

# Reflexiones en torno a una Constitución Plurinacional: La Constitución de Bolivia

## Reflections on a Plurinational Constitution: The Bolivian Constitution

DOI: 10.5281/ZENODO.6795169

Fecha de recepción: 15 de febrero de 2022

Fecha de aprobación: 12 de mayo de 2022

*Haydee Maricela Mora Amezcua*

[HTTPS://ORCID.ORG/0000-0002-4326-751X](https://orcid.org/0000-0002-4326-751X)

### Resumen

En Latinoamérica, a raíz de la colonización, la población indígena fue invisibilizada por los dirigentes y grupos de poder al no reconocer sus derechos en la ley. A partir de los años 90 varios países latinoamericanos empiezan a incluir a sus poblaciones indígenas en sus constituciones; esta inclusión en la mayoría de los países ha sido cosmética y no se han visto reflejados cambios trascendentales a favor de sus poblaciones originarias. La constitución boliviana, viene a ser un parte aguas en la inclusión de los derechos de las poblaciones originarias de América.

### Palabras clave:

Constitución, derechos, pluralismo, interculturalidad, inclusión

### Abstract

In Latin America, as a result of colonization, the indigenous population was uncivilized by leaders and power groups by not recognizing their rights in law. Starting in the 1990s, several Latin American countries began to include their indigenous populations in their constitutions; This inclusion in most of the countries has been cosmetic and no transcendental changes have been seen in favor of their original populations. The Bolivian constitution, becomes a watershed in the inclusion of the rights of the original populations of America.

### Keywords:

Constitution, rights, plurality, interculturality, inclusion

*\*Universidad Autónoma de Querétaro // [profesoramora1@gmail.com](mailto:profesoramora1@gmail.com)*

## Introducción

La constitución de Bolivia es un digno ejemplo de que el pueblo indígena en Latinoamérica está vivo ya que gira a raíz de ellos, los más débiles. Por primera vez se le dio voz a los que siempre han sido discriminados e invisibilizados; aun siendo dueños originarios de los territorios de América las poblaciones indígenas han sido lanzados a la pobreza y marginación por las políticas económicas y sociales implementadas reflejándose en la nula existencia de sus derechos en las constituciones de los países con importante población indígena.

En este trabajo se busca visualizar el cambio de percepción jurídica en cuanto al pueblo indígena. Por primera vez una constitución latinoamericana incluye de forma plena los derechos de los pueblos indígenas bolivianos, que por mucho tiempo habían permanecido invisibles.

A partir de los años noventa, tanto por las luchas internas indígenas como por las presiones consecuentes de los acuerdos internacionales, países latinoamericanos comienzan a incluir a las poblaciones indígenas en la ley. Estas primeras inclusiones de las poblaciones invisibilizadas de América no han sido tan contundentes como lo es el caso de Bolivia donde su constitución giró en torno a esta población.

Según el Censo Nacional de 2012, el dato más reciente que se tiene hasta ahora, el 41% de los bolivianos de 15 años y más son de origen indígena, aunque las proyecciones de 2017 del Instituto Nacional de Estadística (INE) indican que esto puede haber aumentado al 48% (Berger, 2019).

La constitución en la cual reflexionaremos es un importante reflejo de los derechos a los que casi la mitad de la población de Bolivia se había visto excluida hasta antes del 2009 cuando la Constitución Plurinacional vio la luz. El 6 de agosto del 2006 se inauguró la primera Asamblea Constituyente de Bolivia con una importante participación de diferentes grupos sociales, muchos de los cuales han sido históricamente excluidos de las decisiones políticas del país. Los bolivianos habían esperado la creación de un pacto social que sirviera de base para la construcción de una Bolivia democrática, unida y que toma en cuenta a la población indígena constantemente invisibilizada. El 25 de enero del 2009 fue aprobada la Nueva Constitución Política de Bolivia en el primer Referéndum Constitucional en la historia de ese país. Su contenido es el resultado de un proceso histórico único.

## El gobierno que concretó una constitución diferente

Evo Morales encabezó un proceso revolucionario muy importante en la historia de Bolivia. Fue electo a la presidencia en los comicios de diciembre de 2005 con 53,74% de los votos emitidos (Moldiz, 2009). La base social del movimiento que representó Evo Morales se conformó de categorías sociales distintas que se unieron en una misma lucha; junto con los indígenas están los pequeños comerciantes, artesanos, trabajadoras domésticas, desocupados, migrantes, maestros y estudiantes empobrecidos, obreros y ex obreros. Por su posición económica son los sectores menos integrados a la sociedad. El conflicto que defienden es ante

una sociedad que los excluyó. Más que una conciencia de clase integrada, este movimiento tuvo una conciencia de grupo racial marginado (Arriarán, 2007).

Los principales problemas a los que se enfrentó el gobierno de Evo Morales al iniciar su mandato fueron: las discrepancias sobre el reconocimiento de la existencia de las naciones originarias y sobre la propuesta de construir un Estado plurinacional; el desprestigio e inoperancia de los partidos políticos tradicionales; el agotamiento de la democracia representativa; el derrumbe del anterior sistema de creencias y la poca precisión del proyecto contra hegemónico; el afloramiento de las demandas regionales; rechazo de las periferias a los centralismos de las élites regionales; y el desprestigio del viejo sindicalismo revolucionario (Moldiz, 2009).

### **Los primeros cambios en Bolivia**

El 17 de octubre de 2003 las masas en Bolivia obligaron a renunciar al presidente de la República Gonzalo Sánchez de Lozada. Este presidente durante dos periodos de gobierno, fue el que ejecutó con mayor profundidad las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial. Varios autores comentan que la derrota de Sánchez Lozada equivalió a la derrota del neoliberalismo en ese país. La principal causa de esta renuncia fue que el gobierno intentó vender el gas a empresas de Estados Unidos. Aunque detrás de este hecho hubo un complejo proceso de lucha social combinado con la reivindicación de la soberanía nacional (Arriarán, 2007).

El movimiento que derrocó a Sánchez de Lozada sucedió en los primeros días de octubre de 2003 cuando comenzó una movilización campesina en las provincias de La Paz. Esta movilización no pedía la renuncia del presidente, únicamente se exigía el cumplimiento de una lista de necesidades urgentes para el campo. Cuando esta movilización se terminaba con la firma de un acuerdo, sucedió un enfrentamiento armado en Warisata, provincia de La Paz, donde el ejército asesino a siete campesinos. Ahí se rompió el diálogo y comenzaron acciones radicales como el bloqueo de caminos y carreteras. En La Paz se paralizó el acceso al aeropuerto. En Cochabamba, el movimiento de cocaleros encabezado por Evo Morales paralizó las principales carreteras; al mismo tiempo la Central Obrera Boliviana (COB) determinó la huelga general indefinida. Esta huelga fue acatada en todo el país, y se demostró que la clase obrera tenía fuerza. El proceso de unificación de la clase obrera con las masas indígenas y sectores de la clase media estaba en marcha. Lo que determinó el proceso final que acabó con la renuncia de Sánchez de Lozada, fue la resistencia de los vecinos de la ciudad del Alto (Arriarán, 2007).

### **Hacia una Nueva Constitución**

En el territorio geográfico de Bolivia coexisten una pluralidad de civilizaciones, cada una con sus cosmovisiones, su historia, sus formas de producción, sus conocimientos políticos, sus sistemas de autoridad, sus métodos de justicia, sus lenguas, donde la estructura de poder

estatal sólo reconocía una de ellas, y excluye al grupo indígena. Esto, es lo que se conoce como la *colonialidad del poder*; y frente a lo cual se busca la descolonización del Estado (De Fulop, 2016).

En la historia de Bolivia, la Constitución ha sido el marco normativo por el que se han suscitado diferentes disputas de poder y problemas en el ámbito político. La importancia que tiene toda constitución obliga a tenerla como el máximo instrumento jurídico, del cual se deriva y depende el cuerpo normativo y todas las demás normas de un país, que deben estar en concordancia con sus preceptos. La Constitución política del Estado, es una declaración de la voluntad popular, la cual se entiende como soberana y recoge dos pilares fundamentales de una sociedad políticamente organizada; por un lado, una declaración de derechos entendidos como fundamentales que esa sociedad reconoce como legítimos y segundo, una declaración de forma de organización política que el país ha escogido para regirse (Velásquez, 2009)

Bolivia, promulgó su primera Constitución en el año de 1826, la cual se conoció como la Constitución Bolivariana, desde ese momento a la fecha se ha intentado reformarla en 22 oportunidades. Sin embargo, en la mayoría de los casos, únicamente se han realizado reformas de forma y en pocas excepciones reformas de fondo como la que se realizó en los años 1831, 1938, 1967 y las dos últimas en 1994 y en el 2008 (Velásquez, 2009) esta última que es el motivo del análisis de este trabajo.

Así la constitución de Bolivia ha tenido considerables reformas y contra reformas desde 1826, que han estado respaldados por la constante inestabilidad política e institucional que ha padecido este país por numerosos golpes de estado (aproximadamente 200), y un sin número de alzamientos armados. Es decir, en este país la estabilidad institucional y constitucional no ha sido la característica fundamental ni la base del funcionamiento del Estado (Velásquez, 2009).

En Bolivia se dio una crisis política que dio inicio en el año 2000, con una protesta contra la privatización del agua, que posteriormente continuó con las movilizaciones indígenas contra el multiculturalismo excluyente, y con la constatación de que Bolivia estaba dividido en dos grupos, los indígenas y los mestizos. El movimiento indígena enfrentaba un proyecto político propio que articulaba a los sectores populares buscando la construcción de un Estado plurinacional (Soruco, 2009).

El proceso constituyente que da lugar a la Constitución actual boliviana ha atravesado varias etapas. La primera estuvo caracterizada por la democracia de la calle, en la que los movimientos sociales y los comités cívicos se convirtieron en los lugares de la política y desplazaron al sistema de partidos y a los centros institucionalizados del poder. Entre los años 2000 y 2005 esa actitud de las organizaciones sociales y su práctica política colocaron contra la pared al gobierno y pusieron en jaque al Estado. Las clases explotadas constituyeron la Agenda de Octubre de 2003 y las clases dominantes, elaboraron la Agenda de Junio de 2004, reformulada en enero de 2005. Esta democracia de la calle representó la democracia como autodeterminación de las masas, que se rebeló contra el Estado y sus mecanismos de control y disciplina social (Moldiz, 2009).

La segunda etapa se dio en diciembre de 2005, cuando en esa disputa los movimientos sociales y el Movimiento Al Socialismo (MAS) se levantaron victoriosos con un triunfo electoral de 53,74% liderados por Evo Morales. La tercera fase se llevó a cabo el 22 de enero de 2006, cuando Evo Morales asume la conducción de Bolivia. De esta manera, Evo Morales sintetiza la larga acumulación histórica de las naciones indígenas oprimidas y de las clases explotadas. En 5 meses de gestión el gobierno indígena popular puso en marcha con el apoyo de Cuba y Venezuela un plan de alfabetización que tuvo como fin que Bolivia sea el tercer país de América Latina libre de analfabetismo;<sup>3</sup> impulsa la presencia de médicos cubanos en las zonas rurales; instaló 30 hospitales con alta tecnología donada por Cuba; redujo las tarifas de energía eléctrica para las familias más pobres; incrementó el salario mínimo nacional en un promedio de 13.2%; procedió a la nacionalización de los hidrocarburos; presentó una política de austeridad, reduciendo aproximadamente al 50% el sueldo del presidente, vicepresidente, ministros, viceministros, directores, diputados y senadores y se eliminó los gastos reservados (Moldiz, 2009)

La Asamblea Constituyente fue no sólo el evento histórico más importante de los últimos 50 años en Bolivia, sino un acontecimiento de reformas políticas con amplia participación de diferentes grupos: clases medias, pueblos indígenas, intelectuales, élites empresariales y élites políticas; sin embargo, no pudo resolver algunos problemas estructurales como la permanente crisis de legitimidad que debilitó al Estado como autoridad reconocida en el ámbito nacional, y tampoco se logró reconstruir una lógica de pactos de gobernabilidad entre los partidos políticos, los movimientos sociales y las estrategias gubernamentales, que chocaron con una serie de contradicciones en el momento de redactar un texto constitucional concertado (Gamboa, 2009).

Se puede afirmar que los resultados más relevantes de la Asamblea Constituyente, son principalmente las visiones indigenistas que reivindicaron una serie de derechos, los cuales se incorporaron en el capítulo sobre derechos y garantías de la Constitución; asimismo la participación indígena logró un reconocimiento inédito: la existencia precolonial de su estatus como naciones con pleno derecho a la autodeterminación y autogobierno. Esto desató intensas pugnas porque era la primera vez que Bolivia como nación dejaba de lado sus características de unidad política, para dar lugar al surgimiento de varias nacionalidades indígenas, de hecho, la dominación como República de Bolivia desapareció a lo largo del texto constitucional aprobado por la Asamblea Constituyente en diciembre del año 2007 (Gamboa, 2009).

### **Ejes de la Nueva Constitución. Reflexiones y críticas a los puntos trascendentales**

De Fulop (2016) señala que así como el constitucionalismo social nació con la Constitución mexicana de 1917 al incluirse los derechos sociales demandados por las poblaciones campesinas, en el siglo XXI las innovaciones de avanzada en materia constitucional se introducen por los recientes procesos constituyentes de América Latina en donde sus apuestas teóricas no provienen de las grandes academias nacionales o extranjeras, sino de la propia práctica

<sup>1</sup> CNN Español – El presidente de Bolivia Evo Morales –que cumplió 12 años en el poder el 22 de enero 2018– celebró que en su país los niveles de analfabetismo estén en 2,7% en la actualidad, luego de que en 1995 estuvieran en el 23%, según dijo en su cuenta de Twitter el 9 de enero. 2017 cerró con una tasa de analfabetismo de 2,52%, le dijo a CNN en Español Ramiro Tolaba, director del Programa de Alfabetización y Post Alfabetización del Ministerio de Educación de Bolivia. Según el Gobierno de Bolivia, el éxito se lo debe la implementación de un Programa Nacional de Alfabetización cuando Evo Morales llegó al poder en 2006. Información obtenida en: <https://cnnespanol.cnn.com/2018/01/25/con-una-tasa-de-analfabetismo-de-27-es-bolivia-un-ejemplo-en-educacion-para-america-latina/>

de los grupos históricamente excluidos e invisibilizados históricamente, este es el caso de Bolivia.

Como lo explica Mogrovejo (2010), la nueva Constitución, ha desarrollado derechos fundamentales que chocan de alguna forma con un esquema occidental, ya que hablan de derechos no individuales sino colectivos al tener una visión esencialmente indígena (aymara) que no refleja la realidad política y social de la otra Bolivia, la Bolivia no indígena.

La Constitución Política del Estado Boliviano declara el carácter plurinacional de Bolivia echando por tierra la naturaleza monocultural y monocivilizatoria que se mantuvo en Bolivia a partir de la fundación de la república, en 1825, y reconoce la existencia de 36 naciones originarias con sus respectivas lenguas, forma de organización política, social, jurídica y económica. Se basa en el reconocimiento de la preexistencia de los pueblos y naciones indígenas originarias lo que conlleva a reconocer el derecho a la libre determinación (Moldíz, 2009).

La nueva Constitución de Bolivia se caracteriza por la negación de la república como modelo de Estado. Cuando establece que los bolivianos dejan en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal. El pueblo de Bolivia asume 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, inspiradora de la paz, comprometida con el desarrollo integral y con la libre determinación de los pueblos. Se expresa la intencionalidad ideológica de mezclar categorías económicas y políticas. El desafío que plantea la Constitución es la ruptura del modelo republicano colonial occidental emergente de la expansión capitalista. La negación de la República, no solamente se manifiesta en el contenido ideológico de la nueva Constitución, sino también se traduce en acciones políticas como lo es el cambio de nombre del Estado, de *República de Bolivia* a *Estado Plurinacional de Bolivia* (Bravo, 2009).

Con esta constitución se propone un Estado Plurinacional, que no se encuentra dentro de lo establecido en el constitucionalismo clásico ni contemporáneo, se da una organización política que determina una nueva visión de país, donde se vislumbra un modelo de organización social y política que busca la descolonización de las naciones y pueblos, fortaleciendo la autonomía territorial. A los pueblos originarios se les presentó el desafío de participar en la refundación de Bolivia, construyendo un nuevo país con fundamento en los pueblos como sujetos colectivos de derechos, buscando la construcción de un Estado Plurinacional, que trascienda el modelo de Estado liberal y mono cultural cimentado en el ciudadano individual (Hidalgo, 2019)

La nueva Constitución define como forma de gobierno la democracia representativa, participativa y comunitaria. La democracia representativa y participativa, ya se contemplaban en la reforma del 2004. Lo novedoso del nuevo texto, es la incorporación de la forma democrática comunitaria, es decir de las formas de representación de los pueblos indígenas originario campesinos. (Bravo, 2009)

De las reformas más relevantes de la nueva constitución boliviana, como lo dice Mogrovejo, (2010, p. 14) se encuentran la caracterización del Estado como plurinacional, intercultural y comunitario, el principio de la preexistencia de los pueblos indígenas, y la consagra-

ción constitucional del dominio de sus territorios ancestrales por los pueblos indígenas. Se da la introducción del denominativo: *pueblos indígenas originarios campesinos*, la concepción de la soberanía bajo una forma directa y delegada, la introducción del concepto de pluralismo jurídico.

Rojas (2017) explica que la constitución de Bolivia rompe con la herencia del constitucionalismo mono cultural, que nació a espaldas de los pueblos indígenas y del constitucionalismo pluricultural que introdujo de manera subordinada un reconocimiento parcial a los derechos de los pueblos indígenas. Esta Constitución rompe con un constitucionalismo clásico y occidental concebido por las élites políticas; es un constitucionalismo que expresa la voluntad de las clases populares y los pueblos indígenas, creando una nueva institucionalidad plurinacional, una nueva territorialidad, escrita por las autonomías, un nuevo régimen político y una nueva legalidad bajo el paradigma del pluralismo jurídico igualitario en el marco de la Constitución Política del Estado. Un avance significativo que ofrece la Constitución (Mogrovejo, 2010) es que incorpora y permite el régimen de las autonomías; la República plurinacional boliviana, se describe como un Estado descentralizado y autónomico.

A partir del año 2009, en Bolivia, se constitucionaliza la pluralidad en consonancia al pluralismo jurídico que presume un diálogo inter-cultural. En este pluralismo jurídico, no se da una sola fuente del Derecho y de los derechos, no existe una sola fuente del lenguaje de los derechos, existe una pluralidad anterior que funda los pluralismos como estrategias de diálogo intercultural. El pluralismo implica la existencia previa de comunidades de derechos que provienen de diferentes culturas, supone que existe más de una fuente de derechos. El pluralismo sugiere la posibilidad de crear una comunidad que reúna a las demás comunidades (Rojas, 2017).

El ingrediente del *pluralismo jurídico*, como base conceptual para el desarrollo del nuevo sistema jurídico tiene relación, con la calidad *plurinacional* del nuevo Estado, conformado por las naciones y pueblos originarios campesinos y las comunidades interculturales y con el reconocimiento de la forma *comunitaria* con la que estas naciones y pueblos pueden elegir o designar a sus autoridades. Concurren en la estructura y organización del poder público los órganos (antes denominados Poderes) Legislativo, Ejecutivo y Judicial, incorporándose el Electoral y preservándose los atributos de independencia, separación, coordinación y cooperación, así como las funciones de Control, Defensa de la Sociedad y la Defensa del Estado (Rodríguez, 2009).

El Estado Plurinacional y el pluralismo jurídico, modifican la teoría política dominante y el sistema jurídico dominante bajo los cuales se ha organizado el Estado moderno y el Constitucionalismo continental, cambiando el lenguaje del derecho predominante, y, que a partir de lo plural se genere un diálogo político entre las comunidades de derechos, dando paso a un posible Estado Plurinacional y pluralismo político en devenir. “La Constitución boliviana da la posibilidad de pensar otro derecho, un derecho de la comunidad de comunidades, es decir un derecho a ser construido críticamente y que transformará el lenguaje de los derechos y abrirá las posibilidades de un Constitucionalismo plurinacional, junto con la construcción de un Estado plurinacional comunitario” (Rojas, 2017, p. 2998).

Wilhelmi (2018, p. 122) sostiene que “en el paradigma plurinacional, las instituciones propias de los pueblos indígenas no se reconocen frente al Estado sino que son parte del mismo, y las conforman instituciones ligadas a un autogobierno de dimensión”. El concepto de plurinacionalidad se utiliza para superar la referencia a la pluriculturalidad. Con ello, se pretende el reconocimiento de la existencia de distintas culturas o grupos culturales; la plurinacionalidad impulsa transformaciones de las estructuras institucionales y jurídicas del Estado. La plurinacionalidad no se queda sujeta a una dimensión descriptiva, sino que, se implanta en el diseño institucional; se integra en la configuración del Estado a través del reconocimiento de instituciones propias de pueblos o naciones indígenas, y de instituciones compartidas por las distintas colectividades que conforman la Nación Plural.

El órgano electoral boliviano se ha transformado con la nueva Constitución y con la democracia. Una de las modificaciones más sustantivas del Régimen Electoral en la Constitución Política tiene que ver con su cambio jerárquico constitucional, esto es, su reconocimiento como Órgano del Estado. Lo que se da en esta Constitución es que a los tradicionales poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, se añade el poder Electoral. Y mantiene algo fundamental en materia de principios de un Estado de derecho: la organización del Estado está fundamentada en la independencia, separación, coordinación y cooperación de estos órganos (Exeni, 2009).

La nueva Constitución tiene la intención de establecer un nuevo esquema de ordenamiento económico. Desde el inicio de su redacción se anuncia que mediante estos cambios se deja en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal; en lo económico esto implica dejar atrás ese modelo para sustituirlo por otro. Existe una descripción de tal ordenamiento económico alternativo al inicio de la cuarta parte del texto, donde se expresa que el modelo económico boliviano es plural y está orientado a mejorar la calidad de vida y el vivir bien de todas las bolivianas y bolivianos. Además señala, que está conformado por las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa (Exeni, 2009).

En cuanto a la economía, la visión ideológica del país ha pasado desde el liberalismo previo a la guerra del Chaco, hacia el nacionalismo que se inició poco antes de 1952, para dar curso luego al capitalismo de Estado en los años 70, pasando por un periodo de predominio estatal populista que llevó a la hiperinflación, regresando al liberalismo del último ciclo entre 1985 y 2005 u ahora nuevamente en una variante de estatismo, con ciertos matices importantes como la inclusión y otros más bien emblemáticos como el indigenismo (Ferrufino, 2009). Podemos detectar dos objetivos importantes en materia económica. El primero es lograr un ordenamiento económico que sea capaz de crecer a tasas más aceleradas, y segundo, que dicho esquema sea generador de mayor inclusión y equidad. Entonces se asume que éste nuevo modelo tiene condiciones más propicias para traducirse en un Producto Interno bruto (PIB) más dinámico y al mismo tiempo, mecanismos más efectivos para distribuir los beneficios del crecimiento económico (Exeni, 2009).

En la nueva Constitución predomina, en lo económico, los temas relacionados a una visión de desarrollo basada, casi exclusivamente, en los recursos naturales. De hecho, el texto declara las prioridades de estos factores y define que el progreso se sustenta en ellos, en



el ámbito de las acciones, se define promover prioritariamente la industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables. Con esto, constitucionalmente se define un patrón de desarrollo que no funcionó en el pasado en Bolivia y tampoco en otras regiones del mundo (Ferrufino, 2009).

La Constitución reconoce la necesidad de industrialización; en particular, define como objetivo la industrialización de los recursos naturales para superar la dependencia de la exportación de materias primas y lograr con ellos una economía de amplia base productiva. Esto es importante en la medida que deja clara la necesidad de cambiar la dependencia de los recursos naturales y generar procesos donde se incorpore el valor del capital y el trabajo (Ferrufino, 2009).

Se establece que los hidrocarburos, cualquiera que sea el estado en que se encuentren, son de propiedad inalienable e imprescriptible del pueblo boliviano. Por este precepto, jamás se podría perfeccionar la venta de los mismos. No se pueden enajenar ni transferir. Entonces, el Estado que se dice es el único comercializador, no podrá vender nada sin infligir la Constitución (Ferrufino, 2009). A este respecto una nota de noticias Telesur (2017) se afirma que la nacionalización de los hidrocarburos en 2006 significó la libertad económica para Bolivia donde le permitió multiplicar los ingresos nacionales por la exportación de gas de dos mil millones de dólares en 2005 a 31.500 millones de dólares en 2016.

En cuanto al medio ambiente se dice que todas las formas de organización económica tienen la obligación de proteger el medio ambiente y ellos representa un importante alineamiento de principios con la sostenibilidad del planeta (Ferrufino, 2009).

Un elemento positivo en la Constitución fue la visión de protección social que tiene la nueva Constitución, lo cual tuvo efectos casi inmediatos como la incorporación de tarifas solidarias más bajas para costear los servicios de luz, agua, teléfono, seguridad social para los ancianos con la *renta Digna* y varias previsiones importantes del texto constitucional (Ferrufino, 2009). También se da la protección política de los pueblos indígenas que gozan de circunscripciones especiales para elegir directamente a sus congresistas, según sus usos y costumbres (Gamboa, 2009).

Un importante logro de esta Constitución es que ha incluido los *Derechos de Tercera Generación*, significando un aspecto relevante para la evolución de la teoría del Derecho. Los Derechos de Tercera Generación son también conocidos como Derechos de Solidaridad o de los Pueblos y contemplan cuestiones de carácter supranacional como el derecho a la paz y a un medio ambiente sano. Estos derechos son entre otros: el derecho a la autodeterminación, derecho a la independencia económica y política, derecho a la identidad nacional y cultural, derecho a la paz, derecho a la coexistencia pacífica, derecho al entendimiento y confianza, la cooperación internacional y regional, la justicia internacional, el uso de los avances de las ciencias y la tecnología, la solución de los problemas alimenticios, demográficos, educativos y ecológicos, el medio ambiente, el patrimonio común de la humanidad, el desarrollo que permita una vida digna (Velásquez, 2009).

El texto boliviano reconoce la libre determinación como principio regulador y como derecho. Como principio aparece en su art. 2: “Dada la existencia pre colonial de las nacio-

nes 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” (Wilhelmi, 2018, p. 124).

En cuanto a la educación la concibe como intercultural. Establece a la educación como una función suprema y primera responsabilidad financiera del Estado, también establece los preceptos para una educación superior y se reconoce a la diversidad cultural como la base del estado Plurinacional Comunitario. Se establece la sección iv dedicada a ciencia, tecnología e investigación, preceptos sobre deportes y recreación, en la siguiente sección y finalizando el Título en el capítulo séptimo el derecho a la comunicación social. Se especifica que los derechos no quedan solamente establecidos como una declaración, sino que para que se cumplan indefectiblemente, cuentan con recursos constitucionales. (Velásquez, 2009). En el artículo 78 de la nueva Constitución, la educación boliviana se redefiniría como universal, democrática, participativa, de calidad, intercultural, plurilingüe, y el sistema educativo, entre otros rasgos, se redefiniría como abierto, humanista, científico, técnico y tecnológico, productivo, territorial, teórico, práctico, crítico y solidario (Mogrovejo, 2010).

La nueva Constitución establece adelantos significativos en materia de inclusión económica y se sustenta en principios de pluralidad y reconoce las diversas formas de organización económica como son la comunitaria, la privada, la Estatal y social cooperativa. Pero también propone como precepto la integración de estas diferentes formas de organización económica (Ferrufino, 2009).

Una virtud del texto constitucional se refleja en los objetivos declarados en materia de equidad. Se define como prioridad la generación de equidad económica y la fijación del ser humano como máximo valor del sistema económico. En este sentido, se define la distribución equitativa de los excedentes en programas de salud, educación, cultura y en desarrollo económico productivo. Sin duda, una economía con elevada ausencia de equidad pueda tener índices de crecimiento y desarrollo adecuados. En este sentido, el fijar como principio el logro de equidad es indiscutiblemente un importante avance (Ferrufino, 2009).

La constitución boliviana toma la propuesta de justicia cultural, como reconocimiento y propósito de igualdad de las culturas, pueblos o naciones indígenas. Quedando el atributo de la plurinacionalidad e interculturalidad, se incorpora un horizonte de descolonización entendido como reconocimiento de igualdad entre culturas (Wilhelmi, 2018).

También se constitucionaliza la disposición que prohíbe el despido injustificado y a partir de este precepto, no existiría forma para administrar el costo de mano de obra. Por ejemplo, ante una caída de ventas y reducción del tamaño de la empresa, o cualquier otro factor de mercado o la incorporación de tecnología, no se podrá tomar la decisión de adecuar el personal y su tamaño en el proceso productivo. La norma dispuesta por la actual administración gubernamental incluye como justificación de despido la conducta impropia del trabajador o hechos delictivos señalados en la Ley General del Trabajo. Específicamente no existen causales de mercado o de funcionamiento del negocio que justifiquen el despido. En con-

secuencia, se genera un escenario de rigidez que puede derivar en un claro desincentivo a la generación de empleo (Ferrufino, 2009)

El nuevo texto constitucional describe que todas las formas de organización económica deben generar trabajo digno y contribuir a la reducción de las desigualdades y la erradicación de la pobreza. Sobre esto, es importante señalar que toda unidad productiva tiene como finalidad generar bienes y servicios para la sociedad y excedentes para sus impulsores. El tema de la inversión boliviana se toca muy poco, y se define que la inversión boliviana será priorizada frente a la inversión extranjera (Ferrufino, 2009).

En cuanto al tema de recursos naturales, representa un avance de incorporación respecto al texto constitucional previo y el comentario es positivo en cuanto al reconocimiento de efectos emergentes de la actividad humana que ponen en riesgo los equilibrios de la naturaleza (Ferrufino, 2009).

### **Puntos débiles en la implementación de la Constitución**

Después de un cambio constitucional de relevancia, se pueden presentar enfrentamientos y dificultades para implementar la nueva ley. El gobierno del expresidente Boliviano Evo Morales se vio en dificultades para implementar los cambios que implicaban la nueva Constitución. Según Hugo Moldíz (2009), algunos ejes que provocaron los principales enfrentamientos entre el gobierno y la oposición fueron los siguientes. Primero, la Constitución incorpora un concepto de democracia más amplio al reconocer formas liberales y comunitarias en la elección de las autoridades y en el ejercicio y participación del poder; en otras palabras, sin negar una de las expresiones de la democracia representativa, el sistema de elecciones y partidos políticos, se establecen otros mecanismos de democracia directa, como los referéndums y las iniciativas ciudadanas, y se reconoce el derecho que tienen los pueblos indígenas a la elección de sus autoridades, mediante usos y costumbres no partidarios, lo que implica el reconocimiento a su autodeterminación en el marco de la unidad plurinacional y estatal.

El segundo establece una economía plural al reconocer la existencia y la necesidad de una articulación entre la economía estatal, comunitaria y privada. Las clases poderosas han querido que el Estado solo juegue un papel regulador en la economía y están en contra de la propuesta oficial de crear empresas estatales o de recuperar las que fueron privatizadas. La propiedad privada es reconocida y goza de protección del Estado en la medida que cumpla una función económico- social. En cuanto a la economía plural, su fundamento está en que los recursos naturales, renovables y no renovables, son de propiedad del pueblo, como sujeto colectivo plurinacional, y son administrados por el Estado y se prohíbe su transferencia al capital transnacional.

El tercer eje es la descentralización política mediante las autonomías, no solo departamentales, sino también regionales, municipales y territoriales indígenas. La autonomía establecida en la Constitución es una descentralización no jerarquizada y con igual rango constitucional que garantiza que la lucha contra el centro no sólo equivale a desconcentrarse del Estado central sino también desconcentrarse de otros centros. El cuarto motivo de

controversia es el reconocimiento de la pluralidad jurídica por la vía de constitucionalizar la justicia comunitaria, y la elección de los magistrados del Poder Judicial por la vía del sufragio popular. El quinto es el reconocimiento y la garantía de igualdad de oportunidades para todos los pueblos.

El sexto es la distribución de los ingresos del Estado; donde se propone que los recursos beneficien a todos los bolivianos y que se debe establecer un equilibrio entre los fondos que aporta a tales fines el gobierno nacional; además se plantea que ambos niveles de gobierno deben aportar para el cumplimiento de las medidas sociales. El séptimo es la problemática de las tierras. Y finalmente el octavo es el latinoamericanismo y la prohibición de que en Bolivia se instalen bases militares. Básicamente estas contradicciones entre el gobierno y la oposición es lo que llevo a causar más conflicto en este país.

En la Constitución no se definió una estrategia que conecte el nuevo diseño institucional, previsto en la Constitución, con las políticas de desarrollo gubernamentales de largo plazo. El país boliviano nunca debía renunciar a la necesidad de tener un nuevo equilibrio de poderes donde el sistema presidencial no concentre demasiada preponderancia, pero ocurrió todo lo contrario porque el gobierno de Evo acosó constantemente a la Corte Suprema y no pretendió restablecer al Tribunal Constitucional (Gamboa, 2009).

Existió una heterogeneidad de visiones dentro del gobierno y el partido político MAS (Movimiento al Socialismo), y a pesar de la revalorización de lo indígena, dentro y fuera de Bolivia, el bloque emergente no ha tenido la suficiente capacidad de construir significativamente un nuevo proyecto de Estado y orden social. También en el gobierno se dio una diversidad de tendencias ideológicas, están desde los que apuestan a un buen capitalismo con los indígenas incluidos y siguen mirando al Estado como un simple regulador de la economía, hasta los que hablan de un socialismo comunitario que no terminan de definir (Moldiz, 2009).

Otra indefinición estratégica del gobierno tiene que ver con la matriz productiva. Aunque en los Planes de Desarrollo se apuesta por modificar el patrón de acumulación que ha regido en este desde antes de su fundación, caracterizado por ser mono productor y mono exportador, la composición de su presupuesto general y la prioridad otorgada a la industria petrolera y minera parece mantener una visión extractivista, dejando en lugar secundario a la industria transformadora (Moldiz, 2009).

Finalmente como lo explica Hidalgo Neuenschwander (2019), el modelo de Estado que propone Bolivia a través de su Constitución, da un aporte al neo constitucionalismo e implica que: a) lo nacional es diverso y no mono cultural. b) la organización económica, social, jurídica y política reconoce y articula a todas las naciones y pueblos indígenas, originarios, campesinos y población intercultural. c) respeta, garantiza y promueve la identidad, el gobierno, el pluralismo jurídico y la integración intercultural de cada una de las naciones y pueblos del campo y las ciudades. d) respeta la diversidad de formas de representación política, a través del pluralismo político.

## Conclusiones

La Constitución boliviana ha incorporado visiones de desarrollo social y económico, transformación estatal con participación indígena, renovación institucional con reivindicaciones de autodeterminación indígena, redes de protección social, un régimen electoral poco común para movilizar a grupos y culturas excluidas de los patrones convencionales de representación política, y un criterio plebiscitario para la toma de decisión por medio de referéndum. Se establecen importantes derechos fundamentales, deberes y garantías jurisdiccionales y acciones de defensa, estos preceptos fueron el resultado de las demandas de sectores sociales y políticos históricamente excluidos o marginados de las decisiones políticas o de la organización del Estado, lo que es positivo para ayudar a resolver los problemas de desigualdad e injusticia entre sectores vulnerables.

Los puntos claves establecidos en la Constitución como son los derechos fundamentales, civiles, políticos, económicos, sociales de las naciones y pueblos indígenas, tendrán que ir necesariamente acompañados de nuevos e innovadores mecanismos de protección, redes de seguridad social y aplicación de garantías.

Es importante señalar que esta Constitución ha representado las voces de países latinoamericanos con gran diversidad cultural, que han implementado sistemas jurídicos desiguales donde los pueblos indígenas han sido invisibilizados por las leyes. En el caso de México, no fue hasta el año 2001 que se incluye a esta población a su Constitución, como resultado de un movimiento indígena de nombre Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) que surgió desde el primero de enero del año 1994 buscando el reconocimiento de los pueblos originarios.

Es así, que la Constitución de Bolivia tiene una relevancia para los pueblos de Latinoamérica y su población indígena excluida y relegada a la pobreza y marginación. La Constitución de Bolivia debe ser un ejemplo para los países latinoamericanos que tienen una población intercultural, donde se permita dar voz a sus poblaciones originarias y se vean representados realmente en sus constituciones.

## Referencias bibliográficas

- Arriarán, S. (2007). *La derrota del neoliberalismo en Bolivia*. Torres Asociados.
- Berger, D. (2019). *The Indigenous World 2019*. (IWGIA) International Work Group for Indigenous Affairs
- Bravo, M. (2009). “Panorama General de las bases Fundamentales del Estado-Visión País”. En: Konrad Adenauer Stiftung, *Reflexión crítica a la Nueva Constitución Política del Estado* (pp. 125-154). Konrad Adenauer Stiftung.
- De Fulop, F. (2016). “El Estado Plurinacional de Bolivia. V Jornadas de Teoría del Estado”. Cátedra de Teoría del Estado a cargo de la Dra. Beatriz Rajland. Facultad de Derecho. Universidad de Buenos Aires.
- Economía de Bolivia. (30 de abril de 2017). Telesur: <https://www.telesurtv.net/news/Bolivia-lidera-crecimiento-economico-de-toda-Suramerica-20170428-0052.html>
- Exeni, JL. (2009). Órgano Electoral Plurinacional. En: Konrad Adenauer Stiftung, *Reflexión crítica a la Nueva Constitución Política del Estado* (pp. 297-318). Konrad Adenauer Stiftung.
- Ferrufino, R. (2009). “Análisis Crítico de los preceptos económicos establecidos en la Nueva Constitución Política del Estado”. En: Konrad Adenauer Stiftung, *Reflexión crítica a la Nueva Constitución Política del Estado* (pp. 517-555). Konrad Adenauer Stiftung.
- Gamboa, F. (2009). “La Asamblea Constituyente en Bolivia. Evaluación de su funcionamiento, contradicciones y consecuencias”. En: Konrad Adenauer Stiftung, *Reflexión crítica a la Nueva Constitución Política del Estado* (pp. 555). Konrad Adenauer Stiftung.
- Hidalgo, G. (2019) “Estado Plurinacional de Bolivia, ¿Un Aporte al Neoconstitucionalismo Latinoamericano o Simple Retórica?” *Revista Jurídica Derecho*. ISSN 2413-2810, Volumen 8. Nro. 10 Enero/Junio, 2019. Pág. 15-36
- Mogrovejo, R. (2010). “Modelo político y económico de Evo Morales y la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia”. *Revista de Estudios Jurídicos* n° 10 (Segunda Época) ISSN 1576-124X. Universidad de Jaén España. Versión electrónica: [rej.ujaen.es](http://rej.ujaen.es)

- Moldiz, H. (2009). *Bolivia en los tiempos de Evo. Claves para entender el proceso boliviano*. Ocean Sur.
- Rodríguez, E. (2009). “El Órgano Judicial en la Nueva Constitución”. En: Konrad Adenauer Stiftung, *Reflexión crítica a la Nueva Constitución Política del Estado* (pp. 235-265). Konrad Adenauer Stiftung.
- Rojas, F. (2017). “Dimensiones de lo Plurinacional”. *Rev. Direito e Práx.*, Vol. 08, N. 4, 2017, p. 2989-3003.
- Soruco, X. (2009). “Estado plurinacional–pueblo, una construcción inédita en Bolivia” en *Observatorio Social de América Latina*, CLACSO, año x, N° 26, octubre.
- Velásquez, I. (2009). “Derechos y garantías constitucionales. ¿Puede un Estado débil garantizar los derechos constitucionales?” En: Konrad Adenauer Stiftung, *Reflexión crítica a la Nueva Constitución Política del Estado* (pp. 107-123). Konrad Adenauer Stiftung.
- Wilhelmi, M. (2018). “Estado, organización territorial y constitucionalismo plurinacional en Ecuador y Bolivia. ¿Una década ganada?”. *Revista d'estudis autonòmics i federals* (FEAF), ISSN 1886-2632 núm. 27, junio, p. 118-146