente de ambos sistemas, a partir de la coordinación y cooperación que debe existir entre las diferentes jurisdicciones que conforman el Órgano Judicial (ordinaria, indígena originaria campesina, agroambiental y especializada); el principio de unidad de la función judicial (art. 179 de la CPE), por el cual todas las jurisdicciones tienen como denominador común el respeto a los derechos

fundamentales, a las garantías constitucionales y a la obediencia a la Constitución Política de Estado, **encontrando la unidad en la interpretación final que efectúe el Tribunal Constitucional Plurinacional** tanto de los derechos y garantías como de las propias normas constitucionales, pues, por el carácter vinculante de sus resoluciones, todos los jueces y autoridades están vinculados a la interpretación efectuada por este órgano (SCP 0037/2013).

Así lo que dice el TCP, sus interpretaciones de las normas, nacionales e internacionales, es el discurso que gana hegemonía en la disputa por llenar de sentido la CPE y demás normas en Bolivia; lo que se vuelve más significativo en el caso de la JIOC y el establecimiento de sus ámbito de competencia, previsto en el texto constitucional, pero fuertemente normado en la Ley de Deslinde Jurisdiccional, sobre todo en el artículo 10, que hace referencia a la competencia material.

En este sentido, la misma sentencia asienta el precedente de que no se debe interpretar el referido artículo de manera cerrada, es decir, hay que considerar, primeramente, que la gran mayoría de las NyPIOC que producen y aplican normas propias no dividen los ámbitos de la vida en materias y, luego, que las normas establecidas por la Asamblea Legislativa Plurinacional deben tener coherencia a lo que dice el texto constitucional y el bloque de constitucionalidad, y ninguno de ellos establece tantas limitantes a la competencia de las JIOC. Es así que en el conflicto de competencias resuelto por la sentencia en cuestión, asigna la competencia a la JIOC, al afirmar

(...) en cuanto a la vigencia material se tiene que los hechos producidos en la Comunidad Cerrillos Jatun Ayllu San Pablo obedecen a asuntos concernientes a la referida Comunidad, emergente de una reunión general de comunarios sobre asuntos propios, prueba de ellos es que su cacique originario, declaró su competencia para conocer y resolver los hechos de referencia y solicitó inhibitoria del Juez Segundo de Instrucción Mixto de Tupiza, pues en virtud de la libre determinación de los pueblos indígena originarios campesinos (art. 2 de la CPE), cada uno de ellos tiene su sistema jurídico acorde con su cosmovisión, con su cultura, tradiciones, valores, principios y normas, en virtud de ello determinan qué hechos o asuntos resuelven, deciden o sancionan, adquiriendo la competencia para conocer los hechos y asuntos que siempre han conocido y resuelto, así como para decidir en cuáles deciden intervenir y cuáles derivarlos a otra jurisdicción, con mayor razón si se trata de relaciones y hechos jurídicos que se realizan o cuyos efectos se producen dentro de la jurisdicción de un pueblo indígena originario campesino (SCP 0037/2013).

Otro sí, a la par a las solicitudes de consulta de las AIOC con respecto a sus estatutos orgánicos, con el objetivo de, como hemos visto, lograr ser considerada ETA y, por ende, poder ejercer el autogobierno en sus territorios; el TCP recibe, también por parte de las AIOC, consultas a cerca de la constitucionalidad de sus normas y procedimientos. La diferencia acá está en que, mientras el primer tipo de consulta se da para cumplir con el procedimiento previsto para constituirse como entidad autónoma, el segundo tipo se realiza en el marco de lo que la CEP llama “función judicial única”, es decir, acá hay un control de constitucionalidad, en el sentido que lo que se busca es saber si tales normas y procedimientos pueden ser considerados como parte de una de las jurisdicciones del sistema judicial boliviano, en este caso, la jurisdicción indígena originaria campesina (JIOC).

Primeramente cabe mencionar la interpretación realizada por el TCP alrededor de los requisitos mínimos para que se presente la consulta sobre la constitucionalidad de sus normas y procedimientos propios, sobre todo a través de la interpretación al texto del Código de Proceso Constitucional (CPCo), artículo 128 y siguientes. Así trata del primer requisito, cual sea, la obligación que la consulta sea presentada por autoridad indígena originaria campesina acreditada como tal y que sea la autoridad que deba aplicar la norma sujeta al control la que haga la consulta:

La consulta podrá ser planteada por cualquiera autoridad indígena originaria campesina que conozca el caso concreto, se advierte que en función a un marco constitucional y legal, se establecen de forma taxativa dos elementos que hacen a la legitimidad de la persona – autoridad – facultada o reconocida para efectuar la consulta a este Tribunal (...) 1) Ser autoridad, lo que conlleva a la acreditación o demostración de ser la persona que representa la nación o pueblo indígena originario campesino (...) exigencia que podrá ser flexibilizada (...) dependiendo de las circunstancias o características del caso concreto (...) 2) Que la autoridad indígena originaria campesina que presente la consulta sea la misma que vaya a aplicar la norma al caso concreto (...) (DCP 0016/2013).

Interesante verificar que, mientras establece “de forma taxativa” dos requisitos básicos para ser autor de una solicitud de consulta, a la vez permite la flexibilización

de los mismos, dependiendo del caso concreto. Eso también se confirma en la DCP 0019/2013, que afirma que en algunos casos la exigencia de que el autor de la consulta sea “representante de la comunidad” puede ser comprobada por una “visita de campo” de la Secretaría Técnica del tribunal, “destinada a constatar dicho aspecto”.

Sobre los otros dos requisitos presentes en el CPCo, el relato de los hechos que podrán ser objeto de la norma –su carácter consuetudinario–, y la explicación sobre la duda a respecto de la constitucionalidad de la misma y su aplicación al caso concreto, la misma declaración de constitucionalidad plurinacional afirma que la última es condicionante de la aceptación por parte del tribunal, por cuanto el autor de la consulta debe expresamente describir una “duda razonable” sobre el “supuesto conflicto” entre la norma consuetudinaria y los “principios, valores, fines, derechos y garantías de la CPE”.

El objetivo último es, de acuerdo a la declaración mencionada, “garantizar que las normas que aplican las autoridades indígena originaria campesinas a un caso concreto sean compatibles con la parte dogmática de la CPE”, afirmando, por fin, que las declaraciones de constitucionalidad solo son de aplicación al caso concreto contexto de la consulta (DCP 0019/2013).

De acuerdo a nuestro análisis sociosemiológico se puede verificar entonces que la precedencia de las NyPIOC y sus formas de auto determinación en sus territorios no prevalecen sobre la interpretación obligatoria del tribunal, y la exigencia de consulta cada vez que una autoridad indígena originaria campesina pretenda utilizar una norma, no estableciendo como precedente lo ya dicho por el mismo tribunal en casos similares. Tener más poder de decir como se debe interpretar las normas de las NyPIOC que sus mismas autoridades sólo puede darse en un contexto

donde no ha podido romper con las formas coloniales de jerarquización de las sociedades, sus formas políticas y económicas, es decir, con el colonialismo interno.

En el próximo capítulo veremos desde de situaciones concretas en Bolivia como algunas NyPIOC han desarrollado su autogobierno y su propia jurisdicción, bien como la interpretación que el TCP ha dado a algunos casos concretos de conflicto de competencia, de consulta alrededor de sus propias normas y procedimientos, además de verificar estatutos autonómicos y reglamentos propios de comunidades indígena originaria campesinas y la interpretación de su constitucionalidad. Mirando más de cerca las formas de producir y aplicar derecho de las NyPIOC, bien cómo la respuesta que el nivel central de gobierno ha dado a través de sus interpretaciones a la libre determinación garantizada constitucionalmente es que podremos acercarnos más a los nuevos sentidos del constitucionalismo boliviano.

### **3.3 Crítica a la ideología jurídica de la legislación “nacional” y del tribunal superior**

Son visibles las limitantes al pluralismo jurídico y a la verdadera autonomía de las NyPIOC que establece la LMAD y la Ley de Deslinde Jurisdiccional. Por ejemplo, de entre los principios establecidos en la LMAD, en ningún numeral se habla de “libre determinación”, lo que hace con que el nivel central de gobierno tenga capacidad de restricción de la libertad de acción y decisión de las autonomías; o el numeral 15 que habla de “lealtad institucional”, una forma de salvaguardar las prerrogativas del nivel central de gobierno sobre el territorio nacional. Según Varnoux:

(...) no ratifica claramente la libre determinación y la territorialidad de los pueblos y naciones indígena originario campesinos. La sutil omisión probablemente tiene el propósito de impedir que dichos pueblos ejerzan con plenitud la soberanía territorial que la CPE les reconoce, ya que podría colocar en peligro la unidad y autoridad del Estado” (2010, p. 34).

La sensación de retroceso con respecto a lo establecido constitucionalmente a las NyPIOCs es latente también entre las organizaciones indígenas, que consideran que el proceso autonómico anterior a la nueva CPE, conquistado con la ratificación del Convenio 169 de la OIT y de la reforma constitucional de 1994, contaba con una orientación mucho más fuerte hacia a la libre determinación de los pueblos, al revés de lo establecido en la LMAD (Otter y Cortez, 2010, p. 92).

Chávez, por su parte, evalúa de manera coincidente la forma como la LMAD trata la AIOC; según el autor, desde una visión tutelar es que la ley interpreta la CPE, y al final no garantiza una igualdad jerárquica entre las demás ETAs y las AIOCs llegando, incluso, a quedar subordinada a las autonomías municipales (2010, p. 276).

En este sentido interesante transcribir en la íntegra lo que dice Ameller Terazas:

De alguna forma se pone en evidencia que no aparece todavía el Estado Multiautonómico señalado por la Constitución Política de Estado en su parte Tercera, y que sigue vigente y no termina de morir el Estado Unitario descentralizado. Dos conceptos distintos. El primero supone una lógica y una vocación descentralizadora que modifica la forma de construcción del Estado y gestión del territorio, donde múltiples gobiernos electos gobiernan y coordinan intergubernamentalmente la administración de los servicios públicos; en cambio, la segunda es la perpetración del Estado centralista, vertical e intervencionista que piensa el país desde el centro para y sin la periferia, y que además funcionaliza el proceso de autonomía sólo cuando responde a sus intereses (2010, p. 102).

Claramente el autor reconoce que la Bolivia Plurinacional, en este caso, sigue “afuera de la ley”, y que la cantidad de verbos imprecisos como “promover, apoyar y coordinar”, usados indiscriminadamente por el legislador, sólo confirman el escaso interés en desarrollar un verdadero proceso autonómico y de reordenar el territorio y su gestión político-administrativa según el modelo plurinacional (2010, p. 104).

Así, teniendo en cuenta que, desde nuestro análisis sociosemiológico y las críticas hechas por algunos estudiosos, lo que hace la LMAD es restringir la potestad de autonomía garantizada constitucionalmente, y que, además tal restricción parece ir en dirección al fomento y desarrollo del modelo normativo capitalista dependiente,

nos queda la tarea de analizar las formas y acciones de las NyPIOC para acceder a su condición autonómica y los desafíos que enfrentan, incluso en las disputas en el Tribunal Constitucional Plurinacional.

En cuanto a la Ley de Deslinde (LD), es visible que la misma fue creada para limitar lo dispuesto en la CPE, y que fue logrado gracias a la praxis del poder constituyente bajo luchas, marchas y negociaciones. Lo que se buscaba con el pluralismo jurídico planteado era, por un lado, dar solución rápida, barata y efectiva a los conflictos internos en sus territorios, pero además, tener jurisdicción sobre el mismo, es decir, poder ejercer poder en su territorio, y sin duda, poder producir y aplicar derecho propio es una de las condiciones para lograrlo.

Al parecer, la LD lo que busca es limitar el poder de las NyPIOC en sus territorios. En este sentido, no son pocas las voces en Bolivia que buscan declarar la inconstitucionalidad de tal ley, por no responder a la idea de plurinacionalidad que es la clave para entender el nuevo diseño judicial boliviano.

No obstante, la disputa por el discurso del derecho no termina con la elaboración de tales textos jurídicos por el órgano legislativo del nivel central de gobierno, sino que la interpretación de sus sentidos es clave en esos momentos de construcción de tal discurso. Por eso, el interés por saber qué dicen los magistrados, por un lado, y las autoridades indígena originarias campesinas, por otro.

En la interpretación de los sentidos deóntico e ideológico presente en los textos “de derecho” producidos en el nivel central de gobierno nos parece importante reflexionar sobre los sentidos que el reconocimiento, o el deseo de hacer parte, de las NyPIOC como lo que son, naciones y pueblos con formas propias de organización y reproducción de la vida en sus territorios, aparecen. Para nosotros la forma en que la

legislación posterior al texto constitucional lo hace se queda más clara con el análisis sociosemiológico hecho. Veamos.

Para los legisladores del nivel central de gobierno sería algo como un discurso más o menos así: *es claro que hacen parte y lo reconocemos... –nosotros, los que tenemos el poder de decir qué se debe/puede hacer y lo qué no se debe/puede hacer– ...reconocemos su diferencia y derecho a la autodeterminación en sus territorios, sin embargo, recuerden: hacen parte de algo más grande, que los incluye a todos sin discriminación...–*, y subordina a la vez, diríamos nosotros. De esta manera, la subordinación aparece de forma explícita, en el discurso del derecho.

Para los magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional, el tribunal que produce el discurso jurídico más legitimado para interpretar el discurso del derecho, según la forma jerárquica del ordenamiento jurídico boliviano, el discurso podría ser algo así: *Reconocemos su existencia como autogobierno, siempre y cuando asuman la necesidad de modernización de su sistema organizativo en el territorio ... – lo mismo que decir–, ... hay que producir un discurso de derecho escrito que permita la interpretación/adecuación, hecho por nosotros.*

Y tener el poder de interpretar y hablar sobre la constitucionalidad de una norma o procedimiento de organización de las sociedades de las NyPIOC es otra forma de centralización normativa. Esto parece claro cuando de la interpretación de la LMAD, por ejemplo, cuando se afirma que “autogobierno” significa división del poder (regalar una “fracción de poder”) para los órganos ejecutivo y legislativo locales; ya que el órgano judicial, como vimos del análisis jurisprudencial, ese hace parte de la “función judicial única”.

En la función judicial única, el TCP tiene papel hegemónico, es decir, tiene la “última palabra” sobre la aplicación y producción del discurso del derecho, sea el

producido por el órgano legislativo del nivel central de gobierno –la Asamblea Legislativa Plurinacional–, sea el de las autoridades indígenas originarias campesinas, entre ellas las asambleas y cabildos comunitarios.

Habría que decir que si la coestión –reivindicación del poder constituyente–, no fue mencionada tal cual en el texto constitucional, menos el TCP se preocuparía por llenar con dicho sentido, la idea de “hacer parte” o de “distribución de fracciones de poder” que palabras como: “autonomía”, “pluralismo jurídico” y “autodeterminación”, podrían contener.

Nuestra hipótesis es que esto pasa porque el poder de *decir* el derecho y llenarlo de sentidos, sigue estando hegemonizado. Su ejercicio se da de forma centralizada por el grupo en el poder y desde el nivel central de gobierno, este que claramente habla de “capitalismo andino” y que, como hemos visto, produce un discurso del derecho con sentidos deónticos comparables al modelo normativo capitalista, dependiente y colonial.

Entonces, nada más normal que sean ellos los que decidan las principales “políticas públicas”, exijan su cumplimiento y dejen el cómo y el cuándo a cargo de los órganos ejecutivos y legislativos locales. Por otra parte, controlar el sentido que el discurso del derecho va a tener respecto a la autonomía de las NyPIOC, bien respecto a qué casos o conflictos la JIOC puede producir y aplicar derecho propio.

Lo que se llama posibilidad de “consulta sobre la aplicación de norma consuetudinaria” en un caso concreto, nada más es que otro intento de centralización del ejercicio del poder de aplicación normativa, pues para que una autoridad indígena originaria campesina pueda decir qué norma va aplicar y cómo, debe verificar su “constitucionalidad”. Y cuando aparecen asuntos de “interés público” en el territorio de las NyPIOC es cuando su poder de decisión tiende a ser más limitado, pues ahí,

como hemos visto del análisis sobre las leyes, es el nivel central de gobierno el que tiene competencia para indicar el derecho correspondiente.

Por lo tanto, la centralización del ejercicio del poder –para nosotros, la causa de muchas de nuestras críticas a la legislación de la Asamblea Legislativa Plurinacional y de la jurisprudencia del TCP– también hizo parte de las reivindicaciones del poder constituyente, sobre todo en búsqueda de la “nacionalización de los recursos estratégicos”, para enfrentar las políticas nefastas del neoliberalismo implementado décadas antes, políticas que también se daban en la misma forma centralizada del discurso del derecho.

Por eso, si en el discurso del derecho y en el discurso jurídico del nivel central de gobierno la cogestión es transformada en subordinación; es hasta el momento en que las NyPIOC, cotidiana e históricamente se han organizado y luchado para la mantención de las formas de reproducción de sus vidas, cuando encontramos nuevos sentidos al discurso constitucional respecto a la “autonomía” y al “pluralismo jurídico”. A juicio de esta investigación, la parte más interesante es la disputa por “llenar de sentido” el discurso del derecho en Bolivia y este campo de lucha es privilegiado por las organizaciones y movimientos sociales.

#### **CAPÍTULO 4.**

##### **CASOS PARA UNA CRÍTICA A LA IDEOLOGÍA JURÍDICA BOLIVIANA.**

Como hemos visto, en una situación concreta de pluralismo jurídico, como es el caso de Bolivia, las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos (NyPIOCs) producen y aplican un discurso propio del derecho, razón por la cual consideramos que también poseen un discurso jurídico<sup>210</sup> y por lo tanto un sistema jurídico que en el texto constitucional es reconocido y considerado Jurisdicción Indígena Originaria Campesina.

Y eso a pesar de que el discurso del derecho en el sentido deóntico constitucional obliga al monismo jurídico, esto es, que el discurso del derecho de las NyPIOCs sea reconocido en la CPE como parte del sistema jurídico boliviano y, por ende, sus autoridades y procedimientos propios como parte de lo que se llama función judicial única (art. 179, I de la CPE). Lo que, como ya hemos dicho anteriormente, expresa un intento de centralización normativa. Lo mismo con respecto al discurso jurídico del TCP que trata el pluralismo jurídico como pluralismo de fuentes de derecho y no como pluralismo de sistemas normativos.

Esta contradicción, o falta de efectividad de la norma, está en pugna en Bolivia actualmente. Por un lado, el discurso del derecho producido por la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP) –posteriormente al texto constitucional– y el discurso jurídico del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), de acuerdo al análisis sociosemiológico, indican un intento de limitación de la producción y aplicación del derecho propio de las NyPIOCs, sea buscando adecuar sus sentidos a lo que dicen que dice el texto constitucional, sea impidiendo que sus normas sean de aplicación inmediata. Y eso a pesar de que, como vimos, el TCP ha buscado conocer mejor los

---

<sup>210</sup> Según Melgarito, “siguiendo a Kelsen hemos dicho que una sociedad es tal cuando, resultado de la observación, concluimos que sus integrantes se conducen conforme a una sistema de normas, por lo que consideramos que a cada modo de producción –modelo ideal– corresponde un sistema normativo también ideal. De ahí la plausibilidad de la teoría conocida como Pluralismo Jurídico” (2016, p. 37).

distintos sistemas jurídicos de las NyPIOC e incluso han buscado desarrollar formas para interpretar y tratar las consultas y los conflictos de competencias que puedan surgir con la JIOC.

Los sistemas jurídicos de las NyPIOC siguen vigentes en cada territorio y en algunos casos incluso se han desarrollado textos normativos escritos para adecuarse al mandato constitucional, como es el caso de la producción de estatutos autonómicos. Del mismo modo, permanecen vigentes y efectivos, como veremos, las normas y procedimientos de pueblos indígenas y originarios, así como de los sindicatos campesinos, lo que hace que sea de especial importancia realizar un análisis sociosemiológico de esos discursos del derecho, buscando en ellos diferencias respecto a las normas modelo del capitalismo dependiente o del sistema jurídico de la gobernanza global, para así poder hacer una crítica a la ideología jurídica que circula hoy en Bolivia y, por ende, un análisis más apurado de los sentidos en disputa en ese campo de lucha que es el derecho en América Latina<sup>211</sup>.

Un aporte relevante de esta investigación es que además de comparar desde el análisis sociosemiológico las normas extraídas de los diversos textos jurídicos de las NyPIOCs con las normas modelo del capitalismo dependiente y colonial, vamos a utilizar el aporte de la descripción de lo que Melgarito llama “Sistemas Jurídicos Transcapitalistas” (2016) –definición que comprende tanto los sistemas jurídicos anticapitalistas como los no capitalistas–, con el objetivo de comparar también con sus normas modelo, a fin de obtener un panorama más amplio de lo que dicen los discursos del derecho de las NyPIOCs y porqué lo dicen así y no de otra manera.

---

<sup>211</sup> Como argumentó Correas en uno de sus recientes artículos, “el derecho, forma normativa de la vida discursiva, adopta otro rostro y demanda ser estudiado como parte de la lucha ideológica general” (2015, p. 82).

Según Melgarito, a diferencia del sistema jurídico de gobernanza global, que aparece como múltiple –ya que es producido y aplicado en distintos territorios aunque en realidad es uno sólo<sup>212</sup>; los sistemas jurídicos transcapitalistas sí son múltiples, ya que cada discurso del derecho posee su propio relato mítico fundante, su acto fundante, su norma fundacional, de la cual se desarrolla cada sistema jurídico propio (2016, p. 67 y ss.).

Es por eso que decimos que si bien hay un intento de centralización normativa, la realidad boliviana demuestra concretamente la existencia de un pluralismo jurídico<sup>213</sup> que, en no raros casos, posee normas que obligan lo opuesto a lo que obligan las normas modelo que utilizamos hasta ahora, lo que se suele denominar como Pluralismo Jurídico Alternativo, es decir, dos o más sistemas jurídicos que obligan a las mismas personas, en el mismo territorio y al mismo tiempo, pero que la efectividad de uno impide la efectividad de los demás (Correas, 2012b, p. 61-63).

Así, pensamos que es posible extraer algunas normas modelo para comparar con esos sistemas jurídicos, normas que son claramente opuestas a las de lo sistema jurídico de la gobernanza global, como: a) prohibición de la separación de los medios de producción de la fuerza de trabajo (primacía del valor de uso), b) obligatoriedad del carácter colectivo del trabajo y la producción (en contraposición al trabajo puesto como derecho subjetivo, y el trabajo general y abstracto posible sólo mediante el

---

<sup>212</sup> Su argumentación va al sentido de identificar en los diversos sistemas jurídicos dichos nacionales cual es su mito fundante, y si es el de la modernidad y, con él, la idea de nación, entonces queda claro que hacen parte de un único sistema jurídico, cuya producción es encabezada por los organismos internacionales y que busca mantener y/o preservar la reproducción ampliada del capital (Melgarito, 2016).

<sup>213</sup> “Y lo que resulta de cualquier examen llevado adelante con algo de seriedad, es que, en una sociedad compleja – y no hay sociedades ‘simples’ –, el poder se ejerce a través de múltiples sistemas normativos, rivales, enfrentados, con fuerza – efectividad – diversa, cambiante, errática. Las hegemonías no son – nunca lo fueron – claras, definitivas, únicas, unidireccionales” (Correas, 2007, p. 8).

cambio), c) obligatoriedad de la regulación del consumo de determinada porción de la producción colectiva con base en el sistema de necesidades específico (en contraposición al derecho subjetivo de propiedad privada) y, d) obligatoriedad de organizar la sociedad con base en la familia ampliada (en contraposición a la constitución de la sociedad entera como poseedora de derechos subjetivos individuales) (2016, p. 67).

Son normas que si bien pueden aparecer como contenidos de una diversidad de sistemas jurídicos, no lo hacen un único sistema jurídico, como es el caso del sistema jurídico de gobernanza global, ya que lo que da sistematicidad a un ordenamiento normativo no es su contenido deóntico, sino como hemos visto su mito fundante y el encadenamiento ideológico que supone.

Así, a partir de las normas modelo del capitalismo dependiente y colonial ya descritas en el primer capítulo de este trabajo, y ahora agregando normas modelo encontradas por Melgarito para los sistemas jurídicos transcapiitalistas (2016), será posible hacer un análisis sociosemiológico más riguroso del discurso del derecho de las NyPIOCs y, así, una crítica jurídica más elaborada de la ideología legalista que circula en esos territorios actualmente.

### **Primera Parte. La Autonomía Indígena Originaria Campesina en Tierras Bajas: el caso de la autonomía guaraní de Charagua**

Empezaremos el análisis sociosemiológico por un estatuto autonómico ya que es un texto normativo que en su forma es bastante parecido a los textos normativos analizados hasta ahora, lo que nos da más facilidad para empezar a buscar en los nuevos discursos del derecho producidos por las NyPIOCs lo diferente respecto a las normas-modelo del capitalismo dependiente y colonial.

En este caso, nada mejor que empezar por el proceso de conversión en autonomía indígena del municipio de Tierras Bajas más grande del Chaco boliviano, Charagua, que es parte del departamento de Santa Cruz de la Sierra, un territorio de 74 mil kilómetros cuadrados, fronterizo a Paraguay, en donde viven aproximadamente 32 mil habitantes, de ellos la mayoría autoidentificados como guaraníes en el censo de 2012 (Carda, 2015).

Muchos venimos diciendo que es un proceso que se viene queriendo legalizar y formalizar en la legislación nacional, pero nace a partir de los hitos históricos de la nación Guaraní. Siempre nos hemos considerado autónomos, y la lucha de querer hoy día consolidar la Autonomía Indígena es querer ser reconocidos formalmente a través de lo que es la legislación boliviana de nuestro país en la construcción del Estado Plurinacional (Carda, 2015, p. 01).

Según la asambleísta del órgano deliberativo de Charagua, Silvia Cardas, el proceso de conversión tiene mucho que ver con la reconstitución territorial, pues como ya hemos dicho en otra oportunidad, en las tierras bajas la reforma agraria iniciada en 1952 nunca ha sido consolidada, menos para los pueblos indígenas de la región.

El proceso de recuperación de este territorio guaraní específico empieza apenas en el año 2000 con el saneamiento de las tierras hecho por el INRA, el instituto para la reforma agraria en Bolivia (Carda, 2015, p. 01). A partir de 2003 ya empiezan a gestionar el territorio; con la elaboración de planes de gestión, ya era posible intentar autogobernarse al interior del territorio.

Pero es con la ley de descentralización administrativa y la ley de participación popular elaboradas en los años 90s, que los guaraníes acceden al poder local en el año de 2005, con candidatos propios. No obstante, perciben que aún logrando este espacio político de participación todavía no está permitido su autogobierno según normas y procedimientos propios. Esa fue la principal razón, según Carda, para que la Asamblea de los Pueblos Guaraní (APG) se movilizara en el 2007 para buscar el reconocimiento constitucional de las autonomías indígenas. Eso porque, según la

asambleísta, “(...) creemos que uno de los mecanismo para hacer la reconstitución territorial es el de las autonomías (...)” (2015, p. 01).

En el año de 2009 el territorio se convierte en Municipio de Charagua, con 56% de los votos a favor de acceder a ser considerado entidad territorial autónoma. A partir del mismo año se empiezan las discusiones para su conversión a AIOC, y por ende la elaboración del estatuto de la autonomía guaraní, requisito indispensable para acceder a la AIOC, como vimos en la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD). El objetivo era solicitar la conversión del municipio en autonomía indígena y, para eso, era fundamental la elaboración del estatuto.

Así se eligen los representantes por normas y procedimientos propios y se conforma la Asamblea de la Autonomía Guaraní, que a través de sus seis comisiones de trabajo, elaboraron, de forma participativa, las bases del estatuto cuanto a: 1) bases fundamentales de la autonomía guaraní; 2) estructura y organización de gobierno; 3) participación y control social, 4) visión de desarrollo; 5) regímenes especiales (Carda, 2015, p. 02).

La aprobación del primer borrador se dio en el 2011, con la participación de 59 asambleístas, entre ellos 13 mujeres, 45 guaraníes, 14 personas de las áreas urbanas y 22 jóvenes. Así, en 2012 ya entregaron el proyecto de estatuto al Tribunal Constitucional Plurinacional para el control de constitucionalidad obligatorio.

En diciembre de 2013 el TCP informó (DCP n. 0013/2013) que 23 de los 100 artículos llevados a control de constitucionalidad eran incompatibles con la CPE, razón por la cual la Asamblea de la Autonomía Guaraní vuelve a discutir participativamente y a reelaborar el estatuto. Luego, lo reenviaron al TCP y en junio de 2014 el tribunal entregó la resolución de constitucionalidad plena del estatuto, para que siguiera el proceso de conversión en autonomía, es decir, para referéndum. El

mismo se realizó en septiembre de 2015 y el estatuto fue entonces aprobado con mayoría de votos, respaldando el proceso de conversión del municipio de Charagua en Autonomía Indígena Originaria Campesina “Iyambae”<sup>214</sup> (Carda, 2015, p. 02).

Así, considerando que actualmente es el estatuto el texto escrito el que trae las normas más inmediatas del sistema jurídico del pueblo guaraní en Charagua, es que empezamos a hacer su análisis sociosemiológico<sup>215</sup>.

#### **4.1 Análisis sociosemiológico del Estatuto Autonomo Guarani Charagua “Iyambae”**

Lo primero es analizar el preámbulo que, según el estatuto, es la parte “dogmática” del texto, entendiéndolo como el conjunto de principios que van dar soporte o base para el desarrollo normativo posterior. Por esta razón es que para nuestro análisis es de importancia el preámbulo, ya que en él podemos encontrar pistas del mito fundante o ideología de justificación de todo el sistema jurídico de los guaraníes en Charagua.

Además, es la parte del estatuto que, según el artículo 100 del mismo estatuto (Reforma parcial), está terminantemente prohibido que se reforme, por cuanto “la reforma parcial del estatuto (...) tiene como objeto solo la parte orgánica del estatuto autonómico, de forma exclusiva”<sup>216</sup>.

Para el análisis sociosemiológico realizado eso significa que si bien se puede declarar la inconstitucionalidad de gran parte del estatuto, la parte que representa su calidad de sistema jurídico con su mito fundante propio, es decir, la que establece la realidad de pluralismo jurídico del cual hablamos, no pueda ser cambiada, ni por la posterior interpretación del TCP.

---

<sup>214</sup> Iyambae, del idioma guaraní, que en traducción al español significa “libre, sin dueños ni patrones”, una clara referencia a la situación de esclavitud que hasta muy recientemente vivían los pueblos indígenas en las tierras bajas de Bolivia (Carda, 2015, p. 01).

<sup>215</sup> Ver anexo 5, Estatuto de la Autonomía Guarani Charagua Iyambae.

<sup>216</sup> Idem.

Así aunque buscan “hacer parte” del estado plurinacional, adecuar su normativa a las formas exigidas por la CPE –al desarrollar por ejemplo el estatuto escrito que analizamos a partir de ahora–, también parecen buscar: dejar tal cual el contenido de ese mismo sistema. Cabe ahora buscar los sentidos deóntico e ideológico que tiene el sistema jurídico guaraní en cuestión.

Lo primero de lo que trata el preámbulo es de reforzar la propiedad ancestral sobre el territorio. Además de ser el requisito constitucional sin el cual no es posible garantizar su derecho de reconocimiento de autodeterminación como NyPIOC; es de esa forma que se ubica como pueblo organizado antes de la invasión colonial y del establecimiento de la república, lo que al principio confirmaría la hipótesis de que su ordenamiento normativo es anterior al modelo jurídico de la gobernanza global y, por lo tanto, posee otra norma fundante y otro acto fundacional.

Eso aunque sabemos que al elaborar el estatuto lo que este pueblo guaraní hizo formalmente fue intentar incluir su ordenamiento normativo como fuente jurídica del sistema jurídico boliviano como un todo, de acuerdo a lo dispuesto en la CPE, texto de superior jerarquía en este sistema.

Luego, a pesar de la invasión colonial, y la república, “cuando fueron esta vez el petróleo y el gas los causantes de tanta muerte”, lo dice explícito, según nuestra interpretación, lo que hace a Bolivia es ser un territorio “habitado por diversas culturas”, lo que hará que después afirmen que “por encima de todo está la Nación Guaraní”, con “sus valores y principios”. Dejando claro que van seguir defendiendo su territorio y sus creencias, tanto de las “luchas armadas” como también de las “luchas ideológicas”.

Esa parece ser la razón por la cual luego después hablan de su participación en el proceso constituyente boliviano, al cual ya hicimos referencia, como parte de esta

lucha ideológica por la construcción de la “plurinacionalidad” del estado boliviano. Es también esa la razón por la cual afirman el cabal cumplimiento de la CPE “por decisión propia”, para “establecer en los hechos el modelo de Estado Plurinacional de Bolivia”.

Hemos visto en el primer capítulo, que para que las normas puedan formar un orden, su validez debe reposar en una norma única también llamada norma fundamental. Como dijo Kelsen (fecha, p. 137) una norma jurídica es válida si ha sido creada de una manera particular, según reglas determinadas y de acuerdo a un método específico, y no necesariamente porque tenga relación con el contenido de la norma fundamental. Entonces para la teoría general del derecho aceptada, el hecho de que el estatuto en cuestión respete los sentidos deónticos de producción normativa descritos en el texto constitucional –como es por ejemplo el procedimiento obligatorio de control de constitucionalidad por el TCP–, es suficiente para integrar este texto al orden jurídico boliviano, aunque después sus sentidos estén en contradicción con el sentido de la norma superior.

Esa inconformidad permanecerá válida hasta que alguien, en este caso el que detenta el ejercicio del poder de aplicar el derecho, en última instancia el TCP, afirme su inconstitucionalidad –o incompatibilidad del sentido de la norma– y retire la norma del estatuto del orden jurídico boliviano.

Esa también puede ser la razón por la cual en el mismo preámbulo se hace referencia a que el estatuto ha sido creado en cumplimiento a la CPE. En este sentido está en íntima relación con el sentido deóntico del texto constitucional que habla de la obligatoriedad de respeto a su jerarquía normativa en el ordenamiento, lo que supone cierta nuestra hipótesis de centralización normativa en un único orden jurídico a los

sistemas jurídicos de las NyPIOCs, subordinándolos a lo que dice la CPE y demás legislación nacional producida posteriormente.

Pero Kelsen también afirma que es en la norma fundamental donde encontramos la “fuente de significación” de todo el orden jurídico, una norma que es supuesta y que permite considerar al derecho como un sistema de normas válidas (2012, p. 139). La validez está relacionada a los procedimientos obligatorios establecidos por la norma superior para su creación; la norma superior, a su vez, funda la validez de sentido en el mito de origen.

Luego la norma fundamental es la responsable de delegar el poder de crear el derecho, ya que “una norma fundamental indica cómo se crea un orden al cual corresponde, en cierta medida, la conducta efectiva<sup>217</sup> de los individuos a quien rige” (Kelsen, 2012, p. 141). Así el estatuto es claro en explicitar en el preámbulo que cumple con procedimientos establecidos en la CPE y que, por esta razón, debe ser reconocido adentro del orden jurídico boliviano como norma jurídica válida.

Pero en cuanto a cómo se crea el orden jurídico propio de los guaraníes en Charagua, el que es acorde con los actos de los individuos a los que se refiere, “su autonomía se comprueba en los hechos”, finalizando con la afirmación de la “plena vigencia” de sus derechos. Es decir, el orden al que corresponde la conducta de los individuos en Charagua, según el discurso del preámbulo, es el que autorganiza la nación guaraní, hablando así de su efectividad. Así empiezan las contradicciones o conflictos entre “hacer parte” o ser “autónomo” que se va poder visualizar en muchas partes del estatuto.

---

<sup>217</sup> Melgarito, haciendo referencia a Jeammaud, nos explica que el concepto de efectividad hace referencia a la relación de conformidad, o por lo menos de no contrariedad, entre la norma y las situaciones o comportamientos que se hallan en su ámbito de competencia, mientras que la eficacia hace referencia a la voluntad legisladora (2016, p. 67).

En lo que se refiere al sistema jurídico de los guaraníes de Charagua, es en el preámbulo donde vamos encontrar el relato mítico, el que funda la validez del acto constituyente primero. De acuerdo al análisis hecho por Melgarito (2016) consideramos que en el caso del estatuto de Charagua también es posible encontrar al menos tres sistemas semiológicos de explicación: la ancestral presencia en el territorio, la herencia cultural de sus ancestros y los episodios de violencia vividos. Según Melgarito, “sistemas significantes (...) que ponen como resultado de su actividad y como efectividad de su hacer la reproducción de la vida que estaba amenazada” (2016, p. 98).

Si consideramos que el relato mítico del sistema jurídico de la gobernanza global está anclado en el sistema semiológico de la modernidad como explicación, el que dice que con él nace el mundo de la libertad y el fin de la escasez, y que se ancla en la nación, nos damos cuenta de que definitivamente son mitos fundantes en oposición, que fundan ámbitos de validez temporal, personal y territorial bastante distintos, pero que, al mismo tiempo, logran interpelar las mismas personas, en el mismo territorio y al mismo tiempo, confirmando nuestra hipótesis de que lo que hay en Bolivia es una realidad de pluralismo jurídico alternativo. Veamos.

Haciendo una contraposición con el sistema jurídico de la gobernanza global, destacamos los diferentes ámbitos de validez: temporal, personal y territorial que, sin embargo, entran en conflicto en el territorio de Charagua. En el ámbito temporal, mientras el sistema jurídico de la gobernanza global (SJG) puede ser fechado en 1492, cuando es creado un sistema mundial mayor que cualquier unidad político-jurídica definida (Melgarito, 2016); el sistema jurídico de los guaraníes de Charagua es anterior a la colonización, es ancestralmente producido por los que han habitado el territorio, “autonomía en los hechos”.

En cuanto al ámbito personal de validez de las normas, mientras el SJG se dirige a todos los seres humanos que interpelados por sus normas modifican individualmente sus conductas, el sistema jurídico de los guaraníes de Charagua es restringido a su comunidad, es decir, interpela las conductas de sus mismos miembros, sin considerarlos como sujetos individuales de derecho enfrentados a sus autoridades.

Por fin, en el ámbito de validez territorial, es claro que el SJG quiere tener jurisdicción sobre la totalidad del territorio del planeta, mientras que el sistema jurídico de los guaraníes de Charagua apenas tiene jurisdicción sobre su territorio comunitario.

Por otro lado, cuando Melgarito analiza la norma fundante de un sistema jurídico transcapitalista existente, nos afirma que la misma puede ser descrita de la siguiente manera: “obligatorio obedecer a los acuerdos de la Asamblea” (2016, p. 99); a partir del relato de una de las asambleístas, Silvia Carda, es posible decir que en el caso del estatuto de Charagua, el orden normativo propio descrito en el texto también posee tal norma fundante, ya que la asambleísta hace énfasis en que todo el estatuto ha sido producido por la Asamblea Autónoma Guaraní, de manera participativa, y que el borrador ha sido aprobado por la misma población, es decir, cumpliendo los acuerdos hechos en Asamblea (2015, p. 02).

Entonces, de acuerdo a nuestro análisis, el preámbulo está por un lado adscribiendo el texto del estatuto en la norma fundante del ordenamiento jurídico boliviano para garantizarle validez como parte del sistema jurídico boliviano. En este caso, reforzando el discurso que afirma que el estatuto ha sido creado “en conformidad” a los procedimientos ordenados por la norma superior, la que es

producto del acto fundante –la Asamblea Constituyente–, legitimada por el mito fundante, el Estado Social Unitario de Derecho Plurinacional.

En este sentido, confirma el ejercicio del poder de decir el derecho centralizado, en última instancia, en los órganos productores del sistema jurídico de la gobernanza global. Una cuestión que garantiza la validez de la norma como fuente jurídica en el ordenamiento jurídico boliviano. Además,

(...) Por otra parte, nuestro Estatuto ha incorporado el bloque de constitucionalidad que hace los convenios y tratados (...) porque si bien está reconocido en la Constitución Política de Estado, pero la falta de voluntad de los distintos niveles de gobierno hace que esta autonomía indígena que venimos construyendo no esté bien segura y quiera ser pisoteada y en un posterior y largo plazo eliminada. Es por eso que el Estatuto inserta el bloque de constitucionalidad, donde se referendan los tratados y convenios internacionales que está por encima de la legislación nacional o departamental (Carda, 2015, p. 03).

Pero, hay otro discurso ideológico presente en el preámbulo que dice que el ordenamiento jurídico de los guaraníes de Charagua está encabezado por el estatuto autonómico, y que éste se adscribe a otra norma fundante, la que obliga a la creación de normas según “sus usos y costumbres”, en este caso, lo que dicen “las comunidades y organizaciones sociales del territorio Charagua por decisión propia”, y en Asamblea, como explicó Silvia Carda (2015).

El acto fundante que legitima tal norma fundamental es la creación y desarrollo de la Asamblea Autónoma Guaraní, que tiene sentido, a su vez, anclado en un relato mítico distinto, el que habla de los episodios de violencia vividos, de la herencia cultural de sus ancestros y de la presencia ancestral de autogobierno en sus territorios, “en los hechos”, de la preservación y reproducción de sus “usos y costumbres”, es decir, de su discurso del derecho propio.

Y así que el mismo TCP trata de entender el sistema jurídico de las NyPIOCs en cuanto a la elaboración de sus estatutos, cuando dice que la CPE establece otros requisitos para la elaboración de los estatutos autonómicos indígena originario

campesinos porque aunque tengan la misma jerarquía que una ley, su procedimiento de elaboración tiene que ser distinto por su carácter “estatuyente” (sic):

Si bien los Estatutos Autonómicos constitucionalmente tienen reconocida la misma jerarquía normativa que una ley – nacional, departamental, municipal o indígena – su elaboración no está enmarcada en un procedimiento legislativo común, por lo tanto la elaboración de un Estatuto o Carta Orgánica no es un acto legislativo en sí, sino más bien se trata de un acto “estatuyente” (sic) por lo que se constituye en una norma que debe establecer fórmulas de gobernabilidad e institucionalidad que gocen de aceptación de los actores estratégicos (DCP 0001/2013).

La lucha por los sentidos que adquiere la “autonomía” va quedando más explícita, según nuestro análisis, pues por un lado, desde el nivel central de gobierno, representado por la ALP y por el TCP, autonomía puede significar “reconocimiento” e integración –o mejor, adaptación– de las formas organizativas políticas y sociales de las NyPIOC; para ellos mismos, según su propia narración, son ellos los que están aceptando “hacer parte” del nuevo Estado Plurinacional, desde su condición de libre determinación.

Pasando a la segunda parte del Estatuto, que es la parte orgánica, en el título uno: “Para vivir bien” (Yaiko Kavi Päve, en guaraní) y desde su primer capítulo se sientan de las bases fundamentales de la autonomía “Guaraní Charagua Iyambae”. De acuerdo a nuestro análisis sociosemiológico, ya el título uno trae en su discurso un sentido ideológico distinto, es decir, “las bases fundamentales de la autonomía” tienen el propósito de “vivir bien”, expresión contenida en la ideología –o cosmovisión – guaraní que se encuentra en oposición a la idea de “reproducción ampliada del capital” que, como hemos visto, es el objetivo último del SJG. Por tanto, se afirma como entidad territorial autónoma, en el marco de la “unidad” del estado, pero que asume la “identidad de Autonomía Guaraní Charagua Iyambae, con gobierno propio”, es decir, su libre determinación en el territorio.

Pero cuando el artículo 2 afirma en su sentido deóntico “obligatorio respetar en el territorio como norma superior máxima el estatuto”, el TCP en su discurso (DCP 00013/2013) afirma la inconstitucionalidad del artículo, ya que “la máxima norma que rige todo el territorio nacional, a personas individuales y colectivas es la Constitución Política de Estado” por lo que sugiere modificar la jerarquía que el precepto le atribuyó al estatuto de Charagua.

Acá está la pugna: mientras la nación guaraní de Charagua “por decisión propia” decide incorporar en su norma máxima –expresada en el Estatuto– el bloque de constitucionalidad, y por cierto la CPE, lo que significa otra forma de pensar el ejercicio de poder que tiene de hecho en su territorio; el discurso jurídico del tribunal es el que dice quién debe incorporar a quien, y en este caso, la CPE es la norma “máxima” a la cual deben adscribirse todos los estatutos autonómicos.

Es decir, el Estado reconoce sin bemoles las estructuras organizativas propias de los pueblos y naciones y los **asimila como parte del aparato estatal**, lo que no los deja al margen de un ordenamiento superior y compartido –en determinadas cuestiones– cuestión que amerita ir intensificando los lazos interculturales que garantice un funcionamiento ideal (DCP 0013/2013, p. 09).

El artículo 2 justifica con un discurso ideológico su decisión –acordada en Asamblea– de que la CPE y el bloque de constitucionalidad hagan “parte indisoluble del Estatuto”. Pero con la interpretación –“la última palabra”– del Tribunal, Carda afirma que el Estatuto tuvo que adecuarse a las “recomendaciones” del TCP, y si lo hizo es porque tiene como fin “el vivir bien”, y no porque busquen modificar sus formas de organización de la vida en el territorio. (2015, p. 02).

Según nuestro análisis sociosemiológico, el sentido ideológico del discurso del derecho, el mismo de los sistemas jurídicos “transcapitalistas”, están en el mismo texto que el sentido deóntico. Por otro lado, el sentido deóntico o *deber ser*, es siempre el deber ser de alguien con más poder para decirlo, en este caso la misma

asamblea, y aparece siempre como lo mejor, lo más bueno o más justo, para lograr modificar o dar continuidad a una conducta social conforme a lo que dicta (Correas, 2012; Melgarito, 2016). De esta forma entendemos que el “vivir bien” es sentido ideológico completado por las mismas NyPIOCs, según sus formas de reproducir y entender la vida<sup>218</sup>.

El artículo 3 habla de la “finalidad” de la autonomía y haciendo el análisis vemos que es posible extraer de ese texto el sentido deóntico, es: “permitido controlar autónomamente sus procesos de reproducción de la vida en sociedad”, “coordinando” con el nivel central de estado y otras entidades autónomas y descentralizadas, bien como con instituciones internacionales. Curiosamente este artículo pone como norma máxima el mismo estatuto y su discurso del derecho, dando la idea de que es a través de su autonomía de hecho que decide incorporar, por decisión propia, el bloque de constitucionalidad y la CPE; no en tanto, eso no fue cuestionado por el TCP por inconstitucional y permaneció tal cual fue elaborado en el texto válido final.

Sobre sus propias formas de “desarrollo”, el TCP parece aceptar las diferencias de contenido de sentido deóntico e ideológico con respecto al sistema jurídico boliviano:

Ahora bien, es importante señalar que las Autonomías Indígena Originaria Campesinas de acuerdo al art. 304.II de la Constitución Política de Estado tiene como competencia **definición y gestión de formas propias de desarrollo económico, político, organizativo y cultural** de acuerdo con su identidad y visión de cada pueblo, por lo que es necesario que los Estatutos Autonómicos Indígena Originario Campesinos marquen **diferencias** importantes con las formas organizativas de un gobierno municipal autónomo (DCP 0013/2013, p. 15).

---

<sup>218</sup> Por ejemplo, según Diéz, los guaraníes tienen en su cosmovisión el “ñande reko” que se traduce en el “modo de ser, que contiene todos los valores y principios místicos y religiosos de los guaraníes, transferidos a la vida cotidiana”. “Los principales pilares del “ñande reko” son el idioma y la reciprocidad (...) la reciprocidad, solidaridad e intercambio son los valores fundamentales que permitan y permiten que los comunarios vivan en total armonía, porque al practicar esos valores se permite que exista igualdad y justicia” (2012, p. 88).

El capítulo segundo del mismo título “Para Vivir Bien”, trata de los “valores y principios”, y la afirmación de que lo que se dirá hace parte de sus “usos y costumbres”, aparece en el primer artículo de esa parte (art. 8). Los valores están descritos en su idioma guaraní y luego traducidos al castellano: libertad –como hemos visto, parte de un sistema significativo que tiene sentido en su hacer “siempre amenazado”, como se ha dicho en el preámbulo–; vivir bien; “tierra sin mal”, unidad, complementariedad, comunidad, equidad.

Sin embargo, en la parte de los principios encontramos un sentido deóntico que, según nuestro análisis sociosemiológico, puede ser distinto al de las normas modelo del capitalismo dependiente y colonial: “Art. 8.2.c. Mbaeyekou toyepou yemboetereve. Que las riquezas naturales se utilicen según la necesidad en el marco del respeto a la naturaleza”.

El sentido deóntico es muy parecido al de la norma modelo descrita para los sistemas jurídicos transcapitalistas, la que dice “obligatorio regular el consumo con base en el sistema de necesidades específico”. Es un discurso que, además, no habla de “interés social” o de “interés público”, como el discurso constitucional boliviano, sino de “necesidades”, y en el marco del respeto a la naturaleza.

El capítulo tercero es de los que más artículos calificó de inconstitucionales el TCP en la DCP 0013/2013, y es el capítulo que habla de los “derechos, deberes y garantías”. El artículo 9 es excepción, y en él encontramos dos sentidos deónticos que muy probablemente podrán ser contradictorios entre sí: 1) El gobierno autónomo está obligado a garantizar –y defender– el ejercicio de los derechos establecidos en la CPE y; 2) El gobierno autónomo está obligado a garantizar el ejercicio de derechos que tienen que ver con la cosmovisión guaraní.

La cuestión acá es quién tiene el poder de obligar: en el primer caso, el nivel central de gobierno tiene “muchas condiciones” de obligar a que el gobierno autónomo de Charagua cumpla lo dispuesto en el sentido deóntico de la CPE; mientras que la lucha por el cumplimiento del segundo sentido deóntico frecuentemente sólo puede darse por victoriosa cuando incumplen el mandato del sentido deóntico 1. Y el entendimiento hasta ahora consolidado por el discurso jurídico del TCP es que en la jerarquía de normas prevalece el respeto a la CPE antes que todo. Pero es la efectividad en el territorio guaraní del segundo sentido deóntico lo que garantiza que el discurso del derecho presente en el estatuto sea considerado válido y, por ende, legítimo en Charagua<sup>219</sup>.

El artículo 10 habla del ámbito de validez personal del estatuto, al cual ya hicimos referencia anteriormente. En su sentido ideológico habla de la “ciudadanía autonómica guaraní”, haciendo referencia a los sujetos que serán interpelados por la norma presente en el estatuto. Segundo el art 10.I, no todas las personas son parte de la Autonomía Guaranía Charagua Iyambae, sino “todos los habitantes mujeres y hombres que cumplan con los requisitos establecidos en la CPE y leyes en vigencia”. Entonces no son considerados “ciudadanos autonómicos” solamente aquellos que se autoidentifican como parte de la nación guaraní, sino todos los habitantes que cumplan con los requisitos.

Como sabemos el art. 293, III de la CPE permite a la legislación establecer los requisitos mínimos poblacionales para que un territorio pueda constituirse como ETA. Y en la LMAD<sup>220</sup>, el artículo 54 garantiza la participación de la población no indígena que comparte el territorio con la nación indígena respectiva y sus derechos como

---

<sup>219</sup> Por ejemplo, cuando la ahora autonomía indígena originaria campesina de Charagua decide organizarse en asamblea como la instancia máxima de decisión en su territorio, este es el momento en que se ve la efectividad del sistema jurídico guaraní en relación con la obligatoriedad de la separación de poderes prevista en la LMAD, como hemos visto.

<sup>220</sup> Ver anexo 2, LMAD.

minorías en el territorio plasmadas en el estatuto. Pero es el artículo 58 de la misma ley el que obliga a la existencia de una base poblacional considerable para que se pueda acceder a la autonomía.

No obstante, al poder incluir a todos los habitantes del territorio, cuando el art. 10 (II y III) habla de “respetar, mantener, desarrollar y fortalecer” los derechos insertos en las normas comunales cuando la identidad cultural guaraní no está queriendo obligar nada más a los que se sienten parte y comparten la cosmovisión guaraní, sino a “todos los habitantes”.

Sin embargo, es interesante notar que los reconocidos “ciudadanos autonómicos” además de estar permitiendo su participación en la democracia representativa, en la “elección de autoridades”, se les permite participar de la democracia comunitaria, es decir, de la “toma de decisiones según sus formas de organización política”<sup>221</sup>.

El artículo 11 es el que habla del “derecho a la consulta”. El texto, en su sentido deóntico, obliga al gobierno autonómico guaraní a garantizar “acceso a la información”, garantizar “la consulta previa y obligatoria” de acuerdo a los procedimientos propios de cada Capitanía Guaraní (como veremos más adelante, parte de la estructura de autogobierno guaraní), cuando el asunto sea “la explotación de los recursos naturales no renovables” existentes en su jurisdicción territorial. Hasta acá casi repite lo que dice el texto constitucional, adaptando el texto a su contexto específico como autonomía guaraní.

Ahora es interesante notar que el texto también en su sentido deóntico obliga a lo mismo cuando el asunto sea “medidas administrativas y legislativas adoptadas por el nivel central de estado plurinacional” que les afecten. Aquí nos parece explícito el

---

<sup>221</sup> Ver anexo 5, Estatuto, en su artículo 10.

intento de autodeterminación en su territorio, ya que lo que decidan los órganos legislativos y ejecutivos del nivel central de gobierno les puede afectar considerablemente. No obstante, así como en la CPE, en ninguna parte del texto aparece la expresión “consulta vinculante”, por lo que la obligatoriedad de la consulta a los “ciudadanos autónomos” no significa a su vez obligatoriedad de respetar el resultado de tales consultas.

El artículo 13 fue declarado inconstitucional (DCP 0013/2013), y tuvo que ser readaptado, pues una vez más se intentaba garantizar un reconocimiento más allá de lo que dice el texto constitucional de los tratados y convenios internacionales y, sobre todo, a los que trataban de los derechos individuales y colectivos de las naciones y pueblos indígenas, “como fundamentos indisolubles del presente estatuto”. Según el tribunal “el Estatuto no puede establecer un reconocimiento (...) adicional y extra-constitucional (...) por tratarse este último de una norma jerárquicamente inferior a la norma constitucional”; y agrega “la autonomía indígena no sólo se debe subordinar a los tratados y convenios ratificados en materia indígena, **sino a todos los tratados y convenios ratificados por el país**” (DCP 0013/2013, p. 30).

En cuanto al ámbito de validez territorial, el artículo 14 establece la jurisdicción territorial del gobierno autónomo y este “comprende la jurisdicción del municipio de Charagua con los territorios incluidos conforme a la ley”. Para el gobierno autónomo establecer este ámbito de validez no fue un problema, ya que la AIOC es reivindicada, en este caso, por conversión de municipio a autonomía indígena. La estrategia de convertirse en Municipio en los años 90 era la vía del movimiento indígena para lograr mayor participación.

Pero la DCP 0013/2013 declaró el artículo inconstitucional, al tratar de la ubicación de la jurisdicción territorial, porque de acuerdo al artículo 269, I de la CPE,

cabe a la “voluntad democrática” de los habitantes la creación, modificación y delimitación de las Unidades Territoriales del país, por lo que al texto del estatuto “no le corresponde establecer los detalles pormenorizados de las colindancias”, pues “los municipios autónomos señalados aún no cuentan con límites oficiales saneados”.

Es decir, aunque el territorio donde se establece, ancestralmente, la jurisdicción del gobierno autónomo ya esté reconocido como Territorio Indígena Originario Campesino, es decir, como Unidad Territorial (UT), si la “voluntad democrática” así lo decide, se pueden “modificar y delimitar” nuevamente las UTs del país. La sensación de inseguridad respecto a lo que puede significar “voluntad democrática” en cada contexto puede ser una de las razones por las cuales muchas veces el sentido del texto del estatuto está más en el respaldo de tratados y convenios internacionales que en el texto constitucional.

Aquí hay que destacar que si bien las Autonomías Indígenas estén establecidas dentro de la Constitución política de Estado, no hay apoyo desde el nivel central de estado<sup>222</sup> “(...) lo que hace que esta autonomía indígena que venimos construyendo no esté bien segura y quiera ser pisoteada y a largo plazo eliminada” (Carda, 2015, p. 02).

No obstante tal preocupación, más adelante, el estatuto habla de la “integración territorial” (art. 17), y según nuestro análisis busca permitir que otras comunidades de la nación guaraní, que todavía quedan fuera de la jurisdicción autonómica, puedan integrarse a la misma, como posibilidad de “reconstitución territorial” del pueblo guaraní. El argumento para la constitucionalidad de este artículo es el mismo que declara la inconstitucionalidad del artículo arriba

---

<sup>222</sup> Es decir, además de todas las limitaciones que encuentran en la elaboración legislativa posterior hecha por el nivel central de gobierno, la LMAD, por ejemplo, además las NyPIOC hacen una crítica a la “falta de voluntad política” del gobierno de Evo Morales para hacer efectivas las AIOC.

mencionado, es decir, el hecho de que el art. 293 y el art. 269, II de la CPE permiten siempre empezar un nuevo proceso de delimitación territorial, por “voluntad democrática”.

Antes, el artículo 16, que trata de la organización territorial y las discrimina en 6 zonas territoriales, además de dos parques nacionales que, por lo tanto, estarán bajo jurisdicción del gobierno autónomo fue declarado inconstitucional, pues de acuerdo a la CPE (arts. 298, I.20 y 289, II.19) “corresponde al nivel central de estado la definición de las políticas de administración de aquellas áreas protegidas declaradas como Parques Nacionales” y las confronta con los artículos 385, II; 304, I.7 de la CPE; el art. 26, 1, 2 y 3 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Pueblos Indígenas, para afirmar que,

(...) si bien el Estatuto puede establecer los Parques Nacionales como parte de su Unidad Territorial, y puede administrar conjuntamente con el nivel central del Estado, se deberán consensuar y articular las políticas nacionales de medio ambiente y biodiversidad con las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos (DCP 0013/2013).

Con el conocido conflicto del Parque Nacional TIPNIS podemos pensar que el “consensuar y articular” tienen sentido ideológico, por cuanto en casos como esos, es visible que lo que el discurso jurídico quiere decir: que las normas y procedimientos propios de las NyPIOCs son los que se deben adecuar a las políticas nacionales establecidas desde el nivel central de estado (NCE).

El estatuto en su parte Tercera trata, en el título II, de la “Estructura y organización del Gobierno Autónomo Guaraní Charagua Iyambae”; estructura que está encabezada por el “órgano de decisión colectiva”, compuesto por tres instancias llamadas asambleas, en las cuales participan los “hombres y mujeres organizados en comunidades” (art. 18 a 20), que se “reúnan en asamblea”; son los responsables de proponer y definir los planes de gestión comunitaria. Luego está la Asamblea de representantes por Zona territorial (art. 22 y 23), y por fin la Asamblea Autónoma

conformada por “delegados y delegadas elegidas en las Asambleas Zonales” (art. 24), responsable de “definir las estrategias de corto, mediano y largo plazo para vivir bien” articuladas a las políticas nacionales (art. 25.1).

Interesante notar en la descripción de las competencias de las asambleas lo que dice respecto a la Asamblea Autónoma, pues que el art. 25.8 permite “aplicar su propio mecanismo de fiscalización a las empresas que desarrollen actividades en su jurisdicción inherentes al desarrollo, medio ambiente y patrimonio natural”. Es de notarse que el TCP no hizo ningún comentario a ese punto del artículo, y por lo tanto lo trata como constitucional.

Si buscamos el sentido deóntico de esos artículos que tratan del “órgano de decisión colectiva” vemos que es compatible con el sentido deóntico de “obligatorio organizar la sociedad con base en la familia ampliada<sup>223</sup>”, ya que la estructura política de decisión es llamada “colectiva”, y se organiza en asambleas, como instancias máximas de decisión del gobierno autónomo, espacios de carácter “público y participativo” (art. 19), en contraposición a la especialización provocada por el desarrollo de la democracia representativa y la burocratización de las estructuras políticas presentes en el sistema jurídico de la gobernanza global.

Por otro lado, la creación de un órgano legislativo, “responsable de normar procedimientos y decisiones” previamente definidas por el órgano de decisión colectiva, compuesto por representantes de zona electos, “de acuerdo a normas y procedimientos propios” (art. 27, 28 y 29), podría indicar una adecuación a la obligatoriedad de especialización burocrática propia del discurso del derecho del

---

<sup>223</sup> Según Diéz, para el caso de las familias ampliadas guaraní hay una expresión, “ñandeva”, que significa parentesco ampliado. Además se halla que “el hábitat permitirá a varias familias vivir bajo el mismo techo y debemos suponer lazos entre sí (...) Cuando estallaban descensos se retiraban del centro del pueblo y formaban en aquellas inmediaciones sus pueblecitos divididos por parentelas” (2012, p. 77).

sistema jurídico de la gobernanza global, ese que hace la ficción “estado” sea la que diga legítimamente como deben ser las conductas sociales.

Y eso resulta claro cuando aparecen sentidos deónticos en el texto constitucional como “obligatoria la separación de poderes” o la “prohibición de la acumulación de poderes en un solo órgano” (art. 12, III de la CPE), con la aparente intención de ser “democráticos”, obligando incluso a los gobiernos de las entidades autónomas a respetar y adecuarse a ellos.

No obstante, en lo que dice respecto a su competencia, el órgano legislativo esta subordinado tanto al órgano de decisión colectiva como al mandato constitucional, es lo que deja explícito el TCP en su declaratoria de constitucionalidad:

Se entiende que el órgano de decisión colectiva define que debe existir una determinada norma sobre una problemática existente y manda al órgano legislativo que realice una norma que regule sobre la problemática que se le presenta; bajo este entender sería el órgano de decisión colectiva quien deliberaría la pertinencia de cada artículo (contenido), y no se afectaría la facultad deliberativa de dicho órgano, siendo esta interpretación más acorde y congruente con la facultad deliberativa del órgano legislativo de la Entidad Territorial Autónoma Indígena, desarrollado en la jurisprudencia constitucional establecida sobre la facultad de cada órgano, para el ejercicio del régimen competencial asignado (DCP n. 0013/2013).

Además, la misma jurisprudencia advierte que el órgano legislativo autonómico no puede legislar sobre “todas las competencias de la CPE” sino sobre las que son de exclusividad suya según la misma CPE, en sus artículos art. 303 y 304, I. Por lo mismo informa la inconstitucionalidad del artículo 30.3 del Estatuto, pues la atribución de suscribir contratos es, de acuerdo al artículo 272 de la CPE, atribución del órgano ejecutivo y no legislativo, debiendo delimitar la “aprobación de los contratos” solamente a los que “tengan que ver con los recursos naturales y estratégicos”, de acuerdo a una analogía hecha con el artículo 158, I. 12 de la CPE que trata de las atribuciones de la ALP.

Es decir, el discurso jurídico jurisprudencial está tratando de adecuar los órganos especializados creados por la Asamblea Autónoma Guaraní –que, parece, lo hizo para satisfacer el mandato constitucional– y limitar sus competencias a lo que análogamente son las competencias del órgano legislativo del nivel central de estado. No obstante, respeta el hecho de que este órgano no tenga la misma jerarquía deliberativa que el órgano de decisión colectiva, que tiene su forma de organización más cercana a las normas y procedimientos propios de las naciones guaraníes.

Lo mismo se puede decir en relación a la creación de un órgano ejecutivo (art. 32 y siguientes del Estatuto), responsable de “ejecutar los planes, programas y proyectos” impuestas por mandato del Órgano de Decisión Colectiva. Cuando miramos sus atribuciones (art. 34) vemos que una vez más se trata de adecuar las formas políticas organizativas a la separación de poderes impuesta por el SJG. Ahora es interesante notar que en el artículo 43, el estatuto describe la forma de elección del órgano ejecutivo y su sentido deóntico obliga a que los mismos sean elegidos según las “normas y procedimientos propios” del pueblo guaraní, y obliga a mecanismos de rotación entre las zonas territoriales, lo que indica una diferencia respecto a la forma electoral del SJG.

Con respecto a los requisitos para ser candidato a funcionario del órgano ejecutivo (art. 42 del Estatuto), el TCP lo declaró inconstitucional, y obligó a su adecuación al art. 287, 1.I de la CPE, para incluir la necesidad de que el candidato “haya residido de forma permanente por 2 años inmediatamente anteriores a la elección en la jurisdicción competente”, y no 5 años como obligaba el estatuto. La justificativa del TCP en la jurisprudencia es muy significativa:

Siendo así, que al tratarse de Derechos Humanos, el derecho a ejercer la función pública, aspecto que no afecta a los derechos de los pueblos indígenas, de los pueblos colectivos (sic), tampoco desarmoniza el derecho al autogobierno, sino garantiza la igualdad en el ejercicio de un derecho fundamental que ha sido desarrollado por la autonomía indígena originaria

campesina y al haber sido insertado de manera voluntaria en la autonomía en cuestión debe considerarse lo que implica este derecho fundamental – a la función pública (DCP 0013\2013, p. 56).

Aquí se nota claramente la pugna entre el gobierno centralizado, típico del modelo jurídico de gobernanza global y el gobierno descentralizado, más parecido a las formas organizativas de los sistemas jurídicos transcapitalistas. Cómo nos explica Correas “las sociedades no, o pre, capitalistas han dispuesto las cosas de manera que quienes tienen a su cargo la dirección de la vida social no constituyen un sector social diferenciado del resto de la población”<sup>224</sup>, mientras que en las sociedades capitalistas “los funcionarios públicos constituyen un grupo especializado en la dirección social, y con intereses propios, diversos de los intereses del grupo” (2012b, p. 90 y ss.).

En el estatuto en cuestión podemos decir que si bien se crean otras instancias de dirección de la vida social –lo que podría representar una especialización en los términos descritos anteriormente–, todavía el autogobierno de Charagua podría ser considerado del tipo “descentralizado”, por cuanto aunque poseen “sistema de cargos” los mismos no están basados en relaciones de explotación de trabajo ajeno, lo que queda claro cuando vemos que tales cargos no exigen especialización ni son de tipo remunerado.

Además no hay una clara “separación de poderes” como se pudiera imaginar en una lectura rápida de esos artículos, ya que aunque haya nuevas instituciones, estas no pueden moverse sino con el consentimiento y mandato de las asambleas descritas anteriormente.

---

<sup>224</sup> En el caso de los guaraníes en Bolivia, Diéz afirma que el trabajo colectivo posee una expresión en su idioma “motirõ” y significa “trabajo en grupo”, una costumbre que se practica todavía en muchas comunidades “y que se hace principalmente en beneficio comunitario (puentes, caminos, canales de regadío y atajos de agua). Actualmente, también lo realizan en sus organizaciones cooperativas de producción” (2012, p. 89).

El título III trata de la Jurisdicción Indígena (art. 46 y siguientes), y su sentido deóntico obliga a que sea la autonomía indígena en cuestión quien “administre justicia” a través de sus autoridades tradicionales. Según Diéz,

Las formas de resolución de conflictos en la cultura guaraní tradicional, cuando los delitos eran raros y excepcionales, eran orientadas a la rectificación de la conducta, el arrepentimiento y la reintegración a la normalidad por parte del transgresor, de la armonía interpersonal, familiar y comunitaria, y sólo en situaciones extremas (asesinatos, traición a la comunidad) se castigaba con la misma muerte o con la expulsión de la comunidad (2012, p. 96).

Actualmente, como un signo de la colonización y marginación de las comunidades guaraníes en Bolivia, la Asamblea del Pueblo Guaraní clasifica cinco tipos de conflictos: 1) Orgánico: que tiene que ver con peleas internas, intereses personales, abuso de autoridad o violación al estatuto orgánico; 2) Social: que tienen que ver con robo, hurto, adulterio, no asistir a la familia, maltratos, homicidio; 3) Político: tienen que ver con la manutención como autoridad de alguien que no tiene consentimiento comunitario, utilizar el mandato de la comunidad para cometer actos dolosos, actuación con conveniencia de terceros (sobre todo partidos políticos, empresarios y terratenientes); 4) Espiritual: tiene que ver con la falta de respeto religioso o con brujería y; 5) Económico: los que tienen que ver con malversación de fondos y mal uso de los recursos naturales (Diéz, 2012, p. 96).

Según Diéz, las sanciones varían según la gravedad del acto; si son problemas de menor relevancia, se establece un acuerdo, que debe ser vigilado por la autoridad comunitaria; si son problemas más graves es necesario llamar a la reunión la asamblea general, que es la que va tomar la decisión de la sanción. Hay, además, una tradición de reparación, que puede ser “devolver el bien robado en acto público, devolver el valor o reparar el daño de forma duplicada, trabajar para la persona afectada, trabajar para la comunidad y pedir disculpas después de la amonestación de los sabios

ancianos. Sólo en casos muy raros y cuando hay reincidencia que la sanción de expulsión es tomada en cuenta (2012, p. 98 y ss.).

Cómo es posible verificar desde la descripción de las formas de resolución de conflictos descrita por Diéz, su objetivo tiene mucho más que ver con el objetivo de “construcción de comunidad”, en el sentido de que la búsqueda es por la restauración de la armonía y equilibrios comunitario, y no la de permitir la “reproducción ampliada del capital”.

En el caso del poder judicial es significativo ver cómo no hubo un intento de adecuación al SJG en cuanto a la especialización, por cuanto el término “autoridades tradicionales” corresponde a funciones públicas no sólo de juez, sino de los funcionarios del poder ejecutivo y legislativo. En este caso el TCP afirmó la compatibilidad de la norma con el sentido deóntico de la CPE, art. 190 y 192, I; además de ser compatible con el punto 9.1 del Convenio 169 de la OIT y con los art. 4 y 34 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Pueblos Indígenas (DCP 0013/2013).

En el título IV (Régimen competencial y fiscal), el capítulo 1 que trata de las competencias merece atención, pues trae sentidos deónticos del SJT que fueron todos declarados constitucionales por el TCP (DCP 0013/2013). Por ejemplo, en cuanto a las competencias exclusivas de la autonomía indígena (art. 50), el ítem 2 obliga a que sea el gobierno autonómico el que defina y gestione formas propias de desarrollo económico social “de acuerdo con la identidad y visión del pueblo guaraní”. Este podría ser un indicativo de que la norma “obligatoriedad del carácter colectivo del trabajo y la producción” de los SJT pudiera ser más compatible y, por ende, efectiva. Lo mismo ocurre con el ítem 3, que obliga al gobierno autonómico a “gestionar y administrar los recursos renovables”, que podría ser compatible con la norma de los

SJT que obliga a la regulación del consumo con base en el sistema de necesidades específico de la colectividad en cuestión. Además, el ítem 8 trata como competencia exclusiva del gobierno autonómico el ejercicio de la JIOC, indicando el intento de control jurisdiccional con base en el sistema normativo propio de la nación guaraní.

En cuanto a las competencias compartidas (art. 51) hay puntos de quiebre con lo anteriormente dicho, pues por ejemplo en el ítem 1, el estatuto declara la competencia compartida del gobierno autónomo para “intercambiar internacionalmente en el marco de la política exterior del Estado Plurinacional”, lo que para nosotros significa obligar a que el gobierno autónomo entre a las relaciones de intercambio según el modelo jurídico de la gobernanza global, es decir, “obligatorio el intercambio” y “obligatoria la circulación de mercancías”.

En lo que dice respecto a las competencias concurrentes (art. 52) el estatuto es claro al hacer énfasis en todas aquellas materias que son de competencia exclusiva del nivel central de estado en la LMAD, es decir, el gobierno autonómico concurre en el desarrollo de las políticas públicas impuestas nacionalmente como las de salud, educación, medio ambiente, recursos hídricos, infraestructura y desarrollo productivo, lo que podría indicar también un intento de obligar al nivel central del estado a invertir recursos en la entidad territorial autónoma en cuestión, una estrategia de la nación guaraní en el marco de la plurinacionalidad.

Ya el capítulo II trata de los recursos financieros, estableciendo lo que son ingresos financieros propios (art. 53.1) y lo que son transferencias (art. 53.2). Los ingresos propios se dividen en ingresos tributarios (art. 53.1.1), tasas y patentes (art. 53.1.2), contribuciones especiales (art. 53.1.3), venta de bienes y servicios (art. 53.1.4), donaciones (art. 53.1.5), concesiones (art. 53.1.6), créditos internos y externos (art. 53.1.7) y otros generados por la ley autonómica (art. 53.1.8).

En cuanto a los ingresos tributarios, asume la competencia municipal lo que exista sobre los impuestos a los inmuebles urbanos y rurales, a los vehículos automotores, los impuestos de transferencia de los mismos, además de impuestos de “afectación al medio ambiente”.

El problema, no obstante, aparece cuando el estatuto en su sentido deóntico permite la creación de impuestos. En principio la DCP 0013\2013 afirma que el artículo 304.1 de la CPE se limita a administrar impuestos y no la posibilidad de crear los mismos, afirmando que “la facultad legislativa para crear impuestos debe recaer sobre los que la ley del nivel central del Estado ha establecido como dominio tributario para las autonomías municipales”. Pero, en seguida afirma que el artículo 302.1, 9 de la CPE permite que las AIOC asuman competencias que son de los municipios y que si se considera el artículo 272 de la CPE el artículo del estatuto que permite crear impuestos no es inconstitucional:

(...) no existe óbice para que una autonomía indígena originaria campesina pueda crear impuestos teniendo la facultad legislativa si la creación del impuesto cumple con el principio de reserva de ley o en su caso tiene origen en el órgano legitimado como legislativo y tiene fuerza de norma de carácter general de acuerdo a procedimientos propios (DPC 0013\2013).

En lo que dice respecto a los impuestos sobre la propiedad, el TCP es claro en afirmar que el artículo 53.1.1, “a”, es compatible con la CPE solamente “si no alcanza a la pequeña propiedad y a la propiedad colectiva o comunitaria” (DCP 0013\2013), acorde a los artículos 394, II y III de la CPE.

Las transferencias de ingresos (art. 53.2) pueden ser de nueve tipos distintos, como por ejemplo las del art. 53.2.2 sobre las transferencias de los impuestos directos a los hidrocarburos y el art. 53.2.3 sobre las transferencias de impuestos a la minería. El TCP discute específicamente la constitucionalidad del último, argumentando que el art. 298, II.4 de la CPE establece como competencia exclusiva del nivel central del estado los recursos naturales estratégicos, entre los cuales están los recursos

minerales; mientras el art. 351, IV de la CPE obliga a las empresas privadas que exportan esos recursos a pagar impuestos y regalías en función de su actividad en el país.

En el caso de los recursos mineros, el Código Minero establece que los impuestos mineros “se destinan en su integralidad a los departamentos productores” (art. 102), mientras que el art. 100 del Régimen Regalitario e Impositivo Minero, en su ítem II, obliga a la distribución de 15% del importe de regalía para el municipio productor. Como ya visto, el art. 303 de la CPE establece que las AIOCs asumirán las competencias del municipio cuando sea el caso. Así, el TCP declaró la inconstitucionalidad del art. 53.2.3, ya que a la AIOC en cuestión, se les podría transferir como máximo las regalías de la explotación de mineras en el territorio, y no impuestos, que son recibidos exclusivamente por los departamentos.

La declarada incompatibilidad con la CPE nos muestra que los recursos naturales y los beneficios por su explotación están en disputa en el país, y que la norma-modelo que se busca imponer es la del capitalismo dependiente, por cuanto parece decir, al final, “obligatorio transferir el excedente al centro del sistema-mundo”. A los territorios autónomos donde se encuentran esos tipos de recursos naturales sólo les cabría el importe denominado “regalías”. Esa pugna por el control de constitucionalidad del estatuto se muestra como una de las más significativas, por cuanto nos hace tener claridad sobre la disputa entre formas de reproducción de la vida distintas y, por ende, de sentidos ideológicos en franca contraposición.

Los art. 54 y siguientes tratan del gasto público de la Autonomía Guaraní Charagua Iyambae. Ahí hay una interesante disposición que obliga a que esos gastos respeten los lineamientos “de acuerdo a criterios de priorización del *ñemboati reta* (órgano de decisión colectiva), lo que para nuestro análisis sociosemiológico podría

ser compatible con la norma-modelo de los sistemas transcapitalistas “obligatorio organizar la sociedad con base en la familia ampliada”, ya que las decisiones del órgano de decisión colectiva o de la asamblea tienen más peso cuando se trata de utilizar los recursos públicos para la organización social. Una vez más vemos la calidad de gobierno descentralizado, por cuanto las decisiones importantes las toman los mismos miembros de la nación guaraní organizados, y no funcionarios especializados que reciben sueldo y poseen intereses particulares que resguardar.

Pero en cuanto a los tipos de gastos (art. 55 del estatuto), el TCP en su interpretación es claro en afirmar que los mismos deben ser interpretados de forma que respeten las determinaciones del nivel central de estado, lo que desde nuestro punto de vista es una forma de limitar la organización autónoma del territorio y la gestión de sus recursos.

(...) si bien el artículo en análisis al establecer sus tipos de gastos no interviene en ninguna de las competencias ni facultades del nivel central de estado; sin embargo, corresponde aclarar que en su interpretación debe considerarse limitaciones respecto a su alcance, en razón a que el nivel central de estado establecerá el porcentaje en el Presupuesto General del Estado – Ley Financiera – del techo presupuestario para los gastos de funcionamiento (DCP 0013\2013, p. 70).

Lo mismo se podría decir sobre la “administración y ejecución presupuestaria” (art. 59 del estatuto), pues aunque el art. 290, II de la CPE establezca la obligatoriedad de respetar el autogobierno de las AIOCs, permitiendo que el mismo se ejerza de “acuerdo a sus normas, instituciones y procedimientos”, el TCP al interpretar el artículo lo declara inconstitucional, afirmando que el estatuto no es el lugar donde se debe normar la cuestión, y sí “un reglamento específico interno del órgano ejecutivo de la entidad territorial autónoma”. El intento de hacer que el autogobierno se parezca o imite las formas gubernativas capitalistas dependientes parece ser una constante.

El título IV del estatuto es de los más interesantes para nuestro análisis sociosemiológico pues que trata del “Mbaiu mbaeyekou regua”, es decir, de la “visión

de desarrollo” de la Nación Guaraní de Charagua. En el capítulo I (Producción para vivir bien) frecuentemente aparece el sentido ideológico que la expresión “yako kavi páve” – o vivir bien – tiene para los guaraníes, aunque el estatuto, al respetar las normas de la CPE, traiga sentidos deónticos contradictorios al sentido ideológico planteado. Veamos.

El artículo 61, que trata de la organización económica productiva fue declarado inconstitucional por el TCP porque al declarar que la Autonomía Guaraní Charagua Iyambae “reconoce” las diferentes formas de organización económicas previstas en la CPE, para el tribunal lo que está haciendo es no respetar la jerarquía constitucional.

El presente artículo en análisis utiliza el término “reconoce” otorgando facultades a la norma estatutaria para examinar a las organizaciones económicas previstas en la Constitución Política del Estado, siendo que éstas tienen plena vigencia en todo el territorio del Estado Plurinacional, sin necesidad de reconocimiento de ninguna norma inferior (DCP 0013\2013, p. 83).

Así, busca impedir que sea la nación guaraní en su autonomía la que decida si reconoce en su territorio todas las formas de organización económica previstas en la CPE. En este sentido, los demás artículos (art. 62 – promoción de cadenas productivas; art. 63 – apoyo a las iniciativas económico productivas; art. 64 – infraestructura productiva; art. 65 – salubridad en la producción y; art. 66 – recursos genéticos nativos); a pesar de que hacen énfasis en la “promoción del desarrollo integral sustentable” (art. 62.1), “(...) con el objetivo de contribuir a la seguridad alimentaria” y “promover la producción comunitaria con enfoque agroecológico” (art. 62.3), “(...) para el buen uso y conservación de los recursos naturales” (art.62.4); en realidad no poseen autonomía para impedir que otras formas de organización económica, como es la “privada” y su visión de desarrollo capitalista y dependiente, puedan desarrollarse sin problemas en su territorio, respaldadas por la CPE.

Acá una vez más sale la cuestión del reconocimiento: mientras los guaraníes quieren que sean ellos, los habitantes ancestrales del territorio, los que tengan el poder de reconocerse como parte de Bolivia; el discurso jurídico del estado boliviano, por su parte, obliga a que sean ellos los reconocidos por el nivel central del estado.

Así por ejemplo, el artículo 65, ítem “c”, buscaba permitir que la Autonomía Guaraní Charagua Iyambae normara el uso de agroquímicos en su territorio, con el objetivo de velar por la salud humana y el medio ambiente. Pero el TCP inmediatamente declara su inconstitucionalidad, bajo el siguiente argumento:

Las autonomías indígenas originarias campesinas no tienen competencia que les permita establecer determinadas normas para regular el uso de agroquímicos en su jurisdicción, pues esto de acuerdo a la distribución competencial son competencias que corresponden al nivel central del estado (DCP 0013\2013, p. 82).

Lo mismo respecto al capítulo II de este título, que trata específicamente de los recursos naturales, pues tampoco traen normas o sentidos deónticos muy distintos a las normas dispuestas en la CPE, aunque su sentido ideológico afirme, por ejemplo, en el artículo 67 que “la Autonomía Guaraní Charagua Iyambae traza planes, programas y proyectos para conservación de los recursos naturales, en el marco de los valores culturales, ancestrales, conforme las necesidades de la familia y respeto al kaa iya (dueño del monte)”.

Si bien aquí hay un sentido ideológico bastante similar al de la norma-modelo de los sistemas jurídicos transcapitalistas, es decir, “obligatorio la regulación del consumo con base en el sistema de necesidades específico”; no obstante, cuando el estatuto intenta desarrollar la norma, por ejemplo en el artículo 70, que trata de la caza y de la pesca, prohibiendo la caza y pesca deportiva, comercial y el tráfico de animales silvestres, el TCP, haciendo una interpretación acorde con los arts. 299.II.16 y 381 de la CPE, declara que el artículo del estatuto es inconstitucional, ya que es el

nivel central del estado el que debe establecer las normas y procedimientos para la caza y la pesca.

Es decir, acá queda claro el límite que se les impone a las AIOCs para gestión de su propio territorio y de los recursos naturales que se encuentran en él. Lo peor es que para justificar la inconstitucionalidad del artículo, se basan no sólo en lo que dice la CPE, sino también en la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU, en su artículo 29.1, afirmando que “los pueblos indígenas tienen derecho a la conservación y protección del medio ambiente, y de la capacidad productiva de sus tierras, territorios y recursos” y que, a la vez, “(...) son los Estados los que deberán establecer y ejecutar programas de asistencia a los pueblos indígenas para asegurar esa conservación y protección” (DCP 0013\2013).

No pocas veces suele ser una incompatibilidad ambas afirmaciones, sobre todo cuando se identifica una diferencia sustancial respecto a cuáles formas de reproducción de la vida realmente el nivel central del estado pretende que se conserve y reproduzca. También en el capítulo III, “Ivijare iviguasu”, que desarrolla la autonomía sobre la gestión territorial fue cuestionado en la interpretación del TCP, utilizando el argumento sobre la diferencia entre Unidad Territorial y Entidad Territorial Autónoma, de la cual ya hicimos referencia anteriormente cuando analizamos la LMAD.

Así el art. 73.I, que trata de los objetivos de la gestión territorial, en su sentido deóntico permite que el gobierno autónomo de Charagua resguarde y asegure los límites del territorio autónomo sea tratado como inconstitucional por el TCP pues, como hemos visto, la CPE y la LMAD dejan claro que no es el territorio el que es autónomo –pues forma parte de la Bolivia Plurinacional, se dice–, sino la entidad o

administración del territorio la que, si cumple los requisitos establecidos en las normas, puede ser autónoma.

En el mismo sentido va el TCP cuando trata del art. 74.I (ocupación del territorio), y lo declara inconstitucional, ya que el mismo permite que la autonomía indígena apoye asentamientos comunales dentro de su jurisdicción.

Sobre el particular se debe considerar dos cuestiones importantes, la primera referida a que existen dos parques nacionales en la jurisdicción de la autonomía indígena originaria campesina, sobre las cuales el gobierno autónomo guaraní Charagua Iyambae no podrá apoyar nuevos asentamientos, pero sí debería respetar y garantizar todas las condiciones para aquellos pueblos que histórica y ancestralmente han tenido como hábitat esos espacios naturales. La segunda cuestión importante es la competencia, pues los asentamientos rurales son competencia del nivel central del estado, por lo que su fomento y garantía corresponden a ese nivel de gobierno (DCP 0013\2012, p. 86-7).

Por fin el TCP también hace una diferencia respecto a los asentamientos en comparación a la distribución interna de tierras del territorio indígena originario campesino (TIOC), que deberá ser “de acuerdo a las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos”. Eso significa que si bien se deja claro que no es el territorio el que es autónomo respecto al territorio boliviano, por otra parte tampoco garantizan la autonomía que se dice que deben tener las entidades gubernamentales autónomas, ya que ni sobre su jurisdicción pueden tener autonomía para gestionar el territorio, por cuanto hay que respetar la jerarquía constitucional y los planes del nivel central del estado sobre todo el territorio boliviano.

El capítulo IV del mismo título merece atención por cuanto trata de los recursos hídricos y de riego. Como ya hemos visto anteriormente, el agua pasó a ser derecho fundamental con la CPE (art. 16, I y II). Por su parte, el estatuto el art. 77 obliga a priorizar el acceso y uso del agua para “el consumo y disfrute humano de sus habitantes” (art. 77.1) y “para la producción de alimentos (...) destinados a satisfacer

las necesidades familiares” (art. 77.2). Si hacemos el análisis sociosemiológico podríamos comparar esas normas con el sentido deóntico de la norma-modelo de los SJT “obligatorio regular el consumo con base en el sistema de necesidades específico”.

Pero para que eso sea posible, el mismo estatuto, en su art. 78 trata de la protección y conservación de los recursos hídricos, y es ahí donde el TCP encuentra una inconstitucionalidad, pues que el ítem “b” trae como sentido deóntico permitir al gobierno de la autonomía guaraní Charagua Iyambae “regular, autorizar y controlar la utilización del agua en actividades forestales, hidrocarburíferas, mineras, industriales y otras para reducir el impacto ambiental y restaurar la calidad del agua”; alegando, con base en la CPE (arts. 298.II.5, 304.I.3, 376, 374.1) y la Ley de Derechos de la Madre Tierra y Desarrollo (art. 2) que:

(...) la Autonomía Guaraní Charagua Iyambae podrá controlar la utilización del agua pero para el uso y gestión propio de la Entidad Territorio Autónoma y en el marco de sus competencias, pero de **ninguna manera** podrá controlar, regular o autorizar el uso de terceros, como empresas, hidrocarburíferas, mineras o industriales, que deberá sujetarse al Régimen General de Recursos Hídricos y sus servicios, que es competencia exclusiva del nivel central del estado (DCP 0013\2013).

De esta forma queda claro cómo el nivel central del gobierno boliviano busca la efectividad de su legislación, aunque a su vez contiene normas comparables al modelo capitalista dependiente, pues trata a las empresas privadas –y también estatales– como terceros a los cuales el estatuto no debe alcanzar, pues no están en el ámbito de validez personal del mismo, liberando así tales empresas de respetar el gobierno autonómico en lo que dice respecto a los recursos naturales, una de las principales demandas del poder constituyente en aquél entonces, como hemos visto.

Ya el Título VI –“Ñemboe yande reko regua”– es el que trata de la educación y de la cultura, involucrando también la salud y el deporte. En el capítulo I, que trata de la educación, se nota en el art. 86 que si bien copia mucho de los términos insertos

en la CPE, por ejemplo que la educación es universal, productiva, gratuita, integral e intercultural (art. 17 de la CPE), o que la educación debe ser plurilingüe (art. 30.12 de la CPE), afirma también la obligatoriedad que la educación en el territorio “tome como referencia fundamental la cosmovisión guaraní”.

Como ya hemos explicado en el primer capítulo, para nosotros el hecho de que obliguen a que la referencia educativa fundamental sea la cosmovisión guaraní nada más significa que esa es la ideología o visión de mundo que pretenden siga circulando y reproduciéndose en el territorio, ideología esa que se supone presenta diferencias con respecto a la ideología moderna capitalista.

Eso también queda expuesto en el art. 87 sobre el fortalecimiento de la educación, cuando el ítem “c” obliga al gobierno autónomo a realizar el fomento y apoyo a “la participación social comunitaria en gestión educativa” con el objetivo de “integrar la comunidad a la escuela” y la escuela a la comunidad “a partir de la solución colectiva a los problemas comunitarios y zonales”. El sentido ideológico de expresiones como “participación social comunitaria” y la búsqueda por la “solución colectiva de los problemas comunitarios” sólo puede encontrar referencia en la cosmovisión guaraní.

Además el art. 89, que trata de la responsabilidad en la educación afirma que es la educación “la más alta responsabilidad” del gobierno autónomo y apunta a la creación del “Consejo Educativo del Pueblo Originario Guaraní” (art. 89.III) para ser la instancia que coordina las políticas públicas educativas en el territorio. Para nosotros eso significa una preocupación constante de hacer reproducir y circular en el territorio su propia ideología o visión de mundo, la cosmovisión guaraní. Pero, como sabemos, eso sólo es posible si recurrentemente las formas de reproducción de la vida de los guaraní, siguen manteniéndose y reproduciéndose.

De todos los artículos respecto a la educación, solamente el art. 88 fue objeto de declaratoria de inconstitucionalidad por parte del TCP, pues que trata de la creación del Instituto de Lenguas y Culturas de la Nación Guaraní, obligando al nivel central del estado a participar en la cogestión del mismo. Para el TCP, “el artículo en análisis está normando actividades del nivel central del estado (...) y un Estatuto no puede normar sobre las actividades del nivel central del estado (...)” (DCP 0013\2013, p. 95). Es decir, la autonomía guaraní no tiene el poder de obligar al nivel central del estado a participar de la gestión de este instituto, y ni de ningún otro, pues la lógica es al revés, es decir, el único centro de poder que puede obligar a las ETAs a colaborar en la gestión de cualquier política social es el nivel central del estado.

Los siguientes capítulos (II – *Teko*, Cultura; III – *Teko roi'sa*, Salud; y IV – Deporte) no son objeto de impugnación por parte del TCP, aunque traigan en su texto el centro de referencia ideológico de los guaraníes. Esto parece demostrar la falta de relación que el nivel central del estado hace entre el discurso del derecho y la reproducción de la vida misma, como si fueran cosas separadas entre sí. Lo que se nota es que estos son artículos que tratan de expresar la visión de mundo que tienen los guaraníes respecto a su cultura, y cómo tales influyen en el desarrollo de sus políticas públicas. Pero el nivel central del estado no se preocupó con estos aspectos, y eso puede ser porque de hecho el TCP no encontró en ellos un sentido deóntico contradictorio a la CPE, o porque no son asuntos que interesen directamente al nivel central del estado desarrollar.

Los mismos no parecen tener importancia alguna para el TCP, que les declaró “acordes a la Constitución” sin hacer un análisis más profundizado de los temas; si lo hacemos nosotros podríamos profundizarnos en descubrir cómo piensan la reproducción de su vida los Guaraníes de Charagua.

El último título, el VII es el que trata de la posibilidad de reforma del estatuto y del procedimiento que se debe seguir para ello. El título en cuestión tampoco fue objeto de declaración de inconstitucionalidad por parte del TCP.

Del análisis sociosemiológico hecho podemos argumentar preliminarmente que aunque la nación guaraní en cuestión estuvo obligada a escribir un estatuto y acomodarlo a lo dispuesto en la CPE, el intento fue dar una interpretación propia a lo que dice el texto constitucional y, sobre todo, acorde a las luchas del movimiento indígena del cual forman parte y porque estuvieron presentes en las discusiones de la Asamblea Constituyente. Es decir, su discurso jurídico con respecto al texto constitucional viene cargado de su cosmovisión, y de sus estrategias de resistencia y supervivencia en tanto pueblo indígena.

Es por esa razón, por ejemplo, que entienden al Estado Plurinacional como una nueva forma de estado, en donde no hay una prevalencia del nivel central de estado. Es importante reafirmar cuando intentaron afirmar que es su texto “estatuyente” el que reconoce y asimila el bloque de constitucionalidad y, por ende, el texto constitucional, y no al revés, cómo expresamente lo declaró el TCP al tratar el artículo por inconstitucional.

Lo mismo se podría decir en relación a las formas económicas y políticas, de las cuales han dicho que es el gobierno autónomo el que tiene el poder de decir cuáles serán aceptadas y cuáles no; prontamente el TCP en su control de constitucionalidad deja claro que el territorio no es autónomo, que hace parte de Bolivia y que, por lo tanto, el gobierno autónomo está obligado a aceptar en su territorio todas las formas económicas descritas como permitidas en la Constitución.

No obstante, al parecer el TCP todavía no tiene condiciones o herramientas necesarias para comprender la extensión de la interpretación hecha por la propia

nación guaraní, pues muchas veces ni siquiera se ha pronunciado en relación a todos los artículos que dejan explícita la cosmovisión guaraní y su obvia articulación con la forma de reproducción de la vida de la nación. Eso puede ser una ventaja para la autonomía en Charagua, ya que lo no cuestionado se mantiene vigente y, como se sabe, tiene efectividad en organizar las relaciones sociales en el territorio guaraní.

## **Segunda Parte. La Jurisdicción Indígena Originaria Campesina en Tierras**

### **Altas: el caso del sindicato de Zongo**

Siguiendo el rastro de la ideología jurídica que circula actualmente en Bolivia, es imprescindible buscar en la resolución de conflictos, cómo entra en el campo de batalla el discurso del derecho de las NyPIOC y la interpretación que el nivel central del estado (NCE), a través de su órgano máximo de interpretación normativa, el TCP ejecuta. Trataremos ahora de describir y analizar, de manera sucinta, uno de los casos paradigmáticos para el pluralismo jurídico existente en el país: el caso de Zongo, más específicamente el conflicto entre la comunidad Cahua Grande con un empresario minero que actuaba en su territorio.

Zongo es una región ubicada en la Provincia Murillo del Departamento de La Paz<sup>225</sup>. La región es caracterizada por su diversidad de pisos ecológicos, que va desde el altiplano hasta sus bosques en el valle, y por la existencia de abundantes recursos hídricos y minerales. Según el informe técnico realizado por la Unidad de Descolonización del TCP<sup>226</sup>, sólo hay un camino para llegar a la región de Zongo y el mismo fue hecho por la Compañía Boliviana de Energía Eléctrica (COBEE) que, por la cantidad de ríos y lagunas, ha aprovechado esos caudales para la generación de

---

<sup>225</sup> Según el informe TCP/ST/UD Inf. 023/2013, realizado por la Unidad de Descolonización del TCP, la superficie del distrito n. 23 de Zongo es de 1.386,84 Km, con una población de aproximadamente 3 mil habitantes (p. 2).

<sup>226</sup> El mismo informa señala que no obstante ser región productora de energía eléctrica, solo 58% del distrito cuenta con luz eléctrica en las casas (023/2013, p. 2).

energía. En la comunidad de Cahua Grande se encuentra la novena planta hidroeléctrica de la COBEE, denominada “Cahua”.

No obstante la riqueza mineral encontrada en el territorio, Zongo es históricamente conocida por la producción de hoja de coca que, desde la colonia, ha abastecido al mercado de las minas de Potosí.

Pero es través de una investigación histórica, que el mismo informe nos describe la existencia precolonial de Zongo; por medio de relatos de la primera visita española en 1598, dejando clara la condición de precolonialidad de Zongo como “ayllu”, bien como de la comunidad de “cahua o cawa”, perteneciente a ese ayllu (023/2013, p. 6):

(...) el ynca señor que fue de este reino dividió los pueblos de Canabire y Nacara Caba Macachaya Honopaa que son de ese repartimiento de Sonqo y en cada uno mandó que hubiese cacique de por sí y daban la tasa al ynca (...)

(...) Otras investigaciones arqueológicas están relacionadas con la red de caminos del Inka, que demuestran que Sonqo cuenta con ramales que formaron parte del sistema de caminos que vinculaba los Suyos del Tawantinsuyo (023/2013, p. 7).

Fue la reducción y el control colonial, a través de las “encomiendas” con la correspondiente cobranza de tasas y tributos, lo que puso a Zongo<sup>227</sup> en el circuito de explotación colonial; con la consecuente extirpación de las “huacas” (deidades) y disminución demográfica propia del trabajo esclavo.

No obstante, la región es también conocida por las rebeliones ocurridas en el siglo XVII (1623-1624), cuando, según las crónicas de la época, los caciques convencieron a los nativos a alzarse armas y declarar la región independiente<sup>228</sup> (023/2013, p. 8).

<sup>227</sup> “Sonqo juntamente con otros valles, Challana y Chacapa, conformaban una sola encomienda y al mismo tiempo uno de los cinco repartimientos del Corregimiento de Larecaja, creado en 1565. En este contexto crece la comercialización y transporte de la hoja de coca a las minas de Potosí (...)” (Pachaguayaya; Marcani, 2016, p. 3).

<sup>228</sup> Según relatos extraídos del informe 023/2013, Frey Bernadino de Cárdenas fue el responsable de lograr que los nativos depusiesen las armas, garantizándoles que con eso no serían castigados. No

Es en el período republicano que la región de Zongo se ve severamente afectada por el discurso del derecho, con la ley de constitución de haciendas, destinadas al cultivo y el posterior comercio y traslado de la hoja de coca a las minas de Potosí. “A diferencia de la encomienda, las haciendas de la República les quitan a las comunidades el control absoluto de su territorio y pasan a ser explotadas por los patrones” (023/2013, p. 10). Es cuando se afecta considerablemente la estructura del “ayllu”, ya que las tierras son declaradas de propiedad del estado en 1842. Con la Ley de Exvinculación de 1874, se consolidan los latifundios en contra de la propiedad comunitaria.

Con la Reforma Agraria en 1953 la región de Zongo sufre un nuevo cambio en su territorio y en la organización del mismo, ya que con la repartición de las tierras de los latifundios, las comunidades vuelven a tener la propiedad de la tierra – divididas en pequeñas propiedades agrícolas –, y pasan a organizarse en sindicatos campesinos. Según el informe antes mencionado, los primeros sindicatos de la región datan de octubre de 1953, incluso el sindicato agrario de Cahua Grande<sup>229</sup>. A ese respecto, Pablo Quisbert, historiador citado en el informe, afirma que la conformación de los sindicatos tuvo particular influencia de la COBEE, pues la empresa a fin de instalarse buscó que se organizara la estructura para saber con qué autoridades debería relacionarse (023/2013, p. 9).

Para entender la relevancia del caso para el presente trabajo fue necesario hacer esa digresión histórica, a fin de percibir que, a pesar del intento de destrucción de las

---

obstante, en octubre de 1624 los caciques (“los Gabrieles”) fueron ahorcados en la plaza del pueblo de Sonqo, junto a otros cuatro líderes, y sus cuerpos descuartizados y desparramados por el camino (p. 8).

<sup>229</sup> “Con la República se constituyen las haciendas y continúa el comercio y traslado de coca a las minas de Potosí (...) según testimonios de las autoridades de la comunidad de Cahua Grande, el sindicato se organiza a partir de la Reforma Agraria y actualmente Zongo posee 35 comunidades, entre las que se encuentra Cahua Grande, que tiene una población de 30 familias (...) En la actualidad las familias poseen un promedio de dos hectáreas de tierras, en su gran mayoría no cultivables debido a que la topografía del lugar es sumamente accidentada (...) las familias aprovechan al máximo los espacios para cultivar por más pequeños que sean. Toda producción está destinada al autoconsumo” (Pachaguayá; Marcani, 2016, p. 4).

estructuras organizativas y formas de reproducción de las comunidades – aymaras – de la región de Zongo, su identidad cultural y su cosmovisión permanecen como elemento subjetivo y de cohesión entre los sujetos en el territorio y, por ende, también poseen un sistema jurídico propio que organiza la vida en sociedad. Además, fue siempre con esta estructura organizativa que los agentes externos han tenido que negociar en diversas ocasiones.

#### **4.2 Las normas y procedimientos propios del sindicato de Zongo**

Antes de empezar a describir el caso y cómo la solución del conflicto acabó provocando nuevos conflictos, hasta llegar a una interpretación del sentido del discurso por el TCP, es necesario explicar la existencia de una cosmovisión aymara y de formas de organización y reproducción de la vida propias de esa región de Zongo. Lo que haremos a continuación y con el soporte del informe anteriormente mencionado<sup>230</sup>.

En la parte que dice respecto a la “Identidad Cultural de Cahua Grande”, el informe 023/2013 es muy consistente y afirma que la misma identidad es el resultado de la cosmovisión que tienen los comunarios, agregando el idioma, la espiritualidad, las instituciones, los sistemas, los símbolos, conocimientos y tecnologías propias como elementos fundamentales para la constitución identitaria. La identidad es el elemento subjetivo que tiene que ver con la autoidentificación comunitaria, es decir, “se

---

<sup>230</sup> El informe 023/2013 es el resultado de la visita a la región de Zongo hecha por la Unidad de Descolonización de la Secretaría Técnica del TCP, de la cual ya hicimos referencia en el capítulo 2 de este trabajo y que tiene como función coadyuvar a un mejor entendimiento de los sistemas jurídicos que componen la jurisdicción indígena originaria campesina (JIOC), parte de la función judicial en el país. En este sentido, son fundamentales los informes que realizan en cada caso concreto, pues además de viaje de campo para observación, entrevistas y reuniones, realizan también diálogos con las autoridades y miembros de la comunidad, y complementan la información con estudios antropológicos e históricos hechos, además de contar con la ayuda especializada de “amautas” en la Secretaría, lo que facilita mucho el diálogo intercultural.

identifican como miembros de la comunidad indígena originaria campesina aymara sustentada a partir de su ancestralidad, idioma, territorialidad y cosmovisión” (p. 10).

Cabe referir que la autoidentificación es clave para comprender el principal elemento de cohesión en Cahua Grande, que es el sentido de comunidad, pues que la autoidentificación va cambiando de acuerdo al contexto, pero no pierde el carácter comunitario. Es el caso, por ejemplo, de la obligatoria modificación del sistema organizativo de la comunidad con la Reforma Agraria en 1953, pues aunque se vieron obligados a constituirse como sindicatos campesinos, y por eso, a ser considerados como campesinos y no como indígenas u originarios frente al discurso del derecho; no obstante, el sentido comunitario<sup>231</sup> aymara siguió vigente y es sobre ese sentido que se organiza social y territorialmente aún hoy día, cuando el mismo sindicato, en razón de la nueva Constitución (2009), cambió su nombre a sindicato indígena originario campesino (023/2013, p. 11).

La cosmovisión aymara en Cahua Grande, región de Zongo, es la misma existente en otras comunidades aymaras, y posee una concepción holística, denominada “pacha”, que significa totalidad, o que “todo está vinculado con todo”. De ahí que es imposible comprender la ideología que circula en los discursos del derecho de las NyPIOC aymaras sin comprender qué significa “comunidad” y la relación íntima existente entre los seres humanos y demás seres de la naturaleza, incluyendo los seres espirituales; de ahí se entiende la importancia de la ritualidad<sup>232</sup> para los aymaras, bien como sus símbolos propios<sup>233</sup>.

---

<sup>231</sup> “La comunidad desde la cosmovisión andina comprendida no solo como la humana; la comunidad comprende los seres humanos, la naturaleza y las deidades (espiritualidad)” (Inf. 023/2013, p. 11).

<sup>232</sup> Según relatos extraídos del informe mencionado, “la comunidad ha dejado de realizar rituales (...) ha olvidado los lugares sagrados de la comunidad (...) esta realidad tiene que ver con el proceso (...) de extirpación de deidades (...) tenemos festividades católicas que en su forma también contienen elementos de ritualidad andina” (023/2013, p. 12).

<sup>233</sup> En el informe se relatan por los menos 3 símbolos de la identidad aymara, que es la “whipala” o la bandera de colores, la wara o bastón de mando y el poncho; además, relata que otro símbolo importante

Eso queda más claro cuando el informe relata los “usos y costumbres” practicados en Cahua Grande. La expresión “usos y costumbres” sigue siendo utilizada en la comunidad, aunque la misma CPE haga referencia a “normas y procedimientos propios”. De entre las principales normas que encontramos en el informe está el “thakhi”, que es la obligación de cumplir con el camino de cargos en los diferentes espacios territoriales propios.

También encontramos la “muyuña”, palabra que tiene el significado de obligar a que las autoridades del sindicato agrario de cada comunidad, y de las estructuras sindicales superiores, sean electas por turno o rotación. Además, está el servicio a la comunidad o la “función social obligatoria”, “el ejercicio de autoridad no amerita ningún tipo de beneficio, sino que es un servicio incondicional que debe prestar toda persona que pertenezca a la comunidad” (023/2013, p. 13); así como el consenso, como la obligación fundamental para la toma de decisiones y resolución de cualquier conflicto en las comunidades; la representación territorial, que prohíbe que la estructura sindical se desvincule de la organización territorial, cuya base está en las comunidades o sindicatos agrarios; y el “chacha-warmi”, que es “el principio de dualidad que se expresa en varios ámbitos de la vida (...) de forma complementaria” (023/2013, p. 14).

Pachaguayá y Marcani (2016), en su artículo sobre el caso también hablan de la “m’ita”, que es la forma de organización del trabajo en la comunidad, es decir, la organización del trabajo por turnos, “basado en la reciprocidad y la redistribución del producto social, mismo que durante la colonia fue utilizado para expoliación y saqueo de las riquezas de la comunidad” (2016, p. 2).

---

es el chicote, que según los historiadores, es elemento prestado de la cultura occidental y que tiene que ver con la constitución de las haciendas y el establecimiento de la esclavitud (023/2013, p. 12).

Como es de fácil verificación, son normas que están en total contraposición a las normas-modelo del capitalismo dependiente que ya describimos en el primer capítulo y que, si miramos su sentido deóntico, están mucho más aproximadas a las normas-modelo del sistema jurídico transcapsitalista, pues sus normas parecen tener el objetivo de mantener y hacer que se reproduzca la comunidad<sup>234</sup>.

Para comprender cómo se organiza la reproducción de la vida en la región de Zongo también es necesario comprender la estructura orgánica de los sindicatos campesinos. El núcleo básico es el sindicato agrario que, en general, organiza un espacio territorial comunitario. En el caso en cuestión, el núcleo básico es el Sindicato Agrario de Cahua Grande, donde están aproximadamente 65 familias afiliadas.

Este sindicato posee, según el informe mencionado, un estatuto orgánico en el que detalla como objetivos y fines de la comunidad: 1) defender la identidad de la comunidad; 2) exigir el uso de suelos, subsuelos, ríos y forestaciones a favor de la comunidad; 3) generar una consciencia de identidad cultural y del uso de los símbolos; 4) exigir regalías de la explotación de los recursos naturales de la comunidad, y; 5) hacer respetar los usos y costumbres (023/2013, p. 21).

El Sindicato Agrario de Cahua Grande, a su vez, está afiliado a la Subcentral Agraria de Villa Harca, que se compone de ese sindicato y de los sindicatos de Coscopa Bajo, Chirimoyani, Islani Bajo, Harca y Cahua Chico. Esa Subcentral, junto a otras cinco Subcentrales Agrarias –Cañaviri, Coscapa, Huaylipaya, Apana, Chucura– componen la Central Sindical Agraria del sector Zongo. En total, la Central Sindical Agraria de Zongo tiene bajo su jurisdicción aproximadamente 25 sindicatos

---

<sup>234</sup> Más adelante el informe 0023/2013 hace referencia a las fuentes normativas de la comunidad de Cahua Grande e informa que además de los “usos y costumbres”, se respeta el estatuto orgánico y el reglamento interno de Cahua Grande, y el Estatuto de la Federación Provincial. En esas otras fuentes encontramos normas como “jan jayaña” – prohibido ser flojo; “jan k’ariña” – prohibido mentir; “jan lunthaña” – prohibido robar; y “jan llunk’uña” – prohibido ser adulador. Además la obligación de respeto a la vida comunitaria, al consenso, y a la complementariedad “chacha-warmi” (p. 21).

agrarios campesinos. Arriba de la Central Sindical Agraria de Zongo está la Federación Sindical Única de Trabajadores Indígenas Originarios Campesinos de la Provincia Murillo, que posee su propio estatuto, en el que establece en su artículo 4, I, entre sus fines y objetivos, “fortalecer y reconstituir su cosmovisión y prácticas propias” (Inf. 023/2013, p. 12).

A su vez, la Federación Sindical Provincial, junto a otras federaciones sindicales, componen la Federación Departamental Única de Trabajadores Campesinos de La Paz – Tupak Katari que, como todas las demás federaciones departamentales son parte de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, la CSUTCB que, como vimos, cumplió un papel fundamental en las discusiones alrededor de la producción del texto constitucional, en la asamblea constituyente y que, aún hoy día, posee enorme influencia política en el partido MAS, del presidente Evo Morales.

Según Pachaguay y Marcani (2016), el sistema de cargos desarrollado en cada una de las instancias sindicales está íntimamente vinculado a la organización sociopolítica y a las prácticas colectivas de las comunidades, que tienen como uno de los valores más importantes para el colectivo el de la “función social obligatoria”:

Todas las familias que componen o están afiliadas al sindicato tienen la obligación de ejercer la función social, cumpliendo el cargo de autoridad por lo menos una vez en su vida; dicho cargo puede durar de uno a dos años. La función social implica un desprendimiento personal importante, en muchos casos, estas personas descuidan la pareja, la familia, el negocio, las tierras. Una de las principales características de la estructura orgánica radica que las autoridades del sindicato deben rendir cuentas a sus bases, por lo que las actas y resoluciones que emanan del sindicato agrario tienen la misma competencia que las emanadas de las estructuras orgánicas provinciales, departamentales y nacionales (2016, p. 3).

En la estructura núcleo, como es el caso del Sindicato Agrario de Cahua Grande, las personas empiezan su función social ocupando cargos de menor responsabilidad hasta llegar a ocupar los cargos de autoridad. Si de ahí se destacan en cumplir con sus

responsabilidades, pasan a ser candidatas a cargos de la Subcentral, luego de la Central Sindical y así hasta llegar a la CSUTCB.

Según nos cuentan Pachaguay y Marcani (2016), mientras mayor es la jerarquía de la estructura orgánica más difícil es que los delegados cumplan su función social con el objetivo anteriormente planteado, es decir, dejan de relacionarse con sus bases y van perdiendo su legitimidad; en no pocos casos, son cooptados por intereses políticos partidarios, lo que hace que “los valores colectivos y comunitarios pierdan potencia y empiecen a cobrar potencia los valores individualistas característicos del sistema político hegemónico”<sup>235</sup> (2016, p. 4).

Es interesante notar que, aunque sea una estructura sindical de trabajadores, sus instancias de decisión están más próximas a las formas de organización comunitarias propias de la cosmovisión aymara, ya que en el caso de la Federación Provincial, por ejemplo, el Congreso Ordinario y el Ampliado Ordinario son las máximas instancias de deliberación y resolución en la provincia Murillo. Eso significa que la norma: “obligatorio cumplir las decisiones de la asamblea” sigue vigente en este territorio, aunque existan otras instancias organizativas –Congreso Extraordinario, Congreso Orgánico, Ampliado Extraordinario, Cabildo Abierto y el Comité Ejecutivo (Inf. 0023/2013, p. 16).

En el caso del núcleo básico, el Sindicato Agrario de Cahua Grande, ocurre igual, es decir, la Asamblea Comunitaria es la máxima instancia deliberativa y se reúne a cada mes, mientras que los integrantes del Directorio, donde están los principales cargos de autoridad<sup>236</sup> –Secretario General, Secretario de Relaciones,

---

<sup>235</sup> Es por esta razón que los sindicatos agrarios en general no otorgan poder de decisión a las estructuras más amplias, y su función pasa a ser la de refrendar las resoluciones, actos resolutivos y demás disposiciones que las bases tengan consensuado (Pachaguay y Marcani, 2016, p. 4).

<sup>236</sup> El informe n. 0023/2013 explica en detalles los requisitos para ser autoridad, encontrados en el estatuto orgánico de Cahua Grande, arts. 57 a 63, y afirma que “en el caso de la comunidad de Cahua

Secretario de Actas, Secretario de Hacienda, Secretario de Justicia<sup>237</sup>, Secretario de Salud y Deportes, Secretario de Educación y Vocal-, son elegidos por turno o rotación por el período de un año y poseen muy poca o ninguna capacidad de deliberación sin el consentimiento de la Asamblea.

#### **4.3 Análisis sociosemiológico del discurso del derecho en el caso concreto**

Después de estas breves precisiones sobre la formas de organización en la región de Zongo, más específicamente de la comunidad de Cahua Grande, empezamos a detallar el conflicto que resultó en las resoluciones que se buscan analizar en este apartado. En las palabras de los comunarios (Pachaguaya, Marcani, 2016, p. 5):

Oscar Bellota vivió en mi casa ahí compró el terreno a mi papá con 200 pesos, luego empezó a explotar la mina, nos ha dejado sin tierras y se ha ido adueñando de otras tierras (Filomena Pérez, Cahua Grande, 12 de agosto de 2012)

(...) La apropiación indebida de tierras y los abusos laborales continuaron durante varios años, las familias víctimas denunciaron a esta persona con sus sindicatos agrarios, subcentrales y centrales agrarias. Estas autoridades llamaban la atención a este sujeto a través de resoluciones, que no alcanzaban ningún efecto y no llegaba la justicia (Juan Carlos Marcani, 12 de agosto de 2012).

El conflicto en Cahua Grande data de los años 70, cuando el empresario minero José Oscar Bellota Cornejo compró tierras de los comuneros, sobre todo tierras donde hay el mineral “scheelita”, de utilidad en la industria espacial y armamentista. El empresario empieza a explotar la mina, llamada “Mauricio Ignacio Alexander”, empleando a los comuneros como mineros. Las familias de Cahua Grande comenzaron a reclamar que el empresario no pagaba el salario correspondiente a los

---

Grande señalaron que lo que más se valora es la experiencia y la residencia en la comunidad, que se trate de un comunario que cumpla la función social en el territorio” (p. 18).

<sup>237</sup> Según el estatuto orgánico de Cahua Grande, referido en el mencionado informe, la función del Secretario de Justicia es “intervenir en la solución de linderos comunales e individuales; solucionar conflictos surgidos entre comunarios, en riñas, peles y daños en sembradíos; informar sobre los resultados al directorio y bases, luchar permanentemente para que los comunarios gocen de todas las garantías para su vivencia (p. 19).

mineros empleados, ni les daba ningún tipo de indemnización en caso de despidos y menos respetaba sus derechos en caso de jubilación.

Sin sombra de duda, la cuestión laboral estaba en el centro de los reclamos de los comuneros ante las autoridades, no sólo del sindicato, sino de la subcentral y central agraria. Pero a las demandas laborales se sumaron la contaminación del río, la destrucción ambiental provocada y el acaparamiento de tierras. Desde los años 90, cuando los comuneros buscaron a sus autoridades, que lo más que hicieron fueron llamadas de atención, que terminaron siempre “sin efecto” (Pachaguay y Marcani, 2016, p. 6).

Según el resumen del caso hecho en la Declaración Constitucional Plurinacional 0006/2013 – a la cual haremos más referencias adelante:

(...) refieren que esa explotación nunca generó beneficio alguno a favor de la comunidad; asimismo señalan que nunca realizó obras sociales, ni les otorgó regalías por esa explotación, afirman que José Oscar Bellota Cornejo, aprovechándose de la necesidad y pobreza de los comunarios, viene comprando terrenos agrícolas en grande extensión – más de 30 ha. –, para luego revenderlas (...) sostienen que estos hechos dieron lugar a que en aplicación de sus usos y costumbres la comunidad decida su expulsión, pero en represalia a esta medida, Bellota les inició procesos penales en El Alto (p. 2).

Es claro que el reclamo, aunque muchas veces personal o familiar debido a los problemas laborales, tomó dimensiones más amplias con el paso del tiempo y, cuando se refieren al caso, los comuneros siempre tratan de los daños a la comunidad como un todo. Así que volvieron a intentar alcanzar justicia para su comunidad y el 08 de junio de 2010, mediante nota firmada no solamente por los comuneros y autoridades de Cahua Grande, sino también por los dirigentes de la Subcentral Sindical, solicitaron el pronunciamiento del Secretario General del Sindicato Agrario de Cahua

Grande, al igual que acciones para proteger los derechos comunitarios<sup>238</sup> (DCP 006/2013, p. 3).

A consecuencia de la denuncia de “apropiación indebida de tierras” e incumplimiento de la “función social”, “contaminación del río Zongo” y del “retiro de comuneros trabajadores sin beneficios sociales y sueldos”, el conflicto llegó hasta la Central Sindical Agraria del sector Zongo, que convocó al empresario minero, con la finalidad de resolver el conflicto que tiene 35 años perjudicando a la comunidad de Cahua Grande.

Entonces, el 19 de junio de 2010, fue convocado un Ampliado Extraordinario (llamado de “Magno Ampliado” en la resolución de la Central Agraria) en la comunidad Huaji, con la presencia de 32 comunidades. En reunión, el empresario minero alega que tiene “la documentación al día como concesionario minero”, amenazando a los comuneros con procesos penales. A su vez, los comuneros junto a las autoridades asentaron afirmativamente en el acta la expulsión del empresario minero del territorio y la toma de la mina, sino que lo tomaron, lo chicotearon y lo expulsaron físicamente de la comunidad (Pachaguay y Marcani, 2016, p. 6).

El Ampliado es “la máxima instancia de decisión de Zongo” y, haciendo uso de su facultad de administración de justicia, resuelven la expulsión y desalojo del empresario minero (Sentencia Constitucional Plurinacional n. 0874/2014, p. 1-2). Para la aplicación normativa desde la justicia comunitaria, sus normas (“usos y costumbres”) así como la realidad de cada caso “son determinantes en la producción y

---

<sup>238</sup> Según el informe 0023/2013, el procedimiento propio de la comunidad de Cahua Grande para la resolución del conflicto se da de la siguiente forma: “cuando existe problemas, los comunarios acuden al Secretario General, él traspa el caso al Secretario de Justicia, quien es responsable de solucionar el problema con ambas partes del conflicto, buscando el consenso y la conciliación, si llegan a un acuerdo firman en acta de compromiso que de cumplimiento obligatorio (...) si es un problema mayor puede bajar a la Asamblea de la comunidad que lo resuelve internamente, o en algunos casos intervienen más comunidades, o si son cuestiones más delicadas (...) se resuelve a nivel de la Subcentral o de la Central Agraria hasta la Federación, y de la Federación Provincial a la Federación Departamental, por etapas(...) también hay casos que se derivan a la policía, nuestra justicia se hace cumplir” (p. 25).

aplicación normativa, reflejando el carácter dinámico de la justicia de Zongo, aplicándose de acuerdo al conflicto que se presenta” (Inf. 0023/2013, p. 22). El mismo informe nos explica cómo, dependiendo de la gravedad de cada caso, se aplica una sanción correspondiente, que será distinta si el comunero es autoridad o no lo es todavía.

La expulsión es la sanción que se aplica en casos de faltas muy graves, como por ejemplo “participar en el despojo de tierras” o “entregar los recursos naturales a privados a espaldas de la comunidad” (Inf. 0023/2013, p. 22 y 23). En el caso de Zongo es el estatuto orgánico de la Federación provincial, en su art. 103, el que afirma que “las comunidades son dueñas legítimas de todos los recursos genéticos, riqueza vegetal, animal, las semillas nativas, la coca, los saberes, las tecnologías, los lugares sagrados, arqueológicos, turísticos, nevados y paisajes existentes en su territorio”. Además, está prohibida la venta de tierras individualmente, es decir, sin la consulta y el consenso de la asamblea comunitaria (0023/2013, p. 24).

Si comparamos con las normas-modelo de los SJT descritas por Melgarito (2016), podemos ver que tales normas coinciden con las mismas, es decir, tienen como finalidad última organizar la violencia en sociedad para la reproducción comunitaria de la vida.

En el caso de Cahua Grande, su organización también respeta el estatuto de la Federación Provincial que trata de la sanción de expulsión como máxima sanción, y que puede ser expulsión de la organización sindical o la expulsión de la comunidad. Y que puede ocurrir en dos casos principales: 1) En los casos catalogados como muy grave, como hemos visto y, 2) como mecanismo de autodefensa contra empresas y personas externas a la comunidad (DCP 0006/20113, p. 41). El art. 112.II del Estatuto de la Federación Provincial es claro al afirmar que la sanción de expulsión puede

aplicarse a las empresas, desde que exista voto resolutivo emanado de un ampliado de las comunidades.

Art. 112. II. Las empresas privadas, en caso de expulsión no tendrán derecho a los reclamos, ya que su expulsión será dada por incumplimiento de procedimiento señalado. Este procedimiento consistiría en la aplicación de la consulta previa y la obligación de aplicar planes de mitigación o eliminación de la contaminación e impacto ambiental (Inf. 0023/2013, p. 28).

Como se puede desprender, la expulsión del empresario minero obedece a las normas y procedimientos propios de la comunidad aymara de Cahua Grande, expulsión que es fundamentada jurídicamente, según sus “usos y costumbres”, reflejando el análisis del contexto comunitario y de las consecuencias nefastas del capitalismo dependiente en la comunidad. Pero no bastó con la emisión del voto resolutivo, que ocurrió el 09 de julio de 2010:

El sector Zongo dentro de sus legítimas atribuciones conferidas por la ley emanadas por la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional en fecha 19 de junio en un magno ampliado extraordinario tomó la decisión de **expulsión total y definitiva y el desalojo irrevocable** del señor Oscar Bellota Cornejo y la toma de las minas Mauricio Alexander. Las comunidades toman la posesión de la mina (Pachaguaya, Marcani, 2016, p. 6).

La parte ideológica del voto resolutivo reafirma la capacidad jurisdiccional de las NyPIOC debido al “reconocimiento” hecho por CPE en sus artículos 2, 30, 179, 190, entre otros. Así, aunque tengan una estructura organizativa ancestral y que a través de ella resuelvan los conflictos que históricamente han pasado en el territorio, hacen referencia al texto constitucional, a fin de garantizar la legitimidad de su decisión ante el nivel central del estado.

Además, igual que toda parte resolutiva de las sentencias, trae las siguientes normas: 1) obligatorio expulsar y desalojar el empresario minero de la comunidad; 2) obligatorio que las comunidades de Zongo tomen posesión de la mina “Mauricio Ignacio Alexander”; 3) obligatorio que la Central Agraria de Zongo haga custodia de la mina (Pachaguaya, Marcani, 2016, p. 5).

Para dar efectividad a tales normas, los comuneros de Cahua Grande, con ayuda de la Subcentral de Huaylipaya y del Secretario General de la Central Sindical Agraria del sector Zongo, expulsan al empresario y el 20 de junio firman acta de compromiso para “manejar de manera conjunta las minas que se encuentran dentro de sus jurisdicciones con la permanencia de los actuales trabajadores de las minas” (DCP 0006/2013, p. 3).

El objetivo acá es retomar el derecho colectivo sobre los recursos naturales del territorio, lo que podría ser comparado con las normas-modelo de los sistemas jurídicos transcapitalistas como: a) prohibición de la separación de los medios de producción de la fuerza de trabajo (primacía del valor de uso), b) obligatoriedad del carácter colectivo del trabajo y la producción (en contraposición al trabajo puesto como derecho subjetivo, y el trabajo general y abstracto posible sólo mediante el cambio), c) obligatoriedad de la regulación del consumo de determinada porción de la producción colectiva con base en el sistema de necesidades específico (en contraposición al derecho subjetivo de propiedad) (Melgarito, 2016).

Si todo hubiera terminado allí podríamos hacer un análisis más profundizado del discurso del derecho de las comunidades de la región de Zongo y verificar cómo el discurso del derecho en Bolivia hoy ha abierto espacios de sentido deóntico e ideológico a formas distintas de organización normativa de la reproducción de la vida. Tendríamos que decir que, a pesar de que hay un intento de centralización normativa en el sentido del discurso constitucional boliviano, no obstante las NyPIOC van logrando, en realidad, concretar la idea de plurinacionalidad y de pluralismo jurídico que tienen desde sus cosmovisiones. Pero el caso se complica y, aunque el resultado pueda ser considerado paradigmático para entender la ideología jurídica que circula en Bolivia hoy, no ha sido un caso sencillo y sin mayores efectos.

Eso porque el empresario minero acudió a la policía y, alegando que le estaban robando mineral de la mina de su propiedad, el 12 de noviembre de 2010 presentó imputación formal contra varias autoridades sindicales de la región de Zongo al Ministerio Público, alegando delitos de “sedición, asociación delictuosa, sabotaje, robo agravado, lesiones graves y leves” (DCP 0006/2013, p. 3). Como los comuneros empezaron a explotar la mina y a vender el mineral al único comprador en La Paz, éste emitió nota fiscal que el empresario minero usó como prueba para justificar la acusación de robo agravado (Pachaguayaya y Marcani, 2016, p. 6).

Es de ese modo como en el conflicto pasa a intervenir la Jurisdicción Ordinaria (JO), a través de la justicia penal, y del funcionario público el Juez Primero de Instrucción en lo Penal de El Alto, La Paz, Bolivia. Entonces el día 04 de octubre de 2012, autoridades de la región de Zongo son detenidas mientras bajaban a una inspección de obras en el valle de Zongo y fueron notificados de la Audiencia de Medidas Cautelares.

En este momento empezó una lucha por el poder de jurisdicción en el caso concreto; mientras contrataban abogados para su defensa ante la JO, convocaron a un llamado de emergencia en la ciudad de El Alto y emitieron la siguiente resolución:

(...) Pedir a las autoridades de la jurisdicción ordinaria de la Ciudad de El Alto, Dr. Fiscal de Materia Adrian J. Quinteros Mirando, Juez de Instrucción en lo Penal, Daniel A. Espina Molina, encargado de la detención preventiva e imputación formal, se **inhiban y aparten** del proceso de robo agravado interpuesto por el ex-empresario Oscar Bellota por no contar este con instrumento de prueba (...) De la misma manera respetando las atribuciones y facultades de la Jurisdicción Originaria Indígena Campesina, Ley n. 073 de Deslinde Jurisdiccional de inmediato sean remitidas estas personas con todos los antecedentes, informes y asuntos a la JIOC de Zongo, para resolución inmediata del conflicto en el marco de nuestra justicia comunitaria (Pachaguayaya, Marcani, 2016, p. 8).

En la audiencia de medidas cautelares se presentó el voto resolutorio, que además de traer como sentido deóntico la “prohibición a que la JO invada su jurisdicción”, los fundamentos o sentidos del discurso jurídico dejan claro que se están amparando en lo

que dice el texto constitucional a respecto de la igualdad jerárquica de jurisdicciones y a la función judicial única, y lo que dice la Ley de Deslinde Jurisdiccional sobre coordinación y cooperación entre jurisdicciones.

No obstante, la respuesta que recibieron del juez, según Pachaguay y Marcani, que estaban presentes en la audiencia, fue: “estos votos resolutivos son para sus ampliados, aquí no tienen validez, además la ley de deslinde jurisdiccional aún no tiene reglamento al no existir reglamento no se puede declinar la competencia a la JIOC de Zongo” (2016, p. 8). Y después de este discurso, determina la detención de cuatro de las autoridades y medidas sustitutivas a los demás denunciados.

El juez ordinario de la justicia penal tomó el sentido deóntico de la ley de deslinde, en su artículo 10, que trata de los límites a las JIOCs en cuanto a su competencia material. Como analizamos en el capítulo 2 de este trabajo, uno de los principales límites a la JIOC es en materia penal, que según la ley de deslinde es de competencia exclusiva de la jurisdicción ordinaria. De este modo, el juez decide por hacer prevalecer el discurso de esta ley sobre el discurso presente en el texto constitucional, que prevé la igualdad jerárquica de jurisdicciones y el respeto a las formas jurídicas de las NyPIOCs.

No obstante, como también ya hemos hablado, en general las formas de producción y aplicación normativa en las comunidades indígenas no se dividen por materias, sino que entienden cada caso en su totalidad o “pacha”. Así que las autoridades y comunarios decidieron implicarse en una estrategia de defensa de su competencia jurisdiccional en este caso concreto.

La jurisdicción ordinaria no puede volver a juzgar lo que ya está juzgado, nosotros hicimos la expulsión [al empresario] Oscar Bellota Cornejo y tomamos la mina, esa fue la decisión comunal legítima que hicimos. Tenemos que hacer valer nuestra competencia y presentar estas resoluciones que emanan de nuestra jurisdicción al tribunal para que pueda valorar y declinar a la jurisdicción indígena. La justicia ordinaria no puede seguir persiguiéndonos (Marcelo Chambi y Juan Carlos Marcani)

(...)

Hermanos ahora vamos a usar nuestra justicia, nosotros sabemos manejar muy bien la justicia en nuestras comunidades, en eso somos “capos”, pero ellos siempre nos llevan a su cancha, y ahí nosotros tenemos que contratar abogados y el abogado siempre trabaja por plata, el juez siempre nos pide abogado. ¿Acaso el abogado y el juez sabe cómo vivimos y practicamos nuestra justicia? ¿Acaso en nuestras comunidades nosotros contratamos abogados para defendernos? (Pachaguayaya y Marcani, 2016, p. 1-9).

Entonces mientras las autoridades seguían en la penitenciaría San Pedro de La Paz, los comuneros organizados en asamblea decidieron emitir dos resoluciones, afirmando en la primera de ellas la universal vigencia de la JIOC, “adentro como afuera del ámbito comunitario”, estableciendo la obligatoriedad de respeto a las autoridades indígenas originarias campesinas (AIOCs) del sector Zongo y la obligatoriedad de las resoluciones emanadas del ampliado, máxima instancia de decisión y resolución de conflictos. Además de la obligatoriedad de “poner en plena vigencia y ejercicio” los derechos constitucionalmente reconocidos.

La segunda resolución 1) ratifica la expulsión definitiva del empresario minero; 2) obliga a las autoridades del sector minero a intervenir y suspender la licencia de la mina Mauricio Ignacio Alexander; 3) obliga al pago a los trabajadores comuneros de la mina, indemnización a las viudas, resarcimiento de daños y perjuicios al medio ambiente de la comunidad; 4) prohíbe la persecución realizada por la justicia ordinaria a las autoridades y comuneros del sector Zongo (Pachaguayaya y Marcani, 2016, p. 6).

Según Marcani, la emisión de resoluciones era parte de la estrategia no solo de legitimar su competencia ante la JO, sino de sensibilizar a los comuneros para que crean en su justicia, ya que la persecución y la detención de algunas autoridades causaba un gran temor en todos (Pachaguayaya y Marcani, 2016). Otra de las estrategias fue la organización de la Comisión de Justicia de la Central Sindical Agraria del

Sector Zongo, que acredita a los comuneros Marcani y Chambi como autoridades de justicia.

Lo primero que hizo tal Comisión fue un análisis profundizado de todas las disposiciones jurídicas favorables a los pueblos en Bolivia y, en especial, aquellos que tratan del pluralismo jurídico y de la igualdad jerárquica de jurisdicciones, que pone a la JIOC en una posición distinta. Del análisis del texto constitucional, de los tratados y convenios internacionales y de la legislación sobre el tema, llegaron a un documento de 10 por 7 cm, que sirvió de herramienta como un compendio uniendo todas los discursos del texto constitucional favorables a las NyPIOC, además de la Ley de Deslinde, artículos del Convenio 169 de la OIT y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas. Este documento, según relatan Pachaguay y Marcani, al final del conflicto todos ya lo sabían de memoria y lo utilizaban ante el juzgado y el Ministerio Público, además de servir cuando de la producción de resoluciones en ampliados (2016).

Este documento es muy importante por cuanto trae en él la interpretación que hacen las comunidades de la región de Zongo, en este caso, a través de su Comisión de Justicia, del sentido del texto constitucional, bien como de las demás legislaciones. De entre los más importantes, está por ejemplo la interpretación sobre la función judicial única, establecida constitucionalmente:

(...) significa que las autoridades indígenas y campesinas en Bolivia tienen las mismas prerrogativas, privilegios y capacidades que los jueces ordinarios, es decir, son administradores de justicia con igualdad jerárquica, cualquier determinación o disposición que emane de esta jurisdicción no puede ser observada ni cuestionada por las demás, a menos que dicha observación provenga del Tribunal Constitucional Plurinacional (...) las resoluciones de la comunidad de Zongo son parte de esta figura ya que son sentencia desde la jurisdicción indígena, que deben ser respetadas y acatadas por las comunidades y vinculantes para los demás administradores de justicia (2016, p. 11).

Se nota que el discurso jurídico emanado de la Comisión de Justicia es radicalmente opuesto al discurso emanado por el juez ordinario en audiencia, ya que desde el punto

de vista de las NyPIOCs, la función única tiene como uno de sus principales objetivos hacer que sus normas sean efectivas no sólo en sus comunidades, como también ante el nivel central de estado. Según nuestro análisis, es una de las formas de entender el sentido de lo Plurinacional o del Pluralismo Jurídico planteado por las NyPIOC al interpretar el texto constitucional; lo que significa decir que su discurso jurídico es radicalmente distinto al discurso jurídico de la justicia ordinaria en este caso.

Sobre la Ley de Deslinde Jurisdiccional y su norma a respecto de la competencia material de las JIOC, art. 10, la Comisión afirma en el documento:

En la jurisdicción ordinaria la función judicial está dividida en materia laboral, agraria, penal, civil y varias otras, por eso existen abogados y jueces especializados en cada materia. En contraposición la J.I.O.C no divide la administración de justicia en materias, las autoridades se encargan de conocer todos los conflictos que emergen en su jurisdicción (...) la incorporación de este artículo demuestra la intención de someter la administración de justicia de los pueblos indígenas a la tutela de profesionales de derecho occidental y justifica la persecución de sus prácticas de administración de justicia (2016, p. 12).

Y llegan a la conclusión que la Ley de Deslinde Jurisdiccional “fue redactada por técnicos y abogados, como si ellos supieran los procedimientos que se utilizan para ejercer justicia en las NyPIOC”, además que “los diputados y senadores nunca bajaron a las bases para consultar si la ley está bien redactada” y, por ende, “es inconstitucional, pues vulnera varios derechos de las NyPIOCs y subordina los sistemas jurídicos colectivos en Bolivia” (2016, p. 10).

Con este documento en las manos pasaron a la estrategia de redactar el material para solicitar la declinatoria de competencia a la JIOC, mientras los familiares de los detenidos, atemorizados con su detención, siguieron intentando contratar abogados para sacarlos de la cárcel. Lo primero que intentaron fue presentar el documento ante el Tribunal Departamental de La Paz, en un equívoco cuanto al órgano encargado de recibir las solicitudes de las autoridades de la JIOC.

Ahí también encontraron discriminación hacia su propia jurisdicción, ya que el presidente del Tribunal sugirió que el caso fuera declinado a la Jurisdicción Agroambiental, además de solicitar un informe al juez de instrucción en lo penal, que contestó que “(...) corresponde a la justicia penal el conocimiento exclusivo de todos los delitos (...) la jurisdicción penal es irrenunciable e indelegable (Pachaguay y Marcani, 2016, p. 11-12). El poder de ejercer jurisdicción seguía en pugna y mientras tanto ya se pasaba un año que las autoridades estaban encarceladas.

Aún así, el presidente del Tribunal Departamental de La Paz envió la solicitud de declinatoria de competencia, junto al informe del juez de instrucción en lo penal de El Alto al TCP. Mientras tanto, los abogados contratados iban sugiriendo una infinidad de estrategias procesales para sacar a los comuneros de la cárcel –ninguna de ellas capaz de hacer frente a la indefinición de cual jurisdicción es la competente para resolver el conflicto<sup>239</sup>.

El TCP contestó dos meses después, afirmando que:

La Jurisdicción Indígena Originaria Campesina si puede ejercer justicia, pero según el Código de Procedimiento Constitucional, este Código indica que las consultas y los conflictos de competencia deben ser presentados por las autoridades jurisdiccionales y no por el Tribunal Departamental de Justicia, por eso este Tribunal rechaza su petición (Zoraida Chanéz, entonces magistrada del TCP) (Pachaguay y Marcani, 2016, p. 12).

En este sentido, el discurso jurídico del TCP a respecto del Código de Procedimiento Constitucional (CPCo) es mucho más abierto al entendimiento que tienen los comuneros de Zongo respecto a su capacidad de jurisdicción y su igualdad jerárquica adentro de la función judicial única, pues afirma una vez más, que las autoridades

---

<sup>239</sup> Según Pachaguay y Marcani, “mientras la Comisión visualizaba la autodeterminación de los pueblos a partir del ejercicio de los sistemas jurídicos propios, los familiares y los comunarios pensaban en la libertad de sus seres queridos sin importar la estrategia utilizada. Se necesitaba conjurar ese desencuentro y la Comisión debía poner mayor esfuerzo en la explicación de los objetivos” (2016, p. 13).

indígenas originarias campesinas en su atribución jurisdiccional no están subordinadas a ningún otro tribunal más que al TCP.

Así que en junio de 2013 deciden presentar 1) Consulta a respecto de la aplicación de sus normas a un caso concreto y 2) Conflicto de Competencia entre la JIOC y la JO, directamente al TCP sin pasar por ninguna otra institución del nivel central de estado.

Al poner en práctica la recomendación de la magistrada Chanéz la JIOC empezó a presentar peticiones directamente al Tribunal Constitucional Plurinacional desde la comunidad, sin pasar por las oficinas de la Jurisdicción Ordinaria, e inclusive, sin pasar por las representaciones provinciales, departamentales y nacional de la misma JIOC en cuestión. Con estos hechos se ponía en práctica el derecho a ejercer justicia de manera autónoma (Pachaguay y Marcani, 2016, p. 12).

Aun así, al momento de entregar ambas solicitudes a la comisión de admisión del mismo TCP, escucharon la siguiente respuesta del jefe de la comisión de admisión: “Hermanos, este conflicto debe ser presentado por abogados, otra vez les van a rechazar, como van a presentar ustedes nomás, si ustedes presentan así nomás yo no me hago responsable si les rechazan” (2016, p. 12).

Acá se nota una total falta de conocimiento a respecto del nuevo discurso constitucional y del racismo todavía presente en los funcionarios públicos del nivel central de estado, que no conociendo mínimamente el CPCo amenazaba con no recibir las demandas. Igualmente la Comisión de Justicia de la Central Agraria de Zongo presenta las solicitudes, que son finalmente remitidas al magistrado relator del caso, Efraín Choque, autoidentificado como indígena originario campesino, y electo democráticamente para el TCP.

El 05 de junio de 2013 el TCP emite la Declaración Constitucional Plurinacional num. 0006/2013, con respecto a la consulta de las autoridades indígenas originarias campesinas sobre la aplicación de sus normas jurídicas a un caso concreto, fundamentando la declaración antes que nada en el derecho de petición de las AIOCs. Antes de hacer un análisis sociosemiológico sobre la parte resolutive de la sentencia, es imprescindible analizar el discurso jurídico que fundamenta la producción de tal norma, pues se trata de conceptos clave para comprender la ideología jurídica que circula en el nivel central de estado en Bolivia actualmente.

Esta declaración es paradigmática pues trae la interpretación más afinada del TCP cuanto a lo que llaman “los nuevos ejes fundacionales del Estado boliviano”. Esta declaración constitucional se ha vuelto discurso clave para las NyPIOC a la hora de reivindicar su derecho de aplicación y producción normativa, veamos.

(...) el diseño constitucional del nuevo Estado boliviano (...) caracteriza la refundación de un nuevo modelo de Estado sustentado en la **plurinacionalidad, interculturalidad, pluralismo** en sus diversas facetas, proyectados hacia la **descolonización** (...) bajo un proceso que articule la pluralidad en la unidad (...) (DCP 0006/2013, p. 11).

Este párrafo enumera los cuatro ejes fundacionales del estado boliviano –la plurinacionalidad, la interculturalidad, el pluralismo y la descolonización–, que están presentes en el texto constitucional y que, entienden, deben ser interpretados, o llenados de sentido, por el mismo tribunal, que es el garante por excelencia del discurso constitucional, para que desde estos sentidos se pueda comprender mejor y dar efectividad al nuevo diseño de justicia en Bolivia.

En este sentido, lo primero que dejan claro es que hay que entender a los pueblos indígenas originarios campesinos como Naciones y que son estas Naciones las que “van a definir sus destinos en el marco de la Unidad” (0006/2013, p. 12). Con esto tratan de llenar de sentido lo plurinacional, entendiendo que son las NyPIOC, las que conforman la unidad del nuevo diseño estatal y que, para realmente haber

plurinacionalidad, hay que dejar que las NyPIOC sean las que definan sus destinos, hablando por lo tanto de la libredeterminación que reclamaron los movimientos indígenas en Bolivia cuando se elaboró el nuevo texto constitucional.

Pero para lograr que el nuevo diseño de estado respete lo plurinacional, el eje de la interculturalidad se hace fundamental, ya que es a través de un diálogo y cooperación entre las naciones que la interculturalidad “se constituye como instrumento para la cohesión y convivencia armónica y equilibrada entre todos los pueblos” (0006/2013, p. 13). Además, la interculturalidad, dice el tribunal, no se reduce al “interrelacionamiento”, ni a relaciones lineales y subordinadas –como a veces parece ser el discurso del mismo tribunal–, es decir, no se trata de una inclusión o reconocimiento de las “otras culturas”. Por supuesto que tales ejes no son inventados por el mismo tribunal, sino que se encuentran todo el tiempo en el discurso constitucional; en el caso de la interculturalidad, por ejemplo, el artículo 98 de la CPE.

Respecto del pluralismo, en especial el pluralismo jurídico, el discurso jurídico del TCP deja claro en esta declaración que no se trata tampoco de las formas multiculturalistas o de subordinación que se suelen encontrar cuando el asunto es el pluralismo jurídico. En los casos del pluralismo multicultural, dice, “en este reduccionismo de Estado-Derecho, las fuentes no estatales de producción del derecho son desconocidas o en su caso toleradas únicamente si se enmarcan y no contradicen la ley” (0006/2013, p. 15).

Mientras el pluralismo jurídico del estado Plurinacional se base en la coexistencia, “en igualdad jurídica”, de los sistemas jurídicos de las NyPIOC, y no en el simple reconocimiento, que nunca fue la demanda planteada por el movimiento indígena. Acá lo que plantea el discurso jurídico del tribunal es que el pluralismo

jurídico viene del “pacto” entre las diversas naciones de construcción conjunta, con poder de decisión, de los destinos del estado boliviano. Así el eje fundacional denominado pluralismo gana en el discurso jurídico nuevos tintes que deben corresponder, en la práctica, a la igualdad jerárquica de jurisdicciones adentro de la llamada “función judicial única”.

El eje de la descolonización aparece en discurso jurídico del tribunal como un eje transversal en el cual se debe sostener todo el nuevo modelo estatal, es decir, es el objetivo primero del nuevo diseño de estado:

(...) la plurinacionalidad descolonizadora que expresa la Constitución permite entender la descolonización desde la reconstitución de las cosmovisiones y prácticas de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, como horizonte civilizatorio y plurinacional orientado al Buen Vivir, que supera la visión multiculturalista de tolerancia al otro y de simplemente incorporación o reinterpretación constitucional de los pluralismos y pluralidades del Estado, de construcción de nuevas políticas, paradigmas y proyectos de vida, deben partir desde una visión descolonizadora (...) (DCP 0006/2013, p. 17).

La ideología jurídica que busca sostener el TCP es una que se contrapone a la ideología de lo multicultural, esta ideología neoliberal que ya tratamos anteriormente y que lo que trata de hacer es de tolerar las “otras” formas de organizar y reproducir la vida siempre y cuando no impidan o interrumpan el objetivo de acumulación ampliada de capital. Poner como eje fundacional la descolonización y dejar claro que esta no tiene nada que ver con la ideología neoliberal anteriormente planteada, por ejemplo en la reforma constitucional de 1994 en Bolivia, es buscar un nuevo sentido al pluralismo jurídico y, por ende, un nuevo objetivo al mismo ordenamiento jurídico boliviano, que ahora dice tener como objetivo último la manutención y reproducción del “buen vivir” (“sumaj kamaña, sumaj kausay o yako kavi päve”). Así dice la misma declaración constitucional:

El vivir bien es el horizonte civilizatorio y cultural alternativo al capitalismo y a la modernidad, que nace en las cosmovisiones de las Naciones y Pueblos Indígenas Originarios Campesinos (...) se orienta en la reconstitución y

continuidad de las prácticas propias de la diversidad de naciones con alcance general, es decir, en las políticas, normas y decisiones del Estado Plurinacional (DCP 0006/2013, p. 14-15).

Por supuesto que no se puede entender ese discurso jurídico como el discurso de todo el Tribunal Constitucional Plurinacional, pues que, como sabemos, dependiendo de quién es el magistrado relator de cada caso, y si busca o no el diálogo intercultural, la ideología que buscará que circule será distinta. En el presente caso, queda claro que es un discurso producido por un magistrado autoidentificado como indígena originario campesino y que buscó allegarse informaciones respecto de la cosmovisión que circula en Zongo y de las normas y procedimientos propios de su sistema jurídico, es decir, cumplieron con la idea de interculturalidad y que trataron de explicar en la misma declaración. Es esa la razón por la cual, al final concluye que los ejes fundacionales del nuevo estado boliviano serán:

(...) convirtiéndose en postulados a ser concretizados (sic) al momento de aplicar o poner en vigencia la Constitución, pues toda la parte orgánica de la Constitución se construye en correspondencia con su parte dogmática y axiológica, ambas deben confluirse sinérgicamente, dado que estos principios-valor, al igual que el resto de los principios y valores supremos que proyecta la Constitución, son los ideales que el pueblo boliviano, con su pluralidad, decidió constituirlos como máximos objetivos a ser desarrollados por el ordenamiento jurídico y expresarlos en su estructura social, económica, política y jurídica, por lo mismo, **determinan el sentido y finalidad** de las demás normas y disposiciones legales que conforman el resto del ordenamiento jurídico (DCP 0006/2013, p. 18).

Queda claro, por lo tanto, que el tribunal lo que está tratando de hacer es de imponer su interpretación de los sentidos del texto constitucional ante todas las demás interpretaciones, a fin de dar efectividad a tales sentidos. Es por esta razón que también trata de explicar qué es la consulta de las AIOCs y qué papel cumple el TCP al momento de pronunciarse al respecto.

Así explica qué es el “control plural de constitucionalidad”, afirmando enfáticamente que el TCP es el único órgano al que se le permite ejercer el control de constitucionalidad, no sólo sobre las “normas formales”, haciendo referencia a la

producción legislativa del nivel central de estado, sino también de las normas de las NyPIOC (0006/2013, p. 20).

El adjetivo “plural” para el control de constitucionalidad tiene que ver con la pauta hermenéutica del tribunal, que significa que la interpretación debe partir de una comprensión “desde y conforme a la cosmovisión” indígena originaria campesina. Por esto es que existe la Secretaría Técnica adentro del mismo tribunal y en sus unidades están presentes los “amautas” de tierras altas, intermediarias y bajas, a fin de contribuir a una interpretación intercultural del pluralismo jurídico existente en el país. Esta también es la razón por la cual el magistrado relator del caso solicita a la Unidad de Descolonización informe respecto del entendimiento que tienen las NyPIOC a respecto de la consulta, encontrando según el amauta Mario Mendoza (especialista en JIOC para tierras altas) que “la consulta para las AIOC de tierras altas es vital para un buen ejercicio de gobierno y administración de justicia”, es decir, que es “permanente y constante, útil y vital” para que las autoridades realmente puedan lograr el “restablecimiento de la armonía y el equilibrio comunitarios” (Inf. 0007/2013<sup>240</sup>, p. 7).

En el caso de la consulta de las AIOC el discurso del tribunal en la declaración explica que, a diferencia de las formas de control previo, posterior o reparador, el control de constitucionalidad no está definido por la temporalidad de la norma:

---

<sup>240</sup> Infelizmente no es posible en un corto espacio describir con más detalles el presente informe, que contiene la descripción detallada de cómo se entiende y se practica la consulta desde las cosmovisiones de las NyPIOC de tierras altas y de tierras bajas, pues que nos daría una comprensión más amplia de la importancia que la consulta adquiere para concretar la idea de plurinacionalidad que trae el texto constitucional. No obstante, se transcribe el entendimiento que logran concebir del porqué de la inclusión de este tipo de control de constitucionalidad cuando de las discusiones en la Asamblea Constituyente: “en el texto aprobado por la comisión judicial la consulta de las autoridades indígenas originarias campesinas inicialmente se encuentra de manera conjunta con la facultad de consulta de los presidentes y magistrados de cada uno de los órganos del Estado, es decir, la consulta se sustenta en el carácter Plurinacional del Estado, donde las naciones y pueblos indígenas no se superponen al Estado, sino que **se asumen como Estado** en el marco de la igualdad jerárquica de sus sistemas jurídicos” (TCP/ST/UD/Inf. 0007/2013, p.11).

(...) la consulta instituida en el art. 202.8 de la CPE como un mecanismo constitucional propio de las NyPIOC, está condicionada a la diversidad de sistemas jurídicos, es decir, la consulta en sí misma contiene las preocupaciones, preguntas, necesidades y demandas de la diversidad de contextos y problemas que llegan y llegarán a plantear las autoridades indígenas originarias campesinas. Por eso es que en la consulta el acceso de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos a la justicia constitucional debe ser directo, abierto y flexible y, por ende, su procedimiento debe respetar la diversidad y el contexto de cada comunidad (...) por eso pueden activar la consulta (...) al momento de tomar decisiones, aplicarlas o una vez ejecutadas (...) es contrario a los elementos propios de la refundación del Estado sostener que este medio sea activado únicamente antes de la aplicación de las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originarios campesinos, es decir, con carácter previo, cuando las consultas en esos ámbitos carecen de temporalidad expresa. (DCP 0006/2013, p. 23-24).

En el caso específico consultado por las autoridades de Zongo, el tribunal afirma que resolverá la consulta con base (1) en la libre determinación de las NyPIOC; (2) en el bloque de constitucionalidad, que incluye en este caso la CPE, o bien como el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Pueblos Indígenas. Y pasa al caso concreto, primeramente reforzando el discurso de la existencia de una cosmovisión en la región de Zongo, la que establece la identidad en la comunidad y, por consecuencia, “que la pertenencia al territorio es inescindible con la identidad (...) que convierte a la comunidad en el cimiento de la existencia misma del “jaqui” (persona)” (0006/2013, p. 30-31).

Esta es la razón por la cual de entre las sanciones existentes en el sistema jurídico de Zongo se establece la sanción de expulsión<sup>241</sup>, como la más drástica, pues sin el vínculo con el territorio, de acuerdo a esta cosmovisión, se pierde la identidad. Pero además, el sistema jurídico de Zongo establece que la sanción de expulsión también puede ser aplicada contra externos ajenos a la comunidad, como instrumento de “legítima defensa”, sobre todo en contra de empresas. Además la decisión de su

---

<sup>241</sup> “Al respecto Xavier Albó señala que la recuperación o la expulsión del delincuente son las dos vertientes del carácter global, comunal y flexible del derecho indígena”. “Al mismo tiempo es importante tener en cuenta la posibilidad de retorno, porque en la lógica de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, todo retorna a su lugar” (DCP 0006/2013, p. 31-2).

aplicación no puede ser hecha sólo por las autoridades indígenas originarias campesinas, sino que depende de la decisión de toda la comunidad, organizada en asamblea. Es por eso que el tribunal afirma que en razón de ser *procedimiento históricamente identificado* (Inf. 0003/2013) en la región, “goza de la misma dignidad constitucional que las sanciones que impone la jurisdicción ordinaria” (0006/2013, p. 37).

Finalmente el tribunal afirma que entendiendo los criterios de la comunidad en cuestión con respecto a los actos del empresario minero, percibe cómo los mismos han puesto en riesgo la integridad de la comunidad, y por lo tanto, no considera la aplicación de la norma al caso concreto: excesiva ni ajena a la cosmovisión de la comunidad, obligando, en la parte normativa de dicha declaración, “la aplicabilidad de la decisión comunal de expulsión y desalojo del empresario José Oscar Bellota Cornejo, conforme con sus principios, valores, normas y procedimientos propios en el marco de su jurisdicción” (0006/2013, p. 52).

Con esta declaración del TCP, los comuneros de Zongo creyeron que había llegado al fin el conflicto y que sus autoridades, por consecuencia, serían puestas en libertad. No obstante, eso no fue lo que ocurrió. La declaración al apenas tratar de la aplicabilidad –o no– de la norma, no daba herramientas concretas de cooperación o coordinación con la jurisdicción ordinaria para que la misma no arrebatara la competencia de la JIOC en el caso concreto.

El TCP entonces emitió una sentencia denominada “Auto Constitucional”, que se utiliza en los casos en los cuales no se sabe quién está afectando a quien y se requieren mayores elementos para resolver el conflicto. Con esta figura el tribunal hizo parar “los actuados y obrados”. El 26 de junio de 2013 emite AC 0221/2013; en el texto de la sentencia, lo primero que hace es referencia al artículo 101 del CPCo,

afirmando que las demandas pueden ser planteadas por cualquier AIOC, cuando la misma estime que una autoridad de la jurisdicción ordinaria o agroambiental está ejerciendo jurisdicción sobre el ámbito personal, territorial o material que, “de acuerdo a la Constitución y la Ley”, corresponde a la JIOC (AC0221/2013, p. 1).

Siguiendo al CPCo, el artículo 102, en su sentido deóntico, permite que las autoridades de una jurisdicción reclamen ante las demás que se aparten del conocimiento de un caso –cuando la autoridad acredite que se trata de conflicto de su competencia–. En este caso, la jurisdicción demandada tiene siete días para manifestar y/o justificar su competencia, si no, la autoridad puede plantear el conflicto al TCP.

De esta manera, lo que el discurso jurídico del TCP trataba de decir es que sí: las autoridades de Zongo actuaron conforme a la ley y tienen razón, no necesitan recurrir a ninguna otra instancia para solicitar su competencia más que al TCP, y directamente.

La resolución del AC0221/2013 trajo dos normas: 1) Obligatorio que el TCP admita el conflicto de competencia –y, por supuesto, dé solución al caso; y 2) Obligatoria la suspensión de la tramitación del proceso tanto en la jurisdicción ordinaria como en la JIOC, hasta que el TCP dicte la respectiva sentencia (AC0221/2013, p. 4). De esa forma, el TCP empezaría a dar solución al conflicto, pues prohibía que la justicia penal siguiera persiguiendo a las autoridades de Zongo. Por su parte, la JO ya había fijado nueva fecha de audiencia y emitido “mandatos de apremio” a otras autoridades, sin embargo, todavía no contestaba la pregunta respecto de quién era la competencia para solucionar el conflicto.

Esta fue la razón por la cual la JO siguió sus procedimientos y llamó a una nueva audiencia para tratar de la prisión preventiva de las cuatro autoridades. La comisión de justicia de la Central Agraria de Zongo sabía que este era el momento

para presentar el Auto Constitucional, pues la JO iba a consumir los arrestos y también los del resto de los perseguidos.

Presentado el AC0221/2013, el juez primero de instrucción en lo penal dice: “El Tribunal Constitucional Plurinacional me suspendió mi competencia y mientras no me ratifique mi competencia yo no puedo realizar ningún acto procesal” (Pachaguay y Marcani, 2016, p. 13).

Así que se retira del salón, sin decir absolutamente nada al respecto de la situación de las autoridades detenidas en el Complejo Penitenciario de San Pedro, en La Paz. En este momento los familiares entran en desesperación, ya que al limitarse a decir que no va realizar ningún acto procesal, se quedan sin expectativas de poner en libertad a sus familiares-autoridades. Por otro lado, el discurso del juez de instrucción en lo penal es claro en no admitir, bajo ninguna circunstancia, la competencia de la JIOC, ya que espera que el TCP le ratifique su competencia al final. Ese es el entendimiento también de la Comisión de Justicia de Zongo, cuando señala que:

Como se observa el juez no valoraba la resolución de la JIOC ni del TCP; no valoraba la igualdad jerárquica existente entre las jurisdicciones. Esta autoridad jurídica demuestra que no estaba dispuesta a dialogar, ni cooperar, y además demuestra discriminación a todo el sistema jurídico indígena originario campesino (Pachaguay y Marcani, 2016, p. 16).

En este interregno el empresario minero también sigue con sus estrategias, con el objetivo de no perder la propiedad sobre los terrenos de la mina y poder volver a explotarla sin mayores problemas. Por esto, además de denunciar a las autoridades por “robo agravado”, buscó a las autoridades de las estructuras superiores de la organización sindical en Zongo, en este caso, la Federación Departamental “Tupak Katari” diciendo que “era empresario que daba empelo a los comunarios” (sic), “que su empresa llevaba desarrollo a la comunidad”, “que hay un grupo de comunarios (sic) que quieren adueñarse de las minas por eso mintieron a los jueces” (2016, p. 15).

Acá se confirma entonces lo dicho por Pachaguay y Marcani con respecto a la falta de coordinación y de respeto a las bases por parte de las estructuras sindicales superiores, en este caso, de la Federación Sindical Departamental “Tupak Katari” que, sin buscar entender el caso junto a la comunidad de Cahua Grande, o la Central Agraria de Zongo, inmediatamente redacta un voto resolutivo el 9 de agosto de 2013, dirigido al TCP, afirmando que las personas que se presentaban delante del tribunal como autoridades de la estructura sindical eran en verdad “pseudo representantes y que de ninguna manera representaba los intereses de la federación, ni de sus bases” (2016, p. 15) .

La Comisión de Justicia se percató entonces de algo raro: el voto resolutivo había sido firmado por todas las autoridades de la Federación Provincial e incluso por autoridades de la Central Agraria de Zongo. ¿Cómo habían conseguido convencer a las bases para firmar el voto resolutivo?... En muy poco tiempo comprendieron qué fue lo que realmente ocurrió: las autoridades de la Federación Departamental habían logrado hacer que las autoridades firmasen “membretes en blanco”, aprovechándose de un taller realizado en la zona Villa Victoria y sobre estos membretes redactaron el voto resolutivo.

Después de darse cuenta de la estrategia del empresario minero con ayuda de la Federación Departamental de La Paz, tuvieron que llamar un ampliado para hacer renunciar a las autoridades de la Central Agraria de Zongo que habían firmado membretes en blanco (Pachaguay y Marcani, 2016, p. 15), como sanción por la falta muy grave de “traicionar la organización y sus dirigentes” (Inf. 0023/2013, p. 22 y 23), en el caso, las autoridades detenidas en La Paz.

Por su parte el TCP no admitió el documento, primero en razón de que debía ser presentado junto a un memorial firmado por abogado. Luego lo entregaron

conforme a lo solicitado, pero el TCP alegó que el documento había sido entregado fuera de tiempo. Y mientras el TCP no emitía sentencia estableciendo la competencia de alguna de las dos jurisdicciones en pugna, la Comisión de Justicia empezaba un verdadero vía crucis por los diversos órganos del nivel central de estado que poseen alguna relación con las NyPIOC.

Es el caso, por ejemplo, del Viceministerio de Justicia Indígena Originaria Campesina<sup>242</sup>, que cuando fue llamado a contribuir a la coordinación para resolución del conflicto en cuestión, contestó:

Respecto a la detención preventiva, está a cargo de la Jurisdicción Ordinaria, en cuanto al conflicto de competencia se sugiere aguardar el fallo del Tribunal Constitucional Plurinacional sobre el caso concreto. En este marco no es pertinente formular criterio alguno sobre el conflicto de competencia que vienen realizando los denunciados, lo que podemos hacer es enviar una carta al TCP para que agilicen la respuesta (Pachaguay y Marcani, 2016, p. 16).

Y así otros órganos, como la Defensoría del Pueblo, demostraron que efectivamente forman parte del nivel central de estado y que, en éste, cuando el asunto es la justicia, trabajan con criterios de la jurisdicción ordinaria y no son capaces del diálogo intercultural necesario para dar efectividad a la obligación de igualdad jerárquica entre jurisdicciones, ni si el órgano es de “justicia indígena” dónde supuestamente se debería tener una comprensión más amplia no sólo de las normas y procedimientos propios de los sistemas jurídicos de las NyPIOC, sino total conocimiento de todas las normas emanadas del nivel central de estado con respecto a la JIOC. Como quedó claro, no ocurre en la mayoría de los órganos de justicia en Bolivia, por eso declaró la Comisión de Justicia:

Consideramos que no solamente ella (la viceministra de justicia indígena originaria campesina) sino también todos los funcionarios que trabajan ahí no conocen la magnitud y la transcendencia que un viceministerio de JIOC puede tener para empezar un cambio de mentalidad en la Justicia. Por

---

<sup>242</sup> Para una mejor comprensión la misión, visión y los objetivos del Viceministerio de Justicia Indígena ver [http://www.justicia.gob.bo/images/stories/pdf/institucion\\_mj\\_2016.pdf](http://www.justicia.gob.bo/images/stories/pdf/institucion_mj_2016.pdf).

ejemplo, no pensaron que podrían generar los espacios de coordinación y cooperación entre jurisdicciones. Lamentablemente esta institución cumple un rol folclórico, pintoresco, pero para nada efectivo (Pachaguaya y Marcani, 2016, p. 17).

La sentencia constitucional que resuelve el conflicto de competencias fue emitida el 12 de mayo de 2014, después de 4 años de la primera resolución de expulsión del empresario minero y 3 años después de la detención de las autoridades de Zongo. El magistrado relator de la SCP 0874/2014 es Tata Gualberto Cusi, magistrado electo democráticamente y autoidentificado como indígena originario campesino, lo que nos da pistas para entender mejor la interpretación basada en la fundamentación de las decisiones que emite, al respecto, por ejemplo, del pluralismo jurídico:

Partiendo del art. 1 de la Constitución Política de Estado, entre las bases fundamentales del Estado Plurinacional se distingue el Pluralismo Jurídico, que para su cabal comprensión, previamente se debe hacer referencia a la autodeterminación de las Naciones y Pueblos Indígenas Originarios Campesinos, como atributo preexistente a la colonia, que les fue sistemáticamente negado y que se reconduce en el Estado Plurinacional en el marco de una refundación, de una construcción colectiva de Estado, con la participación plena de los pueblos indígenas (SCP 0874/2014, p. 8).

Es partiendo de la autodeterminación de las NyPIOC, reconocidas en los artículos 2, 30.II.4, 190.I de la CPE; art. 3 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Pueblos Indígenas; y los artículos 8.I y 9.I del Convenio 169 de la OIT, que el tribunal concibe la refundación del estado boliviano y coloca al pluralismo jurídico como una de sus bases fundamentales. Entendiendo a dicho pluralismo jurídico como uno de los ejes fundacionales del nuevo diseño constitucional, que no se limita a la resolución de los conflictos sino “por la forma en que organizan su vida en sociedad”, lo declara “expresión viva del proceso de descolonización” (SCP 0874/2014, p. 11) para, luego, expresar su entendimiento a respecto del acceso a la justicia, del derecho al “juez natural” y de igualdad jerárquica de jurisdicciones.

Respecto a la última, declara que el conflicto de competencias es propio de ese nuevo diseño judicial, donde la función judicial es única, es decir, donde “ninguno de ellos tiene la potestad de sobreponerse ni subordinar a las otras”, declarando al final el poder del tribunal, afirmando que sólo el mismo TCP puede definir cuál será la jurisdicción competente (SCP0874/2014, p. 6-8).

Es de la igualdad jerárquica de jurisdicciones que sale también el derecho al juez natural (art. 30 y 120 de la CPE), aspecto competencial que tiene directa incidencia en los derechos fundamentales, entre ellos el derecho colectivo de la NyPIOC a ejercer sus sistemas jurídicos propios. Sobre el acceso a la justicia, el tribunal realiza una interpretación conforme a los ejes fundacionales anteriormente descritos, cuando afirma que:

En contextos de pluralidad, el derecho de acceso a la justicia con relación a los miembros de los pueblos indígenas originarios campesinos no significa que el Estado traslade su aparato estatal a las comunidades de los pueblos indígenas originarios campesinos para administrar justicia en sus territorios, sino que se extiende en su contenido y se trasmuta a la vez en el derecho de los miembros de los pueblos indígenas de acceder a sus instancias propias de resolución, a sus autoridades indígenas, norma y procedimientos para resolver sus controversias y conflictos internos (SCP 0874/2014, p. 7).

Aunque con la intención de hacer prevalecer el derecho de las NyPIOC en poseer y aplicar sus propios sistemas jurídicos, el discurso del tribunal parece no comprender la extensión que antes ha dado a la definición de la plurinacionalidad del estado. Eso porque mientras las mismas NyPIOC se entienden parte del estado, con poder de decisión y de jurisdicción, el discurso del tribunal –cuando dice que “no se trata de trasladar el aparato estatal”–, se equivoca en no entender que el aparato estatal ya está ahí, pero ahora es otro, el de las organizaciones sindicales en el caso de Zongo. Más correcto sería decir que ya no se trata de trasladar la jurisdicción ordinaria y agroambiental, es decir, de descentralizar los órganos judiciales del nivel central de estado, sino de comprender la JIOC como parte de la Justicia boliviana.

Otro equívoco parece cometer cuando afirma que los sistemas jurídicos de las NyPIOC son “para resolver sus controversias y conflictos internos” cuando la plurinacionalidad involucra también poder de decisión sobre todos los asuntos que afecte al estado, ahora Plurinacional. Pero luego el tribunal parece corregir su equívoco cuando, sosteniéndose en la SCP 0037/2013 afirma que la JIOC “(...) cuenta también con la facultad de hacer cumplir sus resoluciones y hacer valer sus decisiones frente a los demás órganos e instituciones estatales, entre ellas, las autoridades de otras jurisdicciones” (SCP 0874/ 2014, p. 10).

Así el Pluralismo Jurídico diseñado en nuestra Constitución Política de Estado va más allá de la inicial definición de este como la coexistencia de sistemas jurídicos dentro de un Estado, pues a partir del principio de igualdad de sistemas jurídicos, se propugna, por una parte, el relacionamiento permanente entre jurisdicción indígena originaria campesina, jurisdicción ordinaria y jurisdicción agroambiental y, por otro lado, la participación de la naciones y pueblos indígenas originarios campesinos en la interpretación de la Constitución, derechos y garantías constitucionales, cuya presencia es fundamental para la resignificación y reinterpretación del derecho (SCP 0874/2014, p. 12).

Desde nuestro análisis sociosemiológico defendemos que esa nueva definición de pluralismo jurídico es nada más un intento de un nuevo tipo de monismo jurídico, pues como hemos visto, además de que la JIOC está obligada a respetar todo el bloque de constitucionalidad<sup>243</sup> y la interpretación que el TCP hace de ello, también tiene derecho a “reinterpretar y resignificar” el discurso del derecho en Bolivia y, como sabemos, eso sólo puede ocurrir en los casos en que hablamos de un único ordenamiento jurídico (Correas, 2012b).

Lo que este trabajo está demostrando es que, a pesar del intento de centralización jurídica, que busca sean respetados los sentidos deónticos e ideológicos sobre todo del texto constitucional, también los del bloque de constitucionalidad, las

---

<sup>243</sup> El mismo tribunal afirma que lo hace, cuando dice que: “(...) en el marco de la normativa interna, esta jurisdicción se afirma como respetuosa del derecho a la vida, a la defensa y a los demás derechos fundamentales reconocidos constitucionalmente; con relación al contexto internacional, el ejercicio de los sistemas jurídicos indígenas es compatible con los derechos humanos (...) que deben ser interpretados interculturalmente” (SCP 0874/2014, p. 13).

NyPIOC siguen produciendo y aplicando sus sistemas jurídicos que frecuentemente posee sentidos deónticos e ideológicos distintos. Es decir, la existencia del pluralismo jurídico como una diversidad de sistemas jurídicos en coexistencia es lo que aparece en la realidad boliviana, aunque esa no sea la interpretación constitucional ni el objetivo que plantea el TCP de entender el pluralismo jurídico como la pluralidad de fuentes jurídicas para un único sistema jurídico, el boliviano.

Además, en muchos casos aplica su propia normatividad antes de hacer cualquier pregunta o coordinación con las demás jurisdicciones. Es decir, aunque la búsqueda de las organizaciones y movimientos indígenas haya sido hacer parte de un nuevo estado, reconfigurado, parece que ya percibieron que el texto constitucional y sus sentidos no son estáticos y en este campo de batalla luchan por hacer prevalecer no sólo su propio derecho sino también su interpretación constitucional.

Al tratar específicamente del ámbito de vigencia de la JIOC, el tribunal afirma que es debido a las distintas cosmovisiones que existen entre las NyPIOC –que enmarcan sus sistemas jurídicos–, que determinan qué hechos o asuntos “resuelven, deciden o sancionan, adquiriendo la competencia para conocer los hechos y asuntos que siempre han conocido y resuelto”, es decir, hay que evitar una concepción cerrada de los ámbitos de vigencia de la JIOC, dejando claro que el art. 10 de la ley de deslinde, ya analizada anteriormente, “debe encontrar compatibilidad con la Constitución Política de Estado entendida en su unidad” (SCP 0874/2014, p. 15-17). Es por eso que afirma la no aplicabilidad de las reglas procesales que valen para la jurisdicción ordinaria, como es el caso de la división de competencias por materias o de la primera prevención de la causa.

En el caso concreto estaba la interrogante respecto del ámbito de vigencia personal, ya que el artículo 9 de la Ley de Deslinde limita la competencia de la JIOC

a las personas “miembros de la respectiva nación o pueblo indígena originario campesino”. Aunque el empresario minero, cuentan los comuneros, hubiera entrado como miembro del Sindicato Agrario de Cahua Grande e incluso participado como Secretario de Deportes, nunca ha cumplido la función social obligatoria o la “m’ita”, razón por la cual no lo consideran miembro de la comunidad (DCP 006/2012, p. 19). Entonces el tribunal tuvo que decir sí, en el presente caso, la JIOC seguiría siendo la jurisdicción competente para resolver el conflicto y hace uso de la interpretación hecha en la SCP 0026/2013, para afirmar que:

(...) considerando que el derecho colectivo a administrar su justicia está relacionado a la construcción de su identidad social, es lógico aceptar que es posible el juzgamiento de personas que no necesariamente pertenezcan a la Nación o Pueblo Indígena Originario Campesino pero que voluntariamente de manera expresa o tácitamente se sometan a dicha jurisdicción por ejemplo al decidir ocupar sus territorios ancestrales aunque ello no implica que no deba analizarse en cada caso la concurrencia de los ámbitos territorial, material y personal referidos por el art. 191.II de la CPE (SCP 0974/2014, p. 17).

Es decir, aunque decidan por una interpretación casual, esto es, analizando cada caso y contexto concreto en que se presentan, para el caso en cuestión “es lógico aceptar” que es la JIOC la competente en el caso, ya que el ámbito de vigencia personal se lo encuentra en la sumisión tácita del empresario minero cuando ocupó el territorio ancestral de los comunarios de Cahua Grande. Esa interpretación podría ser considerada un avance para todos los casos en que la JIOC decida ejercer su jurisdicción cuando se vean afectadas por las iniciativas privadas de explotación de los recursos naturales existentes en su territorio.

En cuanto al ámbito de vigencia territorial la interpretación que hace el TCP para el caso concreto es muy interesante, pues a la vez respalda el derecho de administrar justicia por las organizaciones sindicales campesinas, afirmando que “(...) los sindicatos campesinos se estructuran en base a un territorio (...) lo que les permite contar con una estructura de gobierno propio” (p. 21). Y deciden que:

Bajo estas consideraciones se establece que en el contexto de las comunidades de Zongo, tratándose de miembros o externos, el juez natural o tribunal competente es la propia comunidad o comunidades (en Asamblea comunal hasta el ampliado de la Central y de la Federación Provincial (SCP 0874/2014, p. 22).

Y bajo tal fundamentación es que el tribunal resuelve, es decir, produce un sentido deóntico en la sentencia que dice: “1) Declara competente a las autoridades indígenas originarias campesinas de la Jurisdicción Indígena Originaria Campesina de Zongo para conocer y resolver el asunto planteado a través de sus instancias y procedimientos propios”; lo que para nuestro análisis sociosemiológico quiere decir: prohibido que cualquier otra jurisdicción del estado boliviano conozca y resuelva el asunto planteado. En su sentido ideológico lo que hace es consagrar lo plurinacional en este caso en la JIOC de la Central Agraria de Zongo, permitiendo la realización de su sistema jurídico y, por ende, de la circulación de la cosmovisión aymara en un contexto más amplio como lo es el de la explotación de recursos naturales en el territorio boliviano.

Lo mismo con respecto a la resolución 2 que dispone que el juez primero de Instrucción en lo Penal de El Alto, que tuvo conocimiento del proceso, se inhiba del conocimiento del mismo y remita los antecedentes a las autoridades de la Central Agraria de Zongo y a la Federación Provincial.

Ya la resolución “3” carga consigo una norma que inevitablemente, como veremos, trae complicaciones para la JIOC responsable por el caso, por cuanto afirma que:

3) Se ordena que las autoridades de la Central Agraria Campesina del sector Valle de Zongo y la Federación Provincial Única de Trabajadores Indígenas Originarios Campesinos – Provincia Murillo retomen el diálogo y resolución final del conflicto con José Oscar Bellota Cornejo, de manera que retorne la armonía y el equilibrio en las comunidades de Zongo e informen este Tribunal, a través de la Unidad de Coordinación del TCP en el Departamento de La Paz, en el plazo de tres meses después, sin perjuicio de las visitas que este Tribunal pueda ordenar a través de la Unidad de Descolonización (SCP 0874/2014, p. 36).

Es decir, a la vez que asignan la competencia a la JIOC de Zongo y en su declaración constitucional ya haya dicho que la sanción o la aplicación de la norma de expulsión al caso concreto es compatible con el nuevo diseño judicial boliviano, así mismo vuelve a obligar a que se retome el diálogo y que se de solución final al conflicto. Pero el problema acá consiste en que el problema ya estaba resuelto desde la primera resolución emanada del ampliado de la Central Agraria de Zongo, no debiendo por esta razón, haber emitido tal norma, ya que una vez más lo que hace es subordinar la JIOC en el intento de centralización normativa, es decir, la última palabra sigue con el Tribunal.

Como es posible prever, el conflicto no termina con la sentencia del TCP asignando competencia a la JIOC; no, después de cuatro años de conflicto, los comuneros de Zongo van seguir peleando para que su poder de jurisdicción sea efectivo, aunque la Comisión de Justicia ya entendía la sentencia como una victoria de las NyPIOC:

Con esta sentencia la JIOC logró arrebatar un caso con características penales, agrarias y mineras a la Jurisdicción Ordinaria. Se había ganado y se demostró que la Ley de Deslinde es inconstitucional. La Comisión JIOC de Zongo demostró que sí puede ejercer y hacer respetar los derechos de los pueblos en los juzgados ordinarios. También demostró que las autoridades tienen la misma jerarquía que las autoridades gubernamentales. Pero lo más importante, que las leyes que favorecen los pueblos indígenas pueden ser utilizadas por ellos y no por abogados. Quedaba hacer cumplir la sentencia y poner en libertad a las autoridades (Pachaguay y Marcani, 2016, p. 18).

Mientras el juez de instrucción en lo penal de El Alto retrasaba la audiencia para hacer cumplir la sentencia y entregar a la JIOC de Zongo todos los documentos del proceso que llevaba contra las autoridades, la Comisión de Justicia decide buscar el Viceministerio de Descolonización, alegando la discriminación que sufre la JIOC por la JO en el caso concreto, pero encuentra la misma respuesta de siempre: “hermanos este no es el lugar correcto para esta queja, ustedes deben acudir al Consejo de

Magistratura, ya que la Ley de lucha contra el racismo y toda forma de discriminación no tiene ese alcance” (2016, p. 18).

Fue hasta octubre de 2014 cuando fue realizada la audiencia en el El Alto sobre las detenciones frente a la declinatoria de competencia del TCP ante la JIOC, pues las autoridades seguían encarceladas. El juez primero de instrucción en lo penal entonces se pronunció sobre la SCP 0874/2014, diciendo que en razón de esta, que debería obedecer, se inhibiría de cualquier decisión y entregaría los libros a las autoridades presentes, sin decir absolutamente nada sobre la detención de las autoridades de Zongo, lo que causó indignación de los presentes en la audiencia. Los policías que resguardaban a los detenidos tampoco quisieron manifestarse, para la Comisión de Justicia, “ellos tampoco creían en el poder que las autoridades indígenas originarias campesinas de Zongo estaban recibiendo” (Pachaguay y Marcani, 2016, p. 19).

La asignación de competencia por el TCP a la JIOC en este caso concreto era un punto de quiebre con el poder de jurisdicción del nivel central de estado sobre la explotación de los recursos naturales. Tanto es así que el juez ordinario que mandó detener a las autoridades, junto al presidente del Tribunal de Justicia Departamental de La Paz, el Viceministerio de Justicia Indígena Originaria Campesina y el Viceministerio de Descolonización, realizaron una reunión con el objetivo de, según Pachaguay y Marcani, “evitar a toda costa la liberación de las autoridades, pues si dejaban salir se abriría una puerta que todos querían utilizar y deslegitimaría la Jurisdicción Ordinaria” (2016, p. 19).

Es decir, para la Comisión de Justicia de Zongo era claro que los funcionarios públicos del nivel central del estado buscaban evitar que se liberara a las autoridades por temor a que, en casos similares, otras comunidades ya no recurrieran a su

jurisdicción, sea ordinaria o agroambiental, y decidan autónomamente sobre la explotación de los recursos naturales de su territorio, lo que seguramente amenaza el control social practicado desde el nivel central del estado para, como hemos visto, mantener y garantizar la reproducción ampliada del capital y la jerarquización de posiciones sociales.

Hasta el último momento los funcionarios públicos del nivel central del estado buscaron imposibilitar el ejercicio jurisdiccional de la Central Agraria de Zongo, proponiendo hacer una nueva consulta al TCP para saber qué se debería hacer con las autoridades detenidas, ya que en la sentencia no se hace referencia a la situación de los encarcelados, hasta que las autoridades redactasen una orden de libertad y que la misma fuera firmada por un abogado (2016, p. 20).

La Jurisdicción Ordinaria estaba consciente de los alcances jurídicos de la sentencia, pero no estaba dispuesta a ceder el poder a la JIOC. Al cumplirse la sentencia, la JIOC perforaría la hegemonía de la jurisdicción Ordinaria. Por estas razones, el juez se limitó a entregar los cuadernos y no dijo nada sobre los presos (2016, p. 19).

Fue solamente con la ayuda de la Presidenta del Consejo de Magistratura de esa época, Cristina Mamani, que lograron resolver el asunto, pues la magistrada convocó a una reunión luego que supo que el juez ordinario nunca había dado señales de coordinación ni cooperación entre las jurisdicciones. En la reunión, lo primero que hizo fue decir: “buenos días señores, tomen asiento y usted ni se siente (refiriéndose al juez ordinario) y aquí vamos hablar Aymara”, para luego afirmar “usted debe redactar inmediatamente los mandamientos de libertad ya que no es necesario hacer otra consulta, ¿no se da cuenta que el conflicto de competencias se ha resuelto?” (Pachaguay y Marcani, 2016, p. 20).

Así fue que el juez primero de instrucción en lo penal de El Alto no tuvo otra opción que redactar las órdenes de libertad y la Comisión de Justicia, junto a los

familiares y presentes, logró poner en libertad a las cuatro autoridades encarceladas.

Es por esta razón que la Comisión de Justicia concluyó:

La Comisión JIOC ha trabajado durante dos años, un periodo durante el cual casi nadie entendía las estrategias que estaban planteando, a cada instante sufrieron la burla y la discriminación de las autoridades por presentar sus argumentos. Por eso el triunfo de la Comisión es el triunfo de todos los pueblos: la Jurisdicción Ordinaria perdió poder ante la JIOC; se demostró que los indígenas pueden ser juzgados por sus sistemas jurídicos en cualquier ámbito y pueden tener competencia a todo nivel, el requisito es someterse a la JIOC, a los derechos colectivos y a la comunidad que tiene procedimiento propio (2016, p. 21).

En este sentido, la comisión de justicia de Zongo lo que hizo fue hacer circular una ideología jurídica propia, interpretando los sentidos del discurso no solamente constitucional y del bloque de constitucionalidad, sino también del discurso jurídico que circula en los órganos judiciales del nivel central de gobierno, bien como en la misma jurisdicción ordinaria, hasta hacer una interpretación más favorable del discurso jurídico y de derecho del TCP.

Pero en razón de la tercera norma extraída de la resolución final de la SCP 0874/2014, la comunidad de Cahua Grande, por su sindicato, así como la Central Agraria de Zongo tuvieron que seguir tratando de resolver el caso con el empresario minero, que no obstante la sentencia no se retiraba del territorio y seguía intentando explotar la mina. Una de las primeras cosas que hicieron notar es la necesidad de cambiar las estructuras organizativas a nivel político, económico y cultural, pues el regreso de la mina a la comunidad cambiaba su situación campesina por excelencia.

Esa es la razón por la cual en la ceremonia de consagración de sus autoridades en enero de 2015 abandonaron el uso del chicote y adoptaron las varas de mando, símbolo de autoridad según la cosmovisión aymara; a su vez, las autoridades más jóvenes trataron de empezar una investigación histórica con respecto a su ancestralidad en el territorio. Según Pachaguayaya y Marcani, “el próximo paso será reconstituirse como la Nación Qirwa (nación que según la etnohistoria habitaba este

territorio) y de esta manera conocer más sobre las perspectivas que brinda la autodeterminación como pueblos indígenas” (2016, p. 23).

A nivel económico, los comuneros que servían como fuerza de trabajo en la mina y pasaron a dedicarse a la agricultura –debido al adeudo de sueldos por el empresario minero y, luego, por la suspensión temporal de la explotación de la mina–, piensan ahora convertir el trabajo de la mina en un trabajo cooperativo, donde todos participarán en igualdad de condiciones. Sin embargo, este probable cambio en la economía local ha venido provocando discusiones muy interesantes respecto de las formas económicas comunitarias, como por ejemplo señalan Pachaguaya y Marcani:

Son 35 comunidades y la mina se encuentra en una de ellas. Puede afirmarse que en Zongo se está gestando un proceso interesante de discusión respecto a la economía. Algunas familias quieren explotar la mina de manera comunitaria, esta idea dio lugar a que otras familias se pronuncien y señalen: “si la mina va a ser comunitaria, las granjas de truchas de las comunidades de la Puna deben ser comunitarias, la coca, los plátanos, las abejas y los pollo de las comunidades del valle también deben ser comunitarios, no solo la mina (2016, p. 24).

Pero para resolver específicamente el conflicto con el empresario minero la Central Agraria de Zongo sacó una nueva resolución en ampliado del día 10 de enero de 2015, a fin de dar cumplimiento a la parte resolutive de la SCP 0974/2014. Por tanto notificaron al empresario José Oscar Bellota Cornejo e invitaron a las instancias sindicales de superior jerarquía.

Además de llegar tarde al ampliado –lo que las autoridades describieron como “burla y desacato a la JIOC” –, el empresario una vez más se negó a someterse a la JIOC. Por esta razón que la nueva resolución trajo en su parte resolutive:

- 1) Dar estricto cumplimiento a la sentencia constitucional y ratificar ante el TCP, dar plena ratificación en todos sus puntos a la resolución n. 003 de la Central Agraria Campesina del sector del Valle de Zongo;
- 2) Tramitar antes los órganos correspondientes del Ministerio de Minería, Agroambiental, Laboral, entre otros, como Tierra y Territorio, la inmediata ejecución y cumplimiento de la presente resolución, en el marco de la Ley 073 (de Deslinde);
- 3) Dar pleno apoyo a las autoridades jurisdiccionales del pueblo de Zongo y los hermanos procesados en la ciudad de La Paz. En el caso del juzgado primero de Instrucción en lo penal de El Alto, se inhiba y remita los

antecedentes para resolución final del caso mencionado (Resolución, 2015, p. 1-2).

Eso demuestra que, a pesar de que la JIOC era la competente y que ya había resuelto el conflicto cuando emitió las resoluciones 001, 002 y 003 anteriormente mencionadas, fueron obligados por el TCP a volver a resolver el caso y llamar nuevamente al territorio al empresario minero, razón por la cual parece ser que ni el mismo empresario tomara en serio el poder jurisdiccional de la estructura sindical de Zongo.

Es también por la misma razón que tuvieron que volver a acudir a diversas instancias en búsqueda de dar solución final al conflicto, como habían decidido desde la primera vez que resolvieron tomar el caso y ponerlo a consideración en el ampliado de la Central Agraria de Zongo. Entonces en agosto de 2015, con el apoyo de la Fundación Construir y de la Fundación Konrad Adenauer, de Alemania, los comuneros, exautoridades, autoridades de Zongo y especialistas bolivianos en justicia indígena, realizaron una mesa de diálogo para intentar encontrar nuevas estrategias para resolución del conflicto.

Al final de la mesa de diálogo quedó patente que: 1) La estrategia desarrollada hasta el momento, en la cual todo se resuelve según las normas y procedimientos propios del sistema jurídico de Zongo, es la mejor estrategia para el empoderamiento de las mismas autoridades y comunarios, además de ser estrategia para hacer valer su autodeterminación y la plurinacionalidad establecidas constitucionalmente;

2) Pese a que el texto constitucional haya sido promulgado hace aproximadamente seis años, muy poco se ha avanzado para materializar el pluralismo jurídico propuesto por los movimientos indígenas en la Asamblea Constituyente, razón por la cual las autoridades indígenas originarias campesinas siguen sufriendo

persecución y discriminación a todos los niveles estatales (Fundación Construir, 2015).

Pese a todos los cambios provocados por el conflicto en las comunidades de Zongo, que sin sombra de dudas vienen sirviendo para fortalecer sus formas propias de organización y reproducción de la vida comunitaria, lo que sabemos del conflicto es que sigue sin tener una solución final. En este caso concreto entonces podemos concluir que la efectividad del texto constitucional antes de estar respaldada por la interpretación y garantías del TCP depende mucho más del ejercicio efectivo de la JIOC, ya que ni emitiendo sentencia el TCP fue capaz de dar efectividad a la misma, mucho menos de prestarse para contribuir a la cooperación y coordinación entre las jurisdicciones. Por otro lado, la misma JIOC sigue encontrándose con obstáculos en su camino, aunque ha cumplido con todos los procedimientos asignados por el texto constitucional para hacer valer su poder de jurisdicción.

#### **4.4 Conclusiones preliminares**

Como hemos visto con el análisis de los casos en este capítulo, podríamos concluir que el sentido de la plurinacionalidad como el mito fundante del sistema jurídico boliviano está en disputa entre las NyPIOC y el nivel central del estado, en dos sentidos. El primero de ellos se refiere al reconocimiento de las entidades territoriales autónomas indígenas originarias campesinas y, por lo tanto, de sus gobiernos autónomos para organizar la reproducción de la vida en sociedad.

En relación a la autonomía, en el caso estudiado, vemos que el primer sentido que adquiere es de ser un hecho que se quiere sea reconocido y que, como consecuencia, sea admitido como espacio de poder: hacia adentro, es decir, en su territorio, pero también hacia afuera, es decir, como espacio de participación en los asuntos de interés nacional. Por esto tiene una relación tan estrecha con el sentido de

lo plurinacional que fue reivindicado por el poder constituyente, al cual hicimos referencia en el primer capítulo.

Es en este sentido que el análisis sociosemiológico del estatuto de Charagua nos da pistas para entender las disputas por los sentidos de lo plurinacional con el nivel central del estado. Para empezar, el discurso del derecho contenido en él, prohíbe la reforma de la parte dogmática, que es la que contiene el mito fundante de todo el sistema jurídico guaraní de este territorio y que garantiza la sistematicidad del mismo como orden jurídico. Es decir, el hecho de que sea un sistema jurídico completo en sí mismo es lo que garantiza la posibilidad de hablar de autonomía y, de ahí, poder hablar de plurinacionalidad.

Pero la misma parte dogmática, la que no puede ser reformada, también trae el segundo sentido de la autonomía del que hablamos, es decir, como espacio de participación política –de forma colectiva y como gobierno autónomo–, en los asuntos de interés nacional. Esto por cuanto busca adecuarse al texto constitucional, dando sentidos propios al mismo, sea cuando afirman que respetan lo que dice la CPE por “decisión propia”, sea cuando dicen que su objetivo es establecer “de hecho” el modelo de Estado Plurinacional.

Es en relación a la parte orgánica del estatuto, donde nuestro análisis buscó comparar los sentidos deónticos existentes con las normas-modelo tanto del capitalismo dependiente como con las normas-modelo descritas por Melgarito (2016) para los sistemas jurídicos transcapistas, pudimos darnos cuenta que es un texto que trae sentidos tanto de uno como del otro modelo, es decir, puede ser considerado un texto híbrido en sus sentidos y que, por esta misma razón, trae contradicciones en sí mismo.

No obstante, en la mayoría de los casos en que sus sentidos son comparables a las normas-modelos del capitalismo dependiente pudimos descubrir que fue así por una necesidad de adecuarse a la interpretación hecha cuando del control de constitucionalidad por el TCP.

Así queda claro, por un lado, el intento de centralización del poder de *decir el derecho* por los órganos del NCE. En este caso, tanto de la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP), por cuanto ha creado la LMAD que es el discurso que justifica las solicitudes de adecuación, bien como del mismo TCP que, en su control de constitucionalidad, se adjudica el poder de decir la última interpretación, también sobre las normas que son más comparables al modelo normativo descrito por Melgarito (2016).

Por otro lado, el hecho de que estén presentes sentidos deónticos e ideológicos propios de la nación guaraní de Charagua demuestra una imposibilidad de reducción del discurso del derecho boliviano al intento de centralización normativa y, por ende, una imposibilidad de destruir las formas propias de organización de la reproducción de la vida de los guaraníes. Eso queda claro, por ejemplo, cuando el mismo TCP entiende la elaboración del texto como un acto “estatuyente” (sic).

Según Carda (2015), como hemos visto, la estrategia de elaboración de un estatuto con vistas a alcanzar la autonomía establecida en los términos del nivel central de estado no tiene que ver con buscar cambiar las formas de organización en el territorio sino de alcanzar un reconocimiento de su espacio de poder adentro de Bolivia que, en adelante, debe tener el derecho de tomar decisiones sobre los principales asuntos de interés nacional que les compita. En este sentido es que lo plurinacional adquiere el sentido disputado por el poder constituyente y no el sentido

que se pudiera extraer del mismo texto constitucional, como fue nuestro intento en el capítulo segundo de esta investigación.

De los aspectos más interesantes que aparecen en esta disputa por el sentido de la autonomía que pudimos extraer del análisis hecho al estatuto es que si por un lado su elaboración es una estrategia para hacer parte y contribuir a la construcción del estado plurinacional en los hechos, por otro lado sus normas propias contenidas en el texto y que, como visto, son comparables a las normas-modelo de los SJT, pasaron a ser reconocidas como discurso del derecho.

Esto porque en primer lugar estas normas pasan a tener un ámbito de vigencia personal ampliado, es decir, obligan, permiten y/o prohíben a más personas que las autoidentificadas como guaraní, pues una vez reconocido como discurso de derecho también es capaz de modalizar las conductas de los demás miembros de la entidad territorial autónoma, no autoidentificados como guaraníes, bien como la de todos los demás funcionarios públicos del estado boliviano. Por otro lado, el reconocimiento de tales normas como parte de un discurso del derecho pasa a incidir de hecho en su ámbito de vigencia territorial, disputando este espacio con el nivel central de estado desde un nivel distinto.

Además, el hecho de que en adelante las normas del sistema jurídico guaraní, bien como sus sentidos ideológicos sean reconocidos como discurso del derecho y no como “usos y costumbres”, como casi siempre ha aparecido en las reformas constitucionales en América Latina, puede ser considerado un avance en la disputa por decir qué se debe hacer o no en una sociedad. Es decir, dar al sistema jurídico guaraní la calidad de discurso del derecho les permitiría entrar a este campo de lucha en mejores condiciones de cuando la calidad de lo jurídico apenas podía ser atribuida al discurso hegemónico del derecho.

El otro sentido de lo plurinacional disputado entre las NyPIOC y el NCE es el de reconocimiento de los sistemas jurídicos indígenas originarios campesinos como parte de la función judicial única en Bolivia, desde una igualdad jerárquica de jurisdicciones.

En este sentido, el estudio y análisis del conflicto en Zongo nos habla de una nueva estrategia para llenar de sentido el pluralismo jurídico permitido por el texto constitucional, además de dar pistas sobre el sentido que lo plurinacional va adquiriendo en la circulación de la ideología jurídica boliviana.

Primero que nada el análisis del caso Zongo nos reafirma la existencia de sistemas jurídicos que no son comparables a las normas-modelo del capitalismo dependiente descritas en el capítulo primero de esta investigación. Y esto incluso cuando aparezcan en la forma sindical. De acuerdo al análisis hecho, vimos, además, que el sistema jurídico de la comunidad de Cahua Grande puede ser comparable a las normas-modelos de los SJT, que tienen como finalidad última la organización de la violencia para la reproducción de la comunidad.

En segundo lugar, el hecho de que el texto constitucional haya dado un nuevo rango a la producción y aplicación normativa propia de las NyPIOCs parece posibilitar a que los mismos sujetos comunitarios aposten por su sistema jurídico, es decir, lo tomen como el discurso del derecho válido y, por eso, lo vuelvan efectivos en su territorio a la hora de resolver algún conflicto. Este hecho pone en entredicho que el campo de lucha que es el discurso del derecho, pueda ser disputado en mejores condiciones ante los órganos del NCE y sus funcionarios especializados.

Esto porque además de buscar exigir que el empresario minero respetase el sistema jurídico que organiza la comunidad, es decir, su jurisdicción sobre el

territorio, también buscó exigir el mismo respeto hacia fuera, es decir, que las demás jurisdicciones no invadiesen su competencia.

Esta puede ser una de las razones por las cuales el discurso jurídico del TCP para este caso específico adquirió tanta relevancia para la lucha de las NyPIOC por el reconocimiento de sus sistemas jurídicos y, por ende, de los sentidos que adquiere el pluralismo jurídico y lo plurinacional. Y esto porque el TCP no ha podido no pronunciarse con respecto a cómo se debe interpretar los sentidos planteados por el poder constituyente con respecto al pluralismo jurídico, a la función judicial única, a la igualdad jerárquica de jurisdicciones, entre otros.

En este sentido el papel de los sujetos comunitarios en el caso específico de Zongo tiene una importancia sin precedentes, pues forzaron a que el TCP diera una interpretación más acorde a los sentidos dados por el poder constituyente, gracias a su capacidad de lectura de los textos jurídicos más acordes a su cosmovisión y de utilizarlos como estrategia en la disputa por decir el derecho, peleando para que los mismos sean efectivos a la hora de resolver el conflicto.

En este sentido se amplían las posibilidades para que lo plurinacional adquiriera el sentido descolonizador que tenía para el poder constituyente, como vimos en el segundo capítulo. Así es también como no sólo reivindican hacer parte del estado boliviano sino que utilizan el derecho como campo de batalla para alcanzar sus fines de libre determinación y participación política a la vez.

### CONCLUSIONES GENERALES

Esta investigación tenía como objetivo hacer una crítica jurídica al nuevo constitucionalismo latinoamericano del siglo XXI, avanzando a partir de la crítica ya elaborada no sólo por los estudios latinoamericanos y juristas, sino también por las mismas organizaciones y movimientos sociales que desplegaron repertorios de acción muy amplios con vistas a alcanzar “refundar” el estado y hoy critican sus límites. Una crítica para intentar encontrar en este campo de lucha que es el discurso del derecho, lo “nuevo”. Pero no cualquier novedad, es decir, no estábamos buscando palabras nuevas, ni tampoco teorías nuevas que pudieran ser desarrolladas después de lo que llegó a ser el llamado: “momento latinoamericano”, sino abrir nuevas y favorables condiciones de posibilidad para discursos del derecho no comparables en sus sentidos deónticos con el modelo de derecho capitalista dependiente, así como condiciones de posibilidad para sentidos ideológicos que no reproduzcan el colonialismo interno de siempre.

Por esta razón la primera tarea de esta investigación fue la de entender que el derecho no es el texto que producen los legisladores y que la constitución no es el resultado de la correlación de fuerzas en una sociedad. Nos dedicamos a entender el derecho como un discurso que es, a la vez, un campo de batalla, pues es el resultado de la interpretación de los textos y de actos lo que lo vuelve efectivo y así, válido como discurso de derecho, en una sociedad.

Lo que también queda claro cuando vemos cómo las organizaciones y movimientos sociales de Bolivia, en especial indígenas, retoman y refuerzan los repertorios que plantearon desde su praxis política –lo que llamamos poder constituyente– para interpretar el nuevo texto constitucional y realizar una praxis

acorde a sus demandas para la transformación social, dando efectividad a algunas normas específicas presentes en este texto y llenando de sentidos la ideología contenida en él. Y esto aun cuando, como hemos visto en el segundo capítulo, gran parte de los sentidos deóntico presentes en el nuevo texto constitucional no se presentan favorables a su lucha, sino que pueden ser en gran medida comparables con el modelo capitalista dependiente descrito en el primero capítulo.

El reconocimiento del nuevo texto constitucional sólo es posible, como hemos visto, porque la ideología por el reconocimiento del nuevo ordenamiento jurídico boliviano está colgada de la idea de plurinacionalidad, aunque enmarcada en la unidad o la idea de “nación” que es, al mismo tiempo, el mito fundante del sistema jurídico de la gobernanza global. Esta aparente contradicción es lo que permite que la plurinacionalidad sea la ideología que convence al pueblo boliviano, en especial las Naciones y Pueblos Indígenas Originarios Campesinos, a considerar el texto constitucional como discurso del derecho y así, partiendo de tal discurso, avanzar en su praxis comunitaria, llenando el nuevo texto de sentidos propios.

Lo plurinacional como mito fundante del nuevo texto constitucional, a pesar de que no tiene el sentido de “acuerdo que obliga a la articulación de distintas naciones sin hegemonía de una sobre otras”, como querían las organizaciones y movimientos que elaboraron la Agenda de Octubre y luego participaron del Pacto de Unidad, aún así, no pudo no aparecer como el discurso ideológico de reconocimiento de este texto y como la normativa superior de todo el ordenamiento jurídico. Sólo así el poder constituyente pudo reconocer que la nueva constitución “refundaba” el estado.

En este sentido, esta investigación también buscó comprender al estado como ficción creada por el discurso del derecho. Entender el estado como la máscara que

personifica este discurso –y que muchas veces es invocación de instituciones o órganos estatales–, nos permite comprender mejor lo que dice Zavaleta cuando afirma que Bolivia tiene una sociedad “abigarrada”. Así también, discutir la idea de hegemonía del ejercicio del poder y qué es lo queremos decir cuando decimos que en Bolivia existe *pluralismo jurídico*.

Además, y quizás principalmente, entender al estado como ficción nos permite rechazar la idea de soberanía estatal y alzar la voz en contra del intento de monopolización del control social por el discurso del derecho capitalista y dependiente. Es decir, si pensamos el estado en tanto personificación de un cierto y determinado discurso del derecho que pretende hegemonizar el ejercicio del poder de decir qué se debe y qué no se debe en una sociedad, organizando la violencia necesaria para tal; podemos comprender que lo que Zavaleta llamó de *sociedad abigarrada* puede ser traducido por la idea de existencia de pluralismo jurídico en Bolivia. Un pluralismo jurídico que significa la coexistencia de una diversidad de sistemas jurídicos interpelando a las mismas personas en un mismo espacio-tiempo, pero que apenas a uno de estos sistemas se le da el calificativo de jurídico –los otros son usos y costumbres, dicen– y es el sistema que ejerce hegemonía en la organización del control social. Esta es la única razón por la cual se dice que este sistema jurídico es “el derecho” en Bolivia.

Con esta idea es que pasamos a buscar las condiciones de posibilidad de un pluralismo jurídico subversivo, o sea, la posibilidad de que otros sistemas jurídicos arrebaten la efectividad de la normatividad capitalista dependiente y del colonialismo interno que pone en circulación. En este caso Bolivia fue el lugar privilegiado para la investigación pues, como también hemos visto, lo que existe ahí no son usos y

costumbres<sup>244</sup> de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, sino una diversidad de sistemas jurídicos que modalizan de manera distinta las conductas de los sujetos para la reproducción de su vida comunitaria. Además, sujetos organizados que saben que poseen un sistema jurídico propio y que ante esta realidad lograron exigir un discurso del derecho plurinacional que fuera capaz de organizar la violencia que al mismo tiempo permita, la autonomía, el autogobierno y el pluralismo jurídico para, así, transformar la sociedad.

La propuesta de las organizaciones y movimientos indígenas en Bolivia nos permitió pensar más allá de la confrontación antiestatal o de la demanda por inclusión; el poder constituyente estaba interesado en replantear lo estatal y en cómo desarrollar nuevas formas de sociabilidad que permitan visibilizar y ejercer sus formas comunitarias de reproducción de la vida.

Sin embargo, no fue lo que encontraron en el texto constitucional, como hemos visto, ni mucho menos en la legislación posterior elaborada por el legislativo del nivel central del estado. Como nos dijo Garcés (2010, p. 147), la propuesta del Pacto de Unidad era el de un estado descentralizado en autonomías territoriales de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, así como de las comunidades interculturales urbanas, “con respeto a formas de vida diferenciadas en el uso del espacio y territorio”. Así, no obstante, es relevante que el nuevo texto constitucional en su artículo 2, haya afirmado la preexistencia de estas NyPIOCs para reconocer su autonomía y autodeterminación en el territorio, aunque la Ley Marco de Autonomías y Descentralización ha limitado considerablemente tales sentidos constitucionales.

---

<sup>244</sup> “(...) las costumbres son normas y no prácticas. Lo que sucede es que estas normas deben inducirse de la observación de las conductas comunitarias. Igualmente sucede con la dificultad de aceptar que las comunidades disponen de sistemas normativos y no de usos y costumbres, es decir, normas a las que ven como sueltas, dispersas, como no integradas a un sistema. Esto último, es decir, la expresión usos y costumbres no es un concepto teórico, sino una ideología racista que supone a los pueblos indios como no suficientemente humanizados como para tener un sistema jurídico propio (Correas, 2010b, p. 130).

Esto porque, a pesar de que en su artículo 43, cuando define lo indígena originario campesino, parece garantizar una mayor posibilidad para que los sujetos colectivos de Bolivia accedan a la autonomía en sus territorios; por otro lado, crea una serie de requisitos para este acceso, como el hecho de que habiten “ancestralmente” el territorio (lo que debe ser comprobado ante el Ministerio de Autonomías), la obligatoriedad de que haya “viabilidad gubernamental” (también comprobada por el mismo Ministerio), la obligatoriedad de escribir un estatuto y que el mismo sea aprobado en referéndum según los requisitos del tribunal superior electoral, “órgano” del nivel central del estado. Además, la LMAD limita las autonomías indígenas originarias campesinas en el desarrollo de sus políticas públicas internas, ya que las más importantes son definidas de antemano nacionalmente por el nivel central del estado, que tiene competencia exclusiva en los principales asuntos de interés social.

Son contradicciones que tienen que ver con la unidad necesaria del sistema jurídico de la gobernanza global y con el colonialismo interno, en un intento de hegemonizar el ejercicio del poder. Por eso la igualdad jerárquica entre las autonomías presentes en el texto constitucional tiene un sentido ideológico, pues la legislación posterior da prevalencia a la autonomía departamental en relación a las AIOCs. Además prevé la necesidad de que las NyPIOC accedan al reconocimiento de su territorio como entidad territorial autónoma para que sólo así su territorio sea considerado una unidad territorial de Bolivia. Sentidos estos que visiblemente están en contradicción a las demandas del poder constituyente respecto a la autonomía que plantean.

En cuanto a la demanda de las NyPIOC por el reconocimiento del pluralismo jurídico, como también hemos visto, el objetivo era garantizar el derecho a producir y aplicar su propio sistema jurídico, pues de hecho ya eran efectivos en sus territorios.

Un reconocimiento distinto al producido por las reformas multiculturalistas, pues lo que se buscaba eran igualdades de condiciones para sus ordenamientos normativos cuando interpelasen las mismas personas, en el mismo espacio-tiempo que el discurso del derecho capitalista dependiente. No obstante, el texto constitucional estableció un nuevo diseño judicial en donde los sistemas jurídicos indígenas se volvieron jurisdicción indígena originaria campesina dentro de lo que se pasó a llamar “función judicial única”, en igualdad jerárquica con las demás jurisdicciones del nivel central del estado, como son la jurisdicción ordinaria, agroambiental y especial.

El intento de centralización normativa a través de la jerarquía constitucional fue siendo dibujado en la legislación posterior, en especial, en la Ley de Deslinde Jurisdiccional, donde se establecen los límites de vigencia personal, material y territorial a las JIOCs, en un intento de volverla una jurisdicción que resuelve conflictos locales y remanescientes.

En lo que respecta a los demás “órganos” estatales creados para fomentar la plurinacionalidad, la descolonización y la autonomía de las NyPIOCs, hemos visto que tampoco pueden ser considerados avances, pues no parecen ser capaces de realizar el diálogo intercultural tal cual se buscaba y siguen trabajando según la lógica moderna capitalista, no siendo capaces de generar casi nunca espacios de coordinación y cooperación entre el nivel central del estado y los autogobiernos de las otras naciones y pueblos. No obstante hay que hacer un paréntesis para decir que la creación del Tribunal Constitucional Plurinacional es una excepción, y no es por casualidad ni es poca cosa.

No es por casualidad porque la forma de elección de sus magistrados permitió –aunque quizás solamente por un breve periodo de tiempo<sup>245</sup>– la entrada de sujetos autoidentificados indígenas originarios campesinos y pertenecientes a las NyPIOCs, trayendo consigo una ideología o cosmovisión forjada en las comunidades. No es poca cosa porque en el campo de batalla que es el derecho, campo discursivo por excelencia, la interpretación realizada por los magistrados del TCP a los textos pertenecientes de lo que se llama sistema jurídico boliviano, tiene mucho peso.

Sus interpretaciones estuvieron marcadas por la utilización de informes provenientes de su secretaría técnica que buscaban dar cuenta de la cosmovisión de las NyPIOCs de Bolivia. Así, cuando el informe técnico 010/2014 afirma que el poder de consultar el TCP nace del carácter plurinacional del estado, donde las NyPIOCs “se asumen como estado” y que por esto las decisiones de los magistrados no deben sobreponerse a la autodeterminación en sus territorios, la interpretación del TCP queda envuelta en tales consideraciones.

Lo mismo se podría decir cuando el informe técnico 011/2014 afirma que las NyPIOCs de Bolivia no tienen una palabra exacta para traducir la palabra “derecho” y que hay que entender cómo tratan en verdad de “administración de justicia” a través de normas y procedimientos propios. En este caso los magistrados pasan a tener que tomar en cuenta este hecho y podrían pensar que la misma diferencia que hay entre administrar justicia y tener derechos es la misma que hay entre ser parte de una comunidad y ser ciudadano con derechos frente al “estado”.

---

<sup>245</sup> Noticias recientes dan cuenta de las políticas en contra de los magistrados que electos se autoidentificaron como indígenas y que cumplieron un papel interpretativo de gran importancia para la lucha de las NyPIOC, como es el caso del magistrado Tata Cusi, que seguido solicitaba informes de la secretaría técnica para avanzar en las interpretaciones de los sentidos ideológicos contenidos en el texto constitucional, para que los mismos tuviesen más acordes a la perspectiva o cosmovisión de las NyPIOC y que acabó siendo afastado del TCP en 2015.

Así, el hecho de que algunos magistrados del tribunal den una interpretación más conforme a la perspectiva de las organizaciones y movimientos indígenas, a palabras como plurinacional, descolonización, interculturalidad, pluralismo jurídico, autonomía etc., posibilita una circulación de ideologías distintas a las del capitalismo dependiente y las del colonialismo interno, por el simple hecho de que este tribunal es el considerado el garante del texto constitucional y, por esto, su interpretación gana un peso muy fuerte en la circulación de la ideología jurídica en Bolivia.

Pero seguramente lo más interesante de esta investigación ha sido el análisis hecho en el cuarto capítulo de dos situaciones distintas protagonizadas por las NyPIOC, una que habla al respecto de acceder a la autonomía dibujada en los textos y otra que se desarrolla en torno al ejercicio de la jurisdicción indígena originaria campesina. Esto porque además de poder acercarnos un poco más a la interpretación de los magistrados del TCP en cuanto a ambas cuestiones, tuvimos la oportunidad de conocer y comprender mejor los sistemas jurídicos propios de las NyPIOCs, descubriendo en ellos sentidos deónticos e ideológicos distintos al modelo de derecho capitalista dependiente.

Es con el estudio de estas dos situaciones que podemos concluir que hay condiciones de posibilidad en el nuevo discurso del derecho boliviano para la consecución de lo que llamamos pluralismo jurídico subversivo; y estas se encuentran en el texto constitucional en: 1) la permisión para que las NyPIOC se conformen como entidades territoriales autónomas y 2) la obligación de convertir los sistemas jurídicos de las NyPIOCs en jurisdicción indígena originaria campesina, adentro de la función judicial única de Bolivia. Y esto pese a todas las críticas hechas a lo largo de esta investigación y a la forma como se quedaron planteadas las autonomías y el pluralismo jurídico en el texto constitucional y legislaciones posteriores.

Explicamos mejor: primero en relación al sentido deóntico 1 y en el sentido ideológico de autonomía. Ya dijimos que tal cual prevé el nuevo texto constitucional y la legislación posterior, además de buena parte de la jurisprudencia del TCP, la autonomía está adscrita a la unidad del territorio boliviano. Eso quiere decir que si bien se permite que las NyPIOC sean llamadas de entidades territoriales autónomas, la interpretación que se da de tal expresión es que la organización política de la NyPIOC en cuestión está obligada a adecuarse a una serie de requisitos para, entonces, ser reconocida como una de las unidades territoriales de Bolivia. Ante tal sentido deóntico que, agregado a la ideología de la autonomía, lo que hace es intentar incorporar el territorio y centralizar el ejercicio del poder, las NyPIOC cuando logran acceder a esta autonomía, provocan que su sistema jurídico –incorporado al estatuto– sea considerado derecho.

Entonces en este campo de batalla ponen, como en el caso de Charagua, interpretaciones diversas al sentido ideológico que encontramos tanto en el texto constitucional, no solo para la autonomía, como para la idea de libre determinación en su concepción indígena. Si pasan a circular como ideología jurídica, todos los sistemas jurídicos de las NyPIOCs podrían ser también reconocidos y legitimados como discurso del derecho.

A pesar de las dificultades que las NyPIOCs vienen enfrentando para acceder a esta autonomía<sup>246</sup>, el hecho de que la Charagua y otras tantas ya tengan un gobierno electo y un estatuto que tiene vigencia no solo para los que se autoidentifican como guaraníes, sino para todos los “ciudadanos autonómicos”, podría ser considerado también un gran avance en este sentido, pues se expanden formas distintas de

---

<sup>246</sup> Las noticias dan cuenta de que hay una serie de dificultades que enfrentan las NyPIOC para lograr cumplir con todos los requisitos para acceder a la autonomía indígena originaria campesina y también de la poca cantidad de NyPIOC que han logrado hasta ahora su reconocimiento como tal.

organizar la violencia a un mayor número de sujetos que disputarán espacio con las formas aún hegemónicas.

Pero es el numeral 2, el que trae consigo la ideología jurídica del pluralismo jurídico el que parece ser lo nuevo que esta investigación estaba buscando. Como hemos visto en el caso paradigmático de Zongo, la permisión para hacer parte de la función judicial única como jurisdicción indígena originaria campesina puede ser estratégica para poner en jaque en este campo de batalla que es el derecho la centralización normativa y avanzar hacia un pluralismo jurídico subversivo.

El reconocimiento de los discursos del derecho de las NyPIOCs como JIOC hace que en el campo de batalla aparezcan sistemas jurídicos distintos en coexistencia con el sistema jurídico de la gobernanza global. Esto porque a pesar de que el sistema hegemónico haga uso de la ficción estatal para decir que sólo hay un sistema jurídico en Bolivia y que el pluralismo es “fuente de derecho” (TCP), esta investigación ha visto que el nivel central no quiere hacer efectiva la norma y que son las NyPIOC las que, si logran hacerla efectiva, demuestran la realidad de la coexistencia de sus sistemas jurídicos. Eso aun con todas las dificultades que hemos visto que enfrenta la normatividad indígena para hacer valer su jurisdicción en igualdad jerárquica en las comunidades.

Esta posibilidad de que sus decisiones colectivas sean reconocidas como discurso del derecho sin sombra a dudas favorece el fortalecimiento de sus prácticas sociales y, por ende, del sentido de comunidad. Lo que está pasando hoy en la región de Zongo en cuanto a la discusión de sus formas económicas en el territorio con la reapropiación de la mina, bien como la discusión con respecto al abandono de la forma sindical de organización a favor de forma de organización ancestral aymara, lo demuestran.

Además, el sentido que va tener el pluralismo jurídico también entra al campo de batalla. Y esto tiene que ver con el reconocimiento que, a través de la JIOC se hace de sujetos colectivos de derecho. Primero porque el reconocimiento de sujetos colectivos de derecho es un avance en contra del discurso del derecho capitalista y dependiente porque este discurso no sabe lidiar con sujetos que no sean individualizados y enfrentados entre si en el mundo de las mercancías, en fin, con ciudadanos que tienen derechos.

Pero principalmente porque al reconocer que es la comunidad la que puede aplicar su sistema jurídico, reconoce también lo “indígena originario campesino”, sin comas, como este sujeto de derecho colectivo. Y este es un término muy amplio, que puede ser también objeto de disputa para que originarios organizados en barrios urbanos, indígenas trabajadores organizados de la industria, e incluso población no indígena organizada en general pudiera eficazmente retomar el repertorio y ampliar el sentido del pluralismo jurídico, al ser considerados también como sujetos colectivos de derecho, con capacidad de jurisdicción sobre su territorio.

Todo esto con vistas a hacer efectivas sus decisiones colectivas en sus comunidades de vida. Quizás, a mediano plazo, las comunidades o sujetos colectivos latinoamericanos encuentren ahí un mecanismo interesante que pueda contribuir a la construcción del control popular de la vida social. En definitiva, lo que podemos verificar es que en Bolivia hoy el discurso del derecho es un campo de batalla privilegiado para que las organizaciones y movimientos sociales indígenas avancen en sus luchas para la transformación social, en especial si la atención se vuelve al pluralismo jurídico existente y a las formas de organización de la vida que logra poner en escena. En este sentido, para esta investigación lo abigarrado no es un problema, ni

mucho menos habría que superarlo, sino quizás como bien dijo Rivera Cusicanqui (2015) “el abigarramiento es la sociedad del futuro”.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Ameller T., Vladimir. Naturaleza y Materias Críticas de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización: legados, rigideces y perspectivas del proceso de autonomías. En: Varnoux G., Marcelo (et al.) *Bolivia en la senda de implementación de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD)*. Evaluación, análisis crítico y perspectivas futuras. Bolivia. Ed. Presencia. 2010.

Arguiluz I., Maya, de los Ríos M., Norma. (coord). *René Zavaleta Mercado. Ensayos, Testimonios y Revisiones*. Argentina. FLACSO, UNAM, CIDES, UMSA. 2006. Disponible en <http://cides.edu.bo>

Ariza S., Rosembert: Barreto S., Gabriela. Sociología Impura del derecho o dejar de investigar para que el estatus legal permanezca igual. En: *Revista Direito & Práxis*. v. 07. n. 13. Rio de Janeiro. 2016. p. 750-70. Disponible en: [\[http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/issue/current\]](http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/issue/current)

Attard B., Maria Helena. *Sistematización de Jurisprudencia y esquemas jurisprudenciales de pueblos indígenas en el marco del Sistema Plural de control de Constitucionalidad*. Fundación Konrad Adenauer Bolivia. Fundación Construir. La Paz. 2014.

Bengoa, José. *La emergencia indígena en América Latina*. Chile. FCE. 2007

Bercovicci, Gilberto. *Soberania e Constituição*. Para uma crítica do Constitucionalismo. São Paulo. Quartier Latin. 2008

Bolivia. *Constitución Política de Estado*. 2009. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/Constitucion\\_Bolivia.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf)

\_\_\_\_\_. *Ley de Deslinde Jurisdiccional*. Ley n. 073 de 29 de diciembre de 2010. Disponible en: [\[www.ine.gob.bo\]](http://www.ine.gob.bo)

\_\_\_\_\_. *Ley Marco de Autonomías y Descentralización*. Ley n. 031 de 19 de julio de 2010. Disponible en: [\[www.planificacion.gob.bo/marcolegal\]](http://www.planificacion.gob.bo/marcolegal)

\_\_\_\_\_. *Código Procesal Constitucional*. Ley n. 254 de 05 de julio de 2012. Disponible en: [\[https://bolivia.infoleyes.com/norma/3900/c%C3%B3digo-procesal-constitucional-254\]](https://bolivia.infoleyes.com/norma/3900/c%C3%B3digo-procesal-constitucional-254)

Borón, Atilio. *Estado, Capitalismo y Democracia en América Latina*. 2 ed. Buenos Aires. Ediciones Imago Mundi. 1992.

\_\_\_\_\_. (et al.). La teoría marxista hoy. Problemas y perspectivas. *Colección Campus Virtual*. Buenos Aires. CLACSO. 2006.

Bört I., Carlos. Autonomías territoriales y Descentralización. En: Varnoux G., Marcelo (et al.) *Bolivia en la senda de implementación de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD)*. Evaluación, análisis crítico y perspectivas futuras. Bolivia. Ed. Presencia. 2010.

Carda, Silvia. Autonomía Indígena Guaraní Charagua Iyambae. En: *Boletín Diversitas. Serie Especial: Autonomías Indígena Originaria Campesinas*. N. 23. Año 4. Observatorio de la Plurinacionalidad, lo Comunitario y las Autonomías. Comunidad de Estudios Jauna. Bolivia. 2015.

Central Agraria Campesina – Sector Valle de Zongo. *Resolución 001*. Zongo. mimeo. Bolivia. 19 de julio de 2010.

\_\_\_\_\_. *Resolución 002*. Zongo. mimeo. Bolivia. 15 de septiembre de 2012.

\_\_\_\_\_. *Resolución 003*. Zongo. Bolivia. mimeo. 15 de septiembre de 2012.

\_\_\_\_\_. *Resolución*. s/n. El Alto. Bolivia. mimeo. 06 de octubre de 2012.

\_\_\_\_\_. *Resolución*. s/n. Zongo. Bolivia. mimeo. 10 de enero de 2015.

Chivi V., Idón. *Bolivia. Nueva Constitución Política de Estado*. Conceptos elementales para su desarrollo normativo. Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia. La Paz. Bolivia. 2010.

\_\_\_\_\_. El valor de la jurisdicción indígena originaria campesina en Bolivia. En: *Aportes DPLF. Revista de la Fundación para el Debido Proceso Legal*. num. 10. año 3. Bolivia. julio de 2009.

Clavero, Bartolomé. *Estado Plurinacional o Bolivariano*. Nuevo o Viejo Paradigma Constitucional. (borrador). s/f. Disponible en: [<http://clavero.derechosindigenas.org>].

Correa A., Marina; Kennemore, Amy; Telésforo, João. *Entrevista en la Unidad de Descolonización del Tribunal Plurinacional Constitucional*. Entrevistados: coordinador técnico Fernando Taiwara, amauta Daniel Cáceres Copa. audio. Sucre. Noviembre de 2015.

\_\_\_\_\_; Telésforo, Joao. *Entrevista a la ex letrada del Tribunal Constitucional de Bolivia, Dra. Mónica Gabriela Sauna Zankis*. audio. Sucre. Noviembre de 2015.

\_\_\_\_\_. *Entrevista a los letrados constitucionalistas de la Presidencia del Tribunal Constitucional Plurinacional*. Entrevistados: Dr. Samuel Tola, Dr. Martín Echevarría. audio. Sucre. Noviembre de 2015.

Correas, Oscar. *Introducción a la crítica del derecho moderno*. (Esbozo). 2ª ed. Universidad Autónoma de Puebla. México. 1986

\_\_\_\_\_. *El otro Kelsen*. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1989.

\_\_\_\_\_. *Kelsen y los marxistas*. s/f. México. Disponible en [<http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/3/3-06.pdf>]

\_\_\_\_\_. *Kelsen y Gramsci o de la eficacia como signo de hegemonía*. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1992

\_\_\_\_\_. Fetichismo, Alienación y Teoría del Estado. En: *Revista Crítica Jurídica*. n. 17. México. ago/2000. Disponible en: [[www.biblio.juridicas.unam.mx](http://www.biblio.juridicas.unam.mx)]

\_\_\_\_\_. “Y la norma fundante se hizo ficción”. En: *Revista Crítica Jurídica. Revista Latinamericana de filosofía, política y derecho*. Núm. 18. México. junio de 2001.

\_\_\_\_\_. Los sistemas jurídicos indígenas y la Teoría General del Derecho. Problemas nuevos. En: *Anuario da Faculdade de Dereito*. n. 06. Universidade da Coruña. 2002. Disponible: [<http://ruc.udc.es/dspace/bitstream/2183/2204/1/AD-6-12.pdf>]

\_\_\_\_\_. *Acerca de los derechos humanos*. Apuntes para un ensayo.. Ediciones Coyoacán S.A. México 2003.

\_\_\_\_\_. (coord). *Pluralismo Jurídico: otros horizontes*. UNAM. México. 2007.

\_\_\_\_\_. *Crítica de la Ideología Jurídica*. Ensayo Sociosemiológico. Ed. Coyoacán. México. 2010.

\_\_\_\_\_. *Teoría del Derecho y Antropología Jurídica. Un diálogo inconcluso*. Ed. Coyoacán. México. 2010b.

\_\_\_\_\_. (coord). *Derecho Indígena Mexicano I*. 2ed. CIICH-UNAM, Ed. Coyoacán. México. 2012.

\_\_\_\_\_. Marxismo y Derecho. En: Conde G., Napoleón (comp). *Teoría Crítica y Derecho Contemporáneo*. Ed. Horizontes. México. 2015.

\_\_\_\_\_. (et al.). *Movimientos sociales y procesos constituyentes contemporáneos en México y América Latina*. Ed. Coyoacán; CeIICH-UNAM. México. 2015.

\_\_\_\_\_, LUGO, Carlos R. (coord.). *El Comunismo Jurídico*. UNAM – CEIICH. México. 2013.

Cueva, Agustín. *Teoría marxista, categorías de análisis y América Latina*. Editora Autodeterminación. La Paz. Bolivia. 2014.

\_\_\_\_\_. *Mito y desarrollo en Bolivia*. El giro colonial del gobierno del MAS. Piedra Rota, Plural Ed. Cochabamba. Bolivia. 2015.

CUTSCB. Tesis Política. II Congreso Nacional (1983). En: Silvia R. CUSICANQUI. *Oprimidos, Pero no Vencidos: Luchas del Campesinado Aymara y Qhechwua – 1900-1980*. 4 ed. La Mirada Salvaje. La Paz. Bolivia. 2010.

De la Quintana G., Huáscar. *Análisis político de la Ley de Deslinde Jurisdiccional*. Establecimiento de un nuevo marco del ejercicio jurídico en Bolivia. Programa de Posgrado Univalle. s/f. Disponible en: [[http://www.academia.edu/5209924/An%C3%A1lisis\\_pol%C3%ADtico\\_de\\_la\\_Ley\\_de\\_deslinde\\_jurisdiccional](http://www.academia.edu/5209924/An%C3%A1lisis_pol%C3%ADtico_de_la_Ley_de_deslinde_jurisdiccional)]

Diéz A., Álvaro (cons). *Estado del arte sobre la cultura Guaraní en Bolivia*. Inventario del Universo Cultural Guaraní. Centro Regional para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de América Latina (CRESPIAL). Ministerio de Culturas de Bolivia. La Paz. Bolivia. 2012.

Dussel, Enrique. *El encubrimiento del indio: 1492*. El origen del Mito de la Modernidad. 2 ed. Editorial siglo XXI. México. 1994.

Echeverría, Bolívar. *Vuelta del Siglo*. Ediciones Era. México. 2010.

\_\_\_\_\_. *Valor de uso y utopía*. 3 reimp. Siglo XXI ed. México. 2014.

Égido Z., Iván. Autonomías Indígenas en la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, retrocesos y perspectivas. En: Varnoux G., Marcelo (et al.) *Bolivia en la senda de implementación de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD)*. Evaluación, análisis crítico y perspectivas futuras. Ed. Presencia. Bolivia. 2010.

Fernández O., Marcelo. *La Ley del Ayllu*. Práctica de *jach'a* justicia y *jisk'a* justicia (Justicia Mayor y Justicia Menor) en comunidades aymaras. 2 ed. Fundación PIEB. La Paz. Bolivia. 2004.

Fundación Construir (org.). *Pueblos Indígenas y Justicia Penal: barreras de acceso y ruta crítica para la gestión intercultural de la justicia*. Fund. Construir/ Fund. Konrad Adenauer. La Paz. Bolivia. 2015.

Garcés, Fernando. *El Pacto de Unidad y el proceso de construcción de una propuesta de Constitución Política de Estado*. Programa NINA, CEJIS, CENDA. Bolivia. 2010

García L., Álvaro. *A potência plebeia*. Ação coletiva e identidades indígenas, operárias e populares na Bolívia. Boitempo. São Paulo. Brasil. 2010.

Giménez, Gilberto. *Poder, Estado y Discurso: perspectivas sociológicas y semiológicas del discurso político-jurídico*. UNAM. México. 1981. Disponible en [<http://biblio.juridicas.unam.mx>]

González C., Pablo; Roitman R., Marcos (coord.). *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*. CEIICH-UNAM, La Jornada Ediciones. México. 1996.

Gramsci, Antonio. *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*. Nueva Visión. Buenos Aires. Argentina. 2011.

\_\_\_\_\_. La Política y el Estado moderno. *Biblioteca Pensamiento Crítico*. Diario Público. España. 2009

Gutiérrez A., Raquel. *Los ritmos del Pachakuti*. Levantamiento y movilización en Bolivia (2000-2005). Sísifo Ed.; Bajo Tierra Ed.; ISCH-BUAP. México. 2009

Kelsen, Hans. *Teoría Pura del Derecho*. Introducción a la ciencia del derecho. 2ª ed. Ed. Coyoacán. México. 2012.

Lander, Edgardo (ed.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales, perspectivas latinoamericanas*. Caracas. UNESCO-IESALC/FACES/UCV. 2000. Versión en portugués. Colección sur-sur, CLACSO. Buenos Aires. Argentina. 2005. Disponible en [<http://biblioteca.clacso.edu.ar>]

Laserna, Roberto. Bolivia: crisis de Estado. Una entrevista con René Zavaleta Mercado. En: *Revista de Estudios Sociológicos*. vol. III. n. 9. 1985.

Marini, Ruy Mauro; SADER, Emir. *Dialéctica da dependência*. 1977. Disponible en: [<http://www.rebelion.org>]

Marini, Ruy Mauro. El ciclo del capital en la economía dependiente. En: Oswald, Úrsula (coord). *Mercado y dependencia*. Nueva Imagen. México. 1979.

\_\_\_\_\_. *Dialéctica de la Dependencia*. 8ª ed. Serie Popular Era. México. 1986.

\_\_\_\_\_. Proceso y tendencias de la globalización capitalista (1997). En: *América Latina, dependencia y globalización*. Fundamentos conceptuales. Ruy Mauro Marini. Antología. Siglo del Hombre – CLACSO. Bogotá. Colombia. 2008. Disponible en: [<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/critico/marini/08proceso.pdf>]

Marx, Karl. *El Capital: crítica a la economía política*. Libro Tercero: el proceso global de producción capitalista. Siglo Veintiuno Editores. México. 2011

Médici, Alejandro. *La Constitución Horizontal*. Teoría Constitucional y giro decolonial. CENEJUS. Aguascalientes/ San Luis Potosí/ San Cristóbal de las Casas. México. 2012.

Melgarito R., Alma Guadalupe. *Pluralismo jurídico: la realidad oculta. Análisis crítico-semiológico de la relación estado-pueblos indígenas*. Colección Derecho y Sociedad. UNAM-CeIIICH. México. 2015

\_\_\_\_\_. *El derecho como campo de batalla*. Un enfoque socio-semiológico del pluralismo jurídico transcapitalista en el contexto del nuevo constitucionalismo latinoamericano. Tesis para obtener el grado de doctora en Derecho. Facultad de Derecho - UNAM. México. 2016

Mendoza C., Marco Antonio (consultor). Elaboración de línea de base para la implementación de un programa de fortalecimiento de la política de administración de justicia plurinacional en Bolivia. En: Comisión Andina de Juristas. *Documento I. Diagnóstico de la justicia en Bolivia*. La Paz. Bolivia. abril de 2012

Moreno M, Daniel E., et al. *Nación, diversidad e identidad en el marco del Estado Plurinacional*. Fundación PIEB. Cochabamba. Bolivia. 2014.

Moura B., Diógenes. *Dependencia Tecnológica y Reproducción del Capital: América Latina en el paradigma eletroinformático*. Tesis para optar por el grado de maestría en Estudios Latinoamericanos. PPELA-UNAM. México. 2015

Oriques, Nildo. *Programa Pensamiento Crítico*. Programa 2: Para onde vai a América Latina?. Florianópolis. Brasil. 2016.

Disponibile en [<https://www.youtube.com/watch?v=co4IHJeAXUM>]

Osorio, Jaime. *Crítica de la economía vulgar: reproducción del capital y dependencia*. Universidad Autónoma de Zacatecas. M.A. Porrúa. México. 2004

\_\_\_\_\_. *Explotación redoblada y actualidad de la revolución*. Ed. Itaca, UAM-X. México. 2009

\_\_\_\_\_. “El nuevo patrón exportador de especialización productiva en América Latina”. En: *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*. núm. 31. Sao Paulo. Brasil. febrero de 2012.

\_\_\_\_\_. *Estado, Biopoder, Exclusión*. Análisis desde la lógica del capital. Antrophos, UAM-Xochimilco. México. 2012.

\_\_\_\_\_. *Teoría Marxista de la Dependencia*. Historia, fundamentos, debates y contribuciones. Ed. Itaca; UAM – Xochimilco. México. 2016.

Otter, Thomas. Aspectos Económicos de Descentralización y Autonomía. En: Varnoux G., Marcelo (et al.) *Bolivia en la senda de implementación de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD)*. Evaluación, análisis crítico y perspectivas futuras. Ed. Presencia. Bolivia. 2010.

\_\_\_\_\_, Cortez, Monica. Poniendo en marcha a las Autonomías. Un panorama inicial acerca de los pasos pendientes para la implementación de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización. En: Varnoux G., Marcelo (et al.) *Bolivia en la senda de implementación de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD)*. Evaluación, análisis crítico y perspectivas futuras. Ed. Presencia. Bolivia. 2010.

Pachaguay, Pedro; Marcani, Juan Carlos. *La defensa territorial desde la jurisdicción indígena de Zongo*. Estudio de Caso. Movimiento Regional por la Tierra y el Territorio – IPDRS. Bolivia. 2016. Disponible en: [[www.portaltierra.org](http://www.portaltierra.org)].

Rajland, Beatriz; Benente, Mauro (coord.). *El Derecho y el Estado. Procesos Políticos y Constituyentes en Nuestra América*. CLACSO/ FISyP. Buenos Aires. Argentina. 2016.

Reinaga, Fausto. Tesis India. En: *Revista Semestral del Instituto Científico de Culturas Indígenas YACHAYKUNA*. ICCI. n. 12. Quito. Ecuador. 2009

Rivera C., Silvia. *Ch'ixinakax utxiwa*. Una reflexión sobre prácticas y discursos descolonizadores. Ed. Tinta Limón. Buenos Aires. Argentina. 2010

\_\_\_\_\_. *Comunalidades Anarquistas*. VIII Congreso de la Asociación de Estudios Boliviano. Sucre. jul 2015.

Salazar L., Huáscar. *Se han adueñado del proceso de lucha*. Horizontes comunitario-populares en tensión y la reconstitución de la dominación en la Bolivia del MAS. SOCEE, Autodeterminación. Cochabamba. Bolivia. 2015

Sandoval, Daniel. *Apuntes para una historia social del constitucionalismo de Nuestra América desde la crítica jurídica*. Mexico. 2015. Borrador

Sousa S., Boaventura. *La refundación del Estado*. Perspectivas desde una epistemología del Sur. GZT/RELAJU/Fundación Ford. Lima. Perú. 2010

\_\_\_\_\_. (org). *Justicia Indígena, Plurinacionalidad e Interculturalidad en Ecuador*. Fundación Rosa Luxemburgo/Abya-Yala. Quito. Ecuador. 2012

Svampa, Maristella. Movimientos sociales, gobiernos y nuevos escenarios de conflicto en América Latina. En: Avaro, Dante y Moreira, Carlos (coord.). *América Latina hoy*. Sociedad y Política. Teseo, UABC, CPES, FEyRI. Buenos Aires. Argentina. 2012. disponible en: [<http://maristellasvampa.net/archivos/ensayo58.pdf>.] Acceso en 12.03.2016

Schavelzon, Salvador. *El nacimiento del estado plurinacional de Bolivia*. Etnografía de una Asamblea Constituyente. CLACSO, CEJIS, IWGIA, Plural Ed. Bolivia. 2012.

Tapia, Luis. *La condición multisocietal*. Muela del Diablo. CIDES-UMSA. Bolivia. 2002.

\_\_\_\_\_. *Dialéctica del colonialismo interno*. Ed. Autodeterminación. La Paz. Bolivia. 2014.

\_\_\_\_\_. *Interpretación de sentido en el análisis político y explicación*. Bolivia. s/f.

\_\_\_\_\_. (et al). *Procesos y proyectos democráticos en Bolivia*. Ed. Autodeterminación. La Paz. Bolivia. 2013.

\_\_\_\_\_. *La sustitución del pueblo*. Ed. Autodeterminación. La Paz. Bolivia. 2014

\_\_\_\_\_. *El horizonte Plurinacional*. Ed. Autodeterminación. La Paz. Bolivia. 2015

Thwaites, Mabel (ed). *El Estado en América Latina: continuidades y rupturas*. CLACSO; Ed. Arcis. Chile. 2013.

Tribunal Constitucional Plurinacional. *Sistematización de la Jurisprudencia Constitucional Plurinacional. 2012-2015*. Tomo III. TCP. Sucre. Bolivia. 2015.

\_\_\_\_\_. *Declaración Constitucional Plurinacional n. 0006/2013*. Sucre. Bolivia. 05 de junio de 2013.

\_\_\_\_\_. *Auto Constitucional n. 0221/2013*. Sucre. Bolivia. 26 de junio de 2013.

\_\_\_\_\_. *Sentencia Constitucional Plurinacional n. 0874/2014*. Sucre. Bolivia. 12 de mayo de 2014.

\_\_\_\_\_. Secretaría Técnica. Unidad de Descolonización. Informe num. 0007/2013. Sucre. Bolivia. 03 de enero de 2013.

\_\_\_\_\_. Informe Técnico num. 0023/2013. Sucre. Bolivia. 26 de febrero de 2013.

Valencia, Guadalupe; *et al* (coord). *Pensando Bolivia desde México. Estado, Movimientos, territorios y representaciones*. PPELA – UNAM/ CIDES – UMSA. México. 2016.

Varnoux G., Marcelo. Descentralización y Autonomías: los fundamentos teóricos. En: Varnoux G., Marcelo (et al.) *Bolivia en la senda de implementación de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización (LMAD)*. Evaluación, análisis crítico y perspectivas futuras. Ed. Presencia. Bolivia. 2010.

Veltzé R., Eduardo. El sistema judicial en el nuevo orden constitucional boliviano. En: *Aportes DPLF. Revista de la Fundación para el Debido Proceso Legal*. num. 10. año 3. Bolivia. julio de 2009.

Verdum, Ricardo (org). *Povos Indígenas: Constituições e Reformas Políticas na América Latina*. Instituto de Estudos Sócio-Econômicos. Brasília. Brasil. 2009.

Viciano P., Roberto; Martínez D., Rúben. En: Corte Constitucional de Ecuador para el período de transición. *El nuevo constitucionalismo en América Latina*. Corte Constitucional del Ecuador. Quito. Ecuador. 2010.

\_\_\_\_\_. (ed.). *Estudios sobre el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*. Tirant lo Blanch. Valencia. España. 2012.

Villoro T., Luis. *Estado Plural, Pluralidad de Culturas*. Paidós; UNAM. México. 1998

Wallerstein, Immanuel. *Análisis de sistemas-mundo*. Una Introducción. Siglo XXI. México. 2006. Se utilizó también la edición de 1966.

Walsh, Catherine. *Interculturalidad, descolonización del Estado y del conocimiento*. Del Signo. Buenos Aires. Argentina. 2006.

Weber, Max. *Economía y Sociedad*. FCE. México. 1974

Zavaleta M., René. *Lo nacional-popular en Bolivia*. Siglo XXI ed. México. 1986.

\_\_\_\_\_. *Problemas de la determinación dependiente y la forma primordial*. 2006. Disponible en:  
[<http://www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=13114>]