

**UNIVERSIDAD MAYOR, REAL Y PONTIFICIA DE SAN  
FRANCISCO XAVIER DE CHUQUISACA**



**REVISTA DEL  
INSTITUTO DE  
SOCIOLOGÍA  
BOLIVIANA  
(I.S.B.O.)**

**FACULTAD DE DERECHO CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**Revista N° 13**

**Sucre - Bolivia**

UNIVERSIDAD MAYOR, REAL Y PONTIFICIA DE SAN FRANCISCO XAVIER DE  
CHUQUISACA

La publicación de la REVISTA DEL INSTITUTO DE SOCIOLOGÍA BOLIVIANA

I.S.B.O.

FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Sucre - Bolivia

Teléfono: (591) (4) 64-53012

Nro. Deposito Legal 3-390-14 PO

Noviembre 2014

## PRESENTACIÓN

Bien se puede acomodar parte de la letra del himno universitario compuesto por Jorge Suastegui Mendieta, a las características de la Revista del Instituto de Sociología Boliviana (ISBO).

**“No tenemos más armas en la lucha, que el estudio que enseña a vencer”**

Los documentos y archivos de una institución, son como los arsenales o polvoritos de un ejército. Aún con las ventajas de la tecnología, sustentada en un sistema moderno que permite la accesibilidad e inmediatez de las noticias, informaciones, documentación; los archivos y publicaciones tienen un extraordinario contenido.

Al volver a circular la “REVISTA DEL INSTITUTO DE SOCIOLOGÍA BOLIVIANA” (ISBO); como Rector de la Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca; tengo el convencimiento que este laboratorio de filosofías humanas, pensamientos, doctrinas, datos históricos y culturales de extraordinario valor, seguirá siendo de gran utilidad, para las actuales y futuras generaciones, ponderando la capacidad de quienes llenan sus páginas.

Sucre, diciembre de 2014

Ing. Eduardo Rivero Zurita  
**RECTOR**

## **PRESENTACIÓN DEL ISBO**

Después de veintiocho años, no queremos que la labor de ilustres maestros como José Antonio Arze, Rafael Gómez Reyes, Gunnar Mendoza Loza, Rafael García Rosquellas, Oscar Frerking y muchos otros, quede trunca; por lo que nos trazamos la meta de que la REVISTA DEL INSTITUTO DE SOCIOLOGIA BOLIVIANA, continúe sirviendo a los estudiantes de la Universidad de San Francisco Xavier, particularmente a los universitarios de las Carreras de Derecho, Sociología, Comunicación y otras del área de las ciencias sociales, así como al público en general, cuyos artículos escritos por prestigiosos docentes de la universidad, aportan al conocimiento y al análisis de los nuevos acontecimientos políticos, económicos, sociales y culturales del país.

La presente publicación cuenta con la valiosa colaboración del Dr. Mario Yapu, sociólogo y antropólogo de prestigio internacional, quien ha cooperado ampliamente en la edición de la Revista del ISBO.

Asimismo, deseamos reconocer el aporte de las máximas autoridades universitarias, por permitir la publicación. Agradecemos su confianza.

Esperamos que ésta y las próximas ediciones sean del interés de los estudiantes, docentes e investigadores sociales.

Sucre, octubre de 2014

Abog. René Canseco Torres  
ENCARGADO DEL INSTITUTO  
DE SOCIOLOGIA BOLIVIANA

## Introducción

Desde la creación del Instituto de Sociología Boliviana (ISBO) liderado por José Antonio Arze el 8 de marzo de 1940 han transcurrido unos 74 años. Se podría decir que el Instituto se crea en la prehistoria de la sociología académica universitaria boliviana dado que en Bolivia la primera Carrera de Sociología fue creada en 1967 en la UMSA de La Paz y actualmente existen cinco en todo el país. La última en crearse fue precisamente en la USFX el año de 2006.

En este contexto institucional de la sociología como disciplina en permanente transformación en función de las coyunturas políticas, sociales, económicas y culturales; existen instrumentos de producción y difusión de conocimientos como resultados de investigación o de debates. Consiste en revistas, cuadernos o boletines que las instituciones tienen para este fin. En este caso la Revista del ISBO se ha publicado con intermitencias a lo largo de su historia, llegando al número 13 en 2014; la misma que se publica casi 28 años después del número anterior que fue en 1986.

Para Bolivia y, de manera general, América Latina, estos 28 años representa, un contexto dinámico en distintas dimensiones políticas y Estado, los movimientos sociales e indígenas, la instalación de los modelos económicos neoliberales con predominancia del mercado o bien los que tienen mayor control estatal. Así, la configuración de la sociedad actual ha cambiado a diferentes niveles local, nacional y latinoamericano. Los más significativos son, por ejemplo, la progresiva concentración de la población en centros

urbanos y la migración nacional e internacional, el desarrollo, acceso y uso de las nuevas tecnologías y su efecto en la conectividad que ha globalizado el mundo. Además de estos hechos, Bolivia políticamente ha vivido dos periodos importantes, el periodo llamado neoliberal y el actual con intervención estatista en los principales sectores económicos; en lo social y cultural los movimientos sociales y de indígenas se han constituido como actores más visibles de la historia contemporánea.

Frente a estos hechos la sociología y las ciencias sociales no han sido insensibles o han sido impactadas si no cuestionadas. Lo que ha provocado en parte la situación de dispersión y crítica en cuanto a sus objetos de investigación al igual que sus métodos. Mencionó sólo un ejemplo: la tensión que existe entre el análisis de la sociedad actual desde el punto de vista ¿clasista o étnico?, o ¿ambos? Y sobre ¿cómo hacerlo y bajo qué supuestos teóricos? Cuando se habla de "plurinacional": ¿cómo se entiende la "nación"? ¿Se trata de la noción moderna ligada al Estado y que acepta el concepto de clases sociales o de aquella donde la nación está vinculada más a lo étnico?

Son temas que están por investigar. Y este número de la Revista de ISBO busca contribuir presentando algunos de ellos. Contiene dos partes: la primera está compuesta de cuatro artículos referidos a temas diversos pero muy relevantes a la coyuntura del país sea porque conciernen a las políticas públicas o son problemas de la sociedad civil; la segunda trae temas varios que son aportes a la opinión, reflexión y debate. Al final se publica una reseña crítica sobre un estudio acerca los jóvenes rurales. En la parte de los artículos: el primero aborda la justicia plural comunitaria con el horizonte puesto en generar la autogestión indígena, el trabajo hace un balance de lo avanzado en los últimos años, sobre todo a nivel jurídico de los derechos. Se puede leer como aporte a la problemática del pluralismo jurídico en Bolivia y otros países de América Latina, puesta en las políticas públicas. El siguiente artículo tiene por objeto analizar las políticas educativas desde su componente curricular y hace una comparación entre la reforma educativa de 1994 y la actual definida por la ley 070 de 2010. Destaca sus aspectos comunes y divergentes. El tercer documento toca un tema bastante complejo del delito de transporte de sustancias controladas, aunque se restringe a la dimensión jurídica. Por último, el cuarto capítulo reflexiona sobre la relación y/o transición del modelo económico neoliberal a la economía plural, desde el enfoque jurídico pero relacionado a otros campos.

En el ámbito de temas varios se aborda: el aporte de José Antonio Arze a la sociología, la demanda marítima o la memoria de principios de los años de la independencia.

Considerando los desafíos de la investigación en ciencias sociales en el país y en Chuquisaca en particular, este número refleja las limitaciones de este avance pero a su vez muestra los desafíos de dar paso a las investigaciones empíricas en diversas áreas como la economía, las sociología, la antropología, etc., porque la sociedad es muy dinámica y necesita cada vez más de estudios puntuales así como globales y teóricos.

**Dr. Mario Yapu**  
**SOCIÓLOGO Y ANTROPÓLOGO**

# ÍNDICE

## ARTÍCULOS

La justicia plural comunitaria en la gestión del Autogobierno indígena, originario, campesino autónomo en Bolivia: un balance en el camino

**Kathia Zamora Márquez** 17

Reformas educativas y curriculares en Bolivia en los últimos 30 años. Los desafíos de la descolonización educativa

**Mario Yapu** 39

La problemática del delito de transporte de sustancias controladas en la legislación penal boliviana vista por el Tribunal Supremo de Justicia como delito formal y no de resultado

**César Suárez Saavedra** 77

El Sistema Económico en la Constitución Boliviana del Modelo Económico Neoliberal al Modelo de Economía Plural

**Fátima E. Tardío Quiroga** 109

## VARIOS

José Antonio Arze, autor de la Sociología Marxista (1963) y fundador del Instituto de Sociología Boliviana (ISBO, 1940)

**Mario Yapu** 145

El Crisol de la Libertad

**Freddy Félix Padilla Ledesma** 151

La demanda marítima boliviana

**Armando Cardozo Saravia** 163

**RESEÑAS** 177

# ARTÍCULOS

# La justicia plural comunitaria en la gestión del Autogobierno indígena, originario, campesino autónomo en Bolivia: un balance en el camino

Zamora Márquez Kathia<sup>1</sup>

## Resumen

El presente trabajo es resultado de investigaciones compartidas con el grupo de Investigadores de CLACSO para el tema de autonomías indígenas.

La ruta de análisis pretende establecer un balance en la construcción del pluralismo jurídico y de la justicia comunitaria, como gestión del territorio autónomo de los pueblos indígenas originarios campesinos, enmarcado en el principio de autogobierno definido en la Constitución boliviana.

El enfoque del trabajo, que desde una perspectiva académica no pierde de vista el horizonte político, advierte los avances y límites de una temporalidad política que trabaja entre el reconocimiento de los derechos colectivos y la gestión de su implementación, más cuando se trata de la justicia comunitaria.

## Palabras Claves:

Autonomía indígena. Se entiende a la capacidad de un pueblo indígena originario campesino que en base a sus usos y procedimientos propios, se le ha reconocido: un territorio común que tiene la potestad generativa de derecho positivo o facultad legislativa, en base a la definición de un gobierno propio que administra sus recursos en base a competencias con el Estado autonómico nacional. Autogobierno. Capacidad de elegir su propio gobierno basado en el principio de “libre determinación”. Pluralismo Jurídico. En el marco del Estado Plurinacional Boliviano y sobre la base del reconocimiento de la

---

<sup>1</sup> Docente Investigadora Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca- Bolivia zamora.kathia@gmail.com zamoraka@hotmail.com

2009 ha institucionalizado la justicia ordinaria y la justicia comunitaria como parte del reconocimiento del Pluralismo jurídico unitario del Estado. Los Estados en crisis de los últimos treinta años en América Latina, han encarado procesos de reformas institucionales en los que han incorporado un sinnúmero de novedosas instituciones producto de la reorganización estatal. Las variantes de sus modelos y la aplicación de los mismos, vienen operando de forma combinada entre antiguos mecanismos ya incorporados a sus cartas constitucionales -como es el caso de la democracia representativa para la forma de gobierno o el tribunal constitucional para el control de constitucionalidad de la función judicial- y novísimas formas institucionales que requieren de un análisis crítico en su proceso de construcción.

A diferencia de América Latina, Bolivia, desde las reivindicaciones socio-políticas de los pueblos indígenas de los años 1990 y los procesos de reorganización ciudadana emergentes de la sociedad civil en los años 2000 y siguientes, ha atravesado momentos de alta conflictividad política provocada por la crisis de Estado 2002; dirimida por el cambio de gobierno de 2005 y por los aportes de la Asamblea Constituyente instaurada en 2006-2007. Los cambios en la reorganización estatal estipulados en la Constitución boliviana 2009, han sido de gran significación en la filosofía del "sujeto de Estado" como en la composición del territorio. Las novísimas instituciones del nuevo Estado Plurinacional Autnómico<sup>2</sup>, como es el caso del Pluralismo Jurídico y las distintas y complejas autonomías territoriales-culturales del Estado de las autonomías, entre otras instituciones, tienen distintos alcances y proyecciones y aún no se tienen claro sus procedimientos de aplicación, por lo que se hace necesario un balance. El Estado Plurinacional boliviano definido en el Art. I de la Constitución Política del Estado<sup>3</sup>, inscribe los derechos colectivos de los pueblos indígenas en el reconocimiento del "sujeto" plurinacional estatal. A casi cinco años de la institucionalización de esos derechos en la Constitución Boliviana, es necesario mostrar los avances generados, así como evaluar las

2 El art. 1 de la Constitución Boliviana señala: *"Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías."*

3 La denominación de Estado Plurinacional en el Art. I de la Constitución Boliviana que otorga la Asamblea Constituyente realizada en Bolivia entre 2006-2007, a raíz de la crisis de Estado de los años 2000 siguientes, responde a un largo debate sobre la personalidad que debe adquirir el Estado boliviano en relación a la sociedad diversa que lo contiene, debate que se inscribe en la relación Estado-sociedad. El Pacto de la Unidad que trabajó articulado a la Asamblea Constituyente (bloque de alianzas democráticas entre organizaciones sociales, movimientos sociales y pueblos indígenas para el cambio), validó al sujeto indígena originario campesino e hizo la propuesta de la plurinacionalidad, en el entendido que el reconocimiento de los derechos colectivos de distintas naciones y pueblos indígenas, debiera modular al Estado en una forma de composición plural de las diferentes naciones entre si que conviven en un territorio común y que otorgan el carácter pluralista del Estado. Ver en esta dirección los trabajos de Álvaro Linera, Luis Tapia Mealla y Raúl Prada Alcoreza en *La transformación pluralista del Estado*, Edít. Muela del Diablo, La Paz-Bolivia, 2007.

dificultades de su aplicación. Es que la condición de los derechos colectivos, constituyen la premisa para hablar de la cualidad del Estado Plurinacional, ya que sin la incorporación de éstos a la carta constitucional, no se tendría cumplido el requisito para disponer en la estructura del Estado el principio del Pluralismo jurídico para la función judicial, que contiene entre sus pilares a la justicia ordinaria y a la justicia comunitaria en igualdad de condiciones y jerarquía (art. 179 p. I y II CPE).

De igual forma, los derechos colectivos de los pueblos indígenas, constituyen desde la autonomía indígena originaria campesina -que forma parte de la estructura organizacional del Estado de las autonomías<sup>4</sup>- una cualidad de autogobierno, entendido como la capacidad política para ejercer la autoridad estatal. Para el caso y desde la instancia autonómica indígena subnacional, los derechos colectivos aplicados en esta jurisdicción, no requieren mayor reconocimiento que el constitucional, puesto que se reconocen en parte de un Estado unitario pero plural de derechos, o por lo menos ese es su espíritu; por lo que su justicia, se ejerce bajo el principio de usos y procedimientos propios y recibe el nombre de "Justicia comunitaria". Vale la aclaración, las autonomías indígenas, originarias campesinas, son las únicas autonomías que en el texto constitucional boliviano tienen reconocimiento explícito del dispositivo de autogobierno<sup>5</sup>. (art. 289 CPE.) Sobre este principio volveremos más adelante.

Un tercer aspecto que garantiza el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, se encuentra en la dimensión política democrática e institucionalizada que adquieren éstos a la hora de participar en la toma de decisiones, tanto por el modo y la forma que adquieren en el sistema de gobierno en Bolivia, como por el alcance que representan estos derechos en la institucionalización de la política y en la toma de decisiones en relación al poder político. Es pues, a través de la democracia participativa y/o directa, la democracia representativa y la democracia comunitaria (art.11 CPE) donde se perfecciona su carácter político. Este aspecto incremental de la democracia

---

4 El Estado de las Autonomías en Bolivia y específicamente las autonomías indígenas, originarias campesinas, son resultado de un pacto de interdiscursividad Constitucional entre propuestas de la "Media Luna", (llamada así a un bloque de departamentos del oriente y del sur boliviano que propusieron la autonomía departamental) y, las autonomías indígenas generadas por pueblos indígenas de tierras bajas y altas de Bolivia, que encontraron la oportunidad histórica en el espacio constituyente de la Asamblea 2006 para definir su autogobierno.

5 En el Estado de las Autonomías de la CPE 2009, el discutido término de autogobierno ha logrado una definición de manera explícita para las autonomías indígena originario campesinas. Nótese que el sentido del término está en relación a los procesos autonómicos generados en los años 2000. En el art. 289, la Constitución boliviana señala: "*La autonomía indígena originaria campesina consiste en el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y pueblos indígena originario campesinos*", concordado con el art. 2 constitucional; en el parágrafo II del art. 290 continúa su tratamiento: *El autogobierno de las autonomías indígenas originario campesinas, se ejercerá e acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos...*"

boliviana, tiene más incidencia en lo relacionado a la democracia participativa y más aún en la democracia comunitaria, por considerarse a esta última, como un mecanismo democrático que responde a los usos, costumbres y procedimientos propios de los pueblos indígenas (art.11 p.II CPE).

Si estos rasgos son los requisitos, de acuerdo a Ferrán Requejo (2002:281)<sup>6</sup>, para que un Estado reciba o no el denominativo de Plurinacional, en lo que respecta al reconocimiento y protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, la Constitución Boliviana cumple a cabalidad con la definición de Estado Plurinacional al poner en el centro al "sujeto plurinacional".

Ahora bien, lo que queda una vez definido el dispositivo constitucional plurinacional, junto al avance en las disposiciones legales normativas y de procedimiento para poner en marcha el nuevo diseño Estatal autonómico, es evaluar su implementación. Como premisa inicial y transversal del análisis, presento la evaluación bajo el argumento político de autogobierno que utiliza la Constitución boliviana para las autonomías indígenas y, en base a tres perspectivas temáticas desde las que se evalúa la autonomía indígena originaria campesina, particularizando su tratamiento al tema justicia en tierras bajas de Bolivia.

Los ejes temáticos de partida para el balance son los siguientes:

- a) La gestión del territorio autónomo indígena originario campesino
- b) La justicia comunitaria en el marco del Pluralismo jurídico: superando el conflicto del pluralismo unitario
- c) Garantías del gobierno central y de los gobiernos subnacionales para el aseguramiento y reconocimiento de la justicia indígena: Acuerdos y agendas

Estos tres aspectos, responden a un abordaje metodológico que tiene alcances de prospectiva política y rescata algunos sondeos realizados.

---

6 Ferrán Requejo señala que en las nuevas democracias liberales, las transformaciones en el reconocimiento del pluralismo nacional son sus alcances más modernos, es decir, más allá que todas las democracias liberales hoy se fundan en el pluralismo cultural, no todas alcanzan el pluralismo nacional, que implica; "Un nuevo diseño de la estructura institucional de la "polity", el reconocimiento constitucional y la regulación de los derechos de las minorías nacionales, así como la calidad del autogobierno de las entidades nacionales minoritarias en un contexto de globalización". Esta definición se encuentra en: "Las federaciones democráticas plurinacionales frente a las diversidades políticas, o es al revés?" Universidad Pompeu Fabra, Fp, p. 288, Barcelona, 2002.

Uno de los principios de la autonomía de nueva generación que se advierte en Bolivia, está relacionado con el muy discutido término de autogobierno. Naturalmente, por los distintos procesos políticos e históricos en la organización y estructura del gobierno y del Estado, los contenidos del término autogobierno, carece de un significado preciso. Sin embargo, en los últimos 20 años en Bolivia, se pueden tener distintos abordajes del término; los procesos que van, desde las primeras experiencias de descentralización y participación popular en el 94 y 95; las demandas de autonomía-autogobierno de los departamentos de la llamada "media luna" para los años 2002-2005 y, los dispositivos para la autonomía departamental en la Constitución Política de 2009.

En lo que concierne a las luchas indígenas, el criterio de la autodeterminación de los pueblos es el rector de la ruta crítica al Estado y a las formas de gobierno, como una constante reivindicativa de los siglos 19 y 20. Este criterio se acomoda a un discurso emancipador de los pueblos con distintas matrices en las doctrinas marxistas, indigenistas-indianistas y kataristas que se inscriben desde los años sesenta en Bolivia, junto a categorías renovadas como la de-colonialidad (Aníbal Quijano), de los pluriversos (Walter Mingolo-Luis Tapia) y de una modernidad que da paso a un pensamiento postmoderno y opositor (Boaventura de Souza). Estas propuestas para los años 2000 en Bolivia tienen como ruta teórica pensar los procesos de emancipación de los pueblos indígena fuera de contexto de la modernidad y en procesos críticos y/o de acomodados conciliatorios entre la violencia de la conquista y el desarrollo de la postmodernidad (Canclini).

Para las luchas indígenas de los años 90 en Bolivia, en particular de los pueblos indígenas de tierras bajas del oriente, los discursos reivindicativos vienen orientados con consignas vitales que se presentan en las luchas por la vida, la tierra y el territorio, ante la necesidad de pulsar por el territorio como espacio de reproducción de la vida cultural, productiva, social y de equilibrios con la naturaleza, que en la Constitución cobra sentido en la búsqueda del "vivir bien". En estas luchas, el planteamiento de autogobierno deviene de los planteamientos de autodeterminación de los pueblos articulado a la reivindicación del territorio, que para la actualidad y en el Estado de las autonomías, se inscribe en la gestión territorial del gobierno autónomo indígena con un término Constitucional más limitativo que es el de "libre determinación"<sup>7</sup>. Esto para dejar sentado que la autonomía

7 En el art. 289 de la CPE señala: "La autonomía indígena originaria campesina consiste en el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y pueblos indígena originario campesinos", concordado con el art. 2 constitucional; en el parágrafo II del art. 290 continúa su tratamiento: El autogobierno de las autonomías indígenas originario campesinas, se ejercerá de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos..."

indígena es territorial-cultural y tiene sus límites en los márgenes del territorio departamental, así como los alcances de la jurisdicción para la justicia indígena comunitaria es únicamente en el territorio, por el territorio y para el territorio indígena y no más allá<sup>8</sup>. Claro que esta es la visión institucionalizada del acuerdo Constitucional.

Desentrañar el sentido de autogobierno en el nuevo tiempo de las autonomías parece de urgencia, toda vez que no se ha establecido una ruta de análisis y menos de alcance del término autogobierno para el nivel medio de las autonomías departamentales, pero sí de la autonomía indígena. Al parecer, el autogobierno como "libre determinación", ha dejado de ser una ruta crítica emancipadora para acomodarse a un proceso institucional normativo del Estado constitucional y establecer la coordinación autonómica entre el nivel central y los niveles subnacionales. Es también un criterio político para definir el gobierno subnacional y la gestión administrativa del territorio. Sin embargo y en ese sentido, el autogobierno como "libre determinación" viene a ser un criterio limitativo al territorio autonómico indígena, más como se presenta para la administración de justicia indígena, que ya tiene su regulación en la tan discutida ley de deslinde jurisdiccional que analizaremos más adelante.

Puede decirse entonces que el concepto de autogobierno está relacionado con el sentido de la autonomía que define la Constitución. Sin embargo, el proceso autonómico ya viene rebasando las bases constitucionales e ingresando a una etapa de gestión del territorio en su más amplio sentido; aquí se presenta una disyunción de criterios entre los actores y sujetos indígenas que tienen distintas rutas interpretativas del contexto autonómico, y por lo tanto, del autogobierno indígena, que lo veremos desde los discursos que se vienen gestando en relación a la viabilidad de las autonomías indígenas.

Por otro lado, el término autogobierno parece no estar ya relacionado únicamente con la elección de los representantes, la capacidad política decisional, la potestad legislativa y la administración de recursos; menos con un proceso puro y simple de descentralización. Pensar su horizonte, desde los actores que vienen diseñando sus estatutos autonómicos, requiere; definir sus ideales de Estado, pensar sus identidades, definir sus instituciones y sus rasgos políticos partidarios y, contrastar el reto del Estado constitucional con sus utopías. De modo que volver a las actas de la constituyente, relacionando sus contenidos con el debate actual, parece dar sentido a este nuevo tiempo de definiciones en la construcción autonómica y en la aplicación de la justicia, especialmente para las autonomías de los niveles subnacionales indígenas.

---

8 Esta aclaración en, por y para el territorio indígena, se encuentra en los términos de la ley de deslinde jurisdiccional que definen los "límites" del autogobierno.

Para profundizar su estudio en lo venidero, se sugiere iniciar el análisis en distintos niveles temáticos:

1. Discutir el término en relación al gobierno subnacional territorial y al Estado central
2. Definir su alcance en la Constitución y los límites de la misma a ciertos niveles autonómicos
3. Relacionarlo y/o diferenciarlo de los procesos de descentralización y de autonomías con las nuevas rutas de autodeterminación que marcan los procesos de emancipación
4. Profundizar su contenido en relación al poder y a la identidad, como a las necesidades de autoidentificación
5. Definir su verdadero alcance en el Estado Plurinacional Unitario.

De estos puntos de análisis, interesa para el presente trabajo los dos primeros, puesto que se relacionan con la gestión del territorio en el marco del Estado de las autonomías actuales y de las naciones y pueblos indígenas que tienen reconocidos sus derechos colectivos, fundamentalmente en la justicia indígena. El incidir en estos puntos, deja abierta la perspectiva emancipadora a otros trabajos.

## **2. La gestión del territorio autónomo indígena, originario, campesino**

Para el caso de nuestro estudio, tomaremos como referentes generales los procesos autonómicos de los pueblos indígenas bolivianos que se acomodan voluntariamente al referéndum autonómico 2006, en particular, los procesos de gestión del territorio de autonomías y comunidades indígenas -especialmente del pueblo guaraní- para la justicia indígena. Esto quiere decir que tomaremos como premisa el territorio y la cultura de los pueblos indígenas que habitan el territorio autónomo, dentro del Estado de las autonomías, así como el territorio y la cultura común de comunidades o pueblos indígenas que no se acomodan al Estado de las autonomías pero que participan del Pluralismo Jurídico del Estado plurinacional. Nótese que son las comunidades indígenas las que poseen territorio no así las unidades campesinas que poseen solo tierra.

En principio veamos qué se entiende por autonomía y por autonomía indígena originaria campesina

La Constitución en su art. 272 señala: "la autonomía implica la

elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y 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 competencia y atribuciones.

En su art. 289 en el capítulo de Autonomía Indígena Originaria Campesina (AIOC) menciona: "La autonomía indígena originaria campesina consiste en el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, cuya población comparte territorio, cultura historia, lenguas y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias. En el mismo sentido, el art. 290 parágrafo I dice: La conformación de la autonomía indígena originaria 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 ley". El parágrafo II señala: "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".

El Estado autonómico<sup>9</sup> que deviene de la descentralización política con base compuesta (cultural y territorial), desde ya complejiza la ingeniería nacional y subnacional del Estado y de la gestión de los territorios autónomos. Para Carlos Romero, primer ministro de Autonomías, el mayor reto para resolver se encuentra en la gestión administrativa y la gestión pública del territorio autonómico que se presenta entre los intereses de la cuestión nacional con la regional (2007). La dimensión política se resuelve en la forma de gobierno subnacional, que a la fecha, mantiene aún una nominación en construcción en los estatutos autonómicos pero de ningún modo cuenta con una institucionalidad consolidada.

Otro aspecto que complejiza la gestión territorial está en la dimensión étnico-cultural del territorio, debido a que la "libre determinación" que define la categoría de autogobierno indígena, no avanza hacia una institucionalización y procedimiento administrativo en base a los usos y procedimientos propios

9 La descentralización de los años 94-95 en Bolivia, fue insuficiente al referirse únicamente al ámbito administrativo y de gestión. La descentralización política como conquista del campo decisonal político para la formación del gobierno local y nacional, las conquistas por la administración y control de recursos, así como la generación de derecho positivo de la instancia legislativa departamental y local, vienen con las demandas de las regiones por el Estado de las autonomías, que en los procesos políticos de 2003 hasta la constitución 2009, logran en la Constitución 2009 sus objetivos en el denominativo de "Estado descentralizado con autonomías".

de la cultura de los pueblos indígenas, capaz de gestionar los recursos naturales renovables de su territorio- para el que tienen competencia las autonomías indígenas- y/o para institucionalizar la justicia comunitaria. La innovación para la gestión autonómica no despliega una gestión del territorio exitosa y esto hace que las rutas de las autonomías indígenas se vayan enmarcando en la práctica administrativa municipal, en el mejor de los casos.

No existe, por parte del gobierno central una propuesta de modelo fiscal que distribuya hacia los pueblos indígenas un porcentaje de los recursos naturales debidamente monetarizados existentes en su territorio. Esto supone calcular, para dar un término, cuánto vale la riqueza natural del territorio autonómico indígena y qué monto de ese valor iría destinado a los pueblos indígenas, como regalía indígena. (Diego Ayo 2013:12)

Por otra parte, los recursos del Fondo de Desarrollo Indígena, no tiene una distribución en base a criterios técnicos que contribuyan a la consolidación de la institucionalización autonómica indígena y al funcionamiento de la gestión del territorio en base a las competencias señaladas por la constitución. En primer lugar, porque aún no se tienen aprobados constitucionalmente los estatutos autonómicos indígenas, excepto en algunos casos, y no se tiene la puesta en marcha de la gestión autonómica. En segundo lugar, estos fondos carecen de un acuerdo claro para su utilización entre las organizaciones indígenas de la CSUTCB, las Bartolinas, la CIDOB y CONAMAQ<sup>10</sup>, lo que hace la concentración de estos recursos en caja y banco.(Ayo 2013:12)

La cualidad del autogobierno indígena, entendida como la capacidad para sentar autoridad política-administrativa, avanza sin complemento fiscal, menos con reglas fiscales claras; está politizada por la coyuntura nacional y se presenta con gran ingerencia del partido de gobierno MAS (Movimiento al Socialismo) respecto de las autoridades y liderazgos en los niveles subnacionales indígenas, esto se da en mayor medida entre liderazgos de los pueblos indígenas de tierras altas (Wilfredo Plata, 2013).

Al respecto, Wilfredo Plata en su investigación sobre los desafíos de la autonomía indígena, señala que las autoridades constituidas bajo usos y costumbres de los pueblos indígenas autonómicos, se encuentran cooptados por el partido de gobierno y beneficiados por el vínculo político con el MAS, esto hace que vengán considerando como el camino más fácil del autogobierno indígena el

---

10 Estas organizaciones de matrices indígenas, se han conformado en distintos tiempos históricos, unas con trayectoria más larga como la CSUTCB (Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia) y las más recientes como las BARTOLINAS, (asociación de mujeres trabajadoras campesinas-indígenas); la CIDOB (confederación Indígena del Oriente Boliviano) y CONAMAQ ( Consejo Nacional de Marcas y Ayllus), desde los años 90.

decidir por gestionar la ruta autonómica en municipios indígenas y con las gestiones de la política administrativa municipal. Esta ruta en la construcción de las autonomías indígenas, viabiliza el ingreso de recursos económicos a las AIOC sin criterios técnicos distributivos, evitando el complejo proceso de llevar la gestión de la mano de una institucionalización nueva que no tiene aún una clara estructura organizativa, menos una planificación estratégica del territorio.

Si la condición política de los pueblos indígenas en relación a la política nacional, en su mayoría, es de adherencia al partido de gobierno, a pesar de los resquebrajamiento que resultan entre el Estado y los derechos colectivos, como sucedió en el caso del TIPNIS<sup>11</sup>; se debe a la razón de Estado que prima en la gestión nacional, motivo por el que no se tienen las debidas garantías para los derechos colectivos. Sin embargo, para el caso del partido de gobierno MAS, que se encuentra en su segundo mandato 2009-2014, las relaciones entre pueblos, movimientos y sectores populares no han sido fracturadas como para replegar a los niveles del autogobierno indígena a una lucha contraria de resistencia a la política nacional. Aquí cabe la pregunta. ¿Es que el autogobierno de los pueblos indígenas no encuentra ruta en sus propios procesos autonómicos y sí en el partido de gobierno MAS?

El pacto inicial de los movimientos indígenas con el partido MAS de Evo Morales para la Asamblea Constituyente 2006-2007, que contribuyó a consolidar un gobierno progresista, no distingue a la fecha los intereses de la autonomía indígena con los intereses del gobierno. Pareciera que los primeros objetivos del gobierno del MAS, en cuanto a otorgar las garantías a los derechos indígenas, no coinciden con los objetivos del segundo mandato.

Por otra parte, el constructo político del pensamiento indígena en articulación al Estado Nacional de 1952, se ha venido cimentado desde el sindicato

---

11 Disputa desde 2011 hasta nuestros días, entre indígenas y gobierno por la construcción de una Carretera que atraviesa el corazón del territorio indígena de chimanes, yuracarés y moxeños. En la controversia entre los derechos colectivos de los pueblos indígenas y la planificación gubernamental, se han dado serios enfrentamientos que han dado lugar a que el gobierno aplique una "Consulta Previa" tardía (mecanismo de democracia participativa) sin mayores expectativas para el territorio indígena.

campesino<sup>12</sup>, razón para que se vea al papá Estado como el generador de la política pública. Este vínculo histórico hace que aún no se tenga clara la importancia de la gestión de Estado desde la región y desde las autonomías indígenas. El Estado aún es la forma más idónea en que los pueblos indígenas entienden la política y esperan las soluciones desde un nivel central. (Plata, 2013)

En lo que se refiere al campo del poder, el nuevo Estado Plurinacional y comunitario que deconstruye al Estado-Nación monocultural, advierte nuevas construcciones de la subjetividad diversa, ampliando la representatividad en términos de la democracia representativa, sin claros procedimientos en cuanto a la práctica de la “democracia étnica”. Se tiene el reconocimiento de siete diputados indígenas reconocidos en siete circunscripciones indígenas; establecido con criterio de minorías indígenas para la elección de estos diputados y, sin embargo, no se tiene definido cuales son los procedimientos propios indígenas y de que manera éstos se articulan a la democracia representativa, en el entendido de instaurar procesos de avanzada para la tan mentada democracia intercultural.

En otro sentido en campo del poder y desde la pluralidad cultural en disputa por los espacios del Estado, las pretensiones en los liderazgos de los sectores de matrices culturales indígenas, como la CIDOB, CONAMAC, BARTOLINAS, CSUTCB, no desvirtúan ni se desconectan para nada con las formas en las que se definen las relaciones de poder y la búsqueda de la hegemonía política. El Estado Plurinacional, se constituye en un nuevo campo de lucha política de intereses y de clases (Sarela Paz, 2013)<sup>13</sup>

La investigación de Paz advierte que los excluidos que aspiran a ser parte del Estado Plurinacional, fundamentan sus razones en el principio de legitimidad de sus luchas y por haber sido parte de los movimientos y agrupaciones que apoyaron el cambio estatal de la década del 2000 hasta nuestros días. Desde estos derechos expectables de poder, el Estado se convierte en un campo de disputa de intereses, entre los que definen sus derechos y pulsán por los

---

12 El Movimiento Nacionalista Revolucionario MNR que emerge en insurrección popular en 1952, legitima la creación de los sindicatos campesinos desde la fecha y al amparo de la Revolución nacional del 52 y de la reforma agraria de 1953, de tal manera que parte del movimiento indígena-campesino no alcanza una identidad propia independiente del Estado para reivindicar los derechos de su sector. La paradoja señorial que es una constante en los pueblos indígenas, que alcanza a los indígenas de tierras bajas del oriente boliviano, presenta al Estado como el proyecto mayor que el propio proyecto indígena, en lo que cabe al papá estado resolver. De ahí la articulación tan estrecha con el Estado.

13 Ponencia presentada al Congreso de Estudios bolivianos realizado a fines de julio en el Archivo Nacional de Sucre-Bolivia.

espacios de poder del Estado; en esta puja, participan desde los arrinconados de la ex clase política (empresarios y privados que disfrutaban de los beneficios del Estado) hasta los colonizadores o mineros corporativistas o asalariados que no pierden de vista su espacio de poder estatal, sin perder de vista a los indígenas originarios campesinos, a las mujeres "Bartolinas Sisas" que de igual manera disputan los espacios del Estado plurinacional.

Si además de ello, los beneficios económicos que adquieren los nuevos actores de la política de gobierno del MAS presentan soluciones inmediatistas a los líderes de la región indígena autonómica, sin reglas claras preestablecidas, la construcción de la institucionalidad de las autonomías indígenas -sobre la base de un autogobierno pleno- se presenta con verdaderas dificultades de gestión y planificación de la autonomía; en particular, en la institucionalización de la justicia indígena que viene a ser una realidad aún discursiva.

Esta radiografía de balance en la gestión del territorio indígena nos lleva a la pregunta. ¿La pugna por los espacios de poder del Estado y su acomodo al partido de gobierno nacional de los liderazgos indígenas, hace perder de vista las luchas autonómicas de los pueblos indígenas? Esperamos que no. Un argumento que resurge como constante en los pueblos indígenas es su poca presencia decisional en el Estado Plurinacional, no basta con ampliar la representación -que mencionamos que viene cooptada y restringida- ésta debe decidir sobre las rutas en las que sus usos, costumbres y procedimientos propios de la cultura indígena vienen interpelando la práctica democrática y construyendo el Estado Plurinacional con un mayor alcance que el de la coyuntura política nacional actual.

En todo caso y en el corto plazo, todas estas autonomías deben finalizar y aprobar sus cartas estatutarias acorde a los principios de la Constitución boliviana y del Estado Plurinacional autonómico. En ese sentido, se tienen -en los distintos procesos autonómicos- diferencias de tiempo en la finalización de sus estatutos; algunas autonomías indígenas han concluido sus estatutos pero aún no se tiene la compatibilidad constitucional, menos el control de Constitucionalidad, que es prerequisite para su institucionalidad. Un ejemplo presenta el caso de la autonomía indígena de Huacaya (territorio guaraní), que tiene un avance conclusivo en sus estatutos autonómicos pero carece de planificación y gestión de desarrollo y, a la fecha, no tiene clara la institucionalización de su justicia comunitaria.<sup>14</sup>

Otro problema es el que se desprende del censo realizado en 2012 y que

---

14 El encuentro de Camiri de agosto 2013, ha sido demostrativo de estas evaluaciones por las dirigencias del pueblo Guaraní, en ocasión del Encuentro nacional entre autoridades indígenas del pueblo guaraní y las autoridades del Consejo de la Magistratura para el tema de la justicia.

tiene que ver con el fundamento central del autogobierno indígena, en este se advierte la diferencia considerable en las respuestas que otorgaron las poblaciones indígenas respecto de la pregunta sobre pertenencia a algún pueblo indígena. Del censo 2001, que presentaba un 60% de pertenencia, al censo 2012 que presenta un 31% de pertenencia, se evidencia un problema sustancial de autoidentificación<sup>15</sup>.

¿Qué factores condicionaron para tener un porcentaje de casi menos de la mitad en 12 años de aplicación de un censo a otro? Esta es una reflexión que se requiere encarar, toda vez que los fundamentos del Estado Plurinacional de base indígena originaria campesina, tiene su justificativo esencial en el sujeto indígena y en el territorio que les corresponden como comunidad cultural; tanto para la gestión de recursos en los territorios autónomos, como para la implementación de la justicia comunitaria.

Este dato desde ya es relevante para el autogobierno de las autonomías indígenas originario campesinas, con todas las variantes y justificaciones de coyuntura política que interpretan al dato frío. Indudablemente es un problema a considerar en el autogobierno indígena respecto del Estado Plurinacional.

Con todo y de acuerdo a las urgencias que se tienen para despegar y no perder la oportunidad histórica de articular proyecto político desde las autonomías indígenas, se requiere impulsar un avance significativo en la gestión territorial desde los siguientes pautes:

- a. Fortalecer la autoridad del gobierno indígena, b) Administración de la justicia como armonía territorial, c) Planificación del desarrollo en base al vivir bien y en coordinación con el nivel central, d) Coordinar y consensuar con el nivel central las bases del pacto fiscal para la determinación de los recursos de la autonomía indígena

### **3. La justicia indígena originaria campesina bajo el principio del Pluralismo Jurídico: superando el conflicto del pluralismo unitario**

En la gestión del territorio autónomo se distingue la justicia indígena en el marco de la jurisdicción indígena originaria campesina, que señalamos se desprende de la disposición constitucional bajo el principio del Pluralismo jurídico para la función judicial. La justicia indígena es reconocida para las autonomías indígenas originario campesinas del Estado de las autonomías (AIOC), como también para todas las naciones y pueblos indígenas que por razón de

<sup>15</sup> "El censo nacional de población y el sistema de representación" en Carlos Bohrt, Mimieografiado, septiembre 2013.

territorio y cultura practican, mediante sus usos y procedimientos propios, su propia justicia. Antes de ingresar al balance de la justicia comunitaria y su aplicación, es importante rescatar el debate del pluralismo jurídico como centro de comprensión de un nuevo derecho y de entendimiento del Estado Plurinacional.

Cuando hablamos de pluralismo jurídico interpretamos a la justicia y a su administración como la concurrencia competitiva y contradictoria de diferentes sistemas jurídicos que regulan un espacio geopolítico. En ese sentido, el criterio de competencia y a la vez de roces, como el de coexistencia de formas jurídicas, presenta una polisistemia simultánea (Zamora citando a Bohrt 2012) donde se cuestiona el concepto de sistema jurídico. Aquí la idea de sistema jurídico ya no tiene lugar por la complejidad que supone en la especificación de los elementos que deben reunir las normas para ser parte de ese sistema. De ahí que se recomienda no ingresar al debate de sistema jurídico.

La forma más adecuada de interpretar el pluralismo jurídico de la Constitución Boliviana, en relación a las características del Estado Plurinacional -que es descentralizado con autonomías pero también unitario-, es jugar con las categorías de André Hoekema (Bohrt citando a Hoekema 2012)<sup>16</sup> en la distinción que hace sobre el pluralismo unitario y el pluralismo igualitario. Para Hoekema según Bohrt, el pluralismo igualitario es cuando el derecho indígena sustituye al estatal y la comunidad indígena hace valer su decisión por sobre el Estado, ya que este se despoja de la decisión sobre los derechos y por lo tanto se rompe con el Estado de Derecho. En el pluralismo igualitario, el Estado se presenta como un Estado de Derechos, nótese el plural (s), no así como Estado de Derecho.

En este hilo argumentativo, el Estado Boliviano a más de ser Plurinacional es Unitario y se reserva el derecho de la decisión sobre los derechos. En ese sentido, el Tribunal Constitucional en su labor de control de la constitucionalidad, se constituye en la justicia constitucional de ambos derechos, resueltos por la jurisdicción de la justicia ordinaria como por la jurisdicción de la justicia comunitaria, velando por las garantías de los derechos y por la supremacía de la constitución. (Art. 196 p.I).

Por lo tanto, se constituye en un Estado de Derecho porque responde a un pluralismo unitario; en otras palabras, acepta varias justicias pero se reserva la aplicación de los derechos para ambas justicias.

---

16 Ponencia sobre Pluralismo Jurídico en Sucre, en el marco del Seminario de Pluralismo Jurídico realizado en la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad San Francisco Xavier de Chuquisaca, mayo 2011.

En consecuencia, la Constitución boliviana 2009 de acuerdo a Carlos Bohrt, se adecua más al pluralismo unitario que al pluralismo igualitario, ya que de considerarse esta segunda opción, estaríamos hablando de un pluralismo jurídico que forma un Estado de derechos y por lo tanto posee distintas constituciones, que no es el caso.

En otro análisis de interconexión y en dimensión intercultural jurídica, existe la posibilidad de hablar de un estado unitario pero complementario de justicias entre la justicia comunitaria con la justicia ordinaria. (Farit Rojas 2010) Es que el derecho ya no es taxativo y es más bien poroso, y las leyes, son un conjunto de materiales para desarrollar una política constitucional. En consecuencia, el pluralismo jurídico debe verse desde la interlegalidad (propuesta de Rojas en base a la teoría de la transcítica de Karatani) como propuesta que conecta diferentes culturas, en un aprendizaje permanente donde las culturas se beben unas a otras y en un proceso crítico cuyo objetivo es replantar los derechos.<sup>17</sup>

En cualesquiera de las perspectivas del pluralismo unitario o de la pretendida interlegalidad, donde esta última es un reto para el pluralismo jurídico, superar el debate sobre el pluralismo unitario e ingresar a aplicar las bases constitucionales para lograr el funcionamiento y puesta en marcha de la jurisdicción indígena originaria campesina, es el reto del autogobierno indígena originario campesino. Parte del éxito de la gestión del territorio autónomo de los pueblos indígenas en materia de justicia indígena, es garantizar la armonía social y la formación de valores de comunidad y respeto, así como es el cimiento para poner en marcha una novísima forma jurídica de debate permanente (por los derechos diferenciados) que a futuro puede cuestionar con verdaderos acertijos el positivismo normativo en el que se basó todo el derecho moderno de contenido monista, positivista e individual.

En esa perspectiva, veamos la disposición en materia de justicia que establece la Constitución: El art.179 p. I dice: *“la función judicial es única”* y se ejerce por la jurisdicción ordinaria, por la jurisdicción indígena y la jurisdicción agroambiental. El art. 190 p.I señala: *Las naciones y pueblos indígena originario campesinos ejercerán sus funciones jurisdiccionales y de competencia a través de sus autoridades, y aplicarán sus principios, valores culturales, normas y procedimientos propios.* Sigue en art. 191 p. I *La jurisdicción indígena originaria campesina se fundamenta en un vínculo particular de las personas que son miembros de la*

17 El horizonte de la crítica en Farit Rojas, tiene bases en la deconstrucción del pensamiento postmoderno de de Jaques Derrida. Con estos aportes, entre el pensamiento hermenéutico de la postmodernidad y los aportes de Boaventura de Souza Santos, la propuesta de Farit es un claro avance al desarrollo de la interculturalidad jurídica, rescatando la idea de interlegalidad para la administración de justicia como forma de interpretación de las justicias comunitaria y ordinaria.

*respectiva nación o pueblo indígena originario campesino.* En el p.II del 191 define los alcances de la jurisdicción indígena originaria campesina en los ámbitos de vigencia personal, material y territorial y, conoce los asuntos en relación a una ley de deslinde jurisdiccional. Por lo tanto, la jurisdicción indígena originaria campesina se aplica a las relaciones y hechos jurídicos que se realizan, o cuyos efectos se producen dentro de la jurisdicción de un pueblo indígena originario campesino, no necesariamente de una AIOC.

Ahora bien, sin desarticular pero separando; la AIOC contiene una jurisdicción indígena originaria campesina y por lo tanto aplica su justicia comunitaria. La jurisdicción indígena originaria campesina se aplica a una AIOC como también a todas las naciones o pueblos indígenas que poseen un territorio común. Lo que interesa en cualesquier territorio indígena, autónomo o no autónomo, es la gestión de sus autoridades para la implementación de la justicia comunitaria para el territorio común. Esta gestión es vista en términos de autogobierno y de autonomía jurídica.

Por otra parte, existen problemas que deben sortear las autoridades indígenas con las autoridades del órgano judicial, en especial con el Consejo de la Magistratura, bajo el criterio constitucional de que existe una sola justicia que reconoce a su vez la justicia ordinaria y la justicia comunitaria en igualdad de condiciones y jerarquía. El caso es que para la competencia de la justicia comunitaria, la ley de deslinde jurisdiccional que establece las competencias en materias para la administración de justicia comunitaria, estancó la proyección autonómica de las AIOC y de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, restringiendo muchas de ellas a su tradicional esfera de aplicación y sin posibilidades que el principio de el autogobierno pueda tener mayores alcances en materias de justicia<sup>18</sup>. A la fecha no se tiene un acuerdo sobre la ley de deslinde jurisdiccional.

En los hechos, no se reconoce ninguna innovación que tienda a la institucionalización y/o codificación de esas prácticas tradicionales que podrían complementar la justicia ordinaria, tampoco se tiene un avance bajo los usos y procedimientos propios, puesto que la justicia comunitaria responde a modalidades orales y no escritas, que desde ese principio práctico se tiene hoy

18 La ley 073 de deslinde jurisdiccional de 29 de diciembre de 2010 establece en el art. 10 (Ámbito de Vigencia Material) en su parágrafo I lo siguiente: "La jurisdicción indígena originaria campesina conoce los asuntos o conflictos que históricamente y tradicionalmente conocieron bajo sus normas, procedimientos propios vigentes y saberes, de acuerdo a su libre determinación. En el parágrafo II del mismo artículo se enumeran todas las materias en la que dicha jurisdicción no tiene vigencia. Entre ellas, según el inc. c) de ese parágrafo están: "Derecho laboral, Derecho de la Seguridad Social, Derecho Tributario, Derecho Administrativo, Derecho Minero, Derecho de Hidrocarburos, Derecho Forestal, Derecho informático, Derecho Internacional público y privado, y Derecho Agrario, excepto la distribución interna de las tierras en las comunidades que tengan posesión legal o derecho propietario colectivo sobre las mismas".

la discusión de si es pertinente pensar en su positivación o no. En la versión de Xavier Albó<sup>19</sup>, no es precisamente una positivización del derecho la que tendría que darse, puesto que la justicia comunitaria no es “*ni tan tan oral, ni tan tan escrita*”. Albó sugiere trabajar guías de aplicación que rescaten la memoria de la justicia de los pueblos indígenas que no necesariamente resulta siendo su positivación. Al respecto, existen precedentes de la justicia comunitaria en comunidades del departamento de Oruro en las que se han conciliado aspectos escritos con la presencia de la autoridad constituida departamental<sup>20</sup>. El investigar estos casos puede aportar a pensar en la sugerencia de Xavier Albó.

Mientras tanto y en paralelo, la ley de deslinde jurisdiccional, que es ley del Estado y por tanto de aplicación del órgano judicial, no otorga mayores avances en la justicia comunitaria

Garantías del gobierno central y de los gobiernos subnacionales para el aseguramiento y reconocimiento de la justicia indígena: Acuerdos y agendas.

La implementación de la justicia indígena originaria campesina en la gestión del autogobierno indígena, originario, campesino y de las autoridades de las naciones y pueblos indígenas, no parece tener avanzada hacia la consolidación de la justicia comunitaria bajo el principio del pluralismo jurídico como un reto de la función judicial.

Pensar la justicia comunitaria en relación al principio de integralidad de la pluralidad, es decir, conviviendo con la justicia ordinaria bajo el principio de una sola justicia, parece ser el espíritu constitucional. En ese marco: ¿Cuáles son las propuestas de las naciones y pueblos indígenas? Integrar a la justicia ordinaria o aplicar su propio derecho con el supuesto control constitucional del Estado. ¿En qué medida los acuerdos vienen avanzando en temas de justicia?

El art. 192 p.III establece que será la ley de deslinde jurisdiccional que determinará los mecanismos de coordinación y cooperación entre las jurisdicciones establecidas por ley. ¿Quiénes o qué instancias deben aplicar esta ley? Aquí vuelve el tema del autogobierno de las AOIC y las responsabilidades de las naciones y pueblos indígena originario campesinos para conducir su institucionalización.

---

19 Conferencia al Pleno del Consejo de la Magistratura sobre las formas y procedimientos de la justicia comunitaria. Junio 2013.

20 Entrevista a Carlos Bohrt, sobre aplicaciones escritas de la justicia comunitaria, noviembre 2013.

Sin embargo, la corresponsabilidad está en el órgano judicial estatal. Si las atribuciones del Consejo de la Magistratura -como instancia de políticas de gestión para las jurisdicciones del Estado- es formalmente la institución que establece los mecanismos de interjurisdicción para el avance del pluralismo jurídico; sin la voluntad de esta instancia, la figura de cogobierno entre las autoridades de los gobiernos indígenas originario campesinos y las autoridades del Consejo de la Magistratura, es casi imposible.

A la fecha y respecto a los pueblos indígenas originario campesinos de tierras bajas, propiamente del pueblo guaraní, sólo se tienen reuniones entre ambas instancias y no se han tenido avances significativos para el funcionamiento de la jurisdicción indígena originaria campesina. La justicia indígena no es una preocupación para las autoridades del gobierno judicial, menos para el gobierno central y no tiene el impulso necesario de las autoridades de las comunidades indígenas para gestionar su implementación, esto puede resumirse:

- a) No existen las capacidades de ningún sector para implementar la justicia indígena, por un desconocimiento general sobre la marcha del pluralismo jurídico en el Estado unitario.
- b) No existen las decisiones políticas del gobierno central para garantizar la gestión de los territorios autónomos en temas de justicia, que permitan la armonización del territorio en base a las garantías de la administración de justicia y a la protección de derechos individuales y colectivos.
- c) No se tiene una planificación seria con equipos especializados que lleven a buen puerto los acuerdos interjurisdiccionales para la aplicación del pluralismo jurídico.
- d) No se ha gestado el autogobierno indígena originario campesino de las AIOC y no se tiene la autoridad suficiente en las naciones y pueblos indígenas para perseguir la autonomía territorial y la gestión del territorio para la armonización de los pueblos indígenas y de éstos con el estado nacional.

Sin embargo de lo anterior, se tienen algunas agendas pendientes. La agenda resultante del encuentro nacional entre autoridades del Consejo de la Magistratura y del Tribunal Constitucional, realizada en Camiri en agosto 2013<sup>21</sup>, estableció los siguientes puntos:

- a. Conformar un Consejo Nacional interjurisdiccional entre representantes de la Justicia plural, para promover el diseño e implementación de políticas y asumir mecanismos concretos de coordinación interlegal.

---

21 El 31 de agosto de 2013 la reunión de pueblos en Camiri-Bolivia, a través de sus capitánías, cuyos miembros son de las regiones de: Alto Izozo, Alto parapeñi, Bajo soso, Charagua norte, GK Klupa-guasú, Kaaguasu, Kaami, Parapitiguasu, Takovo Mora, todos del ÑUVAITI de Justicias.

- b. Establecer una agenda de trabajo conjunto entre representantes de la justicia ordinaria y la justicia indígena guaraní para fortalecer la justicia indígena guaraní y sus procesos de relacionamiento con la jurisdicción ordinaria y agroambiental en igualdad de jerarquía.
- c. Trabajar un mapeo territorial de aplicación de la Justicia Indígena originaria en el país.

Continuar con los procesos de diálogo interlegal en el marco de la Justicia Plural, con todas las naciones que aplican la justicia indígena originaria, implicando a instituciones del Órgano Judicial, Ministerio Público, Policía, Municipios con autonomía indígena, Defensor del Pueblo y todos los entes relacionados con el sistema judicial plural de Bolivia. Con una primera actividad que es el encuentro del sistema de justicia plural, entre todas las naciones indígenas e instituciones del sistema de justicia ordinaria para el mes de noviembre de este año.

- a. Desarrollar instancias departamentales y locales de coordinación y cooperación en justicia para acordar e implementar protocolos para la gestión intercultural de justicia plural. Apoyar la creación del Consejo de Justicia de la Nación Guaraní 22 (Acuerdo en Asamblea del Pueblo Guaraní, Agosto 2013).

De esta reunión no se tiene aún los avances de resultados, sin embargo y para agilizar la gestión, el Consejo de la Magistratura, a la cabeza de su presidenta, ha visto por conveniente llevar adelante un acuerdo interjurisdiccional con los siguientes objetivos:

1. Analizar desde un enfoque intercultural los sistemas de Justicia en Bolivia para una efectiva cooperación y coordinación interjurisdiccional.
  - 1.1. Analizar las estructuras de organización de las distintas jurisdicciones.
  - 1.2. Identificar los puntos de interacción entre las diversas jurisdicciones.
  - 1.3. Proponer mecanismos que viabilicen la cooperación y la coordinación entre las distintas jurisdicciones.
  - 1.4. Construir una propuesta de lineamientos, mecanismos y acciones para lograr la igualdad jerárquica de las distintas jurisdicciones, con el aporte de cada uno de los componentes del sistema judicial plural.

---

22 Acuerdos del primer *ñuvaiti* de justicia comunitaria guaraní, nación guaraní—Consejo de la Magistratura del Estado Plurinacional de Bolivia, en Asamblea del Pueblo Guaraní. Documento resultante del encuentro de Camiri, agosto 2013, debidamente rubricado por autoridades indígenas y autoridades del Consejo de la Magistratura.

- 1.5. Instaurar el Consejo Interjurisdiccional Plurinacional de Justicia.
- 1.6. Identificar la agenda de responsabilidades para implementar los lineamientos, mecanismos y acciones planteadas.

Los objetivos de estas líneas de trabajo, son planteados dentro de una primera etapa que es de intercambio de avances y perspectivas de la justicia indígena y bajo la modalidad de exposiciones entre la jurisdicción ordinaria, la comunitaria y las especiales.

A la fecha de publicación del presente trabajo, no se cuenta con los resultados de la última agenda nacional.

### Conclusiones

La innovación resulta ser el futuro de los pueblos plurales para procesos emancipadores o para acomodos más ecuánimes en la modernidad, más aún cuando hablamos de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas que son toda una novedad en práctica como en sentido. De ningún modo el mantener el *statu quo*, hace que los pueblos tengan un mejor y prometedor futuro, aún cuando la política partidaria se alinea a fuerzas que en coyuntura parecen favorecerlos.

Si el autogobierno es el reconocimiento de los pueblos indígenas para ejercer la autoridad en el territorio, inclusive sea este limitativo, como se presenta en el criterio de libre determinación de los pueblos y/o en leyes como la de deslinde jurisdiccional, la gestión del territorio es la que importa a la hora de resultados, tanto para interpelar las tareas del gobierno central como para buscar sus éxitos en materia de justicia. Los aportes en esta materia, deben establecerse desde el autogobierno indígena principalmente con la recuperación de la memoria.

El cogobierno para la coordinación de las jurisdicciones, comandado por el Consejo de la Magistratura como ente disciplinario estatal, juega un papel preponderante en el afianzamiento del pluralismo jurídico y de la justicia comunitaria reconocida por la Constitución. Las agendas de trabajo de coordinación de sectores, la crítica a las leyes -como es el caso de la ley de deslinde jurisdiccional- y la organización de materiales de avanzada en investigación de justicia comunitaria, son los termómetros para el avance de la justicia indígena, de lo contrario, se advierte un inequívoco proceso de paralización del pluralismo jurídico que viene quedando en lo nominal.

## Bibliografía

- AYO Diego (2012). *¿Son viables las autonomías indígenas?*, en Nueva Crónica y Buen Gobierno No. 125 junio 2013, PRISMA y PLURAL editores, La Paz-Bolivia.
- BOHRT, Carlos. (2013). *El censo nacional de Población y el sistema de representación*. Mimeografiado, septiembre 2013.
- PLATA, Wilfredo; Cameron John. (2013). *La autonomía indígena originaria campesina desde la perspectiva de los actores políticos y autoridades locales en zonas de Chuquisaca y La Paz*. Estudio realizado por Fundación Tierra. Ponencia del autor en el Congreso de Estudios Bolivianos, julio, Sucre-Bolivia.
- PAZ, Sarela. (2013). *Las clases sociales y su desarrollo orgánico: el Estado Plurinacional como un campo de lucha*. Mimeografiado. Ponencia en el Congreso de Estudios Bolivianos, julio, Sucre-Bolivia.
- TAPIA Luis y otros (2001). *Pluriverso: Teoría política boliviana*, Edit. Muela del Diablo, La Paz-Bolivia.
- ROMERO, Carlos (2009). *Autonomías: se hace camino al andar*. Editores FES\_ILDIS;FBDM y PNUD, La Paz-Bolivia.
- ROJAS, Farit (2013). *Deconstruir la constitución*, en Pluralismos: once tesis, Centro de Estudios Constitucionales (CEC), La Paz-Bolivia.
- ZAMORA, Kathia (2012). "Debate y dilemas del Pluralismo jurídico boliviano", en Nueva Crónica y Buen Gobierno No. 107 julio 2012, PRISMA y PLURAL editores, La Paz-Bolivia.

## Legislación de referencia

*Constitución Política del Estado 2009*, La Paz, Bolivia

*Ley 073 de deslinde jurisdiccional* de 29 de diciembre de 2010, La Paz, Bolivia

# Reformas educativas y curriculares en Bolivia en los últimos 30 años. Los desafíos de la descolonización educativa<sup>1</sup>

Mario Yapu

## Resumen

El presente artículo se dedica a hacer un estudio comparativo de las políticas educativas y curriculares de dos momentos históricos de Bolivia y sus reformas: la reforma educativa del periodo neoliberal de 1994 y la reforma de 2010 que inicia en 2006 con la asunción del poder por parte del Movimiento al Socialismo (MAS) con el gobierno de Evo Morales. El objetivo es visibilizar las diferencias y similitudes en los currículos propuestos, desde un enfoque de análisis curricular que denominamos político – institucional o micropolítico, no como un abordaje desde lo pequeño sino como una mirada descriptiva y analítica que articula poder, conocimiento y sujetos.

**Palabras claves:** Currículum/Políticas educativas/Reformas educativas/ Escuela y conocimiento.

---

<sup>1</sup> Este texto se basa en el libro que publicamos en 2009 sobre *La calidad de la educación en Bolivia. Tendencias y puntos de vista*. La Paz: Mesa de Trabajo en Educación / Embajada del Reino de los Países Bajos y un trabajo posterior *“Políticas educativas y las dificultades de constitución del campo curricular en Bolivia”* (en Prensa: Miño y Dávila y Universidad de Tlascala-México, 2014).

## Introducción

Desde fines de los años 70 (1978) América Latina ha vivido lo que se ha denominado la tercera ola democrática y, Bolivia, ha conmemorado los 30 años de democracia en 2012. En ese contexto se revisaron los avances y las dificultades en diferentes áreas temáticas. Una de éstas fue la educación que, en esas tres décadas, experimentó dos reformas importantes, la de 1994 y la de 2010. Este artículo tiene por objeto analizar estas dos reformas educativas y sus respectivas propuestas curriculares. Nos centraremos en el análisis del campo curricular en Bolivia y sus implicaciones políticas, sociales y pedagógicas.

Hay que decir que en el contexto hispanohablante y francófono (Yapu, 1993; 1994) el currículum ha sido asociado a menudo a los planes y programas escolares o sus abordajes han sido asimilados a las políticas educativas macro ligadas a temas como la construcción del Estado-nación, las tradiciones liberales y conservadores, el desarrollo económico y tecnológico y la democratización o, en el proceso de enseñanza y aprendizaje, fueron asimiladas a las didácticas. En esta brecha tridimensional se dio poco espacio al análisis más cuidadoso y crítico de lo que la escuela hace, en el sentido que Michel Young sugirió en 1971 (Young, 1971): la escuela no es simplemente un lugar por donde circulan personas sino también donde se toman decisiones sobre el conocimiento y los aprendizajes de los sujetos, proceso en el cual el conocimiento se construye. En este sentido, al hablar de currículum nos referiremos al conjunto de conocimientos, estrategias, tecnologías, acciones y experiencias que se entretajan en torno a la educación de las personas, es decir, la formación de sujetos con ciertas características que dan matices e identidad a las políticas educativas.

Al nivel internacional, en torno al currículo se ha constituido un campo amplio de investigación en los últimos cuarenta años y aquí no pretendemos abordar el tema en detalle, pero de manera general el currículo se constituye en una de las partes y formas de organización de la cultura, del conocimiento y de la experiencia de los educandos en la escuela. En su construcción participan diversos actores sociales y políticos y pretenden plasmar en él sus visiones de sociedad, sus valores e intereses, así como los contenidos que ellos consideran como legítimos. De esta manera, el currículum se convierte en objeto de tensiones y de luchas políticas en las reformas educativas. En otro estudio (Yapu, 2014, en imprenta) se ha analizado la evolución del campo curricular en Bolivia, a partir del cual podemos decir que la experiencia boliviana no difiere radicalmente de lo que ha sucedido en otros países latinoamericanos como Brasil (Moreira, 2003), Argentina (Palamidessi y Feldman, 2003) o México (Díaz Barriga, 2003); lo que ocurre es que la problematización

política e investigativa del tema aparece tardíamente en Bolivia, en los 90 con la reforma del 94 y es promovido por el Estado y no por las universidades o centros académicos.

## 1. Objeto y metodología

El objeto del estudio son las dos reformas educativas y sus planes curriculares en las que analizaremos las diferencias y similitudes en sus discursos, objetivos, estructuras y estrategias pedagógicas. El análisis se apoya en revisión documental bibliográfica y un proceso comparativo de ambas propuestas curriculares. Existe una amplia literatura sobre metodología comparada en ciencias sociales y educación (Schriewer y Kaelble, 2010; Schierwer, 2003; Morlino, 2005; Vigour, 2005); que para este trabajo constituye el fondo de precauciones y pistas sugeridas. Pero no pretendemos aplicar alguna de las propuestas en debate metodológico, sólo nos abocamos al análisis descriptivo –comparativo de las diferencias y similitudes entre la reforma educativa de 1994 como parte de las políticas sociales de gobiernos neoliberales y la reforma de 2010 aplicada bajo el gobierno de Evo Morales en tanto componente de la revolución cultural y educativa en el marco de transformación del Estado Plurinacional. Se hará entonces un análisis comparativo de dos momentos históricos de Bolivia a partir del problema educativo y curricular.

## 2. Políticas, Fundamentos, Actores

Las preguntas recurrentes de la educación de *qué enseñar, a quién enseñar, quién debe enseñar cómo y dónde enseñar*, no son fáciles de responder y conciernen al tema curricular, porque el currículum tiene que ver como las políticas de conocimiento y de la cultura que una sociedad o un país se plantea para formar sus futuros ciudadanos. En esta práctica intervienen diversos actores con sus intereses y proyecciones por tanto el campo curricular es profundamente conflictivo y cambiante<sup>2</sup>. En esta definición de currículum aparecen al menos tres elementos que deben ser destacados: i) *los ciudadanos, sujetos o actores* relacionados con la escuela en tanto la instancia privilegiada de la educación de los niños, adolescentes, jóvenes e incluso adultos ); ii) *los conocimientos, saberes y culturas*, corresponden a la idea de que las personas no son objetos simples de la acción educativa y pedagógica, sino son actores pensantes con conocimientos y saberes que la escuela cuestiona, complementa o enseña. Los conocimientos son parte de la formación identitaria de los sujetos y de

2 Dejamos de lado el desarrollo teórico de este análisis porque no es el propósito de este artículo. Sin embargo, el lector encontrará las raíces en los aportes de Durkheim, Marx y Weber, reinterpretados por Michel Young, Pierre Bourdieu, Basil Bernstein, Michael Apple, Bernard Charlot, entre otros, quienes han contribuido de manera diversa al tema de la relación entre *conocimiento, escuela y sujetos*; al que el currículum se refiere.

la interacción social (Charlot, 1999); iii) *la política* ligada a la producción y reproducción del poder que conlleva el conjunto de fines, decisiones, estrategias y prácticas desarrolladas por los actores y que se desenvuelven bajo ciertas condiciones sociales, económicas y culturales. De esta manera, el análisis comparativo del currículum en Bolivia ha de intentar tomar en cuenta la visión política e ideológica del currículum, los actores y su participación y las implicaciones pedagógicas.

A nivel general, el contexto político de la educación boliviana varía entre 1994 y 2010. La democracia boliviana renace en 1982 con diversos ideales educativos. Uno de ellos fue la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) que se sustentó en el discurso de reivindicación social, popular e indígena. Las organizaciones sociales y de maestros rurales expresaron con claridad la demanda de una educación que acepte la diversidad cultural y lingüística con participación social. No obstante, la crisis económica (entre otros factores) incidió en los cambios de gobiernos que pronto llevaría a que esos ideales fueran integrados en las reformas estructurales del país como parte de las reformas sociales. En este contexto político con fuerte influencia neoliberal y un apoyo decidido internacional, se llevó adelante la reforma educativa de 1994 con vigencia política hasta 2005 y legalmente hasta la aprobación de la ley 070 en 2010. Esta reforma abordó por primera vez la EIB, la participación social y/o popular y la descentralización. Todo esto orientado por el discurso de desarrollo humano sostenible y la visión integral del currículum (Torres, 1996).

No obstante, en pocos años, la crisis económica se convirtió en crisis social, política e ideológica. Así desde 2000 los movimientos sociales sobrepasaron los cordones jurídicos definidos en el periodo neoliberal: el conflicto generador fue la lucha contra la privatización del agua en Cochabamba que se llamó la guerra del agua. En ese marco, si bien la reforma educativa de los 90 fue criticada por sus altos costos financieros, la exclusión de los maestros del proceso educativo y un currículum con exigencias complejas que poca gente logró comprender en Bolivia, no fue el núcleo de la crisis, al contrario sufrió el impacto de los cambios políticos que abrió oportunidad a otros debates como se plasmó en el proyecto de ley de 2006, durante el primer gobierno del MAS (Movimiento al Socialismo), donde se planteó el discurso de descolonización, educación socio-productiva comunitaria e intracultural.

## Concepciones del currículum

La reforma educativa de 1994 definió el currículum como “un diseño mediante el cual se seleccionan y organizan los contenidos culturales que una sociedad estima adecuados para ser transmitidos a las nuevas generaciones”. Y que cuando la “realidad social es muy diversa, el currículum debe ser capaz de atender las múltiples expresiones culturales que se dan en ella” (MDH/SNE/UNSTP, 1995: 5). La ley educativa 1565 de 1994, se refiere al

...logro de los objetivos cognoscitivos, afectivos y psicomotores de los educandos, con una estructura desgraduada y flexible que les permita avanzar a su propio ritmo de aprendizaje, sin pérdida de año, hasta el logro de los objetivos del nivel (Art. 11) (MECyD, 2001: 127).

Algunas de estas ideas persisten hasta hoy, aunque los que promueven el actual cambio sostengan lo contrario. Esto nos plantea problemas epistemológicos de saber ¿qué define un concepto o una idea?, ¿cómo un término cambia de significado de acuerdo al contexto? En todo caso, el enfoque curricular fue integral y holístico, centrado en los niños y sus aprendizajes, enfatizó en las competencias más que en los objetivos. Se sostuvo que la base de la teoría educativa estaba en el constructivismo, aunque no se precisó de qué tendencia - puesto que existen diversas tendencias, desde cognitivistas hasta sociales. En todo caso, el tema de la interculturalidad y la participación popular hizo que esta reforma enfatice en el contexto sociocultural, la diversidad cultural y lingüística, aunque se la criticó de ser más folclórica que de real inclusión social y cultural.

Un signo propio de esta reforma y su vinculación internacional fue la prioridad dada a las necesidades básicas de aprendizaje en tanto:

posibilitadores y generadores de adquisición de competencias, desempeños, dominios, capacidades y conocimientos así como el desarrollo de actitudes y la internalización de valores para que los sujetos se encuentren en condiciones de movilizarse para satisfacer sus necesidades humanas que redunden en el mejoramiento de su calidad de vida y de la sociedad en su conjunto (MDH/SNE/UNSTP, 1995: 4).

En cambio la propuesta actual del currículum (MEC, 2008) define:

En esencia el currículum es un espacio de construcción y producción de sentidos, cuyo punto de partida es la matriz cultural que consolida la identidad y la memoria histórica de los pueblos. A su vez, es un conjunto de conocimientos, prácticas y valores que permite una formación integral y holista a partir de

una relación complementaria y recíproca entre los saberes y conocimientos de los pueblos indígenas originarios y los conocimientos universales. Desde esta perspectiva, la consolidación de identidades culturales propias es la base de la construcción de nuevas formas de conocimiento y de acción para la vida sociocomunitaria y la transformación de las maneras de organización y relación en nuestra sociedad (MEC, 2008: 36).

En lo referido al subsistema de educación popular comunitaria añade:

...instrumento pedagógico/andragógico y psicopedagógico que organiza, selecciona, secuencia y evalúa el conjunto de saberes, experiencias y prácticas de los pueblos indígena-originarios, sectores populares y sociedad boliviana, en complementación con los conocimientos universales, utilizando estrategias metodológicas adecuadas y pertinentes, para la formación integral de los participantes de acuerdo a sus aptitudes y capacidades vocacionales en el marco de una educación productiva, comunitaria, descolonizadora, intracultural, intercultural y plurilingüe (Ibíd, 2008: 95).

En otra parte de la propuesta se define al currículo como un espacio de elaboración cultural que parte de la matriz cultural de los pueblos con una memoria histórica que resguarda su sobrevivencia y es el instrumento que permite el desarrollo de la intraculturalidad. Considera complementarios los conocimientos de los pueblos indígenas y los universales. El currículo es un espacio de acción política que genera la transformación de las formas de organización, actuación y relación en la sociedad como una oportunidad para desarrollar conceptos de vida comunitaria. Es un espacio de articulación entre teoría y práctica, conocimiento y acción, que orienta a los estudiantes para desarrollar prácticas sociales de acuerdo con las exigencias laborales y las demandas de producción material e intelectual. Prevé que las prácticas educativas sean culturalmente pertinentes, con nuevas formas de enseñar y aprender, metodologías y herramientas que respondan al contexto y a las tradiciones de una sociedad diversa (Ibíd.: 110).

Ciertamente no existe una única manera de definir el currículum<sup>3</sup>. A continuación se desarrollan otros aspectos de este concepto.

---

3 A principios de los años 90, algunos estudiosos del tema identificaron por lo menos nueve definiciones de currículum. Ver: Connelly F.M. and Lantz O.C., "Conceptual Framework. Definitions of Curriculum An Introduction". En: Lewy A. (ed.) (1991). *The International Encyclopedia of Curriculum*. England: Pergamon Press, pp. 15-18.

### *Instituciones, actores y participación*

Las políticas educativas y curriculares de los últimos años se han caracterizado por otorgar mayor participación social. En ese sentido, las reformas educativas no solo han reflejado procesos participativos o no en dichas políticas sino que una vez asumido el poder, los gobiernos han definido quiénes participan y cómo lo hacen. A nivel internacional dos posturas de cambio son más conocidas: propuestas “desde arriba” y “desde abajo”. Las más comunes son las propuestas desde arriba. A veces se realizan gradualmente y otras de manera radical como “reformas deductivas estructurales” (Gómez Buendía, 1998: 153). La reforma educativa boliviana de 1994 respondió al modelo de las reformas deductivas estructurales, con proyecto pedagógico ambicioso y basada en una ley única bajo cuyo instrumento se ejecutaron los cambios de todo el sistema educativo y del plan curricular. Las reformas graduales corresponden a planes estratégicos de largo alcance.

Según Gómez Buendía, las reformas desde abajo oscilan entre experiencias radicales que pocas veces se tradujeron en políticas públicas educativas, como el caso de la República Dominicana –donde experiencias privadas se adelantaron a las políticas del Estado que posteriormente las asumió (Gómez Buendía, 1998: 153), mientras que las reformas graduales, ejemplificadas por la Escuela Nueva de Colombia o la distribución de computadoras en Jamaica, aportaron innovaciones en las políticas educativas posteriores<sup>4</sup>. En Bolivia, las reformas desde abajo, mediante experiencias de la educación popular de los 70, no tuvieron eco en el sistema educativo imperante entonces. La educación popular y otras experiencias como la escuela activa fueron marginales que sirvieron para movilizar la participación y hacer el aprendizaje de los niños más activo y creativo. Tema que, con la reforma educativa de 1994, bajo el impulso de la Conferencia de Jomtien en 1990, se integró al debate ligando con los aprendizajes significativos de los niños y adolescentes; el aprendizaje estuvo muy ligado a la práctica creativa y sus significados. Así fueron introducidos los

---

4 Acerca de estas tendencias podemos mencionar las reformas educativas de secundaria de los años 70 que en diversos países europeos se impulsaron con la participación de los poderes locales en la gestión de la escuela que en algunos casos participaron hasta en la elaboración de los currículos escolares. En ciertos países de la OCDE, especialmente en los países nórdicos, hubo experiencias con la participación de los padres de familia y de los representantes empresariales y de los trabajadores en la elaboración de programas escolares a través de propuestas de perfiles de competencias laborales. En Bélgica, la reforma educativa de 1971 (enseñanza renovada) permitió que en algunas regiones (la región francófona) y tipos de enseñanza (educación técnica y profesional) se elaborasen los programas escolares en los propios establecimientos educativos mediante la conformación de equipos de docentes y el apoyo de técnicos delegados por las diferentes instancias del sistema educativo belga (Yapu, 1994).

aprendizajes significativos y las competencias en su propuesta curricular (Coll y Martín, 2006: 6-28).

Este discurso no corresponde a lo avanzado en los años 80 cuando, como se dijo, el debate enfatizó en la participación política y en el reconocimiento de las culturas indígenas. En ese sentido, la propuesta curricular de la CSUTCB, hecha en 1991 se caracteriza como:

- a) bilingüe para todos, b) intercultural para todos, c) cinco áreas integradas (socioproductiva, ciencias para la vida, matemática, lenguas, recreación), d) currícula productiva, e) currícula comunitaria y, f) currícula flexible (Rodríguez y Aguirre, 2004: 24-25).

Como empalmado con este discurso, en los años entre 2003 y 2005, la reprogramación (2004-2015) de la reforma educativa fue rebasada en sus alcances. Diversas organizaciones participaron en las actividades esta reprogramación, en particular, en el Congreso Educativo que no concluyó: el Estado, la Iglesia católica, el Foro Educativo Boliviano y el Bloque Popular. Sin embargo el debate ya no trataba el programa de reforma educativa y menos los aspectos curriculares y pedagógicos. El tema ya no era técnico, de eficiencia, eficacia o de evaluación, sino de cambio político y estructural del país. Obviamente, no todos los actores sociales tenían esta opinión, mas para algunos, como el Bloque Popular, no había duda de que el desafío era efectivamente la transformación estructural; en cambio el Foro Educativo seguía de cerca el discurso de la Educación Para Todos (EPT) de la conferencia de Dakar (2000).

Con la victoria del Movimiento al Socialismo en 2005 y asunción del cargo en enero de 2006, se organizó un nuevo congreso: el *II Congreso Nacional de Educación*, llevada a cabo en la ciudad de Sucre, donde participaron unas 33 organizaciones e instituciones de la sociedad civil (MEC, 2008: 18). En este Congreso se aprobó la propuesta de la nueva ley educativa.

Todo esto se refiere a uno de los aspectos de la participación de los actores, pero existe otro, lo que el Estado determina en función de su visión ideológica. El cuadro siguiente ilustra las diferencias y similitudes entre los objetivos de participación de las dos reformas educativas.

### Cuadro 1: Objetivos de Participación Social

Reforma Educativa Ley 1565, 1994.	Ley 070 Avelino Siñani y Elizardo Pérez, 2010 (Art. 91)
<p><b>Objetivos:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Responder a las demandas de los ciudadanos, hombres y mujeres y de sus organizaciones territoriales de base para lograr la eficiencia de los servicios educativos ampliando la cobertura con igualdad de oportunidades.</li> <li>2. Elevar la calidad de la educación, desarrollando objetivos pertinentes a las características y requerimientos de la comunidad.</li> <li>3. Optimizar el funcionamiento del sistema, mejorando la eficiencia administrativa y eliminando la corrupción por medio del control social.</li> <li>4. Asumir opiniones de la comunidad educativa, promoviendo la concertación.</li> <li>5. Asumir las necesidades de aprendizaje de los sujetos de la educación.</li> </ol>	<p><b>Objetivos:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Participar en la formulación y lineamientos de la política educativa del sistema educativo plurinacional, para contribuir a la calidad de la educación.</li> <li>2. Garantizar el respeto a las atribuciones, roles y responsabilidades establecidas en las normas y reglamentos.</li> <li>3. Consolidar el carácter comunitario y democrático de la participación social y comunitaria, respetando la diversidad de los actores y sus formas de organización.</li> <li>4. Promover consensos entre los diferentes actores de la educación... comprendiendo que la educación es el bien común.</li> <li>5. Lograr la participación social y comunitaria con vocación de servicio, compromiso.</li> <li>6. Participar en la planificación y control, seguimiento y evaluación del proceso educativo.</li> <li>7. Contribuir al logro de transparencia administrativa a través del control social.</li> </ol>

Fuente: Elaboración propia en base la Ley 1565 (MECyD, 2001) y la Ley 070 Avelino Siñani – Elizardo Pérez de 2010 (MEC, 2010).

En gran medida estos objetivos de la participación social son similares. Lo nuevo de la última reforma es lo comunitario y la transparencia, ausentes de la reforma del 94 que, en contraste, enfatizaba las necesidades básicas de aprendizaje y la calidad educativa. Lo comunitario aparece vinculado a la transparencia y control social, aun cuando la transparencia no es algo

propio de lo comunitario ya que forma parte de la tendencia internacional de lucha contra la corrupción. Además, en este contexto, el control social se ha impuesto como concepto predominante frente a la participación social (que fue mucho más valorada en 1994)<sup>5</sup>. En todo caso, la ley educativa actual destaca lo comunitario refiriéndose a cada una de las regiones y naciones indígenas y la participación en la determinación de políticas educativas a nivel nacional, mientras que la reforma educativa de 1994 asocia la participación con la construcción de demandas y de consultas a fin de mejor captar y comprender las necesidades de aprendizaje de los educandos.

### Ideologías curriculares

Las reformas curriculares están pautadas por los principios y fundamentos de la política nacional, es decir los discursos ideológicos de los diferentes gobiernos. En este acápite se ilustra la relación entre las dos reformas educativas estudiadas. Las bases de la propuesta curricular actual se basan en la nueva Constitución Política del Estado (2009) y un conjunto de debates que se desarrolla en Bolivia, los cuales no son específicamente educativo-escolares sino políticos en sentido que buscan fundamentos filosófico-ideológicos en autores como como Dussel, Zemelman, Hinkelammert, Walsh, Boaventura de Sousa y a nivel nacional e histórico se menciona la experiencia de la escuela indígenal de Warisata de la década de los años 30 del siglo XX o a la historia colonial y republicana que excluyó a los indígenas. A fin de ilustrar algunos aspectos de este tema como fundamentos del currículum actual (MEC, 2008: 26-27; PND, 2007), señalamos lo siguiente

1. *Fundamentos políticos e ideológicos.* Surge de una crítica del neoliberalismo económico como una concepción de vida que trae consigo la preeminencia del libre mercado y desarticula

---

5 De manera llamativa, el *control social* ha mutado de *participación social* de los años 90 y se impuso sin ninguna discusión teórica. Actualmente, en Bolivia, el control social forma parte de las políticas públicas y los movimientos sociales. Sobre el control social, Albert Ogien (2006) sugiere tres tendencias de discusión: a) la tendencia crítica que abandera Michel Foucault; b) los abordajes ligados a lo no normal y lo patológico (Durkheim) y las teorías ligadas a la criminología; c) tendencias de abordajes múltiples (Durkheim y Weber). En efecto, Durkheim abordaba el concepto ligado a la integración, las normas y las anomalías, donde el castigo, las sanciones e inculcación de valores fueron herramientas importantes de control social ante los valores mayores de la sociedad (conciencia colectiva) a cargo del Estado. De ahí que el Estado tiene poder de sancionar y arrestar a los sujetos que representan peligro para la sociedad. En cambio desde el marxismo el control social está integrado a la teoría de la lucha de clases sociales, donde la clase dominante ejerce control a través del Estado, en esta línea hay que recordar las reflexiones sobre la "hegemonía" de Gramsci o los "apartados ideológicos" de Althusser. No está claro si es por esta razón que los intelectuales afines al gobierno de izquierda de Evo Morales dejan en silencio el concepto y práctica del control social.

el sentido comunitario, a partir de la globalización que uniformiza a las personas y a las culturas, entendida como la exclusión de la participación social mayoritaria en las decisiones acerca del desarrollo del país. Para el neoliberalismo, el centro de atención es el "individuo" que actúa a partir de sus intereses particulares, sin tomar en cuenta los intereses comunes. Para este "individuo", la comunidad deja de ser una categoría de análisis y deja de existir para convertirse en un agregado de personas numerables. Al marginar a la sociedad y concentrar las oportunidades, la información, el conocimiento y el poder en un pequeño sector de la población, el neoliberalismo priva de la posibilidad de comprender los fenómenos sociales, tales como el proceso educativo (*Ibid.*: 26).

Ante este diagnóstico, propone un "pacto social" en torno a la educación sociocomunitaria, productiva y revolucionaria, que revalorice la diversidad sociocultural del país, donde el pueblo ejerza el poder social y sea responsable de su propio desarrollo.

2. *Fundamentos filosóficos y sociológicos.* La propuesta curricular se sustenta en la idea de "vivir bien" y una "convivencia comunitaria con interculturalidad y sin asimetrías de poder", donde el "vivir bien expresa la humanización del desarrollo, concebido como un proceso colectivo de generación, acceso y disfrute de la riqueza, en armonía con la naturaleza y la comunidad, que contempla lo material, lo afectivo, intelectual y también lo simbólico espiritual" (MEC, 2008: 27). Por tanto "el currículo educativo asume la cosmovisión andino-amazónica, entendida como construcción sociocomunitaria a partir de la convivencia. En esta relación se dan interpretaciones de los elementos y señales de la naturaleza, del movimiento de los astros, del comportamiento de los seres vivos, y otros fenómenos, desde los cuales la comunidad desarrolla sus prácticas cotidianas en permanente relación con todo lo que les rodea" (*Ibid.*). En esta convivencia entre los fenómenos naturales, sociales, culturales y cosmológicos, los valores que dan pauta a la enseñanza son: i) *la reciprocidad*, como una forma de intercambio justo de bienes, colaboración mutua en fuerza de trabajo, apoyo moral y material entre personas y comunidades; ii) *la articulación*, como un conjunto de valores de relación recíproca y regulación armónica de la comunidad en un trato de equidad y complementariedad que genera cohesión cíclica y consecutiva de las actividades en los ámbitos personales, institucionales y comunitarios; iii) *la contribución*, como aporte en el trabajo de manera voluntaria y consciente, con el fin de consolidar el sentido de pertenencia a la comunidad; iv) *la redistribución*, como forma de disfrute comunitario a partir de la redistribución equitativa de los bienes de la naturaleza con la familia y sociedad (*Ibid.*: 28).

En cuanto a su base sociológica sostiene que la educación sea sociocomunitaria y forme "personas que vivan y trabajen en comunidad, en las villas, barrios, zonas, *ayllus*, *markas*, *tentas*, capitánías. La pertenencia al grupo social es consubstancial a la existencia. Por eso el principio de territorialidad es entendido como el lugar donde se habita y se convive, asociado al concepto de territorio, que es el soporte físico y simbólico de referencia para las comunidades" (*Ibid.*: 29).

3. *Fundamentos epistemológicos.* Se apoya en la teoría y crítica del conocimiento y sus usos sociales como una discusión sobre los procesos de producción, transferencia, difusión y aplicación de conocimientos y sus interrelaciones. La nueva *episteme* se construye a partir de la relación del ser humano con el cosmos, la naturaleza y la comunidad (*Ibid.*: 31). La visión holística del conocimiento comprende las "dimensiones del ser, conocer, hacer, decidir para vivir bien" (*Ibid.*: 31). Se distingue del conocimiento empírico racionalista y pretende trabajar con los saberes y conocimientos holístico-comunitarios (*Ibid.*: 32). Así, el conocimiento del currículo se construye y organiza a partir de: i) las cosmovisiones, saberes, conocimientos, experiencias, valores y prácticas culturales de los pueblos indígenas, originarios y urbano-populares; ii) la experiencia de la escuela ayllu de Warisata; iii) las diferentes concepciones científicas, sus límites, relaciones y procesos entre disciplinas (*Ibid.*: 32).

Como se ve, el sistema de conocimientos ligados al currículum está relacionado con la construcción de la identidad cultural anclada en un territorio<sup>6</sup>, es territorializada o reterritorializada. Por estar ligados a la práctica también el enfoque curricular enfatiza la multi, inter y transdisciplinariedad de los contenidos de enseñanza y de las actividades formativas como condiciones necesarias para la preparación de estudiantes capaces de identificar y solucionar problemas complejos en su futura labor profesional (*Ibid.*: 32). Se sostiene que es imposible hacer "teoría comunitaria sin la práctica de la educación comunitaria, y viceversa" (*Ibid.*: 32).

4. *Fundamentos psicopedagógicos.* El nuevo paradigma educativo sociocomunitario y productivo tiene una concepción holista de la educación [y] reconoce que las personas tienen diferentes ritmos de aprendizaje,

6 Esta reflexión puede asociarse con la propuesta de Bernard Charlot (1999) acerca de los adolescentes y jóvenes con relación al conocimiento. Este autor desarrolla el concepto de "*rapport au savoir*" tratando de ligar la experiencia de los jóvenes con los conocimientos, sostiene que ellos son muy activos en la valoración y posicionamiento frente a los conocimientos; de esta manera trata de superar la teorías deterministas o reproduccionistas de los años 70..

motivaciones, potencialidades y limitaciones que mediatizan sus experiencias a partir de acciones integrales: implementación de aulas de apoyo, adaptaciones curriculares, maestros y profesionales con formación especializada, recursos alternativos de comunicación, fortalecimiento de la organización comunitaria y trabajo con padres de familia (*Ibid.*: 33).

Este enfoque “busca formar estudiantes que interactúen y se apropien de la cultura a partir de un proceso participativo, formativo, activo, reflexivo, crítico, integrador y comunitario mediante el cual se aprende de forma gradual, procedimientos, pensamientos, formas de actuar, ligados al trabajo y la producción” (*Ibid.*: 34).

El enfoque histórico-cultural de la educación concibe el desarrollo personal como una construcción permanente de saberes y conocimientos a partir de las historias de vida en todos los ámbitos sociocomunitarios a través de instrumentos mediadores que regulan y orientan la relación con el mundo externo, como la simbología, las lenguas, las manifestaciones culturales, entre otras. En consecuencia, el acto educativo como interacción recíproca y complementaria entre el estudiante, el maestro y el entorno, se da desde una acción dialógica liberadora. Así, la construcción y apropiación del conocimiento está orientada a la transformación de la realidad y la lucha por la liberación de la conciencia, el trabajo libre, la desalienación y la afirmación de los seres humanos como personas que viven en comunidad. En este sentido, el diálogo se convierte en un elemento esencial del proceso educativo, como práctica de libertad, siendo el encuentro que solidariza la reflexión y la acción de las personas encausadas hacia el mundo (*Ibid.*: 34-35).

En este planteamiento, la relación *escuela-familia-comunidad-Estado* es una condición para el desarrollo de los procesos educativos. Es también evidente que en este discurso subyacen los trabajos de Vygotsky y Bajtín (que los autores no mencionan), relacionado con el pensamiento y lenguaje o el rol del diálogo, además de la alusión a la transformación y liberación como sus ejes de lucha, afines a la teoría crítica y la teología de la liberación (ver los intelectuales mencionados arriba).

A diferencia de lo que precede, la reforma de 1994 tenía menos discurso macro-político explícito. En base a un documento de trabajo *La Dinamización Curricular* (ETARE, 1992), trató de avanzar más en las estrategias pedagógicas,

así se publicaron pronto *Los Nuevos Programas* de primaria (MDH/SNE/UNSTP, 1995), *La organización Pedagógica* (SNE/UNSTP, 1995) que orientó el uso del aula y *Las Guías Didácticas* (MDH, 1995) de las principales áreas curriculares<sup>7</sup>. Fue claramente una reforma con criterios técnicos, menos reflexivos en cuanto a la transformación de la sociedad en términos de la revolución cultural e incluso de cambio civilizatorio, como se habla actualmente. La propuesta de esta reforma tenía metas precisas para diez años – esto se puede entender en el marco de los acuerdos de apoyo internacional puesto que fue un programa financiado por el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), UNICEF, a los que se sumaron otras cooperaciones como la de Holanda y Suecia.

Los fundamentos teóricos de la reforma hacían referencia a autores como Vygotsky, Piaget, Bruner, Ausubel, etc., y a sus traductores a políticas educativas más recientes como Coll (1995). En especial, a la base de esta reforma estuvo la propuesta de la Conferencia Internacional de Educación para Todos (EPT) de Jomtien (Tailandia) de 1990, cuyos documentos fueron difundidos por la UNESCO y donde se plantearon conceptos como las necesidades básicas de aprendizaje, la educación básica ampliada, la importancia de los aprendizajes de los niños, la participación de los padres de familia y diversas otras prioridades que aún están vigentes como parte de la EPT y los Objetivos del Milenio (ODM) de 2015.

Por estas razones probablemente, ya no había mucho espacio para buscar otros fundamentos ideológicos. No obstante, hay que señalar el aporte nacional-boliviano: la Educación Intercultural Bilingüe y la Participación Popular (lo que hoy se denomina la participación social comunitaria), que fueron ejes centrales de la reforma de los 90, complementados por temas transversales como la educación sexual, equidad de género, educación para la democracia y el desarrollo sostenible. Claramente el currículum de esta reforma estuvo focalizado en la mejora de la calidad educativa desde los aprendizajes y competencias, sin mencionar otros aspectos de acceso y atención en infraestructura escolar.

### 3. Estructuras y Organizaciones Curriculares

Las políticas y diseños curriculares están estrechamente ligados a la producción de dispositivos institucionales, normativos, técnicos, etc., que hacen a la

7 Si se compara la cantidad de años que toma estas reformas, se constata: la reforma de 1994 duró apenas 10 años hasta 2004, mientras que la reforma actual legalmente inicia el 2010 (Ley 070), pero el gobierno del MAS vino preparando desde 2006, con diversas propuestas técnicas, por ende ya tiene una duración de unos 7 años.

gestión curricular. A veces estos dispositivos aparecen como algo “naturales” al quehacer político de los gobiernos, sobre todo cuando se sobrevalora el rol del Estado, y luego se imponen en la sociedad civil. Sobre el cual sugerimos que ellos reflejan conflictos y relaciones de poder<sup>8</sup>. Para asegurarse de esto, bastaría hacer una breve revisión histórica de los sistemas educativos nacionales y constatar cómo cada sistema fue definido por las leyes, las cuales son esencialmente resultados de las relaciones de fuerza expresadas en una coyuntura dada.

Por ejemplo, en Bolivia, en la reforma de 1994 se laboró el Currículum Nacional (Tronco Común Curricular) y se propuso el diseño del currículum diversificado. Actualmente existe el Diseño Curricular Base (DCB) (elaborado entre 2008 y 2011), el Currículum Regionalizado que responde a los pueblos indígenas originarios y está propuesto el currículum diversificado. A cada uno de estos niveles curriculares subyace una visión de poder y un sistema institucional que se refleja en saber ¿Quién decide qué enseñar? Pregunta que no es fácil de responder – salvo que se asuma una visión verticalista del sistema. Otro ejemplo que muestra la imbricación institucional y curricular se encuentra claramente en los cortes anuales o grados, ciclos y niveles. En la reforma de 1994, los 12 años de escolaridad, estuvieron divididos en el nivel primario con 8 años educativos repartidos en tres ciclos (dos de 3 años y uno de 2) y el secundario con 4 años divididos en 2 ciclos. La ley actual establece que el nivel primario denominado comunitario vocacional tiene 6 años y el secundario comunitario productivo comprende otros 6.

Estos elementos permiten evitar la tendencia interaccionista del currículum que a veces centrando su interés en la interacción humana (conflictiva o no) en situaciones de enseñanza y aprendizaje, descuida estas estructuras institucionales que inciden en los procesos de construcción de conocimientos que se seleccionan, legitiman, organizan y se transmiten en las escuelas y las aulas (Bernstein, 1975). Así, de manera general, la organización curricular del sistema educativo plurinacional de Bolivia (MEC, 2008: 47) está compuesto de tres grandes subsistemas: educación regular, educación alternativa y especial, y educación superior de formación profesional (Ley 070, Art. 8). Cada uno de estos subsistemas se organiza en modalidades o ciclos y diferentes tipos de conocimientos que deben impartirse (Yapu, 2009).

---

<sup>8</sup> Estas discusión acerca de lo institucional y lo curricular nosotros lo abordamos desde la micropolítica escolar, un concepto que ha sido abordado de diferentes maneras por Ball (1994), Blase (1989), Yapu (1999; 2003).

## Cuadro 2. Organización curricular por modalidades y áreas

Subsistemas del sistema educativo boliviano	Componentes: niveles y modalidades	Características y principales áreas
Estructura curricular del subsistema de educación regular	1. Educación inicial en familia comunitaria	En 2 etapas: a) en familia y b) en familia comunitaria
	2. Educación primaria comunitaria vocacional	En 2 etapas: a) básica vocacional y b) avanzada vocacional
	3. Educación secundaria comunitaria productiva	Bachillerato técnico humanístico en: Ciencias productivas y tecnológicas Ciencias sociales Ciencias artísticas Ciencias físicas y deportivas.
Estructura Curricular del subsistema de Educación Alternativa y Especial	1. Educación para personas jóvenes y adultas	En niveles: Educación comunitaria elemental Avanzada Diversificada Especializada.
	2. Educación productiva técnica y tecnológica	Con áreas: Industrial, Agropecuaria y forestal, Comercial, Servicios. Expresión cultural y artística, y turismo gastronomía y hotelería. En niveles: Técnico básico, auxiliar y medio.
	3. Educación comunitaria permanente	En ámbitos de: Educación familiar comunitaria Educación infantil integral Educación abierta a la diversidad Adulto mayor
	4. Educación para la diversidad (especial).	
Estructura del subsistema de educación superior de formación profesional	1. Técnica superior y artística	10 áreas y 36 disciplinas; con 4 niveles de formación.
	2. Universitaria y formación de maestros	Para maestros: licenciatura en inicial. En primaria, con niveles: Básica vocacional Avanzada vocacional con materias de Ciencias exactas Ciencias naturales Ciencias sociales Lenguaje y literatura Para maestros de secundaria: Matemáticas Ciencias naturales Lenguaje y literatura Lenguas Filosofía, psicología y cosmovisión Ciencias sociales Licenciatura en educación artística: Educación musical, danza, teatro Artes plásticas y visuales Educación física y disciplinas deportivas Ciencias agropecuarias y forestal Ciencias industriales Ciencias comerciales y gastronómicas Ciencias informáticas En ciencias de la salud hay menciones. Medicina natural y tradicional, nutrición y salubridad preventiva Educación alternativa especial, con educación especial.

Fuente: Elaboración propia, en base a MEC, 2008 (pp. 47, 69, 95, 115 y 136).

2. Universitaria y formación de maestros	Para maestros: licenciatura en inicial. En primaria, con niveles: Básica vocacional Avanzada vocacional con materias de Ciencias exactas Ciencias naturales Ciencias sociales Lenguaje y literatura Para maestros de secundaria: Matemáticas Ciencias naturales Lenguaje y literatura Lenguas Filosofía, psicología y cosmovisión Ciencias sociales Licenciatura en educación artística: Educación musical, danza, teatro Artes plásticas y visuales Educación física y disciplinas deportivas Ciencias agropecuarias y forestal Ciencias industriales Ciencias comerciales y gastronómicas Ciencias informáticas En ciencias de la salud hay menciones. Medicina natural y tradicional, nutrición y salubridad preventiva Educación alternativa especial, con educación especial.
--	---

---

Fuente: Elaboración propia, en base a MEC, 2008 (pp. 47, 69, 95, 115 y 136).

Como se ve, existe una estructura institucional-curricular cuyo significado hay que buscar en los objetivos y las ideologías, pero también en cómo se traducen en las prácticas pedagógicas. Para ello es necesario saber cómo los contenidos curriculares son dinamizados en las escuelas y las aulas. Por ejemplo, si como se afirma, el currículo tiene un enfoque integrado, debe analizarse considerando el cómo se tratan las disciplinas o las asignaturas o cómo organizan las áreas de manera que posibiliten trabajos interdisciplinarios y promuevan actividades en equipos docentes o flexibilicen los tiempos y las fronteras entre disciplinas. Tendencia curricular que no es nueva, pues, como señalamos, desde los años 70, diversos países de la OCDE hicieron cambios curriculares (Yapu, 2009; 1994); otra cosa es que por la coyuntura política y modelo educativo aplicado no pudo concretarse en Bolivia como sucedió con el impacto de la Conferencia de Jomtien y las sugerencias curriculares de Jacques Delors (1996) sobre los cuatro pilares (aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos y a aprender a ser), difundidas por la UNESCO (principios que hasta la reforma actual los recupera).

En ese sentido, el currículum vigente combina conceptos como “campos”, “áreas”, “disciplinas y “ejes articuladores” que, al parecer están guiados por los “objetivos holísticos”; aunque, el desglose de disciplinas (Cuadro 2) no muestra novedades respecto a la historia de la educación nacional. A propósito, hay señalar que los intelectuales que promueven esta reforma y discuten estos conceptos, no hacen mención de las teorías educativas modernas, prefieren recurrir a la educación e historia de los pueblos indígenas y citan intelectuales críticos mencionados más arriba afines a “corrientes postcoloniales”. En cambio, la reforma de 1994 priorizó las “áreas” de conocimiento y de aprendizaje ligados a los núcleos problemáticos o problematizadores y competencias. Como herramienta didáctica priorizó el trabajo por proyectos, aplicó la pedagogía de proyectos, promovió así los “proyectos de aula” y los “proyectos educativos” de escuelas; donde claramente las disciplinas y las “didácticas” en su sentido técnico y tradicional de los años 70 perdieron fuerza.

A continuación se presenta un cuadro comparativo elaborado por Talavera y Contreras (2003) entre lo que fue antes de la reforma de 1994 y la propuesta de 1994, al cual hemos agregado los elementos de la propuesta actual.

**Cuadro 3: Comparativo entre currículos de antes de la RE, la reforma de 1994 y la propuesta actual (2008)**

Aspectos	Antes de la reforma educativa	Reforma educativa 1994	Propuesta actual (2008-)
Contenidos	Materias aisladas: Lenguaje Matemáticas Ciencias naturales Ciencias Sociales Educación física Música Artes Religión	Temas organizados e integrados dentro de áreas: Matemáticas Lenguaje y comunicación Ciencias de la Vida Tecnología y conocimiento práctico Expresión y creatividad Religión, ética y moral Educación física Las áreas transversales: Medio Ambiente Democracia Género y Salud y sexualidad	Disciplinas curriculares: Espiritualidad, religiones, ética y moral. Lenguaje y comunicación, literatura y lenguas. Artes plásticas y visuales. Artes musicales. Artes escénicas. Danzas. Educación física. Disciplinas deportivas. Historia, sociología antropológica y educación ciudadana. Geografía, física, química y biología. Matemática Investigación, ciencia y tecnología.
Filosofía, psicología y cosmovisiones.			
Enfoque pedagógico	Basado en el conductismo Monolingüe Basado en la repetición y la memorización Transferencia de contenidos Metodología frontal Centrada en el maestro	Basada en el constructivismo Dirigida en la atención de las NEBAS y la atención a la diversidad cultural, lingüística e individual. Modalidad bilingüe y monolingüe Construcción del conocimiento y valores Centrada en el estudiante Basada en las experiencias directas de los estudiantes con otros y en la participación activa en clases.	Centrado en: En la vida cotidiana que no haga ruptura con los conocimientos científicos y tecnológicos. Educación intracultural, intercultural y plurilingüe. Educación en valores sociocomunitarios. Educación en convivencia con la naturaleza y salud comunitaria. Educación para la producción. Respeto a la vida, tierra y territorio.
Aproximación cultural	Monocultural y civilizante No reconoce las identidades culturales y la lengua materna Asimilación de todos en una sola cultura	Intercultural Respeta e incorpora la identidad cultural de los estudiantes y sus lenguas maternas.	Historia y cultura de los pueblos indígenas Intraculturalidad Interculturalidad Asunción de las espiritualidades y cosmovisiones de los pueblos Valoración de los sistemas productivos.

Materiales y fuentes	Primacía de los libros de texto que definen el trabajo en clase Pocos materiales en clase y generalmente obsoletos.	Recursos didácticos: Actuales, variados y pertinentes a las diferentes culturas y edades en cada área curricular y en los temas transversales Bibliotecas de aula para estudiantes y para docentes Guías didácticas para maestros Módulos de aprendizaje para estudiantes Cuadros y mapas Equipo deportivo Equipo de audio y video.	No hay una decisión clara sobre los materiales educativos. Se ha dejado a cargo de los maestros Existen investigaciones sobre saberes y conocimientos indígenas, pero no hay un trabajo técnico de "transposición didáctica", como decía Yves Chevallard.
----------------------	--	--	---

Fuente: Talavera y Contreras (2003) y propia en base al MEC (2008).

Estos esquemas ilustran que los modelos educativos cuyos currículos están centrados en las asignaturas y los maestros tienden hacia otros que privilegian las áreas de conocimiento, las necesidades de aprendizaje y los educandos. Como se ha visto, el currículo de 1994 se alineó a las tendencias internacionales tanto el currículo básico o tronco común curricular; el currículo o ramas diversificadas como los temas transversales de equidad de género, educación para la democracia, desarrollo sostenible. Su enfoque curricular fue integrado y trató de superar el modelo por asignaturas y las especializaciones, priorizó las áreas de conocimiento y de aprendizaje en lugar de las disciplinas. El núcleo central de la enseñanza son los aprendizajes como construcciones de conocimiento que se desarrollan bajo el sistema modular donde fueron importantes los núcleos problemáticos y las situaciones didácticas. El concepto de módulo estructurado en torno a ciertos problemas – o temas – fue tan fuerte que se asimiló a los materiales educativos (como textos) preparados por el Ministerio de Educación. En tanto estructura y dinámica curricular, este currículo tendió hacia la flexibilización y desgraduación escolar, especialmente en los primeros años de primaria. Así, la evaluación se flexibilizó y focalizó en las competencias o los desempeños y no en los objetivos. El Sistema de Medición de la Calidad Educativa (SIMECAL) se ocupó de evaluar periódicamente, el mismo que estuvo muy ligado al Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE).

En cambio, la nueva estructura del currículo plantea, como ya se anotó más arriba, los siguientes aspectos. Enfatiza en los fundamentos e inserción

de la educación y del currículum en la problemática social y cultural de transformación el Estado boliviano. Plantea cuatro elementos en la estructura curricular como son los campos de conocimientos, áreas de conocimientos, disciplinas curriculares y ejes articuladores. Existe un diseño del currículum básico (el DCB) pero no están claras sus diversificaciones locales. En su enfoque está ausente la niñez y sus aprendizajes, las necesidades (básicas) de aprendizaje, parece que su mirada es más adultocéntrica. Con el carácter intracultural hace hincapié en las relaciones y potencialidades de las culturas indígenas. No plantea nada sobre el lugar de la didáctica, las estrategias de enseñanza ni los materiales escolares, lo que provoca en la práctica una incertidumbre sobre los materiales que los maestros deben utilizar. En cuanto a la evaluación, plantea una idea general sobre el carácter integral, permanente, sistémico, orientador y comunitario (MEC, 2008: 70), pero no dice *qué* aspectos se evaluarán. La propuesta sugiere que los contenidos funcionan de manera “holística, ecléctica, dialógica y cíclica a través de relaciones complementarias entre cada una de ellas para una educación de calidad” (*Ibid:* 39). El Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa (OPCE) está encargado de encaminar este componente de evaluación, pero hasta ahora los indicadores de evaluación aún no están definidos, se ha realizado algunas sistematizaciones de experiencias y promovido debates. El cuadro 4, resume las diferencias entre los modelos curriculares y sus evaluaciones.

**Cuadro 4: Modelos curriculares y evaluación**

Antes de la reforma educativa	Reforma educativa 1994	Propuesta actual (2008)
Disciplinas, asignaturas o materias ↓ Evaluación por objetivos y contenidos	Áreas de conocimiento / aprendizaje Temas transversales Ramas diversificadas ↓ Evaluación por competencias y desempeños	Ejes articuladores Campos de saberes y conocimientos Áreas Disciplinas ↓ Evaluación por objetivos holísticos

La reforma educativa de 1994 asumió claramente un enfoque curricular integrado (Torres, 1996; Hargreaves, Earl y Ryan, 2002), particularmente en los niveles y ciclos inferiores, haciendo prácticamente desaparecer las materias, las asignaturas y las especialidades, con fuerte repercusión en la formación docente (Ávila *et al.*, 2009). Lo que condujo a modificar su concepto de evaluación, sus estrategias y su objeto: resaltó la evaluación inicial, de proceso y final. En este último punto, su concepto central fue las competencias. En cambio, la propuesta curricular actual refleja una situación ambigua porque habla del carácter integrado pero mantiene intacta las disciplinas y evalúa objetivos combinando evaluaciones cuantitativas y cualitativas.

## 6. Sobre las Estrategias de Enseñanza y de Aprendizaje

En este último acápite resaltaremos algunos temas referidos a las estrategias de enseñanza y aprendizaje que emanan del análisis curricular hecho hasta aquí. Tiene que ver con la organización de contenidos, aspectos didáctico y de materiales educativos.

### *Trabajo docente y contenidos*

Cualquiera que fuera el diseño nacional o local, a nivel de las escuelas y las aulas, los conocimientos y contenidos conciernen directamente al trabajo docente. Respecto al cual, recogiendo la idea de Charlot (1999), habría que plantear que el fracaso o el éxito de este trabajo y de esta política dependerán en gran parte del sentido e involucramiento de estos actores. Pues, los maestros siguen siendo el actor principal, a pesar de diversas críticas (OCDE, 1991: 95-111). El trabajo docente, entre otros elementos, implica analizar los contenidos propuestos por el sistema educativo a través de los planes de estudio y tratar de traducir en la práctica pedagógica diaria tomando en cuenta la diversidad de situaciones sociales y pedagógicas de los educandos. En dicho trabajo intervienen diversos factores, de los que señalamos algunos: *la formación inicial*; en Bolivia las escuelas normales son las únicas que forman maestros y tienen una historia muy cambiante según las reformas educativas. Actualmente, se han convertido en Escuelas Superiores de Formación de Maestros (ESFM) con 4 años de formación (antes eran 3), en instituciones paralelas a las universidades; otro factor es la *cultura general* del docente que es tributaria de su origen social y la cultura que trae a la escuela (a diferencia de hace 40 años, los jóvenes que se forman para maestros provienen de áreas rurales y medios sociales populares); por otro lado, es evidente que el oficio de enseñar se aprende en la práctica que debe ser apoyado por la *formación continua*, la cual se constituye en oportunidades de actualización, como

sucedió con los “asesores pedagógicos” y los maestros de la EIB en la reforma educativa de 1994 y con los maestros que se actualizan hoy en el PROFOCOM (Programa de Formación Complementaria para Maestros).

### *Estrategias de sociales y didácticas*

Existe otro aspecto referido a la didáctica como estrategias de enseñanza y aprendizaje. Durante casi un siglo en la educación boliviana, la didáctica se ha ceñido a una tradición estructurada y técnica que ofrecía seguridad a los docentes. Lo cual se rompió con la reforma de 1994 que cambió de enfoque pedagógico y retiró los procedimientos didácticos convencionales, incluido los libros de textos que ya no tenían utilidad en el enfoque propuesto. Pero entonces ¿qué y cómo enseñar? Fue un interrogante bastante serio para los docentes que les “movió el piso”. La propuesta actual no clarifica el tema didáctico porque probablemente está enfocada en las bases ideológicas de la educación productiva y comunitaria y la transformación estructural del país.

Ambas experiencias tienen dificultades. Con relación a la primera reforma que habla de *competencias*, el problema viene del hecho que este concepto está asociado al contexto de ejercicio laboral que no es el caso de los aprendizajes en los niveles educativos inferiores (Le Boterf<sup>1</sup>); pero también tuvo dificultad porque exigió conjugar cuatro elementos muy difícilmente utilizables por los maestros sin una formación y condiciones de trabajo apropiadas: contexto, contenido, proceso y desempeño. La reforma de 2010 que enfatiza el carácter socioproductivo y comunitario de la educación está intentando precisar estos conceptos de “productivo” y “comunitario” en niveles educativos inferiores con niños menores; y en los niveles superiores aún no se sabe con exactitud el cómo se concretarán los espacios de producción-aprendizaje para los adolescentes y jóvenes. Por ejemplo, ¿se combinarán los espacios escolares y áulicos con lugares de trabajo?

### *Los materiales educativos*

Los materiales educativos son parte innegable de la concepción y sobre todo de desarrollo curricular. Aquí solo comentaremos lo referido a los *libros de texto*. Los estudios sobre los libros de texto no son nuevos (Apple, 1989; Martínez Bonafé, 2002; Torres, 1996) y sus abordajes varían. Unos tratan como simples canales de ideologías educativas y de las clases sociales dominantes, otros ligan a la economía política y al mercado. Aquí nos interesa destacar la relación de estos dispositivos con las visiones de niñez, aprendizaje y conocimiento, como elementos curriculares.

Con relación a los módulos (textos escolares) de la reforma de 1994, se ha comentado lo siguiente:

---

1 [http://www.iipe-buenosaires.org.ar/system/files/Le\\_Boterf.pdf](http://www.iipe-buenosaires.org.ar/system/files/Le_Boterf.pdf)

La estructura de los módulos presenta a las diversas culturas en una interacción que da una idea de integralidad, pero al mismo tiempo (...) no logra trascender a una perspectiva de construcción de una relación simétrica entre culturas, ni logra un alcance mayor en cuanto a generar espacios de tolerancia, solidaridad, cooperación y democracia como valores que primen para edificar un país diverso pero único. Es decir que en los módulos y en el currículum se destaca una visión de la diversidad en el sentido de lo multicultural, en tanto que reconoce la existencia "de los otros", pero no llega a lo realmente "intercultural" porque no se busca la simetría en la diversidad, ni se promueve el conocimiento respecto a la actual situación de los pueblos indígenas y sus referencias más allá de una visión folclorista (Sichra, Guzmán, Terán y García, 2007. En: Ávila et al., 2009: 140).

Esta lectura corresponde a una expectativa de mejorar justicia social y la interculturalidad. Sugiere que el uso de los módulos fomente equidad cultural de la sociedad boliviana. Pero habría que dar una mirada al propio material y valorar su enfoque cultural y didáctico.

### Kunanqa qillqanachik



- Tukuy ima willawasqancháda yuyarinachik.  
¿Pikunataq ñawpa runakuna kasqanku?  
¿Mayniqpitáq llaqtachakuyta qallariskanku?  
¿Imaynataq kunanqa?
- Chay tukuy imata qillqayta qallarinchik.  
¿Ima sutitataq churasunchik?



- Nawiriyañanqa, yachachiwan allincharispa imallatawanpis yaparnachik.

- \* *Kunanqa qillqanachik* Ahora hay que escribir  
*Tukuy ima willawasqanchikta yuyarinachik* Todo lo que fué relatado debemos recordar  
¿Pikunataq ñawpa runakuna kasqanku? ¿Quienes fueron los primeros hombres?  
¿Mayniqpitáq llaqtachakuyta qallariskanku? ¿Donde empezaron a vivir?  
¿Imaynataq kunanqa? ¿Y ahora como son?  
*Chay tukuy imata qillqayta qallarinchik* Todo lo que hemos leído escribiremos  
¿Ima sutitataq churasunchik? ¿Que nombre va ser?

La imagen corresponde a una lámina-página del módulo de enseñanza de lectoescritura en quechua (lengua nativa del sur de Bolivia) (Módulo 3 del primer ciclo de primaria. Falta traducir). El material da indicaciones (pie de página) al maestro para guiar al niño pero no detalla los procedimientos de repetición oral o escrita, como lo hacen los textos escolares tradicionales en Bolivia. Los textos escritos de la lámina son preguntas que los niños deben averiguar para luego discutir y poner en común, y finalmente escribir. Como se ve, esta propuesta corresponde a una pedagogía participativa y de enseñanza de lectoescritura textual y comunicacional. En la reforma actual, como dijimos, no existe un material escolar que permita analizar este aspecto. Las autoridades han sugerido que los maestros elijan lo que puede ser útil al enfoque socioproductivo.

Naturalmente, el uso de libros de texto tiene consecuencias diversas. Puede apoyar en la organización de la enseñanza del maestro pero igualmente conducir a la rutinización de su práctica. Desde el punto de vista del Estado la propuesta de textos escolares sirve en parte de control en la aplicación de las políticas educativas. En la reforma de 1994, la aplicación de los “módulos” fue para romper la enseñanza tradicional y evitar las rutinas, pero sin duda sirvió a su vez de control del trabajo docente.

### **Algunas Conclusiones**

A manera de balance final es necesario tomar tres temas: ¿qué se puede destacar de las diferencias y similitudes entre las políticas curriculares analizadas?, ¿hasta dónde el enfoque curricular asumido es pertinente? Y ¿Cuáles son las limitaciones metodológicas de la comparación?

#### ***Sobre diferencias y similitudes***

Aunque no se ha podido mostrar en detalle el trasfondo económico, político, social y cultural de Bolivia, las políticas educativas y curriculares han sido tributarias de ese contexto. Así se ha destacado cómo el discurso y demandas de inicios de la democracia de los años 80 fueron progresivamente cooptados por la política “neoliberal” de los 90, cuando, en una situación de crisis, desde el nivel internacional se impulsó la transformación del país mediante

las "reformas estructurales", como efecto del Consenso de Washington de 1990. A estas reformas en Bolivia corresponde la reforma educativa de 1994. Específicamente en el campo educativo, este periodo fue impactado por la Conferencia Mundial de Educación para Todos de 1990, que dio un matiz innovador a la reforma educativa boliviana, con las características descritas en este artículo. Fue un proceso político llamativo porque en muy poco tiempo (unos cinco años) el movimiento social y político de izquierda que "derrotó" la dictadura militar de derecha fue arrastrado por la tendencia derechizante de la mayoría de los partidos de izquierda, incluido los movimientos de los trabajadores y muchos intelectuales de izquierda pasaron a cumplir funciones importantes en el periodo de reformas, especialmente en educación y la participación popular.

En la perspectiva de estas políticas las reformas sociales - incluida la educación - el problema central fue la "cohesión social" y no la transformación social "revolucionaria" como se pregona hoy. Su proyecto fue proseguir la modernización de la sociedad en el sentido de cumplir el proyecto de la modernidad iniciado en el siglo XIX. Salvo que esta vez esta formación de ciudadanos, a diferencia de hace 60 años (con la revolución social de 1952 y la reforma educativa de 1955), debiera reconocer la multiculturalidad del país y promover la educación intercultural y bilingüe. El Estado de 1952, con su burocracia, ineficiencia y centralista, fue criticado y disminuido a través de la liberalización de la economía y la privatización de las principales empresas públicas.

En ese marco, la reforma educativa de 1994 refleja la imagen de sujeto representada en el niño como su centro de atención. Se trata de un niño creativo y activo que investiga, participa, discute y toma decisiones (cf. La imagen de la lámina del módulo). El niño es el actor principal en la construcción de sus conocimientos a través de los proyectos educativos en tanto que los contenidos y los maestros sirven de apoyos o andamios, como se decía entonces. Institucionalmente, la reforma impulsó la descentralización pero muy rápidamente fue frenada, más bien pudo mantener su carácter participativo socialmente, a pesar de ser criticada como un programa extranjero que se impuso en el país.

En resumen la ideología educativa de la reforma fue modernizante enfocada en un sujeto capaz de encarar el mundo de la economía de mercado (proyectos y estrategias) globalizado con el matiz de que este mundo ya no fuera percibido y asumido como monocultural sino diverso y multicultural y plurilingüe, por ende este sujeto debe ser capaz de aceptar y respetar la diversidad. Por

esta característica se criticó esta reforma de diferencialista, neoliberal y “extrovertida”.

La reforma que comienza en 2006 y se legaliza en 2010, hace un diagnóstico distinto del problema. En primer lugar, coincide con la anterior reforma porque no se basa en una evaluación específica de la educación boliviana. Comienza asociando directamente la reforma del 94 con el proyecto político neoliberal, por consiguiente el punto de partida ya no fue solo educación sino la transformación de la sociedad y del Estado boliviano republicano y colonial, con cuyo fin se realizó la Asamblea Constituyente entre 2007 y 2008 y aprobó la nueva Constitución Política del Estado en 2009.

Es conocido que este proyecto recibió apoyo nacional e internacional porque planteó recuperar el lugar del Estado nacional que había sido debilitado, promovió temas centrales como el respeto de la madre tierra, el medio ambiente y la inclusión de los pueblos indígenas: Evo Morales siendo el primer presidente indígena. El proyecto mayor fue entonces refundar el país sobre nuevas bases que superen las relaciones sociales de dominación y de racismo, un tema ausente de la reforma del 94 (Yapu, 2005). Es en este marco se explica el énfasis de la política educativa actual en la intra e intercultural, la descolonización, el modelo socioproductivo y comunitario y el vivir bien que parecen ser los legados de los pueblos indígenas, temas y conceptos que perfilan un nuevo escenario para el diseño curricular y la práctica educativa. Es un proyecto que promueve la “creación de una pedagogía nacional” y “plurinacional” que reconozca las naciones y lenguas vigentes en el país<sup>10</sup>.

Este discurso se ha alimentado de diversos aportes de intelectuales de izquierda marxista tradicional y de otros provenientes de estudios culturales y postcoloniales, así como de estudios andinos indígenas si no indigenistas. Lo que hace naturalmente que el nuevo proyecto educativo no conforme un cuerpo conceptual homogéneo y menos que tenga estrategias didácticas y de evaluación fáciles de establecer. Dado que no se trata de evaluar esta política dejemos ahí el tema. Lo que sí se percibe es que, como se dice, “*otra cosa es con guitarra*”.

### **Enfoque curricular**

El concepto de currículum que atraviesa este artículo liga estrechamente las políticas y sus ideologías, las estructuras institucionales como dispositivos y la clasificación de contenidos conocimientos que implica toma de decisiones, esto es, ejercer poder. Esta propuesta podemos llamar enfoque político-

10 Al enunciar esta idea estamos recordando a Franz Tamayo quien hacia 1910 había exigido el desarrollo de una pedagogía nacional frente a las reformas liberales extranjerizantes de entonces.

esta característica se criticó esta reforma de diferencialista, neoliberal y “extrovertida”.

La reforma que comienza en 2006 y se legaliza en 2010, hace un diagnóstico distinto del problema. En primer lugar, coincide con la anterior reforma porque no se basa en una evaluación específica de la educación boliviana. Comienza asociando directamente la reforma del 94 con el proyecto político neoliberal, por consiguiente el punto de partida ya no fue solo educación sino la transformación de la sociedad y del Estado boliviano republicano y colonial, con cuyo fin se realizó la Asamblea Constituyente entre 2007 y 2008 y aprobó la nueva Constitución Política del Estado en 2009.

Es conocido que este proyecto recibió apoyo nacional e internacional porque planteó recuperar el lugar del Estado nacional que había sido debilitado, promovió temas centrales como el respeto de la madre tierra, el medio ambiente y la inclusión de los pueblos indígenas: Evo Morales siendo el primer presidente indígena. El proyecto mayor fue entonces refundar el país sobre nuevas bases que superen las relaciones sociales de dominación y de racismo, un tema ausente de la reforma del 94 (Yapu, 2005). Es en este marco se explica el énfasis de la política educativa actual en la intra e intercultural, la descolonización, el modelo socioproductivo y comunitario y el vivir bien que parecen ser los legados de los pueblos indígenas, temas y conceptos que perfilan un nuevo escenario para el diseño curricular y la práctica educativa. Es un proyecto que promueve la “creación de una pedagogía nacional” y “plurinacional” que reconozca las naciones y lenguas vigentes en el país<sup>10</sup>.

Este discurso se ha alimentado de diversos aportes de intelectuales de izquierda marxista tradicional y de otros provenientes de estudios culturales y postcoloniales, así como de estudios andinos indígenas si no indigenistas. Lo que hace naturalmente que el nuevo proyecto educativo no conforme un cuerpo conceptual homogéneo y menos que tenga estrategias didácticas y de evaluación fáciles de establecer. Dado que no se trata de evaluar esta política dejemos ahí el tema. Lo que sí se percibe es que, como se dice, “*otra cosa es con guitarra*”.

### **Enfoque curricular**

El concepto de currículum que atraviesa este artículo liga estrechamente las políticas y sus ideologías, las estructuras institucionales como dispositivos y la clasificación de contenidos conocimientos que implica toma de decisiones, esto es, ejercer poder. Esta propuesta podemos llamar enfoque político-

10 Al enunciar esta idea estamos recordando a Franz Tamayo quien hacia 1910 había exigido el desarrollo de una pedagogía nacional frente a las reformas liberales extranjerizantes de entonces.

institucional y crítico del currículum afines a los aportes de Michael Young, Michael Apple, Lucie Tanguy y otros. Para algunos esta propuesta de análisis puede correr el riesgo de no hacer sino repetir el discurso oficial de las políticas curriculares de cada momento estudiado, como alertaba Bourdieu, pero al mismo tiempo evita especulaciones teóricas al que conducía este mismo autor. Al contrario, habría que ser más preciso en el análisis, por ejemplo, debe estudiarse la distribución del tiempo con relación a las disciplinas escolares, como hacía Tanguy (1983) en los años 80 para mostrar cómo el Estado y las instituciones distribuyen el conocimientos en función a ciertas secciones formativas que al mismo tiempo son secciones de canalización de personas (en efecto, qué se puede esperar en el futuro si en el nivel secundario en ciertas secciones se destinan 3 horas semanales de matemáticas y en otras 6 horas).

Por otro lado, admitiendo el riesgo aludido, la otra guía teórica y metodológica proviene de Foucault quien sostenía una articulación inseparable entre experiencia de los sujetos, conocimientos e instituciones, donde éstas últimas no son simples metáforas pero tampoco se reducen a las estructuras puramente formales u organizacionales. Desde Durkheim y posteriormente de Mary Douglas (1986) ya sabemos que las instituciones son algo más que formas y estructuras, son también conocimientos, valores e imágenes que afectan a la identidad de las personas, más allá de la conciencia de los actores. Finalmente este enfoque evita abordajes interaccionistas del currículum que asimilan la organización de contenidos a simples representaciones o intersubjetividades de los actores en determinadas situaciones, al igual que permite dudar de los discursos apresurados sobre "transformación" como los postmodernistas y los postcolonialistas pretenden sugerir, bajo metáforas de "giro epistémico", "desmontaje" del estado colonial, etc., en el caso boliviano.

Desde este punto de vista hemos tratado de describir las dos propuestas curriculares, las cuales requieren más información del contexto histórico y de las prácticas curriculares en aula; que desafortunadamente no lo hemos proporcionado por falta de espacio. Con todo, aquí resumimos algunos aspectos que caracterizan a los casos estudiados.

Crterios	Reforma de 1994	Reforma actual
Enfoque educativo y societal	Modernizante, Estado republicano, debilitado bajo el predominio del mercado.	Busca hacer ruptura a la modernidad. Propone un Estado plurinacional y descolonizante
Visión política, poder e institucional	Liberal, que responsabiliza a los ciudadanos, rendición de cuentas	El Estado social de retorno y se fortalece. Control social colectivo y transparencia.

Actores	Actores individuales activos con participación u organizaciones de la sociedad civil reguladas.	Actores colectivos expresados en corporaciones y los movimientos sociales
Centro dinamizador del currículum	Los problemas de aprendizaje de los niños, problemas de construcción y creación.	La producción y la comunidad, recuperación de saberes y conocimientos ancestrales.
Enfoque y sustento del saber	Constructivista (cognitivista y sociocultural) y holístico.	Sociohistórico y ancestral, centrado en la producción (lo que hace que implique a los niños).
El lugar del conocimiento	Sometido a la práctica y logro de competencias; es más procesual. Los niños o los sujetos involucrados son los principales actores.	Retorno de los contenidos, salvo que ahora se reivindica los conocimientos ancestrales. Los adultos asumen mayor espacio de decisión.
Estrategia enseñanza y aprendizaje	Los proyectos escolares y áulicos dinamizan la enseñanza y aprendizaje. Dotación de materiales educativos desde el Ministerio de Educación.	Los proyectos socioproductivos escolares y no a nivel de aula. No hay materiales escolares oficiales.
Evaluación	Inicial, de proceso y final; flexible y práctico, por competencias.	Por objetivos, cuali y cuantitativa.

Fuente: Elaboración propia.

Esta clasificación muestra que existen conceptos y términos que se solapan entre ambas propuestas y su interpretación necesita mucha precaución porque cada proyecto reivindica su especificidad, en particular el último porque trata de significar algo propio del nuevo Estado Plurinacional. En ese sentido el currículum constituye un dispositivo central para inculcar lo que este Estado pretende hacer y formar futuras generaciones que acepten y asimilen lo hecho hoy (aquí lo que Althusser o Gramsci aportaron al debate educativo desde el marxismo se lo puede aplicar sin mucha dificultad). Pues, se trata de una lucha. Como se dice, si algo queda de la "colonización", eso está en la mente de los sujetos, en sus formas de pensar, por ende la "descolonización" (del saber) debe venir en parte por el flanco de la escuela y la educación.

A diferencia de esto, la reforma de los 90 tuvo menor desafío de cambio societal porque, si bien trajo una propuesta pedagógica bastante radical, tenía un carácter focalizado en los procesos de enseñanza y aprendizaje; en algún sentido tenía una visión y función más *técnica* que sociopolítica. Decimos radical porque significó un fuerte cuestionamiento a los modelos educativos tradicionales de la población boliviana. Demos sólo algunos ejemplos: hasta entonces el *maestro* tenía un rol preponderante, era el que sabía y enseñaba, la reforma hizo que sea un colaborador y apoyo en el proceso de enseñanza y

aprendizaje; el *juego*, sobre todo en medios sociales populares y los campesinos, no formaba parte de la enseñanza y aprendizaje escolar, para muchos de ellos "la escuela es para aprender a leer y escribir y no para jugar", la reforma sostuvo el juego como parte de los procesos de aprendizaje; la *disciplina* y los *castigos*, para muchos padres de familia la escuela es el lugar de disciplina y de castigos, por eso se pide a los maestros que exijan más disciplina de sus hijos y si necesario les castiguen. La reforma fue contra estas ideas. Es decir, si bien no fue revolucionaria en el sentido de revolución social, sí marcó algunos nudos pedagógicos centrales de la educación boliviana y que a la postre le resultaron obstáculos serios de superar.

### *Sobre el método*

Lo anterior nos lleva a sopesar el método comparativo. A propósito solo haremos una observación. Es evidente que la definición de las unidades de análisis y los objetos de comparación constituye un procedimiento metodológico importante, pero no es suficiente, porque no logra rendir cuenta de los significados de dichas unidades de análisis (conceptos, instancias, objetos, términos, etc.) que dependen de los marcos ideológicos, por no decir, paradigmas. Por eso, entre los resultados presentados algunos conceptos se solapan, otros aparecen claramente en ambas propuestas en momentos distintos que significan probablemente hechos diferentes o a la inversa existen términos o conceptos diferentes pero designan o connotan prácticas idénticas o similares. Aquí, sin pretender hacer parangón con los paradigmas de Thomas Khun (1972: 236-237), enfrentamos problemas similares para identificar "medidas comunes" de comparación entre momentos distintos (¿incomensurables?) de transformación en la historia. Por eso consideramos que los resultados expuestos solo son elementos para construir hipótesis y motivar otras investigaciones mucho más focalizadas y exhaustivas.

### **Bibliografía**

Apple M. (1986). *Ideología y currículo*. Madrid: Akal.

Apple M. (1989). *Maestros y textos*. Barcelona: Paidós.

Apple M. (2012). *Poder, conocimiento y reforma educacional*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

ÁVILA, Mario et al. (2009). *Estado de la Situación Actual de la Calidad Educativa en Bolivia. Investigación sobre estudios realizados en los componentes del Sistema Educativo Boliviano*. La Paz: Plan Internacional Inc. y Universidad

Católica Boliviana San Pablo.

BALL, J. Stephen (1994). *La Micropolítica de la Escuela. Hacia una Teoría de la Organización Escolar*. Barcelona: Paidós, Ministerio de Educación y Cultura.

BANCO MUNDIAL (BM) (2005). *Ampliar oportunidades y construir competencias para los jóvenes. Una agenda para la educación secundaria*. Bogotá: Banco Mundial.

BARRERA, Susana (2000). "Estrategias para la viabilidad de un sistema de evaluación de la calidad de la educación. Caso Bolivia". En: *Revista de Educación 321* (Sistemas Nacionales de Evaluación). Madrid: MEC., pp. 97-114.

BARRERA, Susana (2000). "Políticas Educativas, calidad de la educación en Latinoamérica y aporte de la evaluación como herramienta de gerencia social". En: *Integración y Convergencia entre el MERCOSUR y la Comunidad Andina de Naciones, Instituto Internacional de Integración y Convenio Andrés Bello (III/CAB)*. La Paz: CAB/III.

CHARLOT Bernard (1999). *Du rapport au savoir. Eléments pour une théorie*. Paris : Anthropos. (1999)

BLASE, J. (1989). "The Micropolitics of the School: The Everyday Political Orientation of Teachers Toward open Principals". En: *Educational Administration Quarterly*, 25(4), 377-407.

BOAVENTURA DE SOUSA, Santos (2008). *Pensar el Estado y sociedad: desafíos actuales*. La Paz: Muela del Diablo/CLACSO/CIDES-UMSA/COMUN.

BURAS, Kristen L. (2008). "A trajetoria do movimento core knowledge". En: APPLE Michael y BURAS Kristen, *Currículo, poder e lutas educacionais*. Porto Alegre (Brasil): Artmed, pp. 49-81.

CAJIAS DE LA VEGA, Beatriz (1995). *Innovaciones Curriculares*. Seminario Taller sobre currículum La Paz: CEBIAE

CASTRO Torres, Mario (2007). "La educación escolar en la elite paceña

y la vida de estudiante a fines del siglo XIX". En: *Historia N° 30* (Revista de la carrera de Historia. Número monográfico dedicado a la Historia de la Educación Boliviana). La Paz: Carrera Historia/UMSA.

Central Obrera Boliviana (COB) (1989). *Proyecto Educativo Popular*. La Paz: OFAVIM.

CENTRO BOLIVIANO DE INVESTIGACIÓN ACCIÓN EDUCATIVO (CEBIAE) (2001). *Educación alternativa, concepciones y sentidos*. La Paz.

COLL, C. (1995). *Psicología y currículum*. Barcelona: Paidós.

COLL, C. y Martín E. (2006). "Vigencia del debate curricular". En: "El currículo a debate". *Revista PRELAC 3*. Santiago de Chile: PRELAC/UNESCO, pp. 6-28).

CONAMAQ, CSUTCB, CIDOB, APG, CSCB, FNM-BS, CEAM, CEPOG, CENAQ Y CEA (2004). *Por una educación Indígena Originaria. Hacia la autodeterminación ideológica, política, territorial y sociocultural*. Santa Cruz: UNIDAD NACIONAL DE LAS NACIONES INDÍGENAS ORIGINARIAS.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO (CPE) (2008). *Constitución Política del Estado*. República de Bolivia. Asamblea Constituyente y Honorable Congreso Nacional. La Paz.

CONTRERAS, Manuel y TALAVERA, María Luisa (2004). *El Examen Parcial. La Reforma Educativa Boliviana 1992 - 2002*. La Paz: Fundación PIEB.

CHOQUE, Roberto (1992). "Escuela Indígenal: La Paz (1905-1938)". En: *Educación Indígena*. La Paz: Aruwiyiri.

CHOQUE, Roberto (1994). "La problemática de la educación indígenal". En: *Revista DATA*, 5.

DELORS Jacques (1996). *La educación encierra un tesoro*. Madrid: Santillana/UNESCO.

DOUGLAS, M. (1986). *Cómo piensan las instituciones*. Madrid: Alianza.

Equipo de Apoyo a la Reforma Educativa – ETARE (1992). *Dinamización curricular*. La Paz: ETARE.

ETARE (1993a). *Reforma Educativa. Propuesta*. La Paz: Etare.

ETARE (1993b). Seminario: *Reformas educativas comparadas*. Memoria. La Paz: Etare.

FE Y ALEGRÍA (FA) (2008). *Atrevámonos siempre a más. Informe para federación internacional. Evaluación para mejorar la calidad de la Educación Popular en Fe y Alegría*. Junio de 2008 (dirigido por: Luque Lozano Alfonso y Gonzalo Misol Ignacio).

FORO EDUCATIVO BOLIVIANO (FEB) (2005). *Formación Docente en la Educación Boliviana. Análisis y Propuestas al Congreso Nacional de Educación*. La Paz: CEBIAE.

FORO EDUCATIVO BOLIVIANO (FEB) (2005). *Congreso nacional de educación: un proceso permanente de construcción. Formación docente en la educación boliviana. Análisis y propuestas al congreso nacional de educación*. La Paz: CEBIAE.

FORO EDUCATIVO BOLIVIANO (FEB) (2005). *La educación alternativa en Bolivia: Análisis y propuestas al Congreso Nacional de Educación*. La Paz: CEBIAE.

FORQUIN, Jean Claude (1989). *École et culture. Le point de vue des sociologues britanniques*. Bruxelles : De Boeck.

GIMENO Sacristán J. (2010). *Saberes e incertidumbres sobre el currículum*. Madrid: Morata.

GÓMEZ Buendía Hernando (1998). *Educación. La agenda del siglo XXI. Hacia un desarrollo humano*. Colombia: PNUD/TM Editores.

GOODSON, Ivor (1993). *School Subjects and Curriculum Change*. London: The Falmer Press.

GUARRO PALLAS, Amador (2002). *Currículo y democracia. Por un cambio de la cultura escolar*. Barcelona: Octaedro.

GUARRO PALLAS, Amador (2005). *Los procesos de cambio educativo en una sociedad compleja: Diseño, desarrollo e innovación del currículum*. Madrid: Piramide

HARGREAVES, Andy; EARL, Lorna y RYAN, Jim (2002). *Una educación para el cambio. Reinventar la educación de los adolescentes*. Barcelona: Octaedro.

JAULIN, Carmen (2007). *La competencia profesional. Perspectiva dialógica sobre el Sistema Nacional de Formación Profesional*. Madrid: Síntesis.

KHUN Th. (1972). *La structure des révolutions scientifiques*. Paris : Flammarion.

LE BOTERF, G. (2005). *Ingeniería de las competencias*. Barcelona: Gestión 2000.

LÓPEZ, Luís Enrique (2005). *De resquicios a boquerones. La educación intercultural bilingüe en Bolivia*. La Paz: PROEIB-Andes/Plural.

LÓPEZ, Luís, Enrique y Murillo, Orlando (2006). *La reforma educativa boliviana. Lecciones aprendidas y sostenidas de las transformaciones*. Documento elaborado en el marco del Convenio CAF y OEI (En: [www.oeipern.org/documentos/CAF\\_informe\\_Bolivia.pdf](http://www.oeipern.org/documentos/CAF_informe_Bolivia.pdf))

MARTÍNEZ, Bonafé J. (2002). *Políticas del libro de texto escolar*. Madrid: Morata.

MDH/SNE/UNSTP (Ministerio de Desarrollo Humano, Secretaría Nacional de Educación, Unidad Nacional de Servicios Técnico Pedagógicos) (1995). *Nuevos Programas de estudio de la Reforma Educativa*, 1995, p. 5.

MEC (2006). *Propuesta de Ley Avelino Siñani- Elizardo Pérez* (Documento de trabajo).

MESURE S. et Savidan P. (2006). *Le dictionnaire des sciences humaines*. Paris : Presses Universitaires de France.

MINISTERIO DE DESARROLLO HUMANO – MDH (1995). *Guía didáctica de lenguaje para el primer ciclo del nivel de educación primaria*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Humano.

MINISTERIO DE DESARROLLO HUMANO (s.f.) *Nivel primario ciclo de aprendizajes básicos*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Humano.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA (MEC) (2004). *La Educación en Bolivia. La Experiencia de la Asesoría Pedagógica*. La Paz: Ministerio de Educación y Cultura.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURAS (MEC) (2008). *Compilado de documentos curriculares. 1er Encuentro Pedagógico del sistema educativo plurinacional. Juntos en la construcción del nuevo currículo, 17 al 21 de noviembre*. La Paz: MEC.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES (MECyD) (2001). *Nuevo compendio de legislación sobre la Reforma Educativa y leyes conexas*. La Paz. MECyD.

MORLINO L. (2005). *Introducción a la investigación comparada*. Madrid: Alianza Editorial.

NUCINKIS, Nicole (2006). “La EIB en Bolivia”. En: López Luís Enrique y Rojas Carlos. *La EIB en América Latina bajo examen*. La Paz: BM/GTZ/Plural, pp. 25-110.

OCDE/CERI (1994). *La qualité de l'enseignement*. Paris: OCDE.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO) (1990). *Declaración Mundial sobre educación para todos. Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje*. Jomtien (Tailandia).

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE) (1991). *Escuelas y calidad de la enseñanza. Informe internacional*. Barcelona: Paidós/MEC.

PATZI, Félix (2007). *Políticas de Descolonización de las Prácticas Educativas*.

MARIO Yapu

La Paz: MEC – VES.

PÉREZ, Beatriz y OVIEDO, María. (2002). *Estado de Situación de la Educación en Bolivia*. La Paz: CEBIAE.

PINAR W. (ed.) (2003). *International Handbook of Curriculum Research*. New Jersey/USA: LEA.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PND) (2007). *Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien. Lineamientos Estratégicos 2006-2011*. Gaceta Oficial de Bolivia, (Decreto Supremo 29272).

REPÚBLICA DE BOLIVIA (RB) (2005). *Observatorio Nacional de la Calidad Educativa* (OCE). DS. No 28569 de 22 de diciembre de 2005.

REPUBLICA DE BOLIVIA (RB) (2008). *Nueva Constitución Política del Estado*. La Paz.

RODRÍGUEZ, Luis Antonio y AGUIRRE, Noel (2004). "Calidad, interculturalidad y educación: Una lectura de las iniciativas de la sociedad civil y el Estado en Bolivia". En: ZARCO, Carlos (Coord.). *Reflexionando sobre la calidad educativa*. México. Consejo de Educación de Adultos en América Latina, A.C., pp. 11-42

SANTOS DE SOUSA, Boaventura (2010). *Refundación del Estado en América Latina*. La Paz: Plural/CESU.

SCHRIEWER, J. (2003). *Discourse Formation in Comparative Education*. Frankfurt: Peter Lang.

SCHRIEWER, J. y Kaelble H. (2010). *La comparación en las ciencias sociales e históricas*. Barcelona: Octaedro.

SICHRA, I., GUZMÁN, S., TERÁN, C. y GARCÍA, I. (2007). *Logros y retos de la educación intercultural para todos en Bolivia*. La Paz: PROEIB-Andes.

SNE/UNSTP (1995). *La organización pedagógica*. Documento de trabajo. La Paz: SNE/UNSTP, pp.30-40.

TANGUY, L. (1983). "Savoirs et rapports sociaux dans l'enseignement secondaire en France ». *Revue Française de Sociologie*. No 2, pp. 227-254.

TORRES, J. (1996). *Globalización e interdisciplinariedad: el currículum integrado*. Madrid: Morata.

TORRES, Rosa María (2004). *Justicia Económica y Justicia Educativa: Más allá de la Retórica del Alivio a la Pobreza y el Mejoramiento de la Calidad de la Educación*. La Habana: Conferencia magistral en el XII Congreso Mundial de Sociedades de Educación Comparada. [http://www.fronesis.org/imagen/rmt/documentosrmt/Abstract\\_Congreso\\_Habana\\_RMT.pdf](http://www.fronesis.org/imagen/rmt/documentosrmt/Abstract_Congreso_Habana_RMT.pdf)

UNESCO (2004). *Education for All. The Quality imperative. EFA/Global Monitoring Report*. Paris: UNESCO.

UNESCO/LLECE (2000). *Primer estudio internacional comparativo. Sobre lenguaje, matemática y factores asociados, para alumnos del tercer y cuarto grado de la educación*. Segundo Informe. Santiago de Chile: UNESCO/LLECE.

VIGOUR, C. (2005). *La comparaison dans les sciences sociales*. Paris : La Découverte.

YAPU, Mario (2009). *La calidad de la educación en Bolivia. Tendencias y puntos de vista*. La Paz: Mesa de Trabajo en Educación / Embajada del Reino de los Países Bajos.

YAPU, Mario (2013). "Veinte años de educación en Bolivia: dos reformas y algunos temas de investigación social". En: *T'inkazos. Revista Boliviana de Ciencias Sociales* (La Paz). Año 16, No 34, pp. 131-152.

YAPU, Mario (2014). "Políticas educativas y las dificultades de constitución del campo curricular en Bolivia" (en Prensa: Miño y Dávila y Universidad Tlascala-México).

YAPU, Mario (1994). *L'Organisation des savoirs scolaires dans l'enseignement technique et professionnel en Belgique francophone*. Louvain-La-Neuve: CIACO - Université Catholique de Louvain.

YAPU, Mario (2003). *Escuelas primarias y formación docente en tiempos de*

MARIO Yapu

*reforma educativa. Estudio de dos centros de formación docente. Tomo 2. La Paz: PIEB.*

YAPU, Mario (2007a). "Sistemas de enseñanza, currícula, maestros y niños: Breve reseña histórica". *Umbrales* 15. pp. 231-286.

YAPU, Mario (2007b). "Descentralización, poderes locales y participación social en educación en Bolivia. Los casos de Tarabuco y La Paz (1997-2003)". *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*. Vol 15, No 14, junio.

YOUNG, M. & Muller J. (2010). "Three Educational Scenarios for the Future: lessons from the sociology of knowledge". *European Journal of Education*, Vol. 45, No. 1, 2010, Part I.

YOUNG, M. and Muller J. (2007). "Truth and truthfulness in the sociology of educational knowledge". In: *Theory and Research in Education*, 5, 173. <http://tre.sagepub.com/cgi/content/abstract/5/2/173>

YOUNG, Michael (1971). *Knowledge and Control. New Directions for Sociology of Education*. London: Collier Macmillan.

# **La problemática del delito de transporte de sustancias controladas en la legislación penal boliviana vista por el Tribunal Supremo de Justicia como delito formal y no de resultado**

**César Suárez Saavedra, Ph. D<sup>1</sup>.**

Este trabajo de investigación está dedicado a los condenados injustamente por el delito de transporte de sustancias controladas en Bolivia...

El presente artículo analiza los fallos emitidos por el Tribunal Supremo de Justicia de Bolivia realizados comportamiento calificados como delitos de "Transporte de Sustancias Controladas" (Art. 55 de la Ley W 1098), en su ejecución como delitos formales y no de resultado, en consecuencia según el razonamiento de este alto Tribunal Supremo de Justicia el delito de "Transporte de Sustancias Controladas" no admitiría la tentativa a la luz del Art. 8 del CP. El artículo pretende demostrar desde el orden de la Teoría del Delito, que el delito de "Transporte de Sustancias Controladas", debe calificarse como delito de resultado y en consecuencia debe admitirse la "tentativa" a fin de que el sistema sancionatorio boliviano en materia de narcotráfico sea el correcto. Desde el orden de la dogmática jurídico penal el autor establece las razones

---

<sup>1</sup> El autor es Exfiscal General de la República de Bolivia, Expresidente y Vocal de la Sala Penal del Tribunal Departamental de Justicia del Distrito Judicial de Chuquisaca-Bolivia. Docente Titular de la Asignatura Práctica Forense Penal de la Carrera de Derecho.

para establecer el error en los fallos judiciales relativos a los delitos "formales" en materia de narcotráfico.

### **Palabras relacionadas**

Narcotráfico- Transporte de Sustancias Controladas- Delitos formales- Delitos de resultado- Tentativa. Ley general- Ley especial- Dogmática penal- Teoría del Delito. Concurso aparente de delitos- Colisión de normas- Colisión de delitos.

### **1.- Planteamiento del problema**

A partir del año 2003 en Bolivia, son calificados por el Tribunal Supremo de Justicia de Bolivia en este país los delitos de Transporte de Sustancias Controladas (Art. 55 de la Ley N° 1008) y Tráfico (Art. 48 de la misma Ley), como delitos "formales" y no "de resultado", en consecuencia, este alto Tribunal de Justicia, no admite en sus fallos relativos al delito de Transporte de Sustancias Controladas, la "tentativa"; por lo tanto, las conductas tipificadas en estos tipos penales se han convertido en extraordinariamente severas (la primera establece una sanción de 8 a 12 años de presidio y la segunda de 10 a 25 años de presidio), en perjuicio, de quien acepta por ejemplo, ilícitamente transportar determinada cantidad de sustancias controladas (cocaína o marihuana), y antes de que ponga en funcionamiento su motorizado con el propósito de "transportar", es sorprendido por funcionarios policiales (FELCN: "Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico"), desde el punto de vista del Tribunal Supremo, la conducta descrita se tipifica como delito consumado de transporte de sustancias controladas, al considerarse que la misma se califica como delito "formal" y no de "de resultado". Situación que ha dado lugar a que la Política Criminal de Bolivia en materia de narcotráfico, sea calificada como "draconiana", injusta y doctrinalmente "incongruente".

### **2.- Análisis y evaluación de las argumentaciones**

La anterior Corte Suprema de Justicia de Bolivia, a través de la línea jurisprudencial inmersa en el Auto Supremo N° 476/2.003 estableció que los delitos de Transporte (art. 55 de la Ley N° 1.008) y Tráfico de Sustancias Controladas (art. 48 de la misma Ley) son delitos "formales" y no de resultado aspecto que in viabiliza aplicar la "tentativa" respecto a los tipos penales indicados.

La modulación doctrinal del Supremo Tribunal de Justicia de Bolivia, recae en el Auto Supremo N° 417 de 19 de agosto de 2003, que paso a analizar:

**Razonamiento de la anterior Corte Suprema de Justicia y que sigue el actual Tribunal Supremo de Justicia:**

“...que, del análisis de la exposición del recurrente y de las resoluciones de los Tribunales de instancia, se llega a establecer que los fallos examinados contenidos en los Autos Supremos N° 42, 43, 44, 45, 54, 68 y 161 todos de la gestión 2000, invocados como precedentes, si bien admiten la tentativa en delitos de transporte de sustancias controladas, empero esta jurisprudencia que no es estática, ha ido variando de acuerdo a los avances de la ciencia, el derecho, la tecnología y puede ser cambiada con relación a las circunstancias en que se desarrollan los hechos, tal como lo establece la segunda parte del art. 420 del Código de Procedimiento Penal.

**Doctrina legal aplicable:**

(Calificación del delito) El Supremo Tribunal de Justicia, tiene la potestad de modificar por medio de una nueva resolución, la doctrina legal que con motivo de otro recurso de casación hubiere establecido, conforme dispone la segunda parte del art. 420 del Código de Procedimiento Penal; de ahí que la jurisprudencia, si bien sienta doctrina sobre alguna institución o algún punto no aclarado por el Código, no constituye de ninguna manera, fuente productora de derecho penal, sino que se traducen en criterios interpretativos teleológicos del sentido y alcance de la ley sobre un caso particular, que como se dijo, la misma puede modificar a veces la doctrina sentada en resoluciones anteriores.

Los delitos emergentes de la Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas, son de carácter formal y no de resultados; al respecto la doctrina moderna sostiene que el transporte de sustancias controladas de un lugar a otro, sin autorización legal sea este aéreo, terrestre, lacustre u otro medio, se halla penado por ley y que éste delito queda consumado en el momento en que se descubre e incauta la droga, siendo indiferente si la sustancia controlada llegó o no a su destino ni la distancia recorrida. De ahí que en delitos de narcotráfico, la parte sustantiva de la Ley 1008, tiene como vertiente la teoría finalista del delito, en la que los medios empleados no son tan importantes, sino el fin que persigue el delito propiamente dicho; por ello tratándose de transporte de sustancias controladas el “animus delicti” trazado por el art. 55 de la Ley 1008, con claridad señala que comete este delito. “El que ilícitamente y a sabiendas trasladare o transportare cualquier sustancia controlada”. Para configurar este

hecho ilícito, sólo se requiere de dos elementos: a) que el agente sepa que lo que transporte es ilícito y b) que el traslado de la sustancia controlada se realice por cualquier medio de transporte, sea terrestre, aéreo, acuático u otro que implique traslado o desplazamiento, sin que la interrupción en la comisión del delito, sea un elemento determinante para no considerar como consumado el mismo, si de por medio existieron factores preparatorios certeros e inequívocos, que marcaron indefectiblemente la relación de causa-efecto". Por consiguiente será delito consumado, cuando el agente realiza actos previos, como ser adquirir la droga, almacenar la misma, esconder, trasladar de un lugar a otro, es decir, que absorbe en si todos los actos ejecutivos precedentes, los cuales se integran y se compenetran en aquel para formar un solo ente jurídico..."

### **Análisis del fallo:**

La nueva línea doctrinal sentada por este alto Tribunal de Justicia a partir del pronunciamiento del Auto Supremo N° 417/2003, aplicable a los delitos de Transporte de Sustancias Controladas en sentido de la no existencia del delito de tentativa en el ilícito de Transporte de Sustancias Controladas (art. 55 de la Ley N° 1.008) con el **FUNDAMENTO** de que el tipo de injusto de Transporte de Sustancias Controladas, constituye un delito "formal" y no de "resultado", el cual el delito se consuma sin interesar que el agente no hubiera llegado a su destino en posesión de la droga incautada, cambia radicalmente la jurisprudencia desarrollada con anterioridad a este fallo, dando lugar a que las conductas tentadas de transporte de sustancias controladas, incrementen sustancialmente su sanción.

Seguidamente procederemos a analizar en detalle su razonamiento:

- 1.- Según el razonamiento del Tribunal Supremo, los delitos emergentes de la Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas, son de carácter "formal" y no de "resultado"; y que el Transporte de Sustancias Controladas de un lugar a otro, sin autorización legal sea este aéreo, terrestre, lacustre u otro medio, se halla penado por ley y que éste delito queda consumado en el momento en que se descubre e incauta la droga, siendo indiferente si la sustancia controlada llegó o no a su destino ni la distancia recorrida (el subrayado y el remarcado es mío).
- 2.- La línea jurisprudencial del Tribunal Supremo de Justicia, sostiene que

- 2.- La línea jurisprudencial del Tribunal Supremo de Justicia, sostiene que los delitos de narcotráfico que están inmersos en la parte sustantiva de la Ley 1008, tienen como vertiente la teoría finalista del delito, (el subrayado es mío) en la que los medios empleados no son tan importantes, sino el fin que persigue el delito propiamente dicho; y que por ello tratándose de transporte de sustancias controladas el “animus delicti” trazado por el art. 55 de la Ley 1008, que establece que comete este delito. “El que ilícitamente y a sabiendas trasladare o transportare cualquier sustancia controlada”. Para configurar este hecho ilícito, sólo se requiere de dos elementos: a) que el agente sepa que lo que transporte es ilícito y b) que el traslado de la sustancia controlada se realice por cualquier medio de transporte, sea terrestre, aéreo, acuático u otro que implique traslado o desplazamiento, sin que la interrupción en la comisión del delito, sea un elemento determinante para no considerar como consumado el mismo, si de por medio existieron factores preparatorios certeros e inequívocos, que marcaron indefectiblemente la relación de causa-efecto”. Por otra parte desde la óptica de la Real Academia española “transportar” significa, “trasladar algo de un lugar a otro”, lo que demuestra que necesariamente debe existir “energación muscular” a fin de lograr dicho “traslado”, lo que determina que el delito de Transporte de Sustancias Controladas es un delito de “acción” cuyo “resultado”, es el trasladar de un lugar a otro, la sustancia controlada, lo que obviamente pueda dar lugar a la “tentativa”.
- 3.- Siguiendo el razonamiento del Tribunal Supremo Boliviano, se considera delito consumado – en relación a los delitos de transporte y tráfico de sustancias controladas - cuando el agente realiza actos previos, como ser adquirir la droga, almacenar la misma, esconder, trasladar de un lugar a otro, es decir, que absorbe en si todos los actos ejecutivos precedentes, los cuales se integran y se compenentran en aquel, para formar un solo ente jurídico...”, aspecto que va en contra del razonamiento lógico de que se consume el delito de transporte de sustancias controladas cuando se adquiere o se encuentra en posesión de droga el agente, razonamiento que incluso va en contra de la interpretación gramatical de la palabra “transporte”.

## JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA DE BOLIVIA ANTERIOR AL AÑO 2003:

De los muchos fallos emitidos por las Salas Penales del Tribunal Supremo de Justicia, coincidentes, se han escogido tres, los mismos que a continuación pasamos a analizar:

### **Auto Supremo**

*Relator: Ministro Dr. Jaime Ampuero García.*

Fdo.- Dr. Oscar Hassenteufel Salazar.

Dr. Armando Villafuerte Claros.

Dr. Jaime Ampuero García.

Sucre, 24 de enero de 2000.

**VISTOS:** Los recursos de casación de fs. 149-151 y 153-156 interpuestos por el Dr. Rogelio Durán Jurado, Fiscal de Sala Superior y Mario Delgadillo Quiroz, respectivamente, contra el AV. de fs. 146-147 de 18 de agosto de 1997 pronunciado por la Sala Penal Segunda de la Corte Superior del Distrito Judicial de La Paz, dentro del proceso penal seguido por el Ministerio Público contra Mario Delgadillo Quiroz, por el delito de tentativa de transporte de sustancias controladas; sus antecedentes, las leyes acusadas de infringidas, el requerimiento Fiscal de Sala Suprema de fs. 159-163 de fecha 14 de julio de 1998; y

**CONSIDERANDO:** Que la Corte Superior de La Paz, por intermedio de su Sala Penal Segunda, expide el A.V. de fs. 146-147 vta. por el que confirma la sentencia apelada de fs. 133-136 que declara a Mario Delgadillo Quiroz, autor de la comisión del delito de tentativa de transporte de sustancias controladas, previsto en la sanción del art. 55 de la L. N° 1008, con relación al 8 del Cód. Pen., condenándole a la pena de 5 años y 4 meses de presidio a cumplir en el Penal de San Pedro de esa ciudad, más el pago de mil días multa a razón de Bs. 0,50 por día y costas en favor del Estado.

Que impugnando el precitado auto de vista, recurre de casación el Ministerio Público, con los fundamentos que contiene el memorial de fs. 149-151.

transporte de sustancias controladas, incurso en el art. 55 de la L. N° 1008 y se le imponga la pena prevista en dicha norma legal. Por su parte el procesado Mario Delgadillo en el recurso de fs. 153-156, acusa la infracción del art. 55 de la L. N° 1008 y 8 del Cód. Pen., pide se case el auto de vista y se le absuelva de culpa y pena.

**CONSIDERANDO:** Que del estudio y análisis exhaustivo del proceso, se llega a establecer que los tribunales de instancia, al pronunciar sus fallos han obrado correctamente con criterio jurídico, valorando en su conjunto con sana crítica las pruebas aportadas, con la facultad que les otorga el art. 135 del Cód. Pdto. Pen., llegando a la conclusión de que la conducta del procesado Mario Delgadillo Quiroz, se subsume perfectamente en el tipo penal descrito por el art. 55 de la L. N° 1008, con relación al 8 del Cód. Pen., por cuanto éste fue detenido cuando intentaba transportar la droga ingerida en 70 cápsulas, utilizando la empresa aérea LAN-Chile, vuelo 119, con destino a la República de Chile-Iquique; de manera que el delito no llegó a consumarse, por la oportuna intervención de los efectivos de la F.E.L.C.N., ya que el destino final era Iquique. Sin embargo, dada la gravedad del hecho cometido, las circunstancias reales en que se desarrolló el agente, su grado de cultura, la cantidad de droga incautada y finalmente las consecuencias, amerita la fijación de la sanción en consonancia con los preceptos contenidos en los arts. 37 y 38 del Cód. Pen., habida cuenta que la pena prevista por el art. 55 de la L. N° 1008, es indeterminada de ocho a doce años de presidio, y el art. 8 del Cód. Pen. dispone que la tentativa, se debe sancionar con los dos tercios de la pena establecida para el delito consumado, consecuentemente corresponde su modificación.

**POR TANTO:** La Sala Penal Segunda de la Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación, de acuerdo en parte con el requerimiento fiscal de fs. 159-163, en aplicación del num. 2) del art. 307 del Cód. Pdto. Pen., declara INFUNDADO el recurso formulado a fs. 153-156 de obrados; y en aplicación de la última parte del art. 62 de la L.O.J. y 307-3) del Cód. Pdto. Pen., con la concurrencia del Presidente del Máximo Tribunal de Justicia, Dr. Oscar Hassenteufel Salazar, CASA parcialmente el auto de vista sólo en cuanto se refiere a la pena, imponiéndole a Mario Delgadillo Quiroz, la pena de seis años y seis meses de presidio, a cumplir en el penal de San Pedro de

La Paz, más el pago de quinientos días multa, a razón de Bs. 0,50 por día, en aplicación de los ordinales 22 y 24 del art. 2 de la L. N° 1768 de 10 de marzo, que modifica el Código Penal, multa que deberá ser cancelada en el plazo que dure su condena.

## AUTO SUPREMO

*Relator: Ministro Dr. Héctor Sandoval Parada.*

Regístrese y devuélvase.

Fdo.- Dr. Héctor Sandoval Parada.

Dr. Carlos Tovar Gützlaff.

Sucre, 28 de enero de 2000.

**VISTOS:** El recurso de casación de fs. 193-197, interpuesto por el Dr. Rogelio Durán Jurado, Fiscal de Sala Superior de La Paz, impugnando el A.V. de fs. 190-191 vta. de 3 de octubre de 1997, pronunciado por la Sala Penal Segunda de la Corte Superior de Justicia del Distrito de La Paz, en el proceso penal seguido por el Ministerio Público contra María Elena Sánchez Fernández, por la comisión del delito previsto en la sanción del art. 55 de la L. N° 1008; sus antecedentes, las leyes que se acusa de infringidas, el requerimiento del Fiscal de Sala Suprema de fs. 203-204 de 29 de junio de 1998; y

**CONSIDERANDO:** Que el recurso de casación deducido a fs. 193-197 y que acusa la violación del art. 55 de la L. N° 1008, tiene su origen o motivación en el A.V. de fs. 190-191 vta., que confirma la sentencia de fs. 171-175, con la modificación de que la pena pecuniaria que se la impone a la procesada es de quinientos días multa a razón de Bs. 0,50 por día multa; sentencia pronunciada por el Juzgado 2° de Partido de Sustancias Controladas de La Paz, que declara a la encausada María Elena Sánchez Fernández, autora del delito previsto en el art. 55 de la L. N° 1008 con relación al art. 8 del Cód. Pen., condenándola a la pena de privación de libertad en presidio de cinco años y cuatro meses, a cumplirse en el recinto penitenciario femenino de Miraflores de la ciudad y demás sanciones colaterales de ley.

**CONSIDERANDO:** Que del estudio prolijo de los elementos probatorios arrojados al proceso, se evidencia que tanto el juzgado de primera instancia como el tribunal de alzada, han procedido correctamente en el pronunciamiento

La problemática del delito de transporte de sustancias controladas en la legislación penal boliviana vista por el Tribunal Supremo de Justicia como delito formal y no de resultado

de sus fallos, debido a que se tiene certeza de que la procesada fue detenida el 10 de noviembre de 1996 en la plataforma del aeropuerto internacional de El Alto, cuando se aprestaba a abordar el Vuelo N° 909 del L.A.B., con destino a Buenos Aires-Argentina; circunstancia en la que se le incautó 2.550 g. de pasta base de cocaína, la misma que al no llegar a destino por la intervención de los agentes de la F.E.L.C.N., el delito de transporte no se consumó, cual era su verdadero propósito, por causas ajenas a su voluntad; empero, al estar acreditado el cuerpo del delito exigido por el art. 133 del Cód. Pdto. Pen., consistente en el acta de incineración de fs. 65, bis. 66 de obrados, su accionar delictivo se configura en el tipo previsto en el art. 55 de la L. N° 1008 con relación al 8 del Cód. Pen.; de ahí que los tribunales de grado al imponer la pena dentro de los límites de ley y considerando los arts. 37, 38, 39 y 40 del Cód. Pen., no han violado ninguna norma de criterio legal.

Por lo expuesto y fundamentado, corresponde al Supremo Tribunal dar aplicación al inc. 2) del art. 307 del Cód. Pdto. Pen.

**POR TANTO:** La Sala Penal Primera de la Excma. Corte Suprema de Justicia de la Nación, de acuerdo con el requerimiento fiscal de fs. 203-204 y en conformidad con lo establecido por el inc. 2) del art. 307 del Cód. Pdto. Pen., declara INFUNDADO el recurso de casación interpuesto a fs. 193-197, con costas.

**AUTO SUPREMO No 81 Sucre 4 de febrero de 2003**

**DISTRITO: Santa Cruz**

**PARTES: Ministerio Público c/ Ariel López Ledezma, tentativa de**

**transporte de sustancias controladas**

**MINISTRO RELATOR. Dr. Héctor Sandoval Parada**

**VISTOS:** El recurso de casación de fs. 121-123, interpuesto por Ariel López Ledezma, contra el Auto de Vista de fs. 119-120 de fecha 4 de diciembre de 2001, pronunciado por la Sala Penal Primera de la Corte Superior del Distrito Judicial de Santa Cruz, dentro del proceso penal seguido por el Ministerio Público contra el recurrente, por el delito de tentativa de transporte de sustancias controladas; sus antecedentes, las leyes acusadas de infringidas, el requerimiento del Fiscal Adjunto de fs. 126-127; y

CÉSAR Suárez Saavedra

**CONSIDERANDO:** Que, la sentencia de fs. 109-112, declara al procesado Ariel López Ledezma, culpable del delito de tentativa de transporte de sustancias controladas, previsto por el art. 8vo. del Código Penal con relación al 55 de la Ley 1008, condenándolo a la pena de cinco años y cuatro meses de presidio a cumplir en el Centro de Rehabilitación "Santa Cruz", al pago de 500 días multa, a razón de Bs. 2.- por día, más el pago de costas, daños y perjuicios al Estado, que serán fijados en ejecución de sentencia. Lo absuelve del delito de transporte de sustancias controladas, tipificado por el art. 55 de la Ley 1008 con que inicialmente se calificó su conducta en el auto de procesamiento de fs. 34. Sentencia que en apelación es confirmada en todas sus partes, mediante Auto de Vista de fs. 119-120. De cuyo fallo, recurre de casación Ariel López Ledezma, con los fundamentos que contiene el memorial de fs. 121-123, acusando la infracción de los arts. 8vo. del Código Penal y 55 de la Ley 1008, la interpretación errónea de los arts. 133,135, 242 del Código de Procedimiento Penal y 13, 14 del Código Penal; por lo que pide se case el Auto de Vista, y se lo absuelva de culpa y pena conforme al art. 244 del Código de Procedimiento Penal.

**CONSIDERANDO:** Que, de un estudio y análisis cuidadoso del proceso, se establece que al pronunciar sus fallos los Tribunales de instancia, han obrado correctamente, con criterio jurídico, valorando con sana crítica las pruebas aportadas, con la facultad que les otorga el art. 135 del Código de Procedimiento Penal, llegando a la inequívoca conclusión de la existencia de plena prueba contra el inculpinado Ariel López Ledezma que amerita su condena por el delito de tentativa de transporte de sustancias controladas; pues este fue detenido por efectivos de la F.E.L.C.N. en fecha 19 de abril de 1999 en la Estación Ferroviaria de "Pailón", cuando transportaba dos bolsas de polietileno conteniendo 461 bolsitas de cocaína camufladas entre ajos, con un peso total de 3.070 gramos de cocaína, en el tren que hacía el trayecto Santa Cruz-Puerto Suarez, droga que debía ser entregada en Puerto Quijarro a una persona de nombre Waldo Peredo; lo que significa que si bien existieron una serie de actos idóneos encaminados a la ejecución del delito; éste no se consumó por la oportuna intervención de los efectivos de la F.E.L.C., adecuando de esta manera su conducta al tipo penal descrito por el art. 55 de la Ley 1008 con relación al 8vo. del Código Penal; hecho que se halla comprobado con el acta de operativo de fs. 5, incautación y pesaje de la cocaína de fs. 6, muestra de la droga incautada de fs. 8, certificado de análisis de laboratorio de fs. 8, 9, muestras fotográficas de fs. 14, 15, actuados que constituyen el cuerpo del delito previsto por el art. 133 del Código de Procedimiento Penal.

La frondosa jurisprudencia del Supremo Tribunal, en casos análogos se ha orientado en este sentido y ha acuñado con probidad, que los Tribunales de instancia, tanto en la calificación del delito como en la imposición de la pena, son incensurables en casación, salvo que incurran en error de hecho o de derecho, situación que no se da en el caso de autos, lo que evidencia no ser ciertas las infracciones de las normas legales acusadas en el recurso examinado.

**POR TANTO:** La Sala Penal de la Excm. Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con el requerimiento del Fiscal Adjunto de fs. 126-127, en aplicación del numeral 2) del art. 307 del Código de Procedimiento Penal, declara **INFUNDADO** el recurso interpuesto por Ariel López Ledezma.

No interviene el Ministro Dr. Carlos Tovar Gützlaff, por encontrarse ausente con licencia.

**RELATOR:** Ministro Dr. Héctor Sandoval Parada.

Regístrese y devuélvase.

Fdo. Dr. Jaime Ampuero García

Dr. Héctor Sandoval Parada

Sucre 4 de febrero de 2003

#### **Análisis de la jurisprudencia referida**

De la lectura de los anteriores fallos anteriores al cambio de línea jurisprudencial, el Tribunal Supremo de Justicia de Bolivia, en forma similar y uniforme, llega al convencimiento de que la calificación penal en casos en que el agente no logra su conducta final de transportar sustancias controladas de un lugar a otro por causas ajenas a su voluntad, debe calificarse como “tentativa de transporte de sustancias controladas” en relación con lo dispuesto por el art. 8 del Cdgo. Penal Boliviano que establece “El que mediante actos idóneos o inequívocos comenzare la ejecución del delito y no lo consumare por causas ajenas a su voluntad, será sancionado con los dos tercios de la pena establecida para el delito consumado”. El Tribunal Supremo, en cumplimiento de esta norma establecida en la Ley Penal Boliviana, concluye correctamente en sentido de que los tribunales inferiores “...obraron correctamente con criterio jurídico, valorando con sana crítica las pruebas aportadas, con la facultad que les otorga

el art. 135 del Código de Procedimiento Penal, llegando a la inequívoca conclusión de la existencia de plena prueba contra el inculcado A. L. L. que amerita su condena por el delito de tentativa de transporte de sustancias controladas; pues éste fue detenido por efectivos de la F.E.L.C.N. en fecha 19 de abril de 1999 en la Estación Ferroviaria de "Pailón", cuando transportaba dos bolsas de polietileno conteniendo 461 bolsitas de cocaína camufladas entre ajos, con un peso total de 3.070 gramos de cocaína, en el tren que hacía el trayecto Santa Cruz-Puerto Suarez, droga que debía ser entregada en Puerto Quijarro a una persona de nombre Waldo Peredo; lo que significa que si bien existieron una serie de actos idóneos encaminados a la ejecución del delito; éste no se consumó por la oportuna intervención de los efectivos de la F.E.L.C...."

**Necesidad de acudir a la doctrina penal para solucionar el problema planteado respecto de la modulación de la línea jurisprudencial que establece que el delito de transporte de sustancias controladas es un delito formal y no de resultado y en consecuencia no cabe la tentativa:**

Para refutar este argumento jurídico es necesario, primeramente, establecer de acuerdo a la dogmática penal, la concepción técnica de qué se entiende por "delitos formales" y qué por "delitos materiales o de resultado".

### **Delitos materiales y formales**

**Delitos materiales o de resultado**, son aquellos cuya consumación requiere un resultado distinto en el tiempo del movimiento corporal constitutivo de la acción propiamente dicha, a la que está vinculada por el nexo causal. Así, por ejemplo en el homicidio "las lesiones". El Manual de Derecho Penal<sup>2</sup> de Ignacio Berdugo Gómez de la Torre y otros, establece que "los delitos de resultado requieren que la acción vaya seguida de la causación de un resultado separable espacio-temporalmente de la conducta. Para que estos delitos se produzcan debe darse una relación de causalidad e imputación objetiva del resultado a la acción del sujeto. Por el contrario los delitos de mera actividad se caracterizan por no existir resultado. Es decir que la mera acción consuma el delito".

<sup>2</sup> Ignacio Berdugo Gómez de la Torre, Luis Arroyo Zapatero, Juan Carlos Ferré Olivé, Nicolás García Rivas, José Ramón Serrano Piedecabras, y Juan Terradillos Basoco "Curso de Derecho Penal Parte General". Ed. Experiencia. Barcelona 2004. Pág. 205-206.

Según Santiago Mir<sup>3</sup> establece que “tanto los delitos de mera actividad como los de resultado pueden dividirse en delitos instantáneos, permanentes y de estado. Según que la actividad o el resultado determinen la aparición de un estado antijurídico de cierta duración (delitos permanentes y delitos de estado) o no (delitos instantáneos). Ejemplo de delito instantáneo sería el homicidio: se consuma en el instante en que se produce el resultado, sin que éste determine la creación de una situación antijurídica duradera (...) El delito permanente supone el mantenimiento de una situación antijurídica de cierta duración por la voluntad del autor.

**Los delitos formales**, en cambio, son aquellos en los que el resultado coincide en “tiempo con la acción”. Los ejemplos mas comunes son la calumnia y la injuria, en éstos delitos, el resultado lesión al honor, para la ley, queda logrado al vertirse la especie falsa o injuriosa.

El Delito Formal, doctrinalmente está categorizado como “delito de mera conducta”, “delito sin resultado” o “delito de resultado jurídico”, cuya característica es la consumación del ilícito penal sin la producción de una consecuencia física material relevante para el derecho, de donde la prohibición de la norma se presenta al actuar mismo del individuo por considerarlo como actos “socialmente peligrosos”.

En base a este razonamiento, ahora analizaremos si el delito de “transporte de sustancias controladas,” es un delito “formal”, es decir si su resultado coincide el “tiempo con la acción”, para esto es necesario referirnos al “iter críminis”, enfocado desde su fase “externa,” el mismo que transcurre desde el principio de la exteriorización de la voluntad hasta el momento de su consumación.

Desde que una voluntad ha sido íntegramente conformada con la resolución y exteriorizada con la “realización de actos” tendientes a la ejecución del proyecto criminoso da principio al concepto de la “tentativa” de delito, en tanto que gramaticalmente “tentar,” significa realizar actos finalísticamente encaminados, a llevar a la realidad ese propósito.

El concepto indicado supone la realización de una acción dirigida finalmente,

---

3 Mir Puig Santiago, “Derecho Penal Parte General”. Ed. Reppertor . Barcelona 2004. Pág. 227-228.

no es suficiente la presencia de una voluntad, sino viene requerido asimismo la exteriorización de la misma por medio de actos.

El Art. 55 de la Ley N° 1.008 señala “TRANSPORTE: *El que ilícitamente y a sabiendas trasladare o transportare cualquier sustancia controlada, será sancionado con 8 a 12 años de presidio ... etc.*”.

De la lectura del tipo penal en estudio, se establece que el “verbo rector” de la conducta que el legislador prohíbe es “transportar” ilícitamente, en consecuencia si el agente no da inicio a la materialización de la conducta: “transportar” en relación al “verbo rector”, la conducta del agente se acomoda a otro tipo penal que es “posesión de sustancias controladas” (Art. 49 de la Ley N° 1008), precisamente, porque su conducta final no es el de “transportar” sino de “poseer”. De acuerdo a este razonamiento, subsume su conducta en el delito de transporte de sustancias controladas quien por lo menos recorre –traslada o transporta- centímetros, metros, kilómetros o millas, ilícitamente, sustancias controladas con el propósito de trasladar de un lugar a otro lugar la sustancia controlada calificada como “droga, alucinógeno, etc.”

La premisa mayor desde la lógica es “prohibido ilícitamente transportar sustancias controladas”, la premisa menor: “X trasladó sustancias controladas ilícitamente”, en consecuencia “X es merecedor a la sanción de 8 a 12 años de presidio”.

### Esquema lógico.

P= El que trasladare Sustancias Controladas de un lugar a otro \_\_\_\_\_ q  
Será sancionado con la pena de 8 a 12 años de presidio.

P === q

q === p

**El delito de transporte de sustancias controladas y su relación con el bien jurídico protegido del delito de transporte de sustancias controladas.-**

### Opinión de Santiago Mir Puig<sup>4</sup>

<sup>4</sup> EXTRAÍDO DE: <http://neopenopticum.wordpress.com/2007/08/24/bien-juridico-y-bien-juridico-penal-como-limites-al-ius-puniendi-s-mir-puig/>

“(...) Entre los límites que hoy suelen imponerse al Ius puniendi del Estado, ocupa un lugar destacado el expresado por el principio de exclusiva protección de bienes jurídicos. Se hace hincapié en la exigencia de que el Derecho penal castigue únicamente ataques a bienes jurídicos. Ello es una de las manifestaciones de un planteamiento político-criminal más global: el que parte de la necesidad de postular un uso lo más restrictivo posible del Derecho penal. Supone la concepción del Derecho penal como un mal menor que sólo es admisible en la medida en que resulte del todo necesario. (...) conviene resaltar que una Política criminal restrictiva de la intervención penal exige subordinar ésta a valoraciones específicamente jurídico-penales, que permitan seleccionar con criterios propios, especialmente estrictos, los objetos que merecen amparo jurídico-penal y no sólo jurídico in genere. Como experiencias recientes hacen plausible, concebir el Derecho penal como apéndice sancionador del ordenamiento jurídico puede conducir, por el contrario, a la tendencia a buscar continuamente el apoyo sancionador del Derecho penal. (...) Para que un bien jurídico (en sentido político-criminal) pueda considerarse, además, un bien jurídico-penal (también en sentido político-criminal), cabe exigir de él dos condiciones: suficiente importancia social y necesidad de protección por el Derecho penal. (...) La importancia social del bien merecedor de tutela jurídico-penal, ha de estar en consonancia con la gravedad de las consecuencias propias del Derecho penal. Permítaseme que reproduzca aquí unas líneas de la Ponencia que presenté en esta misma Universidad sobre el principio de intervención mínima: «El uso de una sanción tan grave como la pena requiere el presupuesto de una infracción igualmente grave....”

### **El delito de transporte de sustancias controladas y su relación con el principio de legalidad.-**

El **principio de legalidad** es un principio fundamental del Derecho Público conforme al cual todo ejercicio de potestades debe sustentarse en normas jurídicas que determinen un órgano competente y un conjunto de materias que caen bajo su jurisdicción. Por esta razón se dice que el principio de legalidad asegura la seguridad jurídica.

Se podría decir que el principio de legalidad es la regla de oro del Derecho público y en tal carácter actúa como parámetro para decir que un Estado es un Estado de Derecho, pues en él el poder tiene su fundamento y límite en

las normas jurídicas.

En íntima conexión con este principio la institución de la reserva de Ley obliga a regular la materia concreta con normas que posean rango de Ley, particularmente aquellas materias que tienen que ver la intervención del poder público en la esfera de derechos del individuo. Por lo tanto, son materias vedadas al reglamento y a la normativa emanada por el Poder Ejecutivo. La reserva de ley, al resguardar la afectación de derechos al Poder legislativo, refleja doctrina liberal de la separación de poderes.

### **Recibe un tratamiento dogmático especial en el Derecho administrativo, el Derecho Tributario y el Derecho Penal**

En el derecho penal rige respecto de los delitos y de las penas, postura originariamente defendida por César Beccaria, Paul Johann Anselm von Feuerbach estableció este principio en materia de derecho penal en base a la máxima *nullum crimen, nulla poena sine praevia lege*, es decir, para que una conducta sea calificada como delito debe ser descrita de tal manera con anterioridad a la realización de esa conducta, y el castigo impuesto debe estar especificado también de manera previa por la ley.

Santiago Mir Puig<sup>5</sup> refiere respecto a los "límites del *Ius Puniendi* de un Estado democrático", en estos términos: " Si el Estado de Derecho exige el sometimiento de la potestad punitiva al principio de legalidad y en el Estado social dicha potestad sólo se legitima si sirve de eficaz y necesaria protección de la sociedad, un Estado que además pretenda ser democrático tiene que llenar el Derecho Penal de un contenido respetuoso de una imagen del ciudadano como dotado de una serie de derechos derivados de su dignidad humana, de la igualdad real de los hombres y de su facultad de participación en la vida social".

Razonamiento que debiera ser tomado en cuenta a tiempo de calificar la conducta prohibida de "transporte de sustancias controladas", en casos de "tentativa", a fin de que el *Ius puniendi* del Estado, no irrumpa el ámbito de los principios de legalidad y el valor justicia propios de un Estado Democrático de Derecho.

---

<sup>5</sup> Mir Puig Santiago. Ob Cit. Pág. 130.

## El delito de transporte de sustancias controladas y su relación con la acción.-

Daniel Gonzales Lagier en su libro "Las paradojas de la acción"<sup>6</sup> refiere que "Para la teoría causal de la acción es la producción (o la no evitación) voluntaria de un cambio. Ahora bien, cuando la voluntad pone en marcha un proceso causal que conduce a la producción de un cambio, está originando una cadena de consecuencias..."

Hans Welzel<sup>7</sup>, por su parte establece que "la acción humana es el ejercicio de la actividad finalista. La acción es, por lo tanto, un acontecer finalista y no solamente causal (...) la finalidad se basa en la capacidad de la voluntad de prever en determinada escala las consecuencias de la intervención causal y con ello dirigirla según un plan hacia la obtención del objetivo".

Por su parte, Santiago Mir Puig<sup>8</sup>, refiere a que los Tipos penales, se clasifican desde la modalidad de la "acción", en "delitos de mera actividad" y "delitos de resultado", en los primeros, no importa que la acción vaya seguida de la causación de un resultado separable espacio-temporalmente de la conducta, como se requiere en el segundo, en consecuencia, respecto a los delitos de resultado – como el delito de transporte de sustancias controladas – la aplicación de la ley exige, saber cuando y donde se ha realizado el tipo. Así por ejem. El tiempo es importante para decidir cuando una ley es anterior o posterior al delito – recuérdese que salvo en las leyes más favorables para el reo, rige en Derecho penal el principio de irretroactividad de la ley a hechos anteriores a su entrada en vigor – a qué momento debe referirse la inimputabilidad del autor, o a partir de cuándo debe empezar el cómputo de los plazos de prescripción del delito. El lugar importa sobre todo a efectos de competencia procesal, sobre todo cuando se trata de determinar si el delito se cometió en un lugar o en otro.

Desde la óptica de la acción penal en consecuencia debe tenerse presente **Los delitos formales o de simple actividad o acción**, son aquellos en los que se agota el tipo penal en el movimiento corporal o en la omisión del

6 Gonzales Lagier Daniel "Las paradojas de la acción", Ed. Universidad de Alicante- España. 2001, pág. 64-65.

7 Welzel Hans "Derecho Penal. Parte General" Ed. Aguilar, Madrid 1979, Pág. 257.

8 Mir Puig Santiago "Derecho Penal. Parte General" Ed. Reppertor. 2004 7ma. Edición Barcelona. Pág. 224-225

agente, no siendo necesario para su consumación que se produzca alguna alteración en la estructura o funcionamiento del objeto material. Son delitos de mera conducta; se sanciona la acción (u omisión) en si misma. Los autores ejemplifican el delito formal con el falso testimonio, la portación de arma prohibida, y la posesión ilícita de enervantes.

En consecuencia, delito formal (o de simple actividad). es aquel en que la ley no exige, para considerarlo consumado, los resultados buscados por el agente; basta el cumplimiento de hechos conducentes a esos resultados y el peligro de que estos se produzcan o basta también la sola manifestación de la voluntad.

Por ejemplo la preparación de actos dirigidos al sometimiento de la Nación a una potencia extranjera, la manifestación de la voluntad imputando un delito a otro o la sola juramentación en falso, sin que sea necesaria la producción de un resultado. Debe tenerse presente que en los delitos formales jamás se da la Tentativa, este solo se da en los delitos materiales.

En cambio en los llamados "delitos materiales" (o de resultado), son aquellos que se consuman mediante la producción de un daño efectivo que el delincuente se propone. El acto produce un resultado. Ej., el asesinato (CP, 252) el resultado de la acción es la muerte de una persona. En el robo (CP, 331) el resultado es la aprehensión de la cosa. En el delito de transporte de sustancias controladas lograr transportar dichas sustancias controladas de un lugar a otro ilícitamente, cumple con el verbo rector: transportar (Art. 55 de la Ley N° 1008).

### **El delito de transporte de sustancias controladas y su relación con la tentativa**

En materia penal como es conocido por todos, la ley no solo pena las conductas que se ejecutan, sino también las acciones que no llegan a realizarse completamente, o sea que no llegan al resultado típico, pero que al haber alcanzado un cierto grado de desarrollo, se las puede considerar típicas. Esto es gracias a la formula de tentativa que amplía la tipicidad pudiendo penarse a las personas que intentaron cometer delitos y que por causas ajenas a su voluntad no pudieron llegar a consumarlos.

Al hablar sobre la naturaleza de la tentativa, nos encontramos que a este respecto hay dos posiciones en la doctrina: la del delito incompleto y la del tipo independiente. En tanto que la primera sostiene que la tentativa es un

delito incompleto, en el que no se dan todos los caracteres típicos, porque la conducta se detiene en la etapa ejecutiva o por que no se produce el resultado, la segunda, pretende que la tentativa es un tipo independiente, de la misma manera que lo es, por ejemplo, el encubrimiento que nada tiene que ver con el tipo de la parte especial a que se refiere la voluntad criminal. Con la caracterización que hemos hecho, queda claro, que nos inclinamos por la posición que sostiene su naturaleza de delito incompleto - que es la que sostiene la mayoría de la doctrina nacional y extranjera.

Después de esta pequeña introducción comenzaremos con un análisis profundo y completo sobre la figura de la tentativa.

### **Concepto de tentativa**

Carlos Creus, el cual en su libro "Derecho Penal Parte General"<sup>9</sup> expresa que "tentativa constituye la ejecución de un delito que se detiene en un punto de su desarrollo antes de alcanzar el grado de consumación, es decir, antes de que se hay completado la acción como típica. Por ello la tentativa no constituye un delito independiente (no haya un delito de "tentativa") sino una extensión del tipo. Es decir una ampliación de la imputación delictiva perfecta que representa".

Como sabemos, el delito es una obra humana y por ello debe seguir un proceso más o menos extenso. El hecho delictuoso se genera en la mente del autor y se exterioriza en actos, hasta llegar a la consumación y total agotamiento del delito. A este proceso se lo llama "iter criminis".

Como ya conocemos, las "ideas" no son punibles por el principio "cogitationis poenam nemo patitur" (nadie sufre pena por su pensamiento), por lo tanto éstos, no entran dentro del concepto de "tentativa". Con la consumación del delito termina toda posibilidad de tentativa ya que en está, la conducta del individuo encuadra perfectamente en el tipo, en cambio, la "tentativa" lo que hace es ampliar el tipo para poder llegar a la punición de conductas que no llegan a consumarse. Entonces, lo que nos queda por analizar son los actos que se exteriorizan, dentro de éstos encontramos los actos preparatorios y los de ejecución.

### **Actos preparatorios y ejecutivos**

9 Creus Carlos, "Derecho Penal Parte General". Ed. Astrea. 1990 Buenos Aires. Pág. 431.

o ejecutivo. Por lo tanto según esta tesis, que para Zaffaroni es la más acertada pero no soluciona problema satisfactoriamente “la tentativa comienza con la actividad con que el autor, según su plan delictivo, se aproxima inmediatamente a la realización del plan delictivo (Welzel), o también, hay tentativa en toda actividad que, juzgada sobre la base del plan concreto del autor, se muestra conforme a una natural concepción, como parte integrante de una acción ejecutiva típica (Stratenwert).

### **El dolo en la tentativa**

La tentativa requiere siempre del “dolo” ya que así lo establece el artículo 8 Cód. Penal, cuando refiere a la voluntariedad que se rige por el conocimiento de la ilicitud (lo contrario significaría caer en el “error de tipo invencible o vencible” de acuerdo al art. 16 I del Cdgo. Penal Boliviano).

El dolo en la tentativa es el mismo que el dolo del delito consumado, ya que una persona que intenta robar algo, quiere el resultado, independientemente si lo logra o no.

### **La tentativa en el dolo eventual**

La mayor parte de la doctrina niega que puede cometerse tentativa en el dolo eventual, uno de ellos es Fontán Balestra, el cual expresa que no puede haber tentativa en el dolo eventual ya que “la necesidad del dolo ierto no nos parece dudosa”, además admite la tentativa en los delitos de ímpetu, porque estos son cometidos con dolo cierto.

Todo esto va a ser refutado por Zaffaroni<sup>10</sup>, al decir que no hay ninguna razón para excluir de la tentativa al dolo eventual, para esto usa un ejemplo el cual dice que hay tentativa de homicidio cuando se le arroja una granada de mano a alguien y no se logra matarle, pero también cuando se arroja una granada contra un edificio sin preocuparse de la posible muerte del morador que está durmiendo junto a la ventana.

### **La tentativa en la omisión**

La tentativa en los tipos omisivos es concebible, ya que al estar en peligro un bien jurídico protegido y una persona tiene que realizar una acción que esta descrita en el tipo, habrá tentativa cuando el individuo se demore en realizarla y aumente el peligro del bien. Un ejemplo de lo que acabamos de

10 Zaffaroni Raúl Eugenio. "Derecho Penal Parte General". 2da. Edición. Ed. Ediar. Buenos Aires 2002. Pág. 346.

decir sería: "Eso es lo que sucede cuando la madre deja de alimentar al niño para que muera, porque a medida que transcurre el tiempo aumenta el peligro para la salud y vida de la criatura.

### **Clases de tentativa**

Hay dos clases de tentativa llamadas tentativa acabada e inacabada según el maestro Zaffaroni<sup>1</sup>, Soler habla de tentativa y delito frustrado y Fontán Balestra dice que también se las puede llamar "tentativa inconclusa" y "tentativa concluida".

La diferencia que existe entre estas clases de tentativa es la siguiente: en la tentativa acabada o delito frustrado el delincuente realiza todos los actos necesarios para ejecutar el delito, pero no consigue el resultado o efecto, el sujeto ha realizado todo lo que concebía necesario para conseguir el fin, no le queda nada más que hacer, y no logra el resultado típico, por una causa fortuita que no previo. El delito ha sido subjetivamente consumado, es decir, lo es con relación al hombre que lo comete, pero no lo es objetivamente, ello es, con relación al objeto contra el cual se dirigía y a la persona que hubiera perjudicado." En cambio en la tentativa inacabada el sujeto no consigue el resultado típico ya que se interrumpe la realización de los actos ejecutivos correspondientes para conseguir el efecto esperado, pero esta interrupción proviene de circunstancia ajenas a su voluntad, porque si éste termina por su propia voluntad, la realización de la conducta típica estaríamos frente al desistimiento voluntario. (En nuestra economía penal lo encontramos en el art. 9 "Desistimiento y arrepentimiento eficaz". Para dilucidar un poco más el tema, daremos un ejemplo: habrá tentativa inacabada de hurto cuando se sorprenda al ladrón abriendo el cajón donde se encuentra las cosas que desea sustraer, y tentativa acabada o delito frustrado de homicidio cuando el homicida vacía el cargador del arma sin conseguir el resultado o cuando arroja una bomba y esta por un desperfecto mecánico no estalla.

La importancia de esta diferencia se vera en el tema del desistimiento voluntario, ya que éste será solo posible en la tentativa inacabada, y no en la acabada, salvo en los casos excepcionales en que el autor logre por si impedir los efectos lo que se denomina en algunas legislaciones como "arrepentimiento activo".

---

1 Ob Cit. Pág. 358.

### 3.- Propuesta de solución al problema y argumentación jurídica a favor de tal solución. Refutación de otras posibles soluciones

El delito de “transporte de sustancias controladas” no es un delito “formal” por los siguientes aspectos:

- 1.- No se consume el delito con la sola acción de estar en posesión de la sustancia controlada, debe ejecutarse la producción de una consecuencia física material relevante para el derecho, como es el “traslado de un lugar a otro”, - la sustancia controlada - para que se consuma el delito.
- 2.- De acuerdo al “iter críminis”, la consumación del delito se produce con el - traslado de la sustancia controlada - de un lugar al lugar que con “propósito final se determinó”, (ejem. Traslado de sustancias controladas de Sucre a Cochabamba), en consecuencia si “por una causa ajena a su voluntad” no se llega a consumir el delito (que es de resultado), interrumpiendo su consumación por X situación, a la vez interrumpiendo el iter críminis, y el “propósito final establecido” por el agente, nos encontramos ciertamente ante “ un acto ilícito idóneo además de inequívoco, que comenzó la ejecución del delito de “transporte de sustancias controladas” al salir de Sucre y no se logró consumir por la participación posterior de la FELCN (es decir por causas ajenas a la voluntad del agente), por lo que es perfectamente viable la calificación del agente como delito de “transporte de sustancias controladas” en grado de “tentativa”, de acuerdo al art. 8 del Cdgo. Penal en relación al Art. 55 de la Ley N° 1.008, más aun, cuando las normas sustantivas penales en Bolivia son perfectamente aplicables a las normas inmersas en la Ley N° 1.008, de acuerdo a lo previsto por el art. 131 de la Ley N° 1008, más aun, entrándose de normas sustantivas penales básicas de todo el ordenamiento penal boliviano (incluyendo a la Ley N° 1.008).

El razonamiento del Supremo Tribunal de Justicia, en relación a los siguientes aspectos constituyen una falacia, por las siguientes razones:

- 1.- Según el razonamiento del Tribunal Supremo, los delitos emergentes de la Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas, son de carácter “formal” y no de “resultado”; y que el transporte de sustancias controladas de un lugar a otro, sin autorización legal sea éste aéreo, terrestre, lacustre u otro medio, se halla penado por ley y que este delito queda consumado en el momento en que se descubre e incauta la droga, siendo indiferente si la sustancia controlada llegó o no a su destino ni la distancia recorrida (el subrayado y el remarcado es mío).

2.- La línea jurisprudencial del Tribunal Supremo de Justicia, sostiene que los delitos de narcotráfico que están inmersos en la parte sustantiva de la Ley 1008, tienen como vertiente la teoría finalista del delito, (el subrayado es mío) en la que los medios empleados no son tan importantes, sino el fin que persigue el delito propiamente dicho; y que por ello tratándose de transporte de sustancias controladas el “animus delicti” trazado por el art. 55 de la Ley 1008, que establece que comete este delito. “El que ilícitamente y a sabiendas trasladare o transportare cualquier sustancia controlada”. Para configurar este hecho ilícito, solo se requiere de dos elementos: a) que el agente sepa que lo que transporte es ilícito y b) que el traslado de la sustancia controlada se realice por cualquier medio de transporte, sea terrestre, aéreo, acuático u otro que implique traslado o desplazamiento, sin que la interrupción en la comisión del delito, sea un elemento determinante para no considerar como consumado el mismo, si de por medio existieron factores preparatorios certeros e inequívocos, que marcaron indefectiblemente la relación de causa-efecto”. Razonamiento falaz porque precisamente el fin que persigue el agente no es preparar el transporte, o realizar acopio de droga o finalmente “poseer” (conductas que tienen el tipo penal correspondiente) sino transportar la droga de un lugar a otro. De lo que se infiere que el razonamiento de que se consume el delito de transporte de sustancias controladas por la sola “posesión de droga” o “el acopio” resulta ilógico en consecuencia falaz, a más de que dicho entendimiento viola el principio de legalidad y seguridad jurídica.

3.- Siguiendo el razonamiento del Tribunal Supremo, se considera delito consumado – en relación a los delitos de transporte y tráfico de sustancias controladas – cuando el agente realiza actos previos, como ser adquirir la droga, almacenar la misma, esconder, trasladar de un lugar a otro, es decir, que absorbe en si todos los actos ejecutivos precedentes, los cuales se integran y se compenetran en aquel para formar un solo ente jurídico...”

Razonamiento inaceptable, porque como ya se estableció el fin de la conducta del agente no es realizar actos previos, de almacenar o esconder SINO TRANSPORTAR DE UN LUGAR A OTRO LA DROGA, en consecuencia, de ninguna manera conforma un “solo ente jurídico” dichos comportamientos, razonamiento que viola el principio de legalidad, porque el verbo rector del tipo penal de transporte de sustancias controladas no es el de esconder, o almacenar, sino de “transportar la droga de un lugar a otro”.

### **Análisis descriptivo del delito de transporte de sustancias controladas (Art. 55 de la Ley N° 1008)**

El delito de transporte es un delito de ACCIÓN, toda vez que los delitos de acción son los que se cometen por medio de una conducta positiva, es decir un hacer, en este caso TRANSPORTAR. Contrario al delito de omisión que se ejecuta por medio de un comportamiento negativo, un no hacer determinada obligación o no ejecutar una acción.

El delito de transporte de sustancias controladas no es un delito FORMAL, porque los delitos formales no necesitan resultado material, ya que la sola conducta del sujeto los realiza, son los que se perfeccionan con el cumplimiento de determinada acción u omisión, cuya consecuencia es la no-observación de una obligación o de un deber – en caso del delito de Transporte de sustancias controladas, el tipo penal exige un resultado material que precisamente es el TRASLADO MATERIAL DE UN LUGAR A OTRO DE SUSTANCIAS CONTROLADAS, por tanto el delito de transporte de sustancias controladas, siendo que para su consumación se exige, además, de la conducta del sujeto activo que se produzca determinado efecto, ( TRASLADAR LA DROGA DE UN LUGAR A OTRO). El resultado en estos delitos se observa físicamente en el mundo real.

#### **4.- Conclusión: resumen de los puntos anteriores indicando con precisión y concisión el problema, la solución y las razones fundamentales a favor de la misma.**

##### **Planteamiento del problema**

A partir del año 2003 en Bolivia, son calificados por el Supremo Tribunal de Justicia de este país los delitos de transporte de sustancias controladas (Art. 55 de la Ley N° 1008) y Tráfico (Art. 48 de la misma Ley), como delitos “formales” y no “de resultado”, en consecuencia, este alto Tribunal de Justicia, no admite en sus fallos relativos al delito de transporte de sustancias controladas, la “tentativa”; por lo tanto, las conductas tipificadas en estos tipos penales se han convertido en extraordinariamente severas (la primera establece una sanción de 8 a 12 años de presidio y la segunda de 10 a 25 años de presidio).

a) **Argumento del Tribunal Supremo respecto a que el delito de transporte de sustancias controladas es un delito formal** (Modulación de la línea jurisprudencial anterior que admitía la tentativa del delito de transporte de sustancias controladas) (...) El Supremo Tribunal de

Penal; de ahí que la jurisprudencia, si bien sienta doctrina sobre alguna institución o algún punto no aclarado por el Código, no constituye de ninguna manera, fuente productora de derecho penal, sino que se traducen en criterios interpretativos teleológicos del sentido y alcance de la ley sobre un caso particular, que como se dijo, la misma puede modificar a veces la doctrina sentada en resoluciones anteriores.

Los delitos emergentes de la Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas, son de carácter formal y no de resultados; al respecto la doctrina moderna sostiene que el transporte de sustancias controladas de un lugar a otro, sin autorización legal sea este aéreo, terrestre, lacustre u otro medio, se halla penado por ley y que éste delito queda consumado en el momento en que se descubre e incauta la droga, siendo indiferente si la sustancia controlada llegó o no a su destino ni la distancia recorrida. De ahí que en delitos de narcotráfico, la parte sustantiva de la Ley 1008, tiene como vertiente la teoría finalista del delito, en la que los medios empleados no son tan importantes, sino el fin que persigue el delito propiamente dicho; por ello tratándose de transporte de sustancias controladas el "animus delicti" trazado por el art. 55 de la Ley 1008, con claridad señala que comete este delito. "El que ilícitamente y a sabiendas trasladare o transportare cualquier sustancia controlada". Para configurar este hecho ilícito, sólo se requiere de dos elementos: a) que el agente sepa que lo que transporte es ilícito y b) que el traslado de la sustancia controlada se realice por cualquier medio de transporte, sea terrestre, aéreo, acuático u otro que implique traslado o desplazamiento, sin que la interrupción en la comisión del delito, sea un elemento determinante para no considerar como consumado el mismo, si de por medio existieron factores preparatorios certeros e inequívocos, que marcaron indefectiblemente la relación de causa-efecto". Por consiguiente será delito consumado, cuando el agente realiza actos previos, como ser adquirir la droga, almacenar la misma, esconder, trasladar de un lugar a otro, es decir, que absorbe en si todos los actos ejecutivos precedentes, los cuales se integran y se compenentran en aquel para formar un solo ente jurídico..."

**b) Argumento que destruye el razonamiento del Tribunal Supremo de Justicia boliviano, respecto del planteamiento de que el delito de transporte de sustancias controladas es un delito formal y en consecuencia no admite la tentativa**

El delito de "transporte de sustancias controladas" no es un delito "formal" por los siguientes aspectos:

- 1.- El delito de transporte de sustancias controladas tipificado por el art. 55 de la Ley N° 1008, no se consume con la sola acción de estar en posesión de la sustancia controlada, debe ejecutarse la producción de una consecuencia física material relevante para el derecho, como es el "traslado de un lugar a otro", - la sustancia controlada - para que se consuma el delito.
- 2.- De acuerdo al "iter críminis", la consumación del delito se produce con el - traslado de la sustancia controlada - de un lugar a otro de acuerdo al "propósito final que se determinó", en consecuencia si "por una causa ajena a su voluntad" no se llega a consumar el delito (que es de resultado), interrumpiendo su consumación por X situación, a la vez interrumpiendo el iter críminis, y el "propósito final establecido" por el agente, nos encontramos ciertamente ante "un acto ilícito idóneo además de inequívoco, que comenzó la ejecución del delito de "transporte de sustancias controladas" al salir del lugar de origen y no se logró consumar el transportar la droga al lugar de "destino", por la participación posterior de la policía (FELCN) u otro motivo, (es decir por causas ajenas a la voluntad del agente), por lo que, es perfectamente viable la calificación del agente como delito de "transporte de sustancias controladas" en grado de "tentativa", de acuerdo al art. 8 del Cdgo. Penal en relación al Art. 55 de la Ley N° 1.008, más aún, cuando las normas sustantivas penales en Bolivia son perfectamente aplicables a las normas inmersas en la Ley N° 1.008, de acuerdo a lo previsto por el art. 131 de la Ley N° 1008, tomando en cuenta que las normas sustantivas penales son básicas de todo el ordenamiento penal boliviano (incluyendo a la Ley N° 1.008).
- 3.- Según el razonamiento del Tribunal Supremo, los delitos emergentes de la Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas, son de carácter "formal" y no de "resultado"; y que el transporte de sustancias controladas de un lugar a otro, sin autorización legal sea este aéreo, terrestre, lacustre u otro medio, se halla penado por ley y que éste delito queda consumado en el momento en que se descubre e incauta la droga, siendo indiferente si la sustancia controlada llegó o no a su destino ni la distancia recorrida (el subrayado y el remarcado es mío).

los delitos de narcotráfico que están inmersos en la parte sustantiva de la Ley 1008, tienen como vertiente la teoría finalista del delito, ( el subrayado es mío) en la que los medios empleados no son tan importantes, sino el fin que persigue el delito propiamente dicho; y que por ello tratándose de transporte de sustancias controladas el “animus delicti” trazado por el art. 55 de la Ley 1008, que establece que comete este delito. “El que ilícitamente y a sabiendas trasladare o transportare cualquier sustancia controlada”. Para configurar este hecho ilícito, sólo se requiere de dos elementos: a) que el agente sepa que lo que transporte es ilícito y b) que el traslado de la sustancia controlada se realice por cualquier medio de transporte, sea terrestre, aéreo, acuático u otro que implique traslado o desplazamiento, sin que la interrupción en la comisión del delito, sea un elemento determinante para no considerar como consumado el mismo, si de por medio existieron factores preparatorios certeros e inequívocos, que marcaron indefectiblemente la relación de causa-efecto”. Razonamiento falaz porque precisamente el fin que persigue el agente no es preparar el transporte, o realizar acopio de droga o finalmente “poseer” (conductas que tienen el tipo penal correspondiente) sino transportar la droga de un lugar a otro. De lo que se infiere que el razonamiento de que se consume el delito de transporte de sustancias controladas por la sola “posesión de droga” o “el acopio” resulta ilógico en consecuencia falaz, a más de que dicho entendimiento viola el principio de legalidad y seguridad jurídica.

- 5.- Siguiendo el razonamiento del Tribunal Supremo, se considera delito consumado – en relación a los delitos de transporte y tráfico de sustancias controladas - cuando el agente realiza actos previos, como ser adquirir la droga, almacenar la misma, esconder, trasladar de un lugar a otro, es decir, que absorbe en si todos los actos ejecutivos precedentes, los cuales se integran y se compenentran en aquel para formar un solo ente jurídico...”

Razonamiento inaceptable, porque como ya se estableció el fin de la conducta del agente no es realizar actos previos, de almacenar o esconder SINO TRANSPORTAR DE UN LUGAR A OTRO LA DROGA, en consecuencia, de ninguna manera conforma un “solo ente jurídico” dichos comportamientos, razonamiento que viola el principio de legalidad, porque el verbo rector del tipo penal de transporte de sustancias controladas no es el de esconder, o almacenar, sino de “transportar la droga de un lugar a otro”.

- 6.- El Tribunal Supremo de Justicia de Bolivia, razona de forma contradictoria, al señalar que las normas sustantivas de la Ley N° 1008 se encuentran dentro de la corriente "finalista" del delito y que en consecuencia debe interpretarse los comportamientos de los agentes en ese sentido, incurriendo en contradicción cuando establece que se comete el delito "formal" de transporte de sustancias controladas quien acopia o almacena la droga, contradicción en que incurre porque la conducta final del agente, respecto al delito de transporte de sustancias controladas no es el de "almacenar" o realizar "acopio de la droga", sino el de Transportar la droga de un lugar a otro por cualquier medio (terrestre, aéreo, lacustre a pie, etc.).
- 7.- De acuerdo a la definición de "tentativa" que "constituye la ejecución de un delito que se detiene en un punto de su desarrollo antes de alcanzar el grado de consumación, es decir, antes de que se hay completado la acción como típica". En el entendimiento de que la conducta final del agente es el transportar la droga pro cualquier medio de un lugar a otro, alcanzará el grado de consumación cuando logre su objetivo final: El haber transportado la sustancia controlada al destino final y si el comportamiento final se detuvo antes de su consumación por causas ajenas a su voluntad, subsume su conducta desde el punto de vista técnico-penal (y lógico) en "tentativa" del delito de transporte de sustancias controladas.
- 8.- Finalmente debo remarcar que la interpretación errónea del Tribunal Supremo de que el delito de transporte de sustancias controladas en un delito "formal" y no de "resultado", evidentemente viola el principio de legalidad con su axioma "nullum crimen sine previa lege", toda vez que de acuerdo a esa interpretación forzada, antes de que el agente se traslade de un lugar a otro es sancionado con penas que oscilan entre 8 a 12 años de presidio en forma injusta e ilegal.

## Bibliografía

ALCALE Sanchez, M. (2001): El tipo de injusto en los delitos de mera actividad. Comares Granda.

BUSTOS Ramírez, J. (1987) y HORMAZABAL MALARÉE, H.: "Significación social y tipicidad" en Control social y sistema penal. Promociones y publicaciones universitarias, Barcelona.

CANCIO Meliá. (1998): Conducta de la víctima e imputación objetiva en el Derecho penal: estudio sobre los ámbitos de responsabilidad de la víctima y autor en operaciones arriesgadas. Bosch, Barcelona.

CORCOY Bodasolo, M. (1999): Delitos de peligro y protección de los bienes jurídico- penales supraindividuales: nuevas formas de delincuencia y reinterpretación de los tipos penales clásico. Tirant lo Blanch, Valencia.

CUESTA AGUADO, P. (1996): Tipicidad e imputación objetiva (según el nuevo CP 1995), Tirant lo Blanch , Valencia.

FRISCH , W.: Tipo penal e imputación objetiva. Colex, Madrid, 1995.

GIMBERNAT Ordeig, E. (1990): Delitos cualificados por el resultado y casualidad. Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid.

MARTÍNEZ Escamila, M. (1992): La imputación objetiva del resultado. Civitas, Madrid.

MÉNDEZ Rodríguez, C. (1993): Los delitos de peligro y sus técnicas de tipificación. Madrid.

MUÑOZ Conde, F. y HASSEMER, W. (1995): La responsabilidad por el producto en el Derecho penal. Tirant lo Blanch, Valencia.

ROXIN, C. (1972): Política criminal y sistema de Derecho penal, Introducción y traducción F. Muñoz Conde, Barcelona.

SCHÜNEMANN, B. (2002): Temas actuales y permanentes del Derecho penal después del milenio. Madrid.

RUEDA Martín , M.A. (2001): La teoría de la imputación objetiva del resultado en el delito doloso de acción. Bosch, Barcelona.

TORÍO López, A. (1983): "Cursos casuales no verificables en Derecho penal" en ADPCP XXXVI.

TORÍO López, A. (2001): " Elementos teleológicos y científicos en el tipo de injusto", en El nuevo Derecho penal . Estudios penales en memoria del profesor Valle Muñiz. Aranzadi , Navarra.

# El Sistema Económico en la Constitución Boliviana. del Modelo Económico Neoliberal al Modelo de Economía Plural<sup>1</sup>

Fátima E. Tardío Quiroga<sup>2</sup>

## Resumen

El presente artículo pretende analizar, desde un ámbito jurídico las características, estructura, instituciones y manifestaciones del sistema económico en la Constitución boliviana, las relaciones de éste con otros componentes de tipo jurídico y las manifestaciones e implicancias de este sistema en diversas áreas del Estado y de la sociedad, con este fin desarrollara.

## Palabras Clave

Sistema económico boliviano, Constitución Económica, libertad de empresa, propiedad privada, intervención del Estado en la Economía.

1 Publicación anterior:  
El presente artículo ha sido publicado con anterioridad en:  
Revista Lex Social: Revista de Derechos Sociales Nº 3 Revista electrónica de la Universidad Pablo de Olavide- Sevilla- Espana, agosto 2012.

2 Candidata a doctora en Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla-España. Docente titular en las Carreras de Derecho y Sociología, actualmente Coordinadora del Centro de Interacción Social, Investigación y Desarrollo- CISID de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la de la Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca en Bolivia, docente de planta, exdirectora del Grupo de Investigación en Derecho (GIDER) y excoordinadora del Área de Investigación de la Universidad de Ibagué en el departamento del Tolima en Colombia.

En este estudio se recogen algunas de las inquietudes surgidas a la luz de la aprobación del nuevo texto constitucional de Bolivia, en febrero de 2009<sup>3</sup> y del análisis de un conjunto de normas, documentos y políticas emanadas de esferas estatales y gubernamentales a partir del año 2005. A su vez, es también fruto de la observación de diversas manifestaciones de la sociedad boliviana relacionadas con el sistema económico establecido en la Constitución.

Bajo este contexto, este artículo pretende analizar la estructura, elementos y características del sistema económico establecido en la Constitución boliviana, las relaciones de éste con otros componentes de tipo jurídico y las manifestaciones e implicancias del sistema en diversas áreas del Estado y de la sociedad boliviana.

Este trabajo no pretende ser un estudio exhaustivo del sistema económico de la Constitución boliviana ni del modelo económico que se pretende entablar en Bolivia, fundamentalmente porque el sistema económico establecido en la Constitución está en pleno proceso de adecuación y consolidación. A través de este artículo se intentará mostrar parte de la realidad normativa por la que atraviesa Bolivia a partir de la aprobación del actual texto constitucional en el marco del proceso de materialización de un modelo económico que se reivindica como plural.

El presente escrito establece un objetivo de novedosa originalidad en el contexto boliviano y latinoamericano porque estudia la relación entre política, derecho, economía y sociedad y porque pretende esclarecer las discusiones planteadas en torno a la aplicación de un modelo económico que se asienta como transgresor en el contexto de una nueva Constitución que pretende situarse en la punta de lanza del neoconstitucionalismo latinoamericano.

### **El sistema económico boliviano en el contexto latinoamericano**

Entre los años 2009 y 2011, los países latinoamericanos entran en una fase coincidente de conmemoración del bicentenario del inicio de sus procesos emancipadores y de la formación de sus estados nacionales. Con cierta anticipación, en gran parte de los países sudamericanos empiezan a emerger movimientos políticos que, desde diversas perspectivas, surgen frente a las grandes políticas económicas globalizadoras y homogeneizadoras impuestas principalmente desde EE.UU. y Europa.

<sup>3</sup> La actual Constitución boliviana fue promulgada en febrero de 2009, es fruto de un proceso Constituyente iniciado el 6 de agosto del año 2006 y concluido abruptamente en noviembre de 2007. En relación al Proceso Constituyente boliviano ver la reciente publicación: "Enciclopedia Histórica del Proceso Constituyente Boliviano", La Paz, Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, agosto 2012.

Con la llegada del siglo XXI, estos movimientos sociales empiezan a consolidarse en partidos políticos que surgen como una nueva alternativa frente al viejo andamiaje de partidos políticos en Latinoamérica. Entre estos movimientos concretados en propuestas políticas y posteriormente en gobiernos tenemos el socialismo del siglo XXI de Hugo Chávez en Venezuela, el movimiento de la revolución ciudadana del partido "Alianza País" de Rafael Correa en Ecuador, el movimiento socialista-indigenista y descolonizador del "Movimiento al Socialismo" de Evo Morales en Bolivia, el "Frente Sandinista de Liberación Nacional" de Daniel Ortega en Nicaragua y gobiernos con fuerte contenido social como los de Brasil con el "Partido de los Trabajadores" a la cabeza de Lula da Silva y de Dilma Rousseff, Argentina con el "Frente Para la Victoria" de ideología peronista, a la cabeza de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, Paraguay con la "Alianza Patriótica" para el cambio" a la cabeza de Fernando Lugo, Perú con la llegada al poder de Ollanta Humala en junio del 2011 y de una manera paradigmática Uruguay con el recientemente elegido presidente, el extupamaro, José Mujica a la cabeza del "Frente Amplio".

Estos movimientos que alcanzan una alta intensidad tanto en el interior de los países como en el continente americano, se configuran en cada país con sus propias características y dificultades, todos emergen con el objetivo de renovar el viejo orden político, económico y social impuesto desde afuera y modificar, en mayor o menor medida, el viejo sistema económico capitalista de corte neoliberal.

En este contexto político, frente a la homogeneidad de los modelos económicos latinoamericanos impuestos a partir de la década del setenta, a finales del siglo XX surgen procesos de reforma constitucional consolidados como renovadores de varios aspectos de la vida en sociedad, dentro de estos la vida económica. Bajo este paradigma, varios países latinoamericanos desarrollaron procesos históricos de transición y cambio en diversos órdenes, uno de estos es el referido al modelo económico, que con las diferencias, en cada uno de los países, pretende surgir como renovador de los viejos paradigmas liberales.

Ante este escenario, países como Colombia y Chile, siguen siendo excepciones regionales, pues si bien en el caso de Chile en el tema de Derechos Humanos hay un avance formal después de la dictadura pinochetista, lo cierto es que en términos económicos la sociedad chilena sigue inmersa desde la década del ochenta en un proyecto neoliberal.

Por su parte, es conocido que Colombia desde principios del siglo XX estableció como paradigma económico el ofrecido por Inglaterra y luego Estados Unidos

e iniciada la segunda mitad del siglo XX la implantada por organismos internacionales de corte liberal como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Frente a este modelo económico implantado, los datos relacionados con los sectores de salud, educación, cultura, empleo y desarrollo sostenible son inconsistentes con una verdadera y real economía democrática. Si ésta parece ser la realidad, ¿cuáles son las razones que sustentan la consolidación de un modelo económico que discursivamente es situado como soberano, racional, eficiente e igualitario pero que en términos prácticos genera en Colombia una de las mayores desigualdades, económicas y sociales de la región? Las respuestas aún no llegan, lo único cierto es que este modelo económico ha facilitado el posicionamiento de fenómenos como el narcotráfico, el paramilitarismo, la narco-democracia, la cultura egocentrista, la ambición desmedida, el concepto de plata fácil y la cosificación de la mujer, entre otros. Sin embargo, el modelo económico ha sido mantenido a pesar de las experiencias negativas demostradas y confirmadas en otros países de la región y a pesar de los altos índices de empobrecimiento, desempleo y pauperización de las condiciones de vida y derechos mínimos de la población.

En este contexto latinoamericano, se posiciona Bolivia con una Constitución que pretende renovar varios aspectos de la vida en sociedad, dentro de estos la vida económica. Después de muchos avatares, a inicios del 2009 se promulga la actual Constitución boliviana; acusada de haber infringido diversas normas al momento de su aprobación y de no haber logrado conciliar las distintas posiciones de los grupos que participaron en su construcción, nace en medio de una creciente polémica causada por movimientos sociales contrarios a su aprobación y sangrientos procesos de represión gubernamental.

Sin embargo, en el ámbito económico el nuevo cuerpo normativo consiguió algo que pasó desapercibido incluso por sus redactores y es el hecho de coordinar en su texto diversas posiciones económicas. En base a este hecho, su pluralidad se manifiesta en un conjunto de normas provenientes de las más diversas escuelas económicas: neo-liberales, sociales, socialistas, neo-socialistas, indigenistas, cooperativistas, colectivistas y hasta ambientalistas. Esta especie de hibridación económica que pretende consolidarse como un nuevo modelo económico, ha venido acompañada de una serie de complejidades que continuamente se traducen en profundas contradicciones que impiden su desarrollo coherente.

El texto constitucional nace y se inserta en un panorama económico favorecedor para el Estado boliviano: un gobierno con un importante respaldo de la

población, un ciclo económico mundial caracterizado por el aumento de los precios de las materias primas y el crecimiento de las reservas hidrocarburíferas que poco a poco se consolidan como importantes en el espectro sudamericano.

Desde hace algunos años Bolivia está atravesando un proceso histórico de transición y cambio en diversos órdenes, en este contexto el modelo económico plural surge como renovador de los viejos paradigmas liberales. Frente a la homogeneidad de los modelos económicos de algunos países latinoamericanos, el modelo económico de la nueva Constitución boliviana emerge con alternativas plurales reconociendo que Bolivia es 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”. Estableciendo que el proceso de cambio y que la nueva Constitución dejan “en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal”, y 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, portadora e inspiradora de la paz, comprometida con el desarrollo integral y con la libre determinación de los pueblos.”<sup>4</sup>

Para el año 2006, el gobierno de Evo Morales tenía un claro objetivo: la promulgación de una nueva Constitución que desde una perspectiva jurídica tradujera las políticas económicas del gobierno. El nuevo marco institucional y el programa socio-económico de la nueva Constitución en Bolivia han sido estructurados con el fin de renovar gran parte del componente jurídico que regula el ámbito de la economía, con este fin intenta establecer un concepto jurídico superador del paradigma del modelo económico neoliberal reimpuesto en Bolivia en 1985 a través del D.S. 21060. Superador en el sentido de transponer una serie de políticas económicas de corte social – socialista, con marcada tendencia indigenista.

En este orden de ideas, el primer artículo de la Constitución Boliviana establece que “Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Que “(...) se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país”.

4 Extracto del Preámbulo de la actual Constitución Política de Bolivia.

De la misma manera los artículos referidos a la estructura y organización económica del Estado reiteran la pluralidad del modelo económico boliviano, constituido por diversas formas de organización económica, (comunitaria, estatal, privada y social cooperativa) articuladas sobre los principios de complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, igualdad, seguridad jurídica, sustentabilidad, equilibrio, justicia y transparencia y la orientación de este modelo en lograr el “ (...) desarrollo mediante la redistribución equitativa de los excedentes económicos en políticas sociales (...) y en la reinversión en desarrollo económico productivo” y la consecución de una mejora de la calidad de vida de los bolivianos.

Con la firme intención de fortalecer el papel del Estado en la economía, el articulado de la cuarta parte, Título I de la Constitución boliviana otorga al Estado roles que van desde la planificación (Art. 311-I, 1-art. 316, 1- Art. 317), la regulación ( Art 312- 2) y hasta la intervención (art. 318, I), como vías para regular el funcionamiento de un sistema económico que paralelamente reconoce y respeta todas las formas de la libre iniciativa económica bajo un claro condicionante social y colectivo. Al respecto la Constitución establece que “El Estado reconoce, respeta y protege la iniciativa privada, para que contribuya al desarrollo económico, social y fortalezca la independencia económica del país. Se garantiza la libertad de empresa y el pleno ejercicio de las actividades empresariales, que serán reguladas por la ley”<sup>5</sup> y que la “La economía social y comunitaria complementará el interés individual con el vivir bien colectivo”.<sup>6</sup>

En referencia al derecho de propiedad, la Constitución boliviana en su Artículo 56, establece que “Toda persona tiene derecho a la propiedad privada individual o colectiva, siempre que ésta cumpla una función social” y que “Se garantiza la propiedad privada siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo”, por su parte el Artículo 57 establece que “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”, los preceptos aquí citados guardan similitud con preceptos referidos a la propiedad contenidos en anteriores cartas políticas, con dos peculiaridades, la primera referida a la función social de la propiedad, común

5 Constitución Política de Bolivia Art. 308.

6 Constitución Política de Bolivia Art. 306 Parágrafo III.

en constituciones enmarcadas en la fórmula Estado Social y Democrático de Derecho, y la segunda referida a la inclusión del reconocimiento expreso de la propiedad colectiva, hecho que marca una nueva visión en torno al clásico concepto de propiedad privada de carácter individual.

En el marco de un nuevo proceso de conceptualización de los derechos y garantías, el consenso político que dio origen al nuevo texto constitucional en Bolivia se inclinó por garantizar, al menos en el texto constitucional, el derecho a la propiedad privada, por considerarlo como un elemento fundamental y básico del ordenamiento jurídico en general y como un elemento principal del sistema económico constitucional. A decir de Ángel López y López, "Elevada la propiedad a elemento básico e imprescindible de la iniciativa de los particulares en materia económica, se constituye como punto de referencia de asuntos tan relevantes como la delimitación en esa esfera económica del círculo de lo privado frente a lo público. La llamada Constitución Económica, aunque no reducible a la disciplina de la propiedad privada, pivota, en las normas fundamentales de nuestro entorno político sobre ella".<sup>6</sup>

Seguramente por las mismas razones, a lo largo del constitucionalismo boliviano el derecho de propiedad ha tenido un protagonismo tal que históricamente ha sido afirmado y garantizado como fundamento del orden económico y social, sin embargo, en el devenir histórico, el derecho de propiedad ha sufrido una evolución tendiente a lo social. De ser un típico derecho ligado a la esfera individual y a la ideología liberal, bajo la cual surgieron los llamados derechos de primera generación, pasó a consolidarse como un derecho con fuerte contenido social y colectivo. De esta manera, en la doctrina constitucional, junto a la libertad de empresa, se consolida como derecho de naturaleza económica por tener directa relación con los procesos económicos al permitir a los particulares participar en ellos. En este sentido el estudio de la disciplina constitucional de la propiedad sigue siendo uno de los grandes temas de estudio del Derecho Constitucional y del Derecho Patrimonial Privado.

En relación a la actividad económica pública, el Estado implementó una serie de políticas para consolidarse como el principal actor económico reforzando la empresa pública. En este contexto a partir del año 2006 empiezan a consolidarse procesos de nacionalización de las principales empresas públicas, capitalizadas durante la presidencia de Gonzalo Sánchez de Lozada, el año 1994 en

6 Ángel M. López y López, "La disciplina Constitucional de la Propiedad Privada", Madrid, Tecnos, 1988. Pág. 21.

plena oleada neoliberal. El proceso de nacionalización de empresas ubicadas en sectores estratégicos (hidrocarburos, transportes, telecomunicaciones, minería), consolidó la actividad económica pública, posicionando al Estado como uno de los principales actores económicos del modelo económico plural.<sup>7</sup>

Finalmente todo este sistema económico que viene a ser delimitado por la Constitución a través de una serie de preceptos y de instituciones de naturaleza económica, enfrenta, en el caso boliviano, un reto por el que ya atravesaron otros países, la implementación de un sistema económico específico en el marco de un proceso de consolidación de autonomías, departamentales, regionales, municipales e indígenas.

En este sentido, la planificación económica deberá ajustarse al reconocimiento constitucional del Estado boliviano como Estado autonómico<sup>8</sup>, y a la realidad de las diferentes entidades autonómicas, para la realización efectiva de "Los principios que rigen la organización territorial y las entidades territoriales descentralizadas y autónomas son: la unidad, voluntariedad, solidaridad, equidad, bien común, autogobierno, igualdad, complementariedad, reciprocidad, equidad de género, subsidiariedad, gradualidad, coordinación

---

7 El desarrollo legislativo de la Constitución Económica también se encaminó hacia la promulgación de Decretos y Resoluciones referidas a la reversión de tierras rurales que excedan la superficie máxima permitida por la Constitución o que no cumplan de la Función Económica social y Decretos de nacionalización y reversión. Entre estos:

-Decreto Supremo N° 28701 de Nacionalización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) de fecha 1° de Mayo del 2006.

-Decreto Supremo N° 29544 de Nacionalización de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL) de fecha 1° mayo de 2008.

-Decreto Supremo N° 0616 de recuperación de acciones de la Fábrica Nacional de Cemento FAN-CESA de fecha 1° de septiembre 2010 que tiene por objeto recuperar el 33.34% de las acciones de manos el empresario boliviano Samuel Doría Medina.

-Decreto Supremo No. 493, de 1° de mayo de 2010, que nacionaliza las empresas generadoras de electricidad Corani S.A., Guaracachi S.A. y Valle Hermoso en favor de la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE). El decreto nacionaliza la totalidad de las acciones de las empresas privadas que conforman el paquete accionario que poseen las Inversiones Econergy Bolivia S.A. y Carlson Dividen Facility S.A. en la empresa Corani S.A.; las acciones The Bolivian Generating Group L.L.C (BGG) en la empresa Valle Hermoso S.A.; y las acciones de Guaracachi América Inc. en la empresa Guaracachi S.A.

-Decreto Supremo 1214 de 1° de mayo de 2012. Que nacionaliza a favor de la Empresa Nacional de Electricidad - ENDE, el paquete accionario de la sociedad Red Eléctrica Internacional S.A.U. en la Empresa Transportadora de Electricidad TDE S.A.I

8 Constitución Política de Bolivia. Artículo 1. *"Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país"*

y lealtad institucional, transparencia, participación y control social, provisión de recursos económicos y preexistencia de las naciones y pueblos indígena originario campesinos (...).<sup>9</sup>

### **Características, estructura y organización económica del Estado boliviano. Del modelo económico neoliberal al modelo de economía plural**

Para comprender el modelo de economía plural, implantando en Bolivia, es necesario detectar y relacionar los diversos componentes jurídicos que caracterizan el desarrollo de las actividades económicas de una sociedad que se reconoce como plural incluso en el ámbito de los procesos económicos, bajo este panorama, resulta interesante realizar un análisis jurídico que permita poner de manifiesto las relaciones existentes entre Constitución, sistema económico y sociedad.

Como sucede en gran parte de los países del mundo, las relaciones entre política, derecho y economía se han visto reflejadas en el actual texto de la Constitución boliviana, el mismo que pretende consolidarse como un ordenamiento jurídico adecuado a las peculiaridades de la compleja sociedad boliviana. La Constitución Económica boliviana surge como resultado de la conjunción de tendencias de una variedad ideológica y cultural considerable, las mismas que se insertan en una sociedad fuertemente heterogénea y plural, en un nuevo ciclo de ruptura de los viejos paradigmas políticos, sociales y económicos.

En relación al concepto de Constitución Económica la bibliografía ha sido prolifera, fundamentalmente en algunos países europeos; al contrario, en América Latina son pocos los estudios referidos al tema.<sup>10</sup>

Siguiendo al autor español, Ignacio Font Galán, podemos señalar que la Constitución Económica no es más que el conjunto de "Normas básicas destinadas a proporcionar el marco jurídico fundamental para la estructura

9 Constitución Política de Bolivia. Art. 270

10 La Constitución de Weimar de 1919 consolida los conceptos de "Constitución Económica" y de "democracia económica" como fuerzas renovadoras de las relaciones entre el Estado y la economía. La Constitución de Weimar, no solo se limitó a diseñar la estructura de un nuevo Estado, sino consiguió plasmar "...todo un nuevo repertorio de valores e instituciones democráticas de marcado signo transformador en el orden económico social que constituye, aun en nuestros días, el principal ingrediente del constitucionalismo económico democrático." Para ampliar ver: Martín Bassols Coma, "Constitución y sistema económico", Madrid, Tecnos, 1998. Pág. 29.

y funcionamiento de la actividad económica o dicho de otro modo, para el orden y el proceso económico. Tales normas sirven de parámetros jurídicos básicos y privados";<sup>11</sup> por su parte García Pelayo establece que el contenido de la Constitución Económica esta mínimamente integrado por "(...) el tipo o los tipos de propiedad, las formas de relación entre los actores económicos y la distribución de atribuciones entre el Estado y los actores y entidades económicas de la sociedad"<sup>12</sup>

Al respecto Justino Duque señala que:

La parte de la Constitución que se ocupa de los aspectos económicos de la vida comunitaria puede ser llamada Constitución Económica a condición de que no se entienda como la constitucionalización directa de un sistema, de un régimen económico concreto, ni mucho menos, del programa económico de un gobierno o de un partido, sino como la parte de la Constitución que contiene los derechos que legitiman la actuación de los sujetos económicos, el contenido y límites de estos derechos, la responsabilidad que comporta el ejercicio de la actividad económica, así como las instituciones competentes para establecer la normativa adecuada y las instituciones jurisdiccionales ante las cuales puedan hacerse valer aquellos derechos, reclamar contra su vulneración y hacer efectiva la responsabilidad derivada de un uso obsesivo de aquellos.<sup>13</sup>

Entendido el concepto de Constitución Económica al que nos referiremos continuamente en este documento y con el objeto de realizar una interpretación

11 Juan Ignacio Font Galán, en el Capítulo III referido a El sistema económico constitucional en la obra "Constitución económica y derecho de la competencia", Madrid, Tecnos, 1987, realiza un productivo análisis del concepto amplio y estricto del término "Constitución Económica" y de los autores que lo han utilizado. En este sentido nos recuerda que el término Constitución Económica tuvo su origen un tanto polémico en los trabajos académicos de los juristas alemanes en 1932 y que no fue hasta la década de los años cincuenta en la que se discutió el contenido y alcance del término, una vez superadas las concepciones de la doctrina neoliberal apegada modelos ideales puros, esto como consecuencia del desarrollo de concepciones de carácter social. La doctrina Alemana trabajo insistentemente alrededor de los alcances de la Constitución Económica consiguiendo distinguir entre un concepto amplio y otro estricto de esta. El concepto de Constitución económica, sus implicancias y sus alcances fueron motivo de varios trabajos a lo largo de la doctrina francesa, italiana y española entre otras, estos trabajos inspiraron a la doctrina latinoamericana que avanza profusamente en el estudio del tema.

12 García Pelayo, "Consideraciones sobre las cláusulas económicas de la Constitución" en Estudios sobre la Constitución española de 1978, Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, 1979, pág.31.

13 Justino Duque, "Iniciativa privada y empresa" en la obra colectiva "Constitución y Economía. La ordenación del sistema económico en las constituciones occidentales", Madrid, Centro de Estudios y Comunicación Económica, 1977, pág. 52.

sistemática y unitaria de las cláusulas económicas de la Constitución boliviana; el presente artículo desarrollará un análisis tangencial en relación a los valores y principios establecidos en el Preámbulo, las características y alcances de la fórmula Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario; las libertades, garantías, derechos, y responsabilidades de los sujetos de la economía y la estructura y organización económica del Estado y del modelo económico plural.

A diferencia de otras Constituciones,<sup>14</sup> la Constitución boliviana, no presenta un capítulo o un título referido exclusivamente a los principios rectores de la política económica y social, sin embargo, desde el Preámbulo y a lo largo de su texto despliega un complejo sistema de normas de contenido socioeconómico con el objeto de regular la actividad económica y materializar una ordenación fundamental de las relaciones económicas. De ésta manera las cláusulas económicas de la Constitución boliviana pueden ser articuladas en torno a tres bloques:<sup>15</sup>

Primer bloque compuesto por el Preámbulo y el Título I referido a las “Bases Fundamentales del Estado” en el que se encuentran el artículo 1º referido al “Modelo de Estado” y los artículos 8 y 9, referidos a los “Principios, Valores y Fines del Estado”.

Segundo bloque compuesto por el Título II referido a los Derechos Fundamentales y Garantías, el mismo que está compuesto por cinco capítulos dentro los cuales se encuentra el capítulo V referido a los Derechos Sociales y Económicos que engloban, entre otros, el derecho a la propiedad, el derecho de la libertad de empresa o libre iniciativa económica, el derecho a la libertad de asociación empresarial, aquellos derechos referidos a la libertad de empleo y al trabajo, los derechos de las usuarias y los usuarios y de las consumidoras y los consumidores, entre otros y las correspondientes garantías y acciones de defensa de estos derechos.

Tercer bloque, conformado por el Título I de la Cuarta Parte de la Constitución, referido a la “Estructura y Organización Económica del Estado”, el mismo contiene capítulos referidos a las disposiciones generales, las funciones del

---

14 Un ejemplo de este tipo de catalogaciones se encuentra en la Constitución Española que contiene los principios rectores de la política económica y social en los Arts. 39 al 52 del título I del Capítulo III.

15 Resulta necesario aclarar que esta agrupación ha sido hecha con el objeto de realizar un análisis ordenado y sistemático de las normas referidas al sistema económico boliviano, no pretende ser una enumeración exhaustiva ni cerrada.

## Estado en la economía y las políticas económicas

### Bases fundamentales del Estado boliviano

La Constitución Económica de Bolivia al ser fruto de diversas fuentes de influencia e inspiración, contiene en su seno principios y normas provenientes de diferentes corrientes ideológicas, debido a esta situación sus ideólogos consideran que la riqueza del nuevo modelo económico radica en su pluralidad y en su flexibilidad, características, que en sí mismas, permiten acoger instituciones de programas o modelos económicos diferentes.

Parte de esta hibridación responde a las manifestaciones de la fórmula Estado Social y Democrático de Derecho y no puede ser calificado como problemático en sí mismo porque no es más que el reflejo de las características, bondades y debilidades del Estado Social y como lógica consecuencia del actual Estado boliviano que se define como social.<sup>16</sup> Las características del Estado Social y Democrático de Derecho responden a una fórmula de compromiso social que se formula a partir de la aceptación de muchos de los postulados del Estado Liberal y de las características propias de un Estado que aunque formulado a partir de los principios del Estado Liberal, pretende superarlo a través de la construcción de un nuevo Estado.

Esta fórmula de compromiso se asienta en el consenso social fruto de la democracia participativa y pluralista acogida por las Constituciones normativas

---

16 En el ámbito económico el Estado Social se manifiesta, como una interpretación del Estado Liberal en clave social. Surge con la intención de introducir reformas, correcciones, regulaciones y redistribuciones a los modos y maneras de actuar del modo de producción capitalista. Con el objetivo de que estas reformas (social demócratas) modifiquen progresivamente el sistema introduciendo mayor igualdad y justicia social, se desarrolla, llevando a cabo los principios de la economía del mercado y trabajando dentro de la esfera del capitalismo. Entre esas medidas correctoras se encuentra la creación y potencialización de un sector público estatal, llamado a intervenir en la producción y redistribución de la riqueza. Al respecto y citando a Elías Díaz se puede afirmar que el Estado empieza a intervenir en la economía, "(...) contribuyendo a regular el volumen de inversiones a través de políticas que exigen aumento del gasto público e ingresos fiscales para generar empleo, consumo, ahorro, e inversión". Bajo este paradigma, la fórmula Estado social y Democrático de Derecho, intentó que esta estructura dual resulte favorable a quienes no pretenden una creciente e ilimitada reproducción ampliada del capital y a una mayor y efectiva participación de los trabajadores y de otros sectores excluidos en el proceso económico. Este entender denota que para la visión del Estado Social el capitalismo y socialismo no son categorías cerradas, absolutas y aisladas, sino que simplemente son momentos y partes de un proceso histórico. Las críticas, especialmente de la extrema izquierda no se dejaron esperar, resaltando los aspectos ideológicos contrapuestos de esta supuesta integración, inútil e imposible. Para ampliar ver Elías Díaz. "Estado de derecho, concepto, fundamentos y democratización en América latina". Siglo XXI Editores Argentina s. a. en coedición con el instituto de investigaciones de la UNAM y el instituto tecnológico autónomo de México, 2002. Pp. 82 y ss.

de corte social que reconocen y garantizan una mayor justicia social y una igualdad real. Se configura como la esencia que sustenta la Constitución, el accionar del Estado y de la sociedad, convirtiéndose en fuente generadora y troncal de otras normas de la Constitución<sup>17</sup>.

Desde esta perspectiva, la fórmula expresa una coherencia conceptual superadora de las discusiones respecto a la posible contradicción entre sus elementos y se trasunta como fórmula inspiradora de gran parte de las normas que regulan el sistema económico boliviano, las mismas que adquieren peculiaridades impuestas por el carácter plurinacional y comunitario del Estado y de la sociedad boliviana que se estructura en torno a una heterogeneidad cultural que da lugar a la constitución de un nuevo Estado.

El nuevo Estado Plurinacional surge en contraposición al Estado-Nación que como producto de conquistas, invasiones y anexiones de diversos pueblos y naciones a Estados más poderosos, intenta unificar dos conceptos que son diferentes: Estado y nación; por el contrario cuando la construcción y gestión de lo común se funda en la convergencia de una pluralidad de naciones en un

---

17 El término "Social" como elemento configurador de la fórmula estatal boliviana fue incluido en la reforma constitucional del año 2004, sin embargo el carácter social del Estado boliviano, como un Estado interventor, benefactor que protege y salvaguarda el bienestar social de sus ciudadanos, data de la histórica reforma constitucional de 1938 que fue fruto de un referéndum en el que fueron sometidos a consulta varios aspectos que aún hoy configuran la actual sociedad boliviana. El paso del Estado Liberal de Derecho al Estado Social y Democrático de Derecho en Bolivia se dio de manera muy similar al resto de los países del mundo que adoptaron esta fórmula estatal. Hasta antes de la década del treinta Bolivia acogía los principios y características del Estado Liberal de Derecho. Fue en la Reforma Constitucional del año 2004, durante la presidencia de Carlos Mesa Gisbert, el Estado boliviano adopta, por primera vez, la fórmula estatal del Estado Social y Democrático de Derecho, la misma que se ve reflejada, con ciertas insuficiencias, a lo largo del texto constitucional y aisladamente en ciertas leyes. Por primera vez el Estado boliviano se asumía constitucionalmente como un Estado Social, sin embargo el desarrollo normativo y material de esta fórmula estatal no logró consolidarse, puesto que los conflictos sociales, que cambiaron el rumbo de Bolivia, empezaron con una fuerza inesperada y no pararon hasta la consolidación del Proceso Constituyente del 2005.

En la actualidad el Estado boliviano, al igual que todos los países que reconocen esta fórmula estatal, reconoce el significado y la vinculación de la cláusula Estado Social, en este sentido ha definido el alcance de esta fórmula estatal que obliga al Estado en la procura de la materialización de un orden más justo. Entendida así, la cláusula Estado Social tiene una enorme incidencia en el reconocimiento y especialmente en la realización material de los derechos tanto clásicos como en los nuevos, influye decisivamente en el régimen económico, social, cultural, familiar entre otros y su influencia es determinante en los que respecta a las funciones del Estado, por lo tanto, resulta necesario, posible y útil estudiar al Estado Social y a sus normas como realidades concretas y existentes en las cuales se puede identificar claramente la experiencia jurídica constitucional que nos permita indagar sobre la esencia jurídica del Estado Social, y la configuración de los principios rectores de la política económica en el marco de este, sin olvidar que como principio jurídico está más relacionado con un concepto político que es el de la igualdad jurídica.

mismo Estado, estamos frente a un Estado Plurinacional. De acuerdo a Carlos Romero Bonifaz, exmiembro de la asamblea constituyente de Bolivia y actual ministro de gobierno en Bolivia, "Los estados plurinacionales son unidades políticas centralizadas que ejercen coerción en más de una nación. Existen como estructura organizativa de dos o más naciones convergentes y, en caso de que además existan dos o más etnias será también multicultural".<sup>18</sup> En este sentido se puede decir que "El Estado Plurinacional deriva de las sociedades diferenciadas, en una unidad política que ejerce coerción. La organización plurinacional reconoce multiniveles competenciales que serán simétricos si el pacto es entre equivalentes o asimétricos si se trata de reflejar hechos diferenciales".<sup>19</sup>

Al respecto el exasambleísta Luis Tapia Mealla señala que "El pluralismo se desarrollará a partir de la problematización o politización de las diferencias"<sup>20</sup>. Esta problematización de la diferencias derivada en pluralismo expresa la fragmentación del poder social en una multiplicidad organizada, configurando un régimen político que reconoce derechos de organización, jurisdicción, opinión, gestión y participación a las diferentes naciones y colectividades que integran voluntariamente al Estado. Lo que significa, reconocer una pluralidad de organizaciones sociales respetando su autonomía en una cohabitación entre la organización estatal y las diferentes organizaciones autonómicas, de donde se construyen las diferentes categorías de pluralismo democrático, político, económico y jurídico.

En el caso boliviano, la construcción plurinacional se funda en la existencia de indígenas que, en su calidad de sujetos colectivos, se asumen como naciones indígenas articuladas en torno a identidades culturales compartidas que

---

18 Carlos Romero Bonifaz, "La nueva estructura del Estado plurinacional y comunitario", en "Comentarios a la propuesta constitucional aprobada por la Asamblea Constituyente boliviana". La Paz, Plural editores, 2008. Pág. 26.

19 *Ibidem*.

20 Luis Tapia Mealla, en "La velocidad del pluralismo", La Paz, Edit. Muela del diablo, 2002. Pág. 75.

permiten conformar un Estado Plurinacional<sup>21</sup>. La principal proyección de este Estado se manifiesta a través de la consolidación de una comunidad política pluralista y flexible con multiniveles asimétricos en la que se reconoce un sistema autonómico.<sup>22</sup> A partir de este reconocimiento nace la denominación de Estado Plurinacional y Comunitario, como parte de la fórmula estatal boliviana que se extiende a los ámbitos político, económico, jurídico, cultural y lingüístico.

Finalmente, podemos percibir que el sentido social de la fórmula Estado Social y Democrático de Derecho se manifiesta ampliamente en la actual Constitución boliviana, asumiendo características propias relacionadas con lo plurinacional y lo comunitario las mismas que son utilizadas política y constitucionalmente como puente de transición entre el viejo Estado Liberal y el nuevo Estado "Social, Plural y Comunitario" que pretende ser implantado a corto plazo<sup>23</sup>.

A la luz de éste objetivo la Constitución boliviana que se reivindica como revolucionaria y descolonizadora construye características propias en el marco de un proceso político y social de fuerte tendencia socialista-indigenista.

### **Organización económica del Estado**

De acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo, la desigualdad y la exclusión social en Bolivia son producto del colonialismo y de la aplicación del modelo neoliberal instaurado en Bolivia en 1985 y del rotundo fracaso de la economía estatista instaurada en la revolución nacional de 1952.

21 La Constitución Política boliviana establece, en el Título II (Derechos Fundamentales y Garantías), Capítulo IV (Derechos de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos) Art. 30 que: *"Es nación y pueblo indígena originario campesino toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española."* Y que en el marco de la unidad del Estado y de acuerdo con lo establecido en la Constitución, las naciones y pueblos indígena originario campesinos gozan de varios y diversos derechos entre estos a existir libremente, a su identidad cultural, creencia religiosa, espiritualidades, prácticas y costumbres, y a su propia cosmovisión, a la identidad cultural de cada uno de sus miembros, a la libre determinación y territorialidad, a sus instituciones, 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 y respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan, a la participación en los beneficios de la explotación de los recursos naturales en sus territorios, 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, entre otros.

22 Carlos Romero Bonifaz, *Óp. Cit.* Pág. 26-27.

23 Plan de Gobierno MAS-ISP. "Para Vivir bien" 2006-2010. Pág. 10.

Por su parte, el documento señala, que el patrón primario exportador (instaurado a fines del siglo diecinueve y mantenido hasta principios del siglo veintiuno) y la implantación del neoliberalismo en la década de los 80, habían debilitado al Estado boliviano y habían supeditado su desarrollo a los designios de las organizaciones multilaterales y a los intereses de las empresas trasnacionales. A consecuencia de estos hechos, la discriminación social, económica y política de la mayoría de la población boliviana aumentaba de manera creciente, a la par que crecía y se diversificaba la exportación primaria y la depredación de los recursos naturales renovables y no renovables, generando una alta concentración de la riqueza en un reducido segmento de la población, elevados niveles de desocupación y pobreza asociados a la exclusión de los medios productivos y el deterioro de las condiciones laborales, a través de la consolidación de un sistema de trabajo precario mal remunerado e inestable, de la extensión de la jornada laboral y de la reducción del salario.<sup>24</sup>

En este sentido el objetivo principal de la Constitución boliviana se centró en la supresión de las causas de origen de la desigualdad y la exclusión social, con este fin a través de la instauración de un nuevo modelo económico se pretende cambiar el patrón primario exportador y los fundamentos del colonialismo y el neoliberalismo que lo sustentan. "Es decir, desmontar, no solo los dispositivos económicos, sino también los políticos, culturales, coloniales y neoliberales, erigidos por la cultura dominante, que se encuentran diseminados en los intersticios más profundos de la organización del Estado y también en la mente de las personas a través de la práctica social individual en detrimento de la solidaridad y la complementariedad".<sup>25</sup>

Al respecto el Plan Nacional de Desarrollo señala que:

Este objetivo central requiere del cambio del patrón de desarrollo primario exportador, que se caracteriza por la explotación y exportación de recursos naturales sin valor agregado, y de la Constitución de un nuevo patrón de desarrollo integral y diversificado, que consiste en la agregación de valor y la industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables. Siendo evidente que el patrón primario exportador no permite la acumulación interna que sustente el desarrollo nacional, sino que transfiere excedentes al exterior, beneficiando a otras naciones, el nuevo patrón de desarrollo tiene como función la generación, control y distribución de los excedentes producidos por

24 Ministerio de Planificación del Desarrollo. "Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien". 2006-2010. Pág. 11

25 *Ibid.* Pág. 12

los recursos naturales renovables y no renovables para la acumulación interna que alimenta, en el largo plazo, el desarrollo nacional. El cambio del patrón de desarrollo se inicia con la conformación de la matriz productiva nacional; el desmontaje del colonialismo neoliberal; la descolonización del Estado y la construcción de la nueva identidad boliviana, basada en la institucionalidad multinacional con enfoque comunitario<sup>26</sup>.

De acuerdo a la política económica del Estado, el cambio del patrón primario exportador es condición imprescindible para revertir la desigualdad y la exclusión de la población indígena, urbana y rural; erradicar la pobreza en el país y para desmontar los viejos paradigmas del modelo neoliberal. Para la eficacia de este “desmontaje” la Constitución introduce no solo nuevos dispositivos de carácter económico, sino también otros de carácter político, cultural con el fin de construir un nuevo modelo de desarrollo económico de producción y acumulación interna de riqueza, “(...) basado en la soberanía de la propiedad y la industrialización de los recursos naturales para su exportación y uso interno (...) la redistribución de la riqueza nacional obtenida en beneficio de los sectores sociales tradicionalmente excluidos del acceso a los medios productivos y al empleo digno, remunerado y estable, mediante la ampliación y diversificación del aparato productivo en una matriz, la recuperación del mercado interno y la redefinición de nuestro relacionamiento con los mercados internacionales, siempre en beneficio del país”<sup>27</sup>.

Con el objeto de conseguir un cambio en el desarrollo de la economía en Bolivia, la Constitución reconoce formalmente, en el artículo 308, un nuevo modelo económico de carácter plural, “Orientado a mejorar la calidad de vida y el vivir bien de todas las bolivianas y los bolivianos”. Este modelo de economía plural está constituido por las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa.

De acuerdo a la Constitución, estas formas de organización económica se articulan sobre los principios de:

Complementariedad como “(...)negación del individualismo excluyente, que solo persigue su beneficio particular, sustituyendo este enfoque por un criterio amplio en el que se persigue el beneficio de la comunidad y de la

---

26 *Ibíd.* Pág. 9

27 *Ibíd.* Pág. 12.

sociedad de la que se forma parte<sup>28</sup>, dando verdadero sentido objetivo a otros principios como el de la reciprocidad que implica que "(...)toda acción genera otra acción similar, este principio no solo se aplica en el trato directo entre personas sino abarca a la relación con la naturaleza<sup>29</sup> y la solidaridad como aquella ayuda mutua y desinteresada que debe darse entre los distintos actores de la economía social comunitaria, con la finalidad de evitar pérdidas de uno de estos actores.

Redistribución justa y equitativa de los ingresos por la producción y de los artículos de consumo. Bajo este sistema los medios de producción se encuentran en manos del Estado, es decir son considerados patrimonio de todo el pueblo<sup>30</sup>. *Sustentabilidad* en el ejercicio de las diversas actividades económicas, con el objeto de garantizar un desarrollo sostenible.

Igualdad de todos los habitantes del Estado a la hora de la distribución de la riqueza y de acceso en la participación en el desarrollo de la economía. Equilibrio "(...) entre los distintos actores de la economía, para que, en caso de que se produzcan desequilibrios puedan ser reconducidos para alcanzar la armonía en bien de la población"<sup>31</sup>.

Justicia en la redistribución de la riqueza y transparencia en el desarrollo de las políticas económicas y en el manejo de los recursos económicos, la misma que puede ser verificada a través de diversos medios de control social. Finalmente seguridad jurídica a través de un ordenamiento jurídico garantista que otorgue a los sujetos económicos seguridad y certeza a la hora de adoptar decisiones en relación a sus derechos, deberes, actividades y responsabilidades de carácter económico.

Los objetivos de la Constitución Económica se trasuntan a través de una normativa constitucional que sirve de base para un posterior desarrollo normativo y político que permita remover, desde sus raíces, la profunda desigualdad social y la inhumana exclusión que oprimen a la mayoría de la

---

28 Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural de Bolivia, "Política Marco Antimonopolio y Antioligopolio y Promoción de la Productividad en Bolivia" del. La Paz, Pág. 4.

29 *Ibidem*.

30 *Ibidem*.

31 *Ibid.* Pág. 5.

población boliviana. Por su parte el párrafo V del artículo 306 establece que "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".

El cambio del modelo económico y de producción en Bolivia se manifiesta en la coexistencia de diversas formas de organización económica<sup>32</sup>, las mismas que deben convivir en un mismo plano y por lo tanto disputarse porciones de un mismo mercado a través de una leal y sana competencia; evitando la concurrencia de prácticas anticompetitivas derivadas de la naturaleza jurídica de cada organización económica. La característica principal de este modelo económico plural, radica en las políticas de inclusión de nuevos agentes económicos (formas de organización económica comunitaria e indígena), invisibles hasta antes de la promulgación de la actual, a pesar de su presencia, cualitativa y cuantitativa, como principales actores en la economía boliviana.

En el marco de este nuevo modelo económico el Estado reconoce, respeta, protege y promueve las diversas formas de organización económica reconocidas en la Constitución, otorgando una especial atención a la forma de organización económica comunitaria<sup>33</sup> fundada en la visión y en los principios de las naciones y pueblos indígenas originarios y campesinos de Bolivia.<sup>34</sup>

Este sentir se manifiesta en el artículo 311-6 constitucional que establece "(...) el Estado fomentará y promocionará el área comunitaria de la economía como alternativa solidaria en el área rural y urbana". El reconocimiento constitucional de esta forma de organización económica permite garantizar condiciones de acceso y operación en distintos mercados para estos actores comunitarios, mediante la paulatina eliminación de las condiciones desiguales de operación de los distintos actores económicos como condición necesaria para garantizarles el acceso a mediano y largo plazo a niveles de competencia y desarrollo más igualitarios en el mercado. Con este fin, y como parte del

32 Artículo 306 de la Constitución Política de Bolivia.

33 Dentro de las organizaciones económicas comunitarias se destacan desde hace ya varios años en su calidad de pequeños productores las organizaciones económicas campesinas (OECAS), las mismas que durante años conformaron un grupo de riesgo frente a agentes con poder económico superior que les obstaculizaban la entrada y el desarrollo de operaciones en el mercado, debido a la imposición de condiciones abusivas o discriminatorias en algunos casos.

34 Artículo 307 de la Constitución Política de Bolivia.

desarrollo normativo de los principios constitucionales de orden económico, el Estado se ha propuesto la tarea de promulgar leyes antimonopolio y antioligopolio.<sup>35</sup>

Es importante aclarar que si bien las empresas comunitarias como unidades productivas son las principales beneficiarias de varios de los artículos referidos a la organización económica del Estado, esto no implica que las mismas estén exentas de la aplicación de sanciones "(...) en caso de que incurrieran en conductas claramente anticompetitivas que demostraran su efecto negativo en el mercado que operen o en mercados relacionados, ya sean estos proveedores o clientes. En estos casos la autoridad de competencia deberá evaluar si con dicha práctica, se pone en riesgo valores supremos como la seguridad y soberanía alimentaria o los derechos de los consumidores".<sup>36</sup>

Sin embargo y bajo el principio de "asociatividad" (consagrado en el Plan Nacional de Desarrollo) que debe impulsar el Estado Plurinacional, es importante destacar que si estas unidades económicas "(...) conformaran fusiones o uniones empresariales que además de no perjudicar a los mercados en que operen, les sirva para consolidar un eficiencia económica dinámica y positiva a favor de derechos mercados y de los consumidores a los que atiendan, o para garantizar derechos básicos del consumidor como el acceso a los alimentos y medicamentos, dichas uniones o fusiones deberán ser apoyadas evitando además su sanción por parte de la Autoridad de Competencia".<sup>37</sup>

Además de los actores económicos comunitarios, el modelo económico plural reconoce a las cooperativas de carácter social como actores económicos. En razón del reconocimiento de una realidad pre-existente en la historia económica boliviana, el modelo protege y promueve la organización económica en cooperativas como forma de trabajo solidario, productivo, de cooperación y sin fines de lucro estableciendo que: "El sistema cooperativo se sustenta en los principios de solidaridad, igualdad, reciprocidad, equidad

35 La nueva normativa antimonopolio y antioligopolio tiene como objetivo complementar y profundizar los principios económicos de la Constitución, de esta manera el Decreto Supremo 29519 de regulación de competencia y defensa del consumidor del 16 de abril del 2008, tienen por objeto regular la competencia y la defensa del consumidor frente a conductas lesivas que influyan negativamente en el mercado.

36 Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural de Bolivia, "Política Marco Antimonopolio y Antioligopolio y Promoción de la Productividad en Bolivia" del. La Paz, Pág. 5.

37 *Ibid.* Pág. 6.

en la distribución, finalidad social, y no lucro de sus asociados (artículo 310). Por su parte el artículo 55 del cuerpo constitucional establece que “El Estado fomentará y regulará la organización de cooperativas mediante la ley (...)”.

Paralelamente y de manera inequívoca la Constitución “(...) reconoce, respeta y protege la organización económica de carácter privado a través del reconocimiento y respeto de la iniciativa privada, para que contribuya al desarrollo económico, social y fortalezca la independencia económica del país” y “(...) garantiza la libertad de empresa y el pleno ejercicio de las actividades empresariales, que serán reguladas por la ley”. (Artículo 308). Por su parte el numeral 5 del artículo 311 establece que la Economía Plural comprende “(...) el respeto a la iniciativa empresarial y la seguridad jurídica”.

El fundamento del reconocimiento de los actores privados y de sus actividades en el marco de un sistema económico plural se enmarca en el reconocimiento de la Constitución boliviana de las clásicas libertades personales y económicas y de los derechos que emergen de la materialización de la disciplina constitucional de la propiedad privada, los mismos, que perdiendo su carácter de absolutos, sobre la base de consideraciones sociales, han sido reinterpretados en clave social sobre condicionantes como el de la función social, el orden público, el orden público económico, el bien colectivo, los intereses jurídicos dignos de protección jurídica, entre otros.

Así, la Constitución boliviana establece en el artículo 56 que *“Toda persona tiene derecho a la propiedad privada individual o colectiva, siempre que ésta cumpla una función social. Y que “Se garantiza la propiedad privada siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo”,* paralelamente el artículo 312 numeral 1 señala que *“(...) no se permitirá la acumulación privada de poder económico en grado tal que ponga en peligro la soberanía económica del Estado.* Con relación a la expropiación el artículo 57 constitucional establece que ésta *“(...) 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.*

Son diversos los artículos de la Constitución boliviana que consagran las clásicas libertades económicas: libertad de empresa (Art. 47), libertad contractual, derecho a la libre asociación empresarial (Art. 52) libertad de trabajo (Art. 46), entre otras. En relación a la libre iniciativa económica el artículo 47 de la Constitución establece que: *“Toda persona tiene derecho a*

*dedicarse al comercio, la industria o a cualquier actividad económica lícita, en condiciones que no perjudiquen al bien colectivo”, de manera concordante el artículo 308 establece que “El Estado reconoce, respeta y protege la iniciativa privada, para que contribuya al desarrollo económico, social y fortalezca la independencia económica del país” y que “Se garantiza la libertad de empresa y el pleno ejercicio de las actividades empresariales, que serán reguladas por la ley”.*

Por su parte el artículo 52, establece que se reconoce y garantiza el derecho a la libre asociación empresarial y que el Estado garantiza el reconocimiento de la personalidad jurídica de las asociaciones empresariales, las formas democráticas organizativas empresariales de acuerdo con sus propios estatutos y el respeto y protección del patrimonio de éstas organizaciones.<sup>38</sup>

De la lectura de los artículos 47, 52, 308, 311-5 de la Constitución boliviana, podemos concluir que si bien la actividad económica privada y la libre iniciativa económica están reconocidas, de forma inequívoca en el texto constitucional, éstas se encuentran matizadas por varios criterios orientadores que actúan como límites intrínsecos de las libertades, en el sentido, de que estas han de ejercitarse en condiciones que no perjudiquen al bien colectivo.

Además de las mencionadas, existen otras restricciones contempladas en la Constitución como la comprendida en el artículo 314 referida a la prohibición de monopolio y el oligopolio de carácter privado, “(...) así como cualquier otra forma de asociación o acuerdo de personas naturales o jurídicas privadas, bolivianas o extranjeras, que pretendan el control y la exclusividad en la producción y comercialización de bienes y servicios”. Esta restricción no se aplica al monopolio de alguna actividad económica por parte del Estado, ni afecta, en principio las actividades de las micro empresas por ser beneficiarias

---

<sup>38</sup> En relación a la propiedad de la tierra de estas personas jurídicas de carácter privado, el artículo 315 señala que 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” y que las personas jurídicas que se constituyan con posterioridad a la promulgación de la Constitución tendrán una estructura societaria con un número de socios no menor a la división de la superficie total entre cinco mil hectáreas, redondeando el resultado hacia el inmediato número entero superior.

A partir de la normativa constitucional contenida en los artículos 312, 314, y 316 de la Constitución, se destaca de manera inequívoca, la voluntad política del actual gobierno de Bolivia en materia de diseño y promoción de políticas relacionadas con la lucha contra los monopolios y oligopolios privados, "... dentro de un marco transparente de los mercados, con equidad, eficiencia y sin conductas de tipo monopólico u oligopólico que distorsionen dicho funcionamiento."<sup>41</sup>

En un momento en el que el modesto crecimiento económico de las últimas décadas había incrementado los niveles de pobreza y desigualdad y en el que la dependencia de la economía boliviana en industrias altamente concentradas y reguladas se presentaba como un desafío para lograr un crecimiento socioeconómico sostenible que permitiera la reducción de la pobreza y las desigualdades de la realidad boliviana, se insertaron los procesos sociales y políticos que llevaron a la instalación de la Asamblea Constituyente que dio origen al nuevo texto constitucional que enfrentó el desafío de articular sus preceptos en torno a diversas reformas conducentes a generar el desarrollo económico.

Con este fin, la nueva Constitución otorga un papel protagónico al Estado en el ámbito de la economía, garantizando ampliamente todas las formas de organización económica estatal entendidas como empresas y otras entidades económicas de propiedad estatal" (Artículo 309). Un gran número de las cláusulas económicas se centran en la creación y potencialización de un sector público estatal, que asume una predominante labor en la producción y redistribución de la riqueza y en la intervención en la economía, "(...) contribuyendo a regular el volumen de inversiones a través de políticas que exigen aumento del gasto público e ingresos fiscales para generar empleo, consumo, ahorro, e inversión".<sup>42</sup>

Una de estas reformas se concreta en el reconocimiento constitucional de una fuerte organización económica estatal, con un gran número de tareas definidas, en este contexto surge "(...) un nuevo Estado que corresponde a una sociedad

41 *Ibíd.* Pág. 9.

42 Enrique Pérez Luño, "Derechos humanos, Estado de derecho y Constitución", España, Edit. Tecnos, 1995. Pág. 82.

diversa, participativa y justa, basada en la solidaridad, la cooperación y la reciprocidad como rasgos distintivos de su propia identidad, en la que se alcanza el máximo nivel posible de bienestar colectivo, subordinando el interés individual a los intereses sociales y en la que se combina y complementa la acción espontánea de las leyes del mercado con la previsión consciente del Estado a través de la planificación”.<sup>43</sup>

El Estado que surge de la nueva Constitución boliviana pretende consolidarse como potencia transformadora del cambio. “El carácter esencial del nuevo Estado consiste en que expresa un nuevo poder que surge de los sectores populares, de los pueblos indígenas, de las comunidades campesinas y de los trabajadores del campo y de la ciudad”.<sup>44</sup> El programa de gobierno del MAS-IPSP<sup>45</sup>- 2010-2015 “Bolivia país Líder” establece: “Que durante 25 años de neoliberalismo, la sociedad quedaba a expensas del comportamiento del mercado, pero con el modelo de Economía Plural, por mandato constitucional el Estado interviene de forma activa en el mercado y dirige la economía (...)”

En este sentido el artículo 309 en su numeral 1, establece que la organización económica estatal tiene la labor de “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”, en directa relación el artículo 311 numerales 2 y 3 establece que “ Los recursos naturales son de propiedad del pueblo boliviano y serán administrados por el Estado” y que la economía plural comprende también “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”.

Como parte de la estrategia de potencialización del Estado como actor económico se elabora un plan de control de los sectores estratégicos y de los servicios básicos, al respecto, el artículo 309 numeral 2 de la Constitución establece que la organización económica estatal tiene por objetivos: “(...) administrar los servicios básicos de agua potable y alcantarillado directamente o por medio de empresas públicas, comunitarias, cooperativas o mixtas,

43 Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural de Bolivia, “Política Marco Antimonopolio y Antioligopolio y Promoción de la Productividad en Bolivia” del. La Paz, Pág. 20

44 Ministerio de Planificación del Desarrollo. Óp. cit. Pág.21.

45 Sigla utilizada por el partido de gobierno: “ Movimiento al Socialismo - Instrumento Político y Social de los pueblos”

producir directamente bienes y servicios, promover la democracia económica y el logro de la soberanía alimentaria de la población y garantizar la participación y el control social sobre su organización y gestión, así como la participación de los trabajadores en la toma de decisiones y en los beneficios”.

Bajo la nueva normativa constitucional el Estado adquiere funciones que le permiten controlar el excedente económico para destinarlo a la generación de desarrollo económico y políticas sociales, esto implica que asume el rol productor y distribuidor de la riqueza nacional, al mismo tiempo que cumple con su papel director de la actividad económica, actividad que cumple en muchos casos a través de amplios canales de intervención. El artículo 311 numeral 4 establece que el Estado también “(...) 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”.

Con el objeto de eliminar la pobreza, la exclusión social y económica y lograr del vivir bien en sus múltiples dimensiones, la organización económica boliviana establece el cumplimiento previo de ciertos propósitos, entre estos “...la generación del producto social en el marco del respeto de los derechos individuales, así como de los derechos de los pueblos y las naciones, la producción, distribución y redistribución justa de la riqueza y de los excedentes económicos, la reducción de las desigualdades de acceso a los recursos productivos, la reducción de las desigualdades regionales, el desarrollo productivo industrializador de los recursos naturales, la participación activa de las economías pública y comunitaria en el aparato productivo”.( Artículo 313)

El resultado de la conjunción de estas normas se evidencia en la inversión del papel del Estado en la economía:

<b>1985 - 2005. Modelo Económico Neoliberal</b>	<b>2006- Adelante. Nuevo Modelo Económico Plural</b>
---	--

*Fuente. Exposición de Álvaro García Linera, “Revolución democrática y cultural”, La Paz, noviembre 2009.*

Durante amplios periodos de la historia económica de Bolivia las transnacionales, concretamente las petroleras extranjeras, fueron las que dirigieron el sistema económico boliviano; este hecho devastador se profundizó a finales de la década de los 80 con la implantación del neoliberalismo en Bolivia (1985). El periodo neoliberal perduró hasta la llegada al poder del gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS) que a partir del año 2005 a través de la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo (2006- 2015) y de la constitucionalización de un nuevo modelo económico (2009), pretende generar un giro en la historia económica de Bolivia.

De acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo, el “achicamiento del Estado”–supuesta condición del fortalecimiento de la empresa privada– desde 1985 trajo como consecuencia:

El debilitamiento y dispersión funcional de este; el empleo público fue drásticamente reducido en favor del servicio de consultoría” privado, financiado por la cooperación externa; la burocracia estatal fue privatizada y subordinada a intereses externos. La reducción de la participación del sector público y la incursión de la gran empresa privada extranjera y la institucionalización de la libre contratación condujeron a la reducción de la generación de empleo y a la caída de los salarios. Estos hechos, al generalizarse, causaron la precarización del trabajo y el aumento de las tasas de desempleo abierto. A su vez, esta situación condujo a que las unidades de pequeña escala y los trabajadores por cuenta propia se constituyan en la mayor fuente de generación de empleo del país, pero en condiciones de alta precariedad con ingresos bajos y sin beneficios sociales”<sup>1</sup>.

Para terminar resulta necesario aclarar que a pesar de la evidente potencialización del Estado en el ámbito de la economía, la Constitución boliviana establece que todas las formas de organización económica del modelo plural gozan de igualdad jurídica ante la ley y que su actividad económica debe contribuir al fortalecimiento de la soberanía económica de Bolivia. Por su parte el artículo 312 de la Constitución establece que todas las formas de organización económica tienen la obligación de generar trabajo digno, contribuir a la reducción de las desigualdades, a la erradicación de la pobreza y a la protección del medio ambiente.

1 Ministerio de Planificación del Desarrollo. “Plan Nacional de Desarrollo”. 2006-2010. Pág. 20.

### Consideraciones finales

Lo dicho hasta aquí responde a un análisis sistemático de las cláusulas económicas de la Constitución boliviana, sin embargo como observa Duque "Un sistema económico no surge directamente de una declaración formal en el documento constitucional (...) sino de la consideración conjunta y sistemática de los principios que la inspiran en el terreno económico y social, de los derechos que se atribuyen a los participantes en la actividad económica (empresarios, trabajadores, consumidores, Estado), de las limitaciones que se imponen a estos derechos, de los modos de actuación del Estado en este específico campo."<sup>46</sup>

Desde esta perspectiva, el modelo económico boliviano no solo responde a las declaraciones formales de la nueva Constitución Política de Bolivia, sino también al desarrollo de una pluralidad de prácticas económicas históricamente existentes y del modelo económico (capitalista, neoliberal en el caso boliviano) preexistente al momento de su implantación, el mismo que no puede ser desmontado de un día a otro ni por una Constitución, ni por otro cuerpo normativo.

El Modelo económico Plural boliviano confirma el agotamiento del modelo económico capitalista en los países en vías de desarrollo, y pone de manifiesto que en la actual coyuntura histórico-social resulta imposible pensar en la posibilidad de establecer un modelo económico ortodoxo y dogmático que a partir de la esencialización de ciertos modelos culturales y de ciertos grupos humanos o clases sociales, pretenda abolir las clásicas libertades económicas, la propiedad privada, el mercado, la planificación espontánea y otras formas de manifestación de la economía boliviana y mundial.

En esta búsqueda de una síntesis dialéctica<sup>47</sup> que permita implementar un modelo económico alternativo que de forma eficaz y coherente instaure un nuevo orden político y socio-económico ajeno a dogmatismos y fundamentalismos, se encuentra el modelo económico plural boliviano que enfrenta el gran desafío de desmontar la parte del andamiaje liberal que no le conviene, a través de procesos que permitan la superación del atraso económico y la consecución del desarrollo integral con democracia, sustentabilidad,

46 Citado por Ignacio Font Galán, en "Constitución económica y Derecho de la Competencia", Madrid, Edit. Tecnos, 1987. Pág. 141.

47 En relación a la teorización y posibilidades de la implantación de un modelo económico alternativo en los países de desarrollo, ver: Antonio García, "El realismo dialéctico de la Historia", Bogotá, Ediciones Humanismo y Sociedad, 2006.

solidaridad y libertad. En esta tarea, el nuevo modelo económico deberá tener en cuenta los condicionantes antropológicos, sociológicos y culturales de una estructura económica preconstituida y de una sociedad que se ha desarrollado dentro de estructuras económicas formadas en virtud de la sucesión y acumulación de etapas históricas construidas a partir de diversas fuentes de inspiración.

La Constitución boliviana forma parte del nuevo constitucionalismo latinoamericano, como propuesta emergente se asume pensada desde el sur y manifiesta características propias relacionadas con el carácter plurinacional, comunitario y descolonizador del nuevo Estado boliviano. En este contexto, vale la pena preguntarnos ¿si en el ámbito de este constitucionalismo emergente, realmente están en crisis los valores liberales?; Néstor Pedro Sagüez hablaba de la tesis del vaciamiento de valores en las constituciones contemporáneas, y señalaba que sin principios liberales no podemos entender el constitucionalismo de nuestros tiempos, en este orden de cosas, algunos estudios teóricos en relación a la Constitución boliviana<sup>48</sup> parecen evidenciar una preocupación en relación a la permeabilidad de valores del pasado en el actual texto constitucional, lo cierto es que, un simple análisis del texto constitucional boliviano permitiría corroborar que ciertos valores liberales re interpretados en clave social, no solo se han permeado en el texto constitucional, sino han sido puestos consiente y voluntariamente por el constituyente, nos referimos a las clásicas libertades económicas.

Ante esta irrefutable realidad, en Bolivia han empezado a surgir un conjunto de tesis referidas a la desconstitucionalización de la Constitución en el marco de una amplia posibilidad de interpretaciones y nuevas hermenéuticas más concordantes con el sentido plural del proceso por el que atraviesa el país. Conscientes de que toda Constitución y en este caso la Constitución Económica Boliviana es simplemente un conjunto multitextual que puede y debe ser interpretado, podemos entender que empiecen a surgir nuevas y plurales formas de interpretación y hermenéutica constitucional; como una forma de acercamiento a las corrientes post-positivistas que de alguna manera nos empujan a abandonar el texto y a retomar el hecho interpelador que dio origen al nuevo texto constitucional, como una herramienta para acercarnos a la verdadera voluntad del constituyente y al acontecimiento que generó dicho texto.

---

48 Varias de las ponencias presentadas en el VIII Congreso Internacional de la Red Latinoamericana de antropología jurídica RELAJU- Bolivia, desarrollado entre el 22 al 26 de octubre, evidencian esta temor. Para ampliar Vid. [www.relaju.org.bo](http://www.relaju.org.bo)

Estas nuevas y plurales interpretaciones tendrán que responder a realidades y a necesidades disitintas, no es una tarea fácil, menos en el ámbito de la Constitución económica, ¿es posible interpretar heréticamente las clásicas libertades económicas, sin destruir el contenido esencial de estos derechos o garantías?, ¿siguen siendo intereses dignos de protección jurídica?, son algunas de los cuestionamientos que surgen en el marco del proceso post-constituyente.

Dejando de lado esta primera parte de las conclusiones, resulta fundamental analizar otro de los grandes desafíos del modelo económico boliviano, el mismo se sitúa en la necesidad de garantizar los derechos de los actores económicos en un marco de equilibrio e igualdad en el ejercicio de los derechos y de las actividades económicas. Durante el corto periodo comprendido entre la implementación del modelo de economía plural a través del Plan Nacional de Desarrollo (2006-2015) y de la aprobación del texto constitucional (2009) se ha evidenciado una clara expansión de la autoridad pública en el ámbito privado, este proceso está asociado a un fenómeno de "(...)sustitución del poder estatal por el poder social en una dialéctica progresiva de estatización de la sociedad y simultanea socialización del Estado, que destruye paulatinamente la base de la separación entre Estado y Sociedad",<sup>49</sup> y la base de pesos y contrapesos que debe regir en un modelo económico que, en pie de igualdad, reconoce a diversos actores económicos.

Con este fin, el Estado boliviano ha venido desarrollando un nuevo marco legislativo, concretado en un conjunto de normas racionalizadoras no solo de la esfera del Derecho Económico Publico sino también del Derecho Patrimonial Privado, que en el caso boliviano aún responde a una codificación decimonónica y occidental.

Al respecto, es ineludible señalar que si bien el posicionamiento del Estado como actor económico responde a un conjunto de estrategias políticas y económicas necesarias para la transformación de un modelo económico regido por las leyes del mercado, es necesario advertir que la arremetida normativa y la política expansiva y monopolizadora del Estado en el ámbito económico podrían ser riesgosas no solo para el ejercicio de las actividades de los actores privados, sino también para la subsistencia del modelo mismo, que, perdiendo su pluralidad, legalidad y legitimidad, pasaría a convertirse en un modelo ortodoxo, cerrado a cualquier práctica económica diferente a la

---

49 Ignacio María de Lojendio, en "Derecho Constitucional Económico", en la obra colectiva "Constitución y economía. La ordenación del sistema económico en las constituciones occidentales", Madrid, Centro de Estudios y Comunicación Económica, 1977. Pág. 97.

de su filosofía ideológica, a los avances científicos-tecnológicos y a la realidad económica, cultural e ideológica de un país que se manifiesta a través de un sin número de pluralidades culturales y socio-económicas.

Por tanto, en este proceso de reivindicación histórica del pueblo boliviano, es menester procurar que no padezca la libertad ni los otros derechos consagrados en la Constitución. Las intervenciones mutiladoras, las medidas restrictivas de la libertad de empresa, de la propiedad, de la autonomía de la voluntad y de otros derechos deberán situarse en el ámbito de la excepción, la urgencia, la emergencia y la necesidad. En tiempos de necesidad la intervención fundamentada en las exigencias prioritarias del bien común, deberá ser aplicada siempre y cuando no exista otra herramienta eficaz que contraiga menos limitaciones de derechos, garantías y esferas de libertad.

Lo anterior significa que la definición del sistema económico por parte de la Constitución Económica boliviana, "(...) no puede ser una especificación determinada, en virtud de la cual todo esté o bien prohibido o bien obligado".<sup>50</sup> Debe de haber zonas amplias en las que los diversos actores económicos (privados, cooperativas, empresas, comunidades, regiones, etc.) desarrollen de manera libre y creativa actividades económicas que pueden no haber sido previstas por los ideólogos de la Constitución.

Finalmente es necesario considerar que las disposiciones económicas del texto constitucional boliviano no pueden quedarse en simples declaraciones formales, al contrario están llamadas a trastocar las estructuras jurídicas y las estructuras materiales del sistema económico real. En este sentido la Constitución Económica tiene un deber de realidad, puesto que la materialización de los principios de carácter económico, así como el cumplimiento de las funciones, tareas, fines y objetivos del Estado no podrían materializarse sin una estructura económica estable. Bajo este condicionante y en relación a las normas de la Constitución Económica boliviana, surge la interrogante referida a las posibilidades reales de concretar la política social y económica del Estado boliviano, es decir, a la posibilidad y a la viabilidad de implantar y ejecutar las políticas sociales y económicas reconocidas en la Constitución Económica.

Sobre esta interrogante y sin la intención de realizar afirmaciones apriorísticas, es necesario reconocer que la realidad económica de Bolivia responde a la de un país en vías de desarrollo que ha convivido con un déficit económico elevado,

<sup>50</sup> Fabián Estapé, "La Planificación de la economía" en la obra colectiva "Constitución y economía. La ordenación del sistema económico en las constituciones occidentales", Madrid, editoriales de derecho unidas, 1977. Pág. 145.

marcada por fenómenos como el contrabando masivo, el narcotráfico, el abuso en la terciarización del trabajo, el desempleo y altos niveles de pobreza y analfabetismo. En este sentido las posibilidades reales del Estado boliviano para prestar todos los servicios garantizados por el texto constitucional y para otorgar los subsidios reconocidos, son aún reducidas, al menos a corto plazo. Al respecto Carlos Gaviria Díaz, señala el hecho insoslayable de que:

Toda teoría (política y jurídica) debe articularse con el contexto social que desde ella se contempla, para que no resulte mera construcción lógica desligada de los hechos. Porque resulta evidente que mientras las constituciones de los países desarrollados (económica y políticamente) cumplen una función primordialmente protectora de un status que se juzga satisfactorio, las de los países en vías de desarrollo, tienden a estimular la superación de un Estado de cosas deplorable. Las primeras son conservadoras, las segundas aspiracionales, justificadamente utópicas. Ahora bien, un mínimo ingrediente de ética política exige que los propósitos y metas constitucionales no se conviertan en mecanismos de engaño mediante el consabido expediente de reducirlas a la letra muerta<sup>1</sup>.

Bajo este condicionante de dialéctica realista, ante la crisis económica de las grandes potencias mundiales y frente al evidente fracaso del capitalismo, el reto se sitúa en poder pensar un nuevo modelo de economía, más incluyente, menos irracional y más solidario. Frente a este reto, el modelo plural propuesto desde Bolivia encuentra formas coherentes para apartarse del circuito irracional del capitalismo, situándose en el contexto latinoamericano y mundial como una opción integral en búsqueda de capacidad de proposición, transformación y juicio crítico.

Una de estas primeras formas es el reconocimiento del Estado Plurinacional que sin duda pretende consolidarse como una alternativa al paradigma capitalista, el estado plurinacional cierra la puertas a la construcción estado-nación que gracias a su carácter homogeneizador, dio paso a la modernidad y por lo tanto a la consolidación de las lógicas del capitalismo contemporáneo. El estado nación resultó tremendamente funcional al capitalismo, fundamentalmente a través de sus técnicas de escisión y destrucción de colectividades o sociedades pre capitalista y del desmantelamiento de sus propios modos de producción, a través de procesos de des-territorialidad, colonización, neo-colonización y alienación.

1 Carlos Gaviria Díaz, Sentencias "Herejías constitucionales", Bogotá, Fondo de Cultura Económica, 2002. Introducción.

Así, en el marco del estado plurinacional, como una forma de resistencia al sistema neoliberal impuesto, el modelo económico boliviano apuesta al reconocimiento de procesos plurales de economía solidaria, comunitaria y cooperativista con el objeto de hacer emerger valores como el humanismo y la solidaridad también innatos en los seres humanos, en una especie de renacer de la utopía.

### **Bibliografía**

BASSOLS Coma, Martín. (1998) "Constitución y sistema económico", Madrid, Tecnos.

DIAZ, Elías. (2002) En "Estado de derecho, concepto, fundamentos y democratización en América latina". Siglo XXI Editores Argentina s. a. en coedición con el instituto de investigaciones de la UNAM y el instituto tecnológico autónomo de México.

DUQUE, Justino. (1977) "Iniciativa privada y empresa" en la obra colectiva "Constitución y Economía. La ordenación del sistema económico en las constituciones occidentales", Madrid, Centro de Estudios y Comunicación Económica.

ESTAPÉ, Fabián. (1977) "La Planificación de la economía" en la obra colectiva "Constitución y Economía. La ordenación del sistema económico en las constituciones occidentales", Madrid, Editoriales de Derecho Unidas.

FONT GALÁN, J. Ignacio. (1987) "Constitución económica y derecho de la competencia", Madrid, Tecnos.

GARRIDO FALLA, Fernando (Coord.). (1981) "El modelo económico de la Constitución española", Madrid, Instituto de Estudios Económicos. Tomo I-II.

GARCÍA, Antonio, (2006) "El realismo dialectico de la Historia", Bogotá, Ediciones Humanismo y Sociedad.

GARCÍA PELAYO, Manuel (1979) "Consideraciones sobre las cláusulas económicas de la Constitución" en Estudios sobre la Constitución española de 1978, Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza.

GAVIRIA DÍAZ, Carlos. (2002) "Sentencias. Herejías constitucionales", Bogotá, Fondo de Cultura Económica.

JUAN ASENJO, Oscar. (1984) "La Constitución económica española: "Iniciativa económica pública versus iniciativa económica privada en la Constitución de 1978", Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.

LÓPEZ Y LÓPEZ, ÁNGEL M. (1988) "La disciplina constitucional de la propiedad privada", Madrid, Tecnos.

MARÍA DE LOJENDIO, Ignacio, (1977) "Derecho Constitucional Económico", en la obra colectiva "Constitución y economía. La ordenación del sistema económico en las constituciones occidentales", Madrid, Centro de Estudios y Comunicación Económica.

PÉREZ LUÑO, ENRIQUE, (1995) "Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución", España, Tecnos.

ROMERO BONIFAZ, CARLOS. (2008) "La nueva estructura del Estado Plurinacional y Comunitario", en "Comentarios a la propuesta constitucional aprobada por la Asamblea Constituyente boliviana", La Paz, Plural editores.

TAPIA MEALLA, Luis. (2002) "La velocidad del pluralismo", La Paz, Edit. Muela del diablo.

### **Otros documentos consultados**

Bolivia. Instituto Nacional de Estadística. [www.ine.gob.bo](http://www.ine.gob.bo)

OIT. "Convenio 169 de la OIT, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes". Ginebra OIT, 1989

PNUD. Informes sobre Desarrollo humano. [Idh.pnud.bo](http://Idh.pnud.bo).

Plan de Gobierno MAS-ISP. "Para Vivir bien" 2006-2010

Ministerio de Planificación del Desarrollo. "Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para Vivir Bien" 2006-2015.

### **Normativa consultada**

Constitución Política de Bolivia. Promulgada en febrero del 2009

Ley N° 1554 de Capitalización. 21 de marzo de 1994.

Ley Especial N° 3364 de Convocatoria a la Asamblea Constituyente. 6 de marzo de 2006.

Decreto Supremo N° 28701 de Nacionalización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) de fecha 1 de mayo de 2006.

-Decreto Supremo N° 29544 de Nacionalización de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL) de fecha 1 mayo de 2008.

-Decreto Supremo N° 0616 de recuperación de acciones de la Fábrica Nacional de Cemento FANCESA de fecha 1 de septiembre 2010.

-Decreto Supremo N° 493, de nacionalización de las empresas generadoras de electricidad Corani S.A., Guaracachi S.A. y Valle Hermoso en favor de la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE). 1 de mayo de 2010.

-Decreto Supremo N° 1214 de nacionalización del paquete accionario de la sociedad RED ELÉCTRICA INTERNACIONAL S.A.U. en la empresa TRANSPORTADORA DE ELECTRICIDAD SOCIEDAD ANÓNIMA - TDE S.A. en favor de la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE). 1 de mayo de 2012.

# VARIOS

## **José Antonio Arze, autor de la Sociología marxista (1963) y fundador del Instituto de Sociología Boliviana (ISBO, 1940).**

### **A propósito de la sociología hoy.**

**Dr. Mario Yapu**

**Sociólogo y antropólogo**

**Profesor de la UMSFX, Sucre.**

El 13 de enero de 2013 ha de recordarse los 109 años del nacimiento de José Antonio Arze, uno de los destacados intelectuales de la primera mitad del siglo XX, que vivió un periodo de convulsión en el mundo: las dos guerras mundiales (1914-1918 y de 1940 a 1945), la revolución rusa de 1917, la revolución mexicana (1910), la gran depresión económica de 1929 y, en Bolivia, las luchas y reformas de la educación universitaria, la guerra del Chaco, la revolución de 1952. Falleció a sus 51 años el 23 de agosto de 1955, dejando muchas ideas y proyectos iniciados o inconclusos. Escribió mucho, pero en vida solo publicó una parte menor de sus ensayos.

Se lo conoce como político y sociólogo, y como muchos de sus contemporáneos fue abogado de formación (1926). José Antonio Arze reflexionó como sociólogo teórico al estilo marxista y trató de aplicar en la arena política, mas,

fue también un intelectual creativo y propositivo en búsqueda de un futuro mejor. Según Bonifaz (1963), Urioste (2009) y Rocha Monroy (2010), su vida entera estuvo consagrada a esas dos tareas, pues desde muy joven se consagró a la lucha social, política y educativa, comenzando por crear un Instituto Superior de Artesanos en Cochabamba a sus 17 años, abriendo debates con la creación de un semanario "El Paladín" y participando en la política educativa o nacional. En suma, Arze fue un hombre político con alto grado de inquietud científico-marxista y visión humana, donde para él la educación y el conocimiento jugaban un rol fundamental: más vale el saber que el tener, afirmaba con frecuencia.

A 59 años de su muerte (falleció el 23 de agosto de 1955), en este breve texto quisiera destacar, la contribución de Arze al sector educativo y académico, en particular al campo de la sociología y las instituciones que lo sustentan, por ejemplo la creación del Instituto de Sociología Boliviana (ISBO) en la Universidad Mayor San Francisco Xavier (UMSFX), en un periodo en que no existía ninguna Carrera de Sociología en el país.

Últimamente ya no se discute de la sociología en sus proyecciones teóricas y metodológicas como la "sociología marxista", esbozada por José Antonio Arze. Pues, cuando se revisa su libro Sociología marxista, un documento de 473 páginas, acompañado de un estudio preliminar de más de 30 páginas, hecho por Miguel Bonifaz, se percibe en el autor una gran ambición intelectual. El libro está compuesto de un estudio central y un conjunto de anexos (pp. 343-473) que reportan reflexiones y propuestas del autor. El esbozo de la sociología marxista, probablemente único y último (en Bolivia) en su género, constituye una taxonomía conceptual bastante complejo, lleno de neologismos, pero a la vez simple porque trata de aplicar esquemáticamente la dialéctica marxista reducida a la relación de tesis, antítesis y síntesis, puesta en perspectiva temporal de pasado, presente y futuro (hipotético), por un lado; y la clasificación conceptual que entrelaza la infraestructura y superestructura, por el otro.

La propuesta se complejiza cuando el autor pretende clasificar la realidad en función del esquema, tal como se ilustra en sus matrices (pp. 30-31). Y la tarea se presenta enorme que el autor dejó pendiente y, con seguridad, tampoco pretendía realizarla él solo, pues el proyecto sobrepasa claramente al alcance de una sola vida. Esto explica probablemente la importancia que dio a las instituciones como el ISBO, que fue creado el 8 de marzo de 1940. En ese sentido Emile Durkheim, uno de los sociólogos clásicos, fue ejemplar que

creó la revista *l'Année Sociologique*, vigente hasta el día de hoy, y apoyando la creación Facultades.

Con relación al desarrollo de las Ciencias Sociales y más precisamente de la Sociología, desde los años 80, con la emergencia de lo indígena y los movimientos indígenas en Bolivia y, con las críticas contra las grandes narrativas sociales, a nivel internacional, muy raras veces se han planteado debates sobre los fundamentos teóricos y metodológicos de la sociología contemporánea. El debate sobre las "clases sociales" (concepto muy utilizado en los años 50 y 60), por ejemplo, se ha debilitado ante lo étnico y muy pocos intelectuales se atreven hoy a sostener un discurso teórico o político basado únicamente en el "proletariado" como clase o la "dictadura del proletariado". Tampoco existen grandes narrativas sociales que sostengan el futuro de la sociedad actual de manera unívoca, ni se busca explicar o predecir los fenómenos sociales globales, porque los problemas del conocimiento se han fragmentado, localizado, centrado en la experiencia de los individuos y las comunidades, incluso los grupos "comunitaristas"; todos sometidos a la "actualidad". Bajo la primacía de la política coyunturalista y del consumo espectacular, como hablaba Georges Balandier, la coyuntura subyuga los grandes proyectos intelectuales o científicos, tal como lo intentó encarar José Antonio Arze.

En paralelo a la acción y reflexión políticas, Arze propuso proyectos académicos y de investigación. En ese sentido quisiera recordar su aporte al ámbito universitario. A fines de 1939 Arze, exiliado en Chile, trabajó como profesor en la Universidad de Chile, donde propuso un nuevo programa de enseñanza de la Sociología que fue destacada por el sociólogo Alfredo Poviña. Propuso también la creación de una Universidad Panamericana en la Primera Conferencia de las Comisiones Nacionales de Cooperación intelectual de América en 1939 y del Instituto de Sociografía de América Latina (ISAL), con sede en Buenos Aires; y, como ya lo hemos dicho, en 1940 fundó el Instituto de Sociología Boliviana. En 1952 creó la Sociedad Boliviana de Sociología, fue organizador del Primer Congreso de Sociología de Bolivia y participó como Secretario del III Congreso Interamericano Indigenista.

José Antonio Arze formó parte ciertamente de una generación de intelectuales que respondió a un contexto de desarrollo académico en América Latina y Bolivia, cuando la sociología se debatía entre la filosofía social y la sociología científica y empírica de los años 40 y 50 del siglo XX. Así se puede explicar el estilo de ensayos producidos por el autor y la creación del ISBO dentro de la Facultad de Derecho en la UMSFX, cuando en el país no existía aún ninguna

Carrera de Sociología, dado que la primera Carrera se creó recién en 1967 en la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA).

El objetivo del ISBO fue: “efectuar el estudio documentado de la realidad social boliviana desde sus orígenes hasta el presente” (Barnadas J., Diccionario Histórico de Bolivia -DHB, 2002). Los ámbitos de ocupación fueron muy diversos y respondían a la visión amplia de la “realidad social boliviana”, desde la visión marxista de Arze. Entre otras actividades de investigación el Instituto debía ocuparse de biblioteca, museo sociográfico, publicaciones, conferencias, correspondencia nacional e internacional, aspectos de finanzas. Las mismas debían estar coordinadas con los Ministerios. El Instituto inició sus actividades el año 1941 bajo la dirección de José Antonio Arze, cargo en que se sucedieron personalidades como R. Gómez Reyes, C. Medinaceli, E. Vargas, Frerking S., G. Mendoza, R. Alvarado, M. Bonifaz, etc. Comenzó a publicar la Revista de ISBO con una difusión irregular hasta el día de hoy (DHB, 2002).

A los 74 años de ISBO habría que interrogarse sobre el cumplimiento de sus objetivos y adecuarlos al nuevo contexto nacional e internacional. En realidad, como el Diccionario Histórico de Bolivia (2001) señala, el ISBO: “en la teoría subsiste hasta hoy, pero desde hace muchos años su existencia es meramente vegetativa” (DHB, 2002: 1087-1088). Esta aseveración es muy fuerte e interpelante que convoca a preguntarse sobre el rol de la institución y sus potencialidades a futuro; pues probablemente es cierto que sus principales actividades se redujeron al acopio de información vía hemeroteca, cuyo uso y aprovechamiento es además limitado.

Ahora bien, hoy ya existe la nueva Carrera de Sociología de la UMSFX (2006), que Arze no pudo ver. La Carrera de Sociología tiene el objetivo de formar profesionales que sirvan de recursos humanos de calidad para el desarrollo del país, sean intelectuales críticos y sensibles a los problemas sociales y su transformación, e investigadores que aporten al conocimiento científico de la realidad social, cultural y económica desde el sur del país, atendiendo principalmente (pero no únicamente) las demandas de los departamentos de Tarija, Potosí y Chuquisaca. En tal sentido, el ISBO puede ser una instancia estratégica para la Carrera de Sociología y al mismo tiempo responder a las metas propuestas por su fundador. El ISBO, por su parte, con el trabajo de la Carrera puede revitalizarse en sus proyectos de investigación, produciendo información y conocimiento a ser difundidos en la revista de ISBO y otros medios.

## **Bibliografía**

José María Barnadas en colaboración de Guillermo Calvo y Juan Ticlla (2002). Diccionario Histórico de Bolivia. Sucre, Grupo de Estudios Históricos, pp. 201-202 (ver también: Artículos sobre: "José Antonio Arze", "Autonomía universitaria", "Universidad").

José Antonio Arze (1963). Sociología Marxista. Oruro. UTO.

Bonifaz Miguel (1963). "Estudio preliminar". José Antonio Arze. Sociología Marxista. Oruro. UTO, 1963.

Rocha Monroy, Ramón (24 de septiembre de 2010), Arze, José Antonio, <http://cronistacochabamba.blogspot.com.es/2010/09/arze-jose-antonio.html>. Consultado el 3 de enero de 2013.

Urioste Marcelo (1981). "Prólogo y semblanza de José Antonio Arze". En: José Antonio Arze. Escritos literarios. Comentarios y semblanzas. La Paz, Rolando Díez de Medina (presentación de José Roberto Arze y testimonio de Diego Álvarez, 1965).

# El Crisol de la Libertad

Freddy Félix Padilla Ledesma<sup>1</sup>

Con la finalidad de contribuir al esclarecimiento de un hecho histórico, fundamental en la vida de nuestra ciudad, capital de Bolivia, por derecho y mérito propio; analizaremos, con nuevos datos y documentos, el primer grito libertario de la América colonial, que se produjo el 25 de mayo de 1809, en el que tuvieron destacada participación, los merecidamente llamados "Doctores de Charcas" y también las insurrecciones indígenas que se produjeron en la época pre colonial, con la intención de restablecer su verdadera importancia, sin interesadas tergiversaciones "ideológicas". Además de realizar un resumido análisis geopolítico de la coyuntura actual, sobre un tema siempre candente y espinoso.

Sin perjuicio de lo anterior y sólo para recordar a los "desmemoriados", es necesario hacer constar, que la Constitución Política de Bolivia, del año 1868, estableció de manera clara e indudable, en su artículo 32, que Sucre, era la Capital de la República, en los siguientes términos textuales: "El Poder Ejecutivo convocará cada dos años, las cámaras para su reunión El Día 6 de Agosto en la ciudad de Sucre Capital de la República. No habiendo convocatoria, los diputados se reunirán espontáneamente en el periodo, día y lugar señalados. Los que en ambos casos dejaren de concurrir sin causa justificada, serán, por este solo hecho, declarados indignos de la confianza nacional". ("Las Constituciones de Bolivia". Especialmente compiladas por el Dr. Ramón Salinas Mariaca, miembro del Colegio de Abogados de La Paz, pág., 256. Ed. "Talleres-Escuela de Artes Gráficas del Colegio Don Bosco". La Paz-Bolivia).

---

<sup>1</sup> Docente universitario

No está demás recordar, que durante las reuniones de la Asamblea Constituyente de 2007, en Sucre, Capital de Bolivia, se difundió, con evidente interés “geopolítico”, la especie de que “nunca se había reconocido a Sucre, en ninguna Constitución Política de Bolivia, como a Capital de nuestra República”; lo que indudablemente, fue otra más, de las deformaciones históricas, destinadas a confundir a la población chuquisaqueña y boliviana, por motivos ideológico – políticos, que debe ser desestimada en definitiva, para restablecer el imperio de la verdad.

La Facultad de Derecho, de nuestra Universidad Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca, fue fundada un 13 de octubre de 1681. Pero su importancia, no se limitó al ámbito simplemente académico universitario, porque la influencia esencial que tuvo nuestra Universidad y su Facultad de Derecho, en procura de la libertad americana, debe merecer un cuidadoso análisis histórico, para restablecer la verdad sobre dicha acción libertaria, a fin de evitar distorsiones interesadas, que incluyeron además un “revisión histórica” de los movimientos indígenas; que pretendieron minimizar, el protagonismo de los “doctores de Charcas” en dicha gesta libertaria, difundiendo la “especie” de que la revolución del 25 de Mayo de 1809, no tenía el carácter libertario que desde siempre se había conocido en la historia Boliviana. Pretendiendo, sin justificativo histórico de ninguna clase, darle preeminencia a la segunda revolución libertaria del 16 de Julio de 1809, con la finalidad de intentar justificar propósitos de predominio geopolítico, para mantener la sede del poder ejecutivo, y por añadidura del poder legislativo, que se ha convertido en un apéndice del primero. Sin olvidar, que con el mismo propósito, se intentó “mediatizar” su importancia dándole una consideración “desmedida”, a las insurrecciones que se produjeron durante la colonia, que sin duda constituyeron una valiosa contribución en dicho cometido, pero no fueron en esencia verdaderos movimientos cuyo objetivo fuera destruir el yugo colonial para lograr la libertad de los territorios comprendidos en lo que hoy conocemos como la república de Bolivia.

Pero también para evitar que las nuevas generaciones, olviden que el orgullo de nacer en esta tierra, no proviene simplemente de la historia, sino que tiene como cimiento la pujanza del pueblo chuquisaqueño, que fue demostrado en muchas ocasiones, sin mezquindad y con toda la entrega y pasión del verdadero patriota, que ama su tierra.

Para recuperar esa necesaria memoria histórica, tan importante en la vida de los pueblos, será imprescindible recurrir a documentos existentes e

incontrovertibles, como el manuscrito que sobre el tema existe en la Biblioteca y Archivo Nacional de Bolivia, con sede en Sucre, dentro de la colección RUCK; y que se refiere al instrumento conocido bajo el nombre "El diálogo entre Atawallpa y Fernando VII en Los Campos Elíseos", que circuló a comienzos de 1809, entre los revolucionarios de Charcas, de forma manuscrita, en diez fojas, que se atribuyó históricamente, a Don Bernardo Monteagudo, el fogoso Doctor de Charcas diplomado en 1808, a quien Charles Arnade, califica de "talentoso conspirador" por la causa de la independencia de América (sin mencionar el nombre del autor, porque significaba condenarlo a una muerte segura).

Dicha pieza política - literaria fue publicada, en un comentario de análisis crítico, por el conocido escritor chuquisaqueño Carlos Castañón Barrientos, en La Paz, en una edición que corresponde al año 1974, pero al parecer no ha sido del conocimiento de otros "historiadores", por mero interés político. Quienes, con un incomprensible afán de protagonismo, intentan desvirtuar la importancia del mencionado documento, que demuestra sin lugar a duda alguna, que, el verdadero propósito de la revolución libertaria de 25 de Mayo de 1809, no fue simplemente una "protesta" o revuelta por la injusta detención del patriota Jaime Zudáñez, sino un movimiento que pretendía la liberación de las colonias sojuzgadas por el reino español, que por dicho motivo dio lugar a la organización de los otros movimientos libertarios posteriores, que se difundieron con la ayuda de los "Doctores de Charcas" y sus conocidos emisarios, que no sólo fueron a las otras provincias de la Audiencia de Charcas, sino a otras provincias del Virreinato de La Plata, en las que tuvieron destacada participación, tanto en la divulgación de la "semilla revolucionaria", como en la estructuración de las naciones que buscaban su independencia. Tales propósitos eminentemente "revolucionarios", surgen con prístina claridad de los siguientes párrafos del "Diálogo":

"Atawallpa: 23 habitantes del Perú: Si desnaturalizados e insensibles habéis mirado hasta el día con semblante tranquilo y sereno la desolación e infortunios de vuestra desgraciada patria, recordad ya del penoso letargo en que habéis estado sumergidos; desaparezca la penosa y funesta noche de la usurpación y amanezca el claro y luminoso día de la libertad. Quebrantad las terribles cadenas de la esclavitud y empezad a disfrutar de los deliciosos encantos de la Independencia. Si paisanos: vuestra causa es justa, equitativos vuestros designios. Reuníos pues y corred a dar principio a la grande obra de vivir independientes. No os detenga Fernando porque o no tiene o no tendrá en breve más vida que su nombre ni más existencia que la que publican el

fraude y la mentira. Revestíos de entusiasmo y publicando vuestra libertad seréis todos dichosos y el espectáculo de vuestra felicidad será envidiable en el universo entero.

“FERNANDO: 24 Y por el gusto que he tenido de conocerlos y hablarlos voy ahora a ver si encuentro a alguno de mis mayores para avisarles mi suerte y de cuanto a la España pasa.

“ATAWALLPA: 25 Idos pues Fernando, adiós, que yo también a Moctezuma y otros reyes de América darles quiero la feliz nueva de que mis vasallos están a punto de decir ¡Que viva la libertad!

De la simple lectura del párrafo transcrito, así como de una revisión de todo el texto del diálogo, se puede fácilmente colegir, que el verdadero propósito de los “Doctores de Charcas”, no era otro que procurar la independencia de todas las colonias españolas en América, pero para entender la forma en que se inició la revolución de Mayo, debe tomarse en cuenta el contexto histórico y recordar que la Villa de La Plata, era al mismo tiempo el centro del poder político y judicial, en su condición de sede de la Real Audiencia, lo que obligaba a los revolucionarios, a ser muy cautos, en la forma como encaraban el movimiento libertario, para evitar las represalias consiguientes, que a pesar de ello, fueron muy duras en contra de los revolucionarios de Charcas. Entre otros muchos patriotas, fue detenido Jaime Zudáñez y enviado a la terrible prisión del Callao. La misma suerte corrió Bernardo Monteagudo, junto a otros revolucionarios del 25 de mayo de 1809.

Pero además ese propósito fue confirmado con las acciones que se tomaron después, enviando emisarios a todas las provincias del Alto Perú, con la idea de difundir y organizar los movimientos libertarios en todo el territorio, lo que ya forma parte de la historia conocida, a la que nos remitimos. Sin perjuicio de destacar un acontecimiento del pretérito, que se relaciona estrictamente con el objeto del presente trabajo.

Ese fue el verdadero papel que desempeñaron, en otras épocas gloriosas, los estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad de Charcas, conocida en ése tiempo como “Academia Carolina” que se convirtió por ello en un verdadero “CRISOL DE LA LIBERTAD AMERICANA”.

Debe destacarse además, la valiosa contribución de uno de los más ilustres Rectores de la Universidad de San Francisco Xavier, al que se refiere el historiador Javier Mendoza Pizarro, en los siguientes y elogiosos términos:

“En 1948, el filósofo sucrense Guillermo Francovich, siendo Rector de la Universidad de San Francisco Xavier de Chuquisaca, publicó un libro de ensayos titulado: “El pensamiento universitario de Charcas”. En uno de ellos, “La Universidad de Charcas y la revolución del 16 de julio, Francovich describe detenidamente las relaciones de los movimientos del 25 de mayo en La Plata y el del 16 de julio en La Paz a través de los graduados de la Universidad de San Francisco Xavier. En relación a lo sucedido el 25 de mayo, confirmando lo que Valentín Abecia había afirmado en 1909, Francovich cita una carta que el Presidente Nieto envió al Virrey Cisneros el 10 de febrero de 1810, indicando que Monteagudo había sido arrestado en Chuquisaca como autor de “un papel que había dirigido a La Paz (...) que ha servido para los más fuertes cargos que le resultan”<sup>228</sup>. Francovich afirma que aquel papel “sólo podía ser” la Proclama de La Plata, en la cual se basó la Proclama de la Junta Tuitiva. Sin hacer una comparación detallada del contenido de la proclama de La Plata con una que Atahualpa declama al final del “Diálogo” (Anexo N° 11), del cual se suponía que Monteagudo era autor, Francovich afirma que “(I) la semejanza entre las dos proclamas es tan grande que no es temerario afirmar que el autor de la una fue el de la otra”<sup>229</sup>. Algunos años más tarde, otro autor sucrense, Carlos Castañón Barrientos, habla de la “coincidencia plena y total de ambas proclamas”<sup>230</sup>. Parecería evidente, sin embargo, que la “Proclama de Atahualpa” es un documento más radical que la Proclama de la Junta Tuitiva. En ella claramente se dice: “No os detenga Fernando” y alude a los “deliciosos encantos de la independencia”<sup>231</sup> que los pueblos oprimidos buscan, mientras que en la Proclama de la Junta Tuitiva no hay cuestionamiento directo a la autoridad del rey, ni se dice “independencia”. Lo que es común a ambas proclamas es la denuncia de que en las colonias de América no se podía tolerar más la situación de opresión por parte de los españoles. Pero este es el reclamo que ocurre en todos los papeles subversivos que circularon en esa época y era su razón de ser<sup>232</sup>.

En su libro Francovich además presenta, por primera vez, una reproducción fotográfica de tamaño real de la Proclama de La Plata que fuera secuestrada a Iturri en Tapacarí, cuyo original se encuentra en el Archivo General de la Nación de Buenos Aires<sup>233</sup>. Con todos esos elementos su conclusión sobre la proclama paceña es la siguiente:

“En realidad sólo a partir del último cuarto del siglo pasado, se ha atribuido la proclama a la Junta Tuitiva. Hasta se exhibe una copia firmada por todos los miembros de la Junta, cuya reproducción fotográfica suelen publicar los periódicos. Pero indudablemente se trata de una falsificación, pues las firmas

no corresponden a las auténticas que figuran en expedientes que se hallan en el Archivo Nacional de Buenos Aires <sup>234</sup>. (Textual de "LA MESA COJA", págs. 170-172, 3ª edición, Plural editores, 2009).

La realidad histórica de la gesta del 25 de mayo de 1809, resulta así corroborada por distintas y confiables fuentes documentales, que ligan de manera indisoluble, el primer grito libertario de los chuquisaqueños, con los otros movimientos posteriores, como el del 16 de julio de 1809, así como la irrefutable participación de los "Doctores de Charcas", en la organización de todos los aprestos revolucionarios que se produjeron a continuación en La Paz, y en otras regiones del Alto Perú, como Cochabamba, Oruro, Potosí, Santa Cruz, hasta culminar en la "guerra de guerrillas" de patriotas como Manuel Ascencio Padilla, con su esposa, nunca suficientemente ponderada – si tomamos en cuenta, que en dicha época, y por costumbres respetables y comprensibles, la mujer estaba limitada a ser simplemente una persona, reatada al hogar y al cuidado de los hijos – Doña Juana Azurduy de Padilla, así como otros guerrilleros como Vicente Camargo, José Manuel Lanza y una larga lista por todos conocida, pero no siempre recordada. A la que debe añadirse, la importante participación de los revolucionarios de Charcas, en los otros movimientos libertarios de América, tanto en Buenos Aires, como en Uruguay, con especial énfasis en Jaime Zudáñez y José Mariano Serrano, ambos chuquisaqueños.

Debido al lamentable olvido de la participación de Doña Juana Azurduy de Padilla, en la gesta de los guerrilleros de la independencia, debemos destacar, en base a la obra histórica titulada "Huallparrimachi", de la autora Lindaura Anzoátegui de Campero, la participación de tan insigne mujer: "...Nacida en Chuquisaca el 12 de julio de 1780<sup>45</sup>, contrajo matrimonio a los 25 años con Manuel Ascencio Padilla<sup>46</sup>. La familia Padilla tuvo contacto con hombres formados en la Universidad de Charcas, como Moreno, Monteagudo y el militar Antonio Álvarez de Arenales... Arenales preparó la resistencia de esta ciudad – Chuquisaca – y Manuel Ascencio Padilla comenzó a colaborar con la revolución impidiendo que los indios del distrito de Chayanta entregaran víveres y forraje a los soldados del gobernador de Potosí. En su primera acción atacó al cacique Chairiri quien había ayudado a los realistas. Cuando Cochabamba proclamó la adhesión a la Junta de Buenos Aires, Padilla se puso a las órdenes del caudillo Esteban Arce y luego del General Manuel Belgrano, quién lo nombró comandante argentino con el título de Teniente Coronel. En castigo por su actuación, su familia comenzó a ser perseguida después de la batalla de Salta. Su esposa y los cuatro hijos debieron refugiarse en el monte

para que no los apresaran, hecho que costó la vida a los pequeños debido a la disentería. De regreso a Chuquisaca, Juana logró incorporarse al ejército, pese a las reiteradas negativas de su esposo. Desafiando las normas sociales Juana combatió en la zona del Alto Perú desde el Norte de Chuquisaca, hasta las selvas de Santa Cruz. En la Laguna constituyó su cuartel general. Organizó un batallón denominado "Leales", leales a la causa de la revolución, leales a su comandante: "...que vistió pantalón blanco de corte mameluco, chaquetilla escarlata o azul con franjas doradas y una gorrita militar con pluma azul y blanca, los colores de la bandera de Belgrano."<sup>47</sup>...Fue la única mujer que condujo su acción como jefa de caballería, pese a no tener instrucción militar. Aun estando embarazada de su última hija, participó en Tarabuco en una batalla y arrebató el estandarte español a un coronel enemigo <sup>48</sup>. Belgrano admiró su arrojo y valentía y le obsequió su espada. Poco después la nombró Teniente Coronel de las Partidas de los Decididos del Perú <sup>49</sup>...". (Textual de la obra de referencia, págs., 79, 80 y 81. Editora "Urquizu Ltda". – La Paz.

Resulta evidente, que la incursión de Juana Azurduy de Padilla, en las luchas guerrilleras, que finalmente lograron consolidar nuestra independencia, tiene mayor relevancia, si se considera que por su condición y la época en que vivió, la sociedad alto peruana, y con mayor razón la chuquisaqueña, por su conocida actitud conservadora, no permitían que las damas intervinieran en las acciones que consideraban reservadas a los caballeros, mucho menos si al hacerlo podían poner en peligro a sus hijos, como en efecto sucedió con nuestra guerrillera. Por tales antecedentes su colaboración en las luchas por la independencia, tiene una significación comparable a otras grandes mujeres de la historia, como Juana de Arco, por sólo mencionar una de ellas. Si a lo anterior añadimos, que las complicadas condiciones en que debía cumplir su triple papel de esposa, madre y comandante de su batallón de leales, hace que su desempeño sea heroico en grado sumo, al extremo de merecer el recuerdo imperecedero de todos los bolivianos, sin olvidar a los otros guerrilleros de la independencia.

Fue otro chuquisaqueño, descendiente del ilustre historiador Gunnar Mendoza Loza, Javier Mendoza Pizarro; el que, en una investigación documental irrefutable, contribuyó a una correcta revisión histórica, echando por tierra los mitos y falsedades que pretendieron desconocer la trascendencia de la revolución de mayo de 1809, publicando su libro: La Mesa Coja: historia de la proclama de la Junta Tuitiva del 16 de julio de 1809, en 1997, con posteriores ediciones en 1998 y 2009. Que por su minucioso análisis histórico, nos servirá para el propósito de esta rememoración y análisis.

Veamos lo que nos enseñó tan ilustre historiógrafo: "...Mariano Michel (o el Quitacapas), enviado por los revolucionarios de La Plata, lleva la versión original de la Proclama de La Plata a La Paz. En Sicasica es entregada a Medina. Esta es la versión que se encuentra entre los papeles del cura y es publicada por Pinto en 1909. La versión traída por Michel es modificada. Las" variantes tan ligeras que apenas merecen atención", que según Pinto diferencian esta versión de la Proclama de La Plata secuestrada a Medina de las otras copias de esa proclama que se conocen (y consecuentemente la Proclama de la Junta Tuitiva) constituyen en realidad cambios fundamentales que deben ser analizados detenidamente...". (LA MESA COJA, pág., 228).

El trabajo mesurado, cuidadoso y nunca bien ponderado, de Don Javier Mendoza Pizarro, no hace más que confirmar lo que todos los chuquisaqueños y por consiguiente, los bolivianos, como verdaderos patriotas, debemos respetar a lo largo del tiempo, sin desmerecer la actividad revolucionaria de los paceños, pero sin renunciar a lo que fue el primer grito libertario de América, ni convertir la historia en una rememoración de enconos.

Con la misma intención, debemos destacar, pero colocando en su justa contribución histórica, a los movimientos insurreccionales pre coloniales, entre otros, a Tomás Katari, que en el acertado análisis histórico, que hace Alipio Valencia Vega, en su conocida obra Tupac Katari, afirma: "...Desde la conquista y durante todo el periodo de la colonia, los conquistadores españoles del Nuevo Mundo, conscientes de su inferioridad numérica y de la inconsistencia del "justo título" de la monarquía...ensayaron primero y ajustaron después, todo un régimen de dominación y opresión sobre los indios, para evitar que éstos trataran de recuperar la propiedad siquiera parcial de sus tierras y recursos naturales para mejorar las mezquinas condiciones a que fueron reducidos...". (Obra citada, pág., 27, edición de 1953). Añadiendo sin embargo: "...Este curaca Tomás Katari, agraviado por el corregidor Ursainqui con la usurpación de su cacicazgo en favor del mestizo Blas Bernal, juntamente con otro indio llamado Isidro Acho...se trasladó en 1777 a Potosí para reclamar la devolución de esas dignidades arrebatadas por el corregidor Nicolás Ursainqui...los viajeros Katari y Acho regresaron a Macha, pero allí se encontraron la sañuda persecución del corregidor Joaquín de Alós y del usurpador Blas Bernal, que reiteradamente los sometieron a o prisión, no obstante su fuga reincidente...entonces proclamó e hizo correr la voz de que el Virrey Juan José Vertiz del Río de la Plata, les habían reconocido a él y a Isidro Acho, en su condición de caciques legítimos de las indiadas de Chayanta y por consiguiente, con potestad legítima para cobrar y recaudar tributos...El

corregidor, prevenido de antemano ante una petición semejante...desenfundó su pistola y de un balazo tendió muerto a sus pies a Tomás Acho...La hazaña de Alós colmó la paciencia de la numerosa indiada de Pocoata, que dando estallido a su indignación, inició inconteniblemente la insurrección contra los blancos coloniales...". (Obra citada, págs., 38 y 45). Del contenido histórico de dicha obra, salta a la vista, que si bien el propósito de tales movimientos era luchar por las reivindicaciones de los indígenas, su destino final, nunca fue la "independencia" de los pueblos originarios del yugo español. Como, con indudable "interés político", pretenden algunos periodistas, demagogos; y no pocos historiadores con fines nada académicos, que ponen por encima de un riguroso análisis del pretérito, el servilismo que busca favorecer sus propios apetitos de poder, o beneficiar a grupos de la élite política, con similares intenciones.

Respecto a Tupaj Katari, el mismo autor, nos enseña: "...Los cronistas españoles en su interesada tendencia a denigrar los hechos y las figuras de la sublevación india, han afirmado que JULIÁN APAZA era un "indio ordinario y tosco" que solamente por su audacia robó unas comunicaciones de Tupaj Amaru a Tomás Katari y entonces tomando el nombre de Tupaj del caudillo de Tungasuca y Katari del de Macha, compuso su nombre de combate...". Añadiendo con suma precisión que: "...Establecida entre los indios aymarás de la provincia de La Paz, la jefatura de Julián Apaza que para la gran batalla a los españoles colonialistas insurgió como Julián Tupaj Katari, los preparativos para que los indios de La Paz se sumaran a los de Tinta y a los de Chayanta en la gran insurrección, comenzaron a acelerarse, a partir de enero de 1781...". (Obra citada, págs., 70-72). En cuanto a los motivos que provocaron la gran insurrección indígena ya mencionada, el mismo autor, hace constar: En realidad, Tupaj Katari fue un "radical" en las posiciones de los caudillos indios de las sublevaciones. Los Katari no habían sugerido siquiera un cambio en el sistema colonial...Tupaj Katari no quería saber nada de los españoles europeos ni de los criollos, admitiendo a los mestizos que fuesen leales a los indios; nunca predicó ni exigió un retorno al Tahuantinsuyo y en cuanto a religión, siempre se demostró como devoto católico, mandando erigir templos en sus campamentos del Alto y Pampajasi, donde oficiaban misas y otras ceremonias...". (Obra citada, pág., 73).

En concreto, como en el caso de Tomás Katari, antes citado, Tupaj Katari, como otros caudillos indígenas luchó por las reivindicaciones indígenas. Actitud que indudablemente, resulta noble y destacada, en las luchas precursoras de nuestros pueblos, pero que debe ser comprendida en sus exactos alcances,

sin tergiversaciones “históricas” interesadas. Pues por encima de todo interés sectario, debe primar el beneficio de nuestra nación, en la persecución de ideales y paradigmas más importantes, que la simple ventaja temporal que busca justificar el desempeño del poder, en perjuicio de aquellos que piensan distinto; que pretenden un correcto y académico análisis de nuestra historia, con la última finalidad de utilizar las experiencias positivas y negativas, que resultan de su estudio, para encontrar el verdadero camino de nuestra identidad nacional, siempre utilizada por los políticos y sus interesados deformadores de la realidad, como caballo de batalla, pero casi nunca en la obtención de fines altruistas que beneficien a nuestra Bolivia, sin discriminación alguna, fundada en intereses subalternos, que mucho daño han provocado en el decurso de nuestra historia política social.

Pero, nuestro trabajo quedaría incompleto, si se limitaría a *escarbar la historia*, sin intentar, además, realizar un análisis geopolítico de la coyuntura actual, para establecer si la pertinaz contradicción entre dos pueblos hermanos, tiene además otros componentes; que fuera de confundir la sana finalidad de esclarecer el pasado, buscan mantener el enfrentamiento, con objetivos inconfesables, destinados a buscar “*ventajas políticas*”, al viejo estilo criollo, que debería ser desterrado de nuestras costumbres. Pues por encima de los intereses políticos coyunturales, debe prevalecer el paradigma de una nación unida por la historia, tradiciones, costumbres, y finalidades comunes, porque, aunque vivamos en un país con diversas etnias, climas y dialectos diferentes; nos debe cohesionar la intención colectiva de buscar entre todos la suprema felicidad, y fundamentalmente el orgullo de pertenecer a Bolivia, como la cuna de todos los que nacieron en una tierra bendita y digna de mejores días.

Históricamente, el mencionado enfrentamiento, tuvo en su origen, un predominio político, que estaba basado en el deseo de los chuquisaqueños de conservar la sede de los poderes públicos, por los méritos nunca desconocidos que hicieron en la creación de la “República de Bolívar, hoy Bolivia”; intención duramente disputada por los paceños; que, en los comienzos de la República, pretendían hacerse de todo el poder, en base la pujanza económica inicial que gozaba el departamento de La Paz. Una de sus más lamentables manifestaciones fue la llamada “guerra civil o federal”, esta última denominación, fue simplemente la estratagema de los políticos de la época, entre ellos, José Manuel Pando, que ilusionó a los confiados habitantes de La Paz, para encubrir el verdadero propósito de dicha guerra entre hermanos bolivianos, porque una vez conseguido el traslado de la sede del poder

ejecutivo y legislativo a la dicha ciudad, la intención de federalizar el país, fue archivada, como en general ocurre con las falsas promesas de los políticos. Pero, sus consecuencias dolorosas, que emergieron de los gravísimos sucesos de Cosmini y Ayoayo, con la cruel muerte de 27 jóvenes chuquisaqueños, que tuvo como único resultado, el traslado de la sede de los poderes ejecutivo y legislativo a la ciudad de La Paz, perduran en el tiempo, dejando heridas incurables en el corazón de los chuquisaqueños. Que se volvieron a reabrir, en las dolorosas jornadas de noviembre de 2007, que provocaron de nuevo la injusta y cruel muerte de 3 jóvenes chuquisaqueños en la Calancha; además de una gran cantidad de heridos y discapacitados, que hasta ahora quedaron impunes, sin responsabilidad para nadie.

Actualmente, el contexto económico y político, ha cambiado diametralmente. Porque el departamento de La Paz, ya no es el eje socio económico de nuestra Bolivia; sino que, el empuje y trabajo constante de los cruceños, convirtió a Santa Cruz en el departamento más importante de nuestro país, por producción económica y también por su importancia geopolítica, especialmente por la cantidad de habitantes y factibles votantes, que pueden definir cualquier elección en el futuro. Consideramos que, en el fondo, esa fue la razón esencial, que motivó, desde la óptica de algunos paceños, hábilmente influenciados por políticos oportunistas; la disputa más reciente entre chuquisaqueños y paceños, en noviembre de 2007, durante las actividades de la Asamblea Constituyente -- nunca fundacional, como lo saben quiénes estudian con ahínco la doctrina constitucional contemporánea, como pretendieron por interés puramente político muchos asambleístas afectos al partido de gobierno, eficazmente colaborados por otros "comedidos" - que nuevamente, dejó un lamentable saldo de muerte para los chuquisaqueños, en forma similar a la denominada "guerra civil o federal". Pues si el eje socio político se desplaza del Norte hacia el Este, el resultado que temen, pero que no pueden ignorar los paceños; y que en el futuro, resulta casi un hecho, dará lugar a que poco a poco, la importancia política de la ciudad de La Paz, pierda terreno, a favor de la ciudad de Santa Cruz de la Sierra.

Por tales motivos, la significación de Sucre, como sede del poder legislativo, se agiganta, debido a que surge como una opción intermedia. Porque, para nadie es desconocido, que la Capital de Bolivia, debido su ubicación geográfica, unida a su reconocida tranquilidad, pues el índice de criminalidad es bajo en relación a otras ciudades del eje troncal, a los que debe añadirse su incuestionable "patriotismo", en el sentido correcto y preciso del término, que indudablemente le confieren las mayores ventajas, en la búsqueda de una salida

alternativa, que una a todos los bolivianos, en la búsqueda de una solución que impida la desunión y que facilite por encima de todo, el tratamiento de nuestras leyes, en un clima de respeto, paz y sano debate, con absoluta libertad y con la participación de todos los ciudadanos, sin manipulaciones interesadas, que provoquen nuevos conflictos. Parecidos a los que azorados presenciamos todos los días, y que fundamentalmente, pueda evitar nuevos enfrentamientos entre pueblos hermanos, por diversas razones, las más frecuentes, la disputa por el poder, por los límites de cantones, provincias o departamentos, con una saña y odio nunca visto en nuestra historia. Porque la confrontación, parece ahora, una constante entre los vecinos de un barrio, entre los pobladores de una comunidad, pueblo o ciudad, por cualquier motivo, sin olvidar que los linchamientos a supuestos y nunca juzgados "delincuentes", debido fundamentalmente al índice de criminalidad, cuya solución parece lejana. Lo que nos hace olvidar que sobre todas las cosas, somos bolivianos, aunque de una diversidad de etnias, costumbres y tradiciones, que lejos de separarnos, deben ser el mayor motivo para unirnos, buscando siempre la felicidad para todos, aunque muchas veces sea un ideal siempre perseguido y pocas veces logrado, pero que debe ser el norte que dirija nuestros afanes en el futuro.

# **La demanda marítima boliviana**

**Armando Cardozo Saravia**

## **Resumen**

En este artículo reflexionamos sobre los hechos significativos de la llamada Guerra del Pacífico entre Bolivia y Chile a partir del 14 de febrero de 1879 que son los Tratados de tregua de 1884 y el Tratado de después de 1962 la ruptura de relaciones diplomáticas en el Marco del Abrazo de Charaña de la década de los años setenta y la ruptura nuevamente de las relaciones con Chile, y los intentos de aproximación desarrollados por el Gobierno de Evo Morales y la decisión final de acudir ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya por parte de Bolivia que evidencia la ausencia de una posición única de Bolivia hacia Chile: frente a una posición invariable y constante del Palacio de La Moneda hasta el primer mandato del Gobierno de Bachelet en Chile respecto a la reivindicación marítima reclamada por Bolivia. Para concluir con un análisis de la demanda marítima de 2013 y las conclusiones respecto de su posible desenlace.

## **PALABRAS CLAVES**

Tratado de Paz y Amistad de 1904: Relaciones de Chile-Bolivia. Ausencia de Política del Estado: Demanda Marítima: Corte Internacional de Justicia. Actos Unilaterales.

## **Antecedentes**

De manera absolutamente sintética y para los fines que pretendemos analizar señalaremos como hechos relevantes que anteceden a la presentación de la demanda marítima que: el 14 de febrero de 1879, tropas chilenas ocupan la zona boliviana de Antofagasta, y el 6 de abril el Presidente de Chile Aníbal Pinto declara oficialmente la guerra a Bolivia y Perú conocida como la Guerra

del Pacífico<sup>1</sup>. Para Bolivia la guerra concluiría el 26 de mayo de 1880 con la llamada “Batalla del Alto de la Alianza”, que marca la derrota definitiva de Bolivia en la contienda, aun cuando el Tratado de Tregua recién se suscribe el año 1884; en tanto que proseguiría con el Perú hasta 1883.

La Paz definitiva se suscribe el 20 de octubre de 1904 con la firma del “Tratado de Paz y Amistad” en el que se consolidan los límites entre ambos países tras la guerra, perdiendo Bolivia 400 kilómetros de costa y 120.000 kilómetros cuadrados de territorio.<sup>2</sup>

El 1º de noviembre de 1920 Bolivia plantea por primera vez ante el escenario multilateral de la Liga de las Naciones sustentando que el Tratado de 1904 había sido suscrito y ratificado bajo imposición bélica e invocando el artículo 19 del Tratado de Versalles pidió la revisión del Tratado de 1904. Dicho artículo decía: “De tiempo en tiempo, la Asamblea podrá invitar a los Estados miembros de la Liga a proceder a un nuevo examen de los tratados que hayan llegado a ser inaplicables, así como de las situaciones internacionales cuyo mantenimiento pudiera poner en peligro la paz del mundo”.

En esa oportunidad Chile respondió que la Liga de Naciones era incompetente para revisar un tratado que había sido suscrito libre y espontáneamente, un cuarto de siglo después de la guerra y que Chile había cumplido todas las obligaciones contraídas en dicho tratado.<sup>3</sup> La demanda marítima así planteada y la ausencia de una verdadera estrategia de gestión diplomática de preparación termina sin éxito cuando una comisión de juristas informó desfavorablemente para que la Asamblea asuma conocimiento en el fondo, siguiendo el fundamento del informe por “como ha sido presentada la demanda de Bolivia”.

Aun cuando no tuvo éxito la demanda, Bolivia manifestó que se reservaba el derecho de someter nuevamente la demanda ante la Sociedad de Naciones y en el momento que juzgue oportuno. De entonces a la fecha Los Gobiernos de Chile y Bolivia intercambian notas planteándose iniciar un proceso de negociación para resolver la reclamación boliviana sin haber logrado mayores

---

1 Escobari Cusicanqui Jorge; Historia Diplomática de Bolivia; Tomo 1 pág. 118 – Cuarta Edición; Industrial Gráfica S.A. – Lima, Perú.

2 Escobari Cusicanqui Jorge; Historia Diplomática de Bolivia; Tomo 1 pág. 166 – Cuarta Edición; Industrial Gráfica S.A. – Lima, Perú.

3 Escobari Cusicanqui Jorge; Historia Diplomática de Bolivia; Tomo 1 pág. 158-159 – Cuarta Edición; Industrial Gráfica S.A. – Lima, Perú.

éxitos hasta que en 1962 Bolivia rompe relaciones diplomáticas con Chile porque éste último desvía las aguas internacionales del río Lauca.

El 8 de febrero de 1975, los Presidentes Hugo Banzer Suárez (Bolivia) y Augusto Pinochet Ugarte (Chile) simbolizan con un abrazo en el pueblo fronterizo de Charaña el inicio de una negociación sobre la demanda boliviana, que si bien es uno de los esfuerzos que mayores avances logra, sin embargo tres años después, en 1978 fracasa dicha negociación y se vuelven a romper las relaciones diplomáticas entre los dos países.

El año 2006 los presidentes Evo Morales (Bolivia) y Michelle Bachelet (Chile) establecen una agenda de trece puntos que incluye el tema del mar y comienza un periodo de acercamiento entre ambos países, aunque sin resultados, por lo que el 23 de marzo del 2011 el Presidente Evo Morales anuncia que demandará a Chile en tribunales internacionales para que atienda su reclamación y crea para ello la Dirección de Reivindicación Marítima encargada de preparar la demanda y el 27 de abril la demanda se formaliza la presentación de la demanda ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya.

### **Bolivia: La ausencia de una estrategia**

Desde la suscripción del Tratado de 1904, han transcurrido 109 años sin que Bolivia haya definido una estrategia clara y definitiva para la solución al problema marítimo; desde la posición de quienes sostienen que hay que recuperar el territorio perdido en 1879, porque el mar nos pertenece “por derecho”, y quienes de una posición más flexible consideran que hay que lograr un acceso soberano, una franja útil a los interés bolivianos, lo que supone hablar de territorio que antes fue peruano.

Considerando la vía para lograr tal objetivo, también hay posiciones encontradas puesto que consideran que la solución vendrá por la vía de la negociación sea bilateral (Chile-Bolivia), trilateral (Chile-Bolivia-Perú), o multilateral (en el escenario de la OEA o las Naciones Unidas), cada quien con su carga de motivación las diferentes posiciones. Finalmente la adoptada por el actual Gobierno de Evo Morales que considera que la respuesta vendrá a través de la vía jurisdiccional.

A raíz del desvío de las Aguas del Río Lauca por parte de Chile, y la posición adoptada por el Canciller de entonces Fellman Velarde, se introduce un nuevo ingrediente que consiste en romper las relaciones diplomáticas con Chile como un mecanismo para dejar patente el malestar del Estado Boliviano con el Chileno y así dejar una huella permanente en la comunidad internacional

de este malestar que obligue a Chile a encontrar una solución si se pretende reanudar relaciones diplomáticas. Frente a esa posición hay quienes consideran que para negociar se debe mantener relaciones diplomáticas como una señal de la predisposición al diálogo y la negociación; pero además considerando que como países vecinos y el enorme flujo de las relaciones comerciales, económicas, migratorias y de todo orden es preciso mantener esas relaciones en el nivel de embajadores entre los dos Estados.

También han existido los planteamientos de Internacionalizar una franja territorial que le permita una salida de Bolivia al Pacífico con administración trinacional o finalmente la idea de generar un enclave en el norte chileno sobre el cual Bolivia ejerza soberanía.

Bolivia en las diferentes posiciones mencionadas no puede ni debe olvidar que nuestro aliado en la Guerra del Pacífico, perdió las provincias de Tacna y Arica en 1883, y que fruto de los buenos oficios realizados por los Estados Unidos se suscribe el denominado Protocolo de Washington de 1929 por el que Chile anexa a su territorio definitivamente Arica y devuelve Tacna al Perú<sup>1</sup>.

Así como la posición boliviana ha cambiado de estrategias y por tanto de las acciones emprendidas para lograr una solución. También a tiempo de justificar las razones y necesidad de dar a Bolivia una salida al Pacífico, se han hecho descansar en diversos justificativos cada cual más diverso; así encontramos las posiciones que encuentran su razón: a) en el Derecho que nos asiste; b) Que la fuerza no puede constituir derechos al invasor; c) Que el enclaustramiento marítimo es la causa del subdesarrollo y atraso de Bolivia, y por ello es preciso una solución.

El extinto Presidente Dr. Víctor Paz Estenssoro, manifestaba en 1952: “La afirmación que, a menudo, se hace que nuestro atraso proviene principalmente de la falta de una salida al mar, a más de pueril, es tendenciosa, pues busca derivar la atención pública de las verdaderas causas del estancamiento de Bolivia” (cita de Fernando Salazar Paredes)<sup>2</sup>

1 Salazar Paredes, Fernando; *Hacia una nueva Política Exterior Boliviana*; pág. 337 Ediciones CERID - 2000 - La Paz, Bolivia.

2 Salazar Paredes, Fernando; *Hacia una nueva Política Exterior Boliviana*; pág. 345 a 346 Ediciones CERID - 2000 - La Paz, Bolivia

## El tratado de 1904

Siendo el derecho internacional público, un derecho en esencia convencional positivo, existen principios rectores que la comunidad internacional asume para garantizar el reconocimiento y validez de los tratados que los Estados suscriben y ratifican para poder formar parte de un Tratado Internacional.

Dentro de los principios más destacados encontramos los mencionados en la Convención de Viena (1969)<sup>1</sup> en los Art.46 y 52, los cuales nos mencionan que no puede existir un vínculo entre dos Estados si no hay un consentimiento previo de alguna de las dos partes, cuando se habla de la palabra "vínculo" la debemos de entender como un conjunto de derechos y obligaciones los cuales se está dispuesto a aceptar en el momento en que entra en vigor dicho tratado, se comprende que adquieren obligaciones que deben cumplir. La base de todo tratado internacional es la *buena fe* y esto se logra únicamente con una aceptación y compromiso previo por parte de los Estados involucrados.

Considerado como el principio fundamental del derecho internacional es el "*Pacta Sunt Servanda*", locución latina que se significa que: "*aquello que he pactado debe ser cumplido*". Es un principio absoluto, contemplado en la convención de Viena de 1969 sobre derecho de los tratados. En su artículo 26 dice: "todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellos de buena fe", lo encontramos consagrado en el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas, y el párrafo 2 del artículo 2 que dice: "sus miembros cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con dicha carta". Algunas teorías encontraban en él la base del sistema jurídico internacional, como Kelsen y la escuela de Viena y, aunque con ciertas modalidades, Dionisio Anzilotti<sup>2</sup>.

En el caso del Tratado de Paz y Amistad de 1904 y de Transferencia de Territorios, suscritos por Bolivia y Chile, al haber sido ratificados y canjeados mantienen vigencia al no haber sido objeto de revisión, ni haber sido declarado no válido o nulo.<sup>3</sup>

Es por ello que autoridades chilenas han mantenido su afirmación de que Chile es respetuoso del derecho internacional y de los Tratados Internacionales. Pues

---

1 Convención de Viena de 23 de mayo de 1969, sobre el Derecho de los Tratados; U.N. Doc/A/CONF.39/27; <http://www.derechos.org/nizkor/ley/viena.html>

2 Vázquez Seara Modesto, Derecho Internacional Público. Editorial, Porrúa, S. A. Séptima edición México, 1981.

3 Becerra de la Roca Rodolfo, El Tratado de 1904 La Gran Estafa, Editorial "Los Amigos del Libro". Bolivia, 2002.

saben que la revisión y enmienda de un tratado para su viabilidad requiere del acuerdo de las partes intervinientes, así lo exige el artículo 69 de la Convención de Viena.<sup>9</sup>

### **La demanda boliviana de 2013**

Ante la intangibilidad que le asigna Chile al Tratado de 1904 que ha provocado el permanente fracaso de toda negociación, lo que provoca, como ya tenemos señalado, que el Gobierno de Evo Morales recurra a la vía jurisdiccional ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya, para encontrar una solución a la aspiración boliviana de obtener una salida soberana al Pacífico.

### **Fundamentos<sup>10</sup>**

Lo primero a que hace referencia la demanda Boliviana es que Chile ha adquirido la obligación de Chile de negociar con buena fe y eficiencia con Bolivia con el fin de alcanzar un acuerdo que otorgue a Bolivia un acceso plenamente soberano al Océano Pacífico.

Sostiene que el objeto de la controversia se basa en: a) la existencia de dicha obligación, b) el incumplimiento de esa obligación por parte de Chile y c) el deber de Chile para cumplir con dicha obligación. Haciendo notar que en la actualidad, contrariamente a la posición que había adoptado, Chile rechaza y niega la existencia de una obligación entre las partes relacionada con el objeto de la presente demanda. Puntualizan que para Bolivia la negación de Chile de su obligación de entablar negociaciones relativas al acceso plenamente soberano de Bolivia al Océano Pacífico evidencia una diferencia fundamental de puntos de vista. Ello cierra cualquier posibilidad de negociar una solución a esta diferencia y constituye una controversia jurídica entre las partes, que Bolivia.

Luego emplea los tres acápites siguientes para explicar las razones y fundamentos para reconocer la jurisdicción y competencia de la Corte Internacional de Justicia de La Haya.

Posteriormente en los numerales III.- se desarrolla una relación de antecedentes históricos y de las oportunidades en que Chile, a través de autoridades de Gobierno, que ostentan la calidad órganos de representación del Estado y

9 Convención de Viena de 23 de mayo de 1969, sobre el Derecho de los Tratados; U.N. Doc/A/CONF.39/27; <http://www.derechos.org/nizkor/ley/viena.html>

10 Página Siete Edición Especial; matutino, 27 de abril del 2014, pág. 1-8 / [especial@paginasiete.bo](mailto:especial@paginasiete.bo)

por tanto comprometen a él, en las que se ha manifestado el compromiso unilateral de Chile a una solución al problema marítimo boliviano, en algunas ocasiones comprometiendo una salida soberana; adjuntando 17 anexos de la documentación que respalda cuanto se ha afirmado en la demanda.

### Marco jurídico

El Capítulo VI de la Carta de Naciones Unidas establece que las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección.<sup>11</sup>

El mecanismo establecido en este Capítulo asigna, como no podía ser de otra manera, teniendo presente la estructura y organización de las Naciones Unidas un rol preponderante a la o las acciones que el Consejo de Seguridad de éste organismo pueda ejercer a fin de lograr una solución a las controversias entre los Estados miembros.

El Tratado Americano de Solución Pacífica de Controversias conocido como Pacto de Bogotá de 1948<sup>12</sup>, en su artículo 31, establece que de conformidad con el inciso 2º del artículo 36 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, las partes contratantes (tanto Bolivia como Chile que han ratificado el Tratado) declaran que reconocen respecto a cualquier otro Estado Americano como obligatoria ipso facto, sin necesidad de ningún convenio especial mientras esté vigente el presente Tratado, la jurisdicción de la expresada Corte en todas las controversias de orden jurídico que surjan entre ellas.

Pero el Tratado además aclara que esas controversias deben versar sobre: a) La interpretación de un Tratado; b) *Cualquier cuestión de Derecho Internacional*; c) La existencia de todo hecho que, si fuere establecido, constituiría la violación de una obligación internacional; d) La naturaleza o extensión de la reparación que ha de hacerse por el quebrantamiento de una obligación internacional.

Debe tenerse presente que el artículo 31 del Pacto de Bogotá de abril de 1948, cuando hace referencia al inciso 2 del artículo 36 del Estatuto de la Corte

---

11 <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter6.shtml> / 22-08-2014

12 <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-42.html> / 22-08-2014

Internacional de Justicia de la Haya<sup>13</sup> transcribe en realidad en su totalidad las competencias de la Corte Internacional de Justicia de la Haya.

### El acto unilateral de los estados

El Tratadista Fabián Novak Talavera sostiene<sup>14</sup> que los Estados, como sujetos plenos de derecho internacional, poseen capacidad jurídica para producir actos jurídicos internacionales. Dichos actos pueden ser, básicamente, de dos tipos: unilaterales y multilaterales. Los primeros –pese al precario desarrollo que han merecido por parte de la doctrina han cobrado una importancia cada vez mayor, no sólo porque colaboran en su desarrollo, sino porque se plantea la posibilidad de que ellos constituyan una verdadera fuente del Derecho de Gentes.

El ex presidente de la Corte Internacional de Justicia de La Haya, Eduardo Jiménez de Aréchaga, define al acto unilateral como “La declaración unilateral de voluntad de un único sujeto de Derecho Internacional que tiene por objeto dar origen a vínculos jurídicos internacionales, cuyos efectos están previstos o autorizados por el Derecho internacional”<sup>15</sup>

Guillermo Moncayo, señala: “Se consideran actos unilaterales de los Estados a aquellas manifestaciones de voluntad emanadas del Estado y que tienden a producir ciertos efectos jurídicos”<sup>16</sup>

La jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia, que no habremos de citar por su extensión, se ha pronunciado en diversos casos, especialmente en Europa, reconociendo que las declaraciones de autoridades gubernamentales que constituyan funcionarios de representación del Estado, son fuente de derecho y producen efectos jurídicos en las relaciones entre los Estados.

13 <http://www.icj-cij.org/homepage/sp/icjstatute.php> / 22-08-2014

14 Novak Talavera Fabian, *La Teoría de los Actos Unilaterales de los Estados* Instituto de Estudios Internacionales; Universidad Central del Perú; Lima Perú, 2013 // <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/7125>.

15 JIMÉNEZ DE ARECHAGA, Eduardo. *Curso de Derecho Internacional Público*, Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria. 1979, Tomo I, p. 222.

16 MONCAYO, Guillermo, YINUESA, Hortencia y otros. *Derecho Internacional Público*, Buenos Aires: Víctor P. de Zavallía, 1981, Tomo I, p. 160..

## Hacia el objetivo de un acceso soberano al pacífico

Es probable que la Corte Internacional de Justicia de La Haya, asuma el conocimiento de la acción iniciada por el Gobierno de Bolivia, y que por la jurisprudencia del propio Tribunal, también es factible que la demanda sea declarada probada y por lo tanto su resolución conmine a Chile para que en un plazo razonable negocie una solución definitiva al anhelo boliviano de un acceso soberano al Océano Pacífico, plazo razonable, que en materia internacional pueden significar décadas.

Un Tribunal sea nacional o internacional, no puede pronunciar una sentencia que vaya más allá de lo pedido, ni puede dejar de pronunciarse sobre todo cuanto se pide. Principios fundamentales de derecho reconocidos en el mundo.

Si lo que Bolivia demanda es que se obligue a Chile a negociar; la sola posibilidad de "*negociar una salida soberana*", no representa ningún avance, ni logro a los intereses de Bolivia, porque como ya hemos señalado la vía de la negociación en los últimos 190 años no ha prosperado. La existencia de una Sentencia favorable de ninguna manera nos garantiza que habremos de llegar a que Chile de una solución definitiva a las aspiraciones bolivianas.

Aun cuando Chile esté compelido a una solución en un plazo razonable o la propia Corte establezca un plazo, igualmente la situación no habrá cambiado ni se habrá logrado el acceso al mar, porque producto de la negociación puede no arribarse a una solución satisfactoria y favorable que garantice que el Estado demandante obtenga el acceso marítimo.

Todo proceso de negociación y más aun tratándose de límites, habrá de partir de una revisión de antecedentes referidos al objeto de la negociación, como de aquellas negociaciones que no hubiesen culminado satisfactoriamente para reasumir el proceso de diálogo y concertación desde el punto más avanzado. En el caso del acceso soberano al mar, sin lugar a dudas lo constituye, el llamado: "Abrazo de Charaña". Ello significa que analizar y reconocerá un acceso soberano al Océano Pacífico para Bolivia mediante el canje de territorios y definir cuál habrá de ser la superficie y ubicación de dicho canje, que fue el momento en que se paralizaron las negociaciones con Chile en la década de los años 70's.

La posibilidad de un canje territorial, es poco probable que se admita por parte de la ciudadanía boliviana, porque generación tras generación se ha

formado al ciudadano boliviano en la mentalidad de que lo que corresponde es que Chile devuelva aquello que nos arrebató; si a ellos tenemos una larga historia de pérdidas territoriales, no será fácil hacer entender al boliviano que debemos ceder territorio a cambio de un acceso al mar. Será el ciudadano el que emita su opinión para viabilizar una solución, puesto que por mandato del artículo 257 numeral II) de la Constitución Política del Estado, las cuestiones limítrofes requieren de la aprobación mediante referendo popular vinculante previo a la ratificación de un Tratado de esta naturaleza.

En el caso chileno, también consideró que las circunstancias actuales no son favorables a la aceptación ciudadana, pensando que hace apenas algunos meses atrás y por decisión de la propia Corte Internacional de Justicia de La Haya, ya con el Perú se perdió un espacio significativo de mar territorial chileno.

Si a ello debemos agregar que Chile ha suscrito con el Perú el Tratado de 1929 por el que Chile no puede entregar a un tercer Estado territorios que antes fueron del Perú, sin haber logrado el consentimiento del Perú. Surgen cuatro dificultades adicionales: 1º Que Chile bajo ninguna circunstancia por el elemental principio de preservar la continuidad territorial, no habrá de admitir que el territorio que sea objeto del canje, corte el Territorio Chileno en dos. 2º Por lo tanto el territorio objeto del canje no puede ser otro que el comprendido a partir de la frontera con el Perú y hacia el Sur del Continente; 3º Ese territorio que pudiese ser canjeado, fue anteriormente Peruano y por lo mismo debe lograrse el consentimiento del Perú; 4º Como el Perú no es sujeto procesal en la demanda marítima de Bolivia en la Corte Internacional de Justicia de La Haya, su resolución no lo obliga a su cumplimiento, y por ello mismo no está obligado a admitir que Chile conceda territorios a Bolivia, que antes fueron peruanos.

Por lo tanto la Sentencia de la Corte Internacional de Justicia de La Haya que obligue a Chile a negociar, no es garantía de que Bolivia vaya a obtener una solución definitiva a sus aspiraciones de una salida soberana al Océano Pacífico.

Chile podrá en su momento informar, a la Corte Internacional de Justicia de La Haya, en el supuesto de que exista un plazo razonable y específico en la Sentencia, que se han agotado las negociaciones que finalmente Chile encontró una solución definitiva por la vía del canje territorial y que la propuesta así formulada, no fue aceptada por Bolivia o por el Perú en su caso.

En definitiva, de un análisis lo más objetivo, con una visión lo más realista de las relaciones actuales de Bolivia – Perú – Chile, está claro que la Sentencia que pronuncie la Corte Internacional de Justicia de La Haya, aun siendo favorable no es una solución a las aspiraciones bolivianas.

Es absolutamente importante que Bolivia asuma con verdadera responsabilidad, coherencia y con una clara como fundada estrategia el camino que nos permita encontrar una solución a nuestra casi bi-centenaria aspiración de un acceso al Océano Pacífico. No es admisible que el Gobierno, amparado en un falso civismo, un errado concepto de patriotismo, o el temor a ser calificado de anti-patriota, juegue con los sentimientos, aspiraciones y anhelos de todo un pueblo, vendiendo la ilusión de que la vía jurisdiccional es la solución; no es suficiente que las autoridades declaren que la demanda tiene todo el sustento jurídico necesario para lograr una salida soberana al Océano Pacífico.

Esa postura es engañar a todo un pueblo, es realizar acciones con un enorme costo en tiempo y en dinero para el Estado en una acción que consideramos erradamente formulada e inviable para el fin que se pretende.

Finalmente, hacemos notar que al momento de concluir estas líneas de opinión, Chile ha contestado negándole competencia a la Corte Internacional de Justicia de la Haya, para conocer y resolver la demanda boliviana. Bolivia ya ha sido notificada con la respuesta y deberá pronunciarse respecto de ella hasta el mes de noviembre del 2014. Sobre la respuesta de Chile no nos pronunciamos porque desconocemos el contenido de la misma, y por un mínimo de respeto a quien tiene la generosidad de leer estas líneas, no nos animamos a especular sobre las razones que pudo haber planteado Chile y menos los posibles alegatos que Bolivia pudiese formular sobre tal planteamiento.

## RESEÑAS

## ¿Quiénes son y qué hacen los jóvenes rurales?

Soliz Lorenzo y Fernández Andrea (2014). Jóvenes rurales. Una aproximación a su problemática y perspectivas en seis regiones de Bolivia, La Paz: CIPCA (Centro de Investigación y Promoción del Campesinado), 190p. ISBN: 978-99954-88-23-9

Reseñado por: Mario Yapu

Universidad PIEB/Universidad San Francisco Xavier

### **Contextualización y ubicación del estudio**

Hace 34 años, Pierre Bourdieu, sociólogo francés, lanzó una frase que a muchos jóvenes y menos jóvenes no les agradó. Dijo que “La juventud no es más que una palabra”. Desde entonces bastante se ha escrito en pro y en contra de esta afirmación. Se ha investigado diversos aspectos de los jóvenes e intentado mostrar que los jóvenes pueden ser y, eventualmente, son más que una palabra, como todos los actores de acuerdo a las circunstancias históricas.

En América latina diversos organismos internacionales como la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), el CELADE (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía), la OIJ (Organización Internacional de la Juventud) y otros, han promovido principalmente investigaciones sobre la juventud con relación al trabajo y los estudios porque el desempleo les afecta en primer lugar y a menudo esto tiene que ver con la formación previa que ellos reciben. Las últimas investigaciones han incluido a los jóvenes afros e indígenas o abordado los jóvenes con relación al acceso y uso de las nuevas tecnologías. Por otra parte, las universidades han estudiado a los jóvenes especialmente en contextos urbanos con su cultura musical como son los hiphoperos, los grafiteros y/o sus organizaciones como “tribus urbanas”.

En Bolivia se han realizado diversos estudios sobre jóvenes desde hace más de una década. Existen por lo menos cuatro encuestas nacionales desde 1997: el primero lo llevó a cabo José Baldivia en 1997 (para la Secretaría de la Presidencia), luego el INE realizó una encuesta nacional el 2003 y otra lo hizo el Viceministerio de Género y Asuntos Generacionales el 2008. Este mismo año se realizó otra encuesta nacional como parte de un estudio internacional coordinado por IBASE (Rio de Janeiro-Brasil) y la Universidad PIEB (La Paz). Otras investigaciones, promovidas particularmente por el PIEB (Programa de Investigación Estratégica en Bolivia), han abordado los jóvenes con relación a la participación política, vida y cultura cotidiana, identidades juveniles y, uno que otro, sobre los jóvenes rurales y política.

Como se ve, la juventud no estuvo fuera de las preocupaciones nacionales ni de estudiosos universitarios. Sin embargo pocos trabajos han dado su lugar específico a la juventud rural. En realidad ninguno de estos estudios ha abordado con suficiente claridad a los jóvenes rurales. Por eso diversas preguntas sobre ellos están sin responder: ¿Qué es ser joven rural?, ¿Significa tener padre y madre campesinos?, ¿Qué es ser mujer o varón joven campesino o indígena?, ¿Qué significa tener quince años, o dieciocho o veinticuatro o treinta años en el campo?, ¿Qué es nacer y vivir en una comunidad rural Andina, el Chaco o la Amazonía?, ¿Qué sentido tiene saber leer y escribir en el campo?, ¿Qué futuro tienen los jóvenes campesinos?, ¿Cuándo uno llega a ser joven en el campo?, ¿Qué es ser joven indígena o cómo ellos se identifican culturalmente?

Algunas de estas preguntas son respondidas en el libro publicado por Lorenzo Soliz y Andrea Fernández, profesionales de CIPCA (Centro de Investigación y Promoción del Campesinado); una institución que trabaja con el campesinado y desarrollo rural desde mediados de la década de los 70 y que recientemente ha tomado la iniciativa de conocer más a fondo el segmento de la población rural juvenil. El aporte de este trabajo es significativo por el abordaje específico que hace de la población rural juvenil, el esfuerzo que los autores realizan en presentar sus datos, sin pretender ser estudio académico universitario. Y de hecho este criterio no cuenta si uno lee el trabajo desde la contribución temática.

El libro contiene un primer capítulo de presentación del objeto y método del estudio. En cuanto a este último punto hay que destacar que se ha utilizado métodos participativos a través de talleres. Los procedimientos pueden ser discutibles, pero, lo importante es que se cumple con la condición de exponer

al lector el punto de partida y los límites del trabajo. El segundo acápite está dedicado a discutir los estudios previos sobre el tema y fundamentar el sentido de la investigación. Se destaca ante todo la ausencia de investigaciones sobre el tema en Bolivia y los marcos referenciales que vienen de otros horizontes geográficos. Y por el carácter exploratorio del estudio sería injusto pedir que haya un marco interpretativo muy elaborado. No lo hay. Más bien se perciben los vacíos y dificultades que existen para las investigaciones empíricas. Finalmente, se presentan los resultados bajo el rótulo “problemática de los jóvenes rurales” (pp. 55-140). Como corresponde, es el capítulo más largo, casi dos tercios del documento. En este punto se describen los principales temas definidos previamente, como por ejemplo los roles de jóvenes en la familia, la comunidad o las organizaciones. Identifican otros problemas que tienen los jóvenes como ser su vivencia rural-urbana, dos mundos cada vez más conectados, mas con tensiones de identidad no resueltas, o bien, el cumplimiento de los estudios y generación de empleos en el contexto rural que cada vez no corresponde a sus expectativas. Adicionalmente lo que enriquece el libro son las pequeñas “historias de vida” de algunos jóvenes rurales dirigentes.

En base a esta síntesis, a continuación presento un balance crítico de algunos de los temas que el libro presenta al lector.

### **De las cifras juveniles**

Para saber cuántos jóvenes existen en Bolivia y cuántos serían los jóvenes rurales hay que pasar por establecer las edades y rangos etéreos. Esto corresponde a un trabajo nada seguro de parte de los ingenieros sociales (políticos, estadísticos, demógrafos, etc.). Esto es así desde el nacimiento de la aritmética social y político. No hay que negarlo pero tampoco debe naturalizarse y asumir sin precauciones. Decimos esto porque la juventud tiende a definirse cada vez más bajo el criterio de edad, lo cual no es nada evidente, y el libro testimonia de este hecho, pues en la primera parte intenta reflejar la evolución de los jóvenes en los últimos años, apoyándose en los censos de 2001 y 2012. Tomando en cuenta el rango entre 15 y 29 años de edad, establecido por el INE, los jóvenes rurales habrían incrementado de 694.809 a 787.196 individuos que porcentualmente esto significa el 22.35% y 24.04% con relación a la población total rural, respectivamente. En cambio los jóvenes urbanos aumentaron de 1.570.294 a 2.050.351, pero que proporcionalmente ellos tienden a bajar de 30.40% a 30.36, es decir el incremento de la población urbana no corresponde necesariamente a jóvenes de la edad considerada.

## Las edades de la juventud

El problema de edades como criterio para definir la juventud no está resuelto en todos los contextos. No hay un consenso en saber entre qué edades uno es realmente joven. Todos los cortes etéreos (incluido de los organismos internacionales y nacionales) tienen mucho de arbitrariedad, con fines hipotéticos para conocer o hacer algo, en especial aplicar políticas sociales o públicas. Esta indeterminación es más evidente cuando se llega a la experiencia de los jóvenes rurales, como lo ilustra este estudio, en el que se ha intentado definir tres tramos entre 12 y 30 años de edad: juventud inicial de 12 a 15-18 años, la plena de 19 a 24 y la pre-adulta de 25 a 30 años. Es decir, la juventud de los jóvenes campesinos comienza tempranamente cumpliendo roles de jóvenes o adultos con trabajos para obtener ingresos o participar en reuniones y asumir responsabilidades en la comunidad. Los jóvenes rurales no saben a qué edad ya son jóvenes pero sí se dan cuenta de las responsabilidades o roles que llegan a cumplir. Como testimonias algunas historias de los jóvenes:

Ahora me dicen "gracias a usted doña Virginia la organización se ha fortalecido". (...) "yo era la única más jovencita y pensaban que era la hija de la Presidenta. Una vez no me dejaron entrar a un taller, me dijeron "usted no puede entrar", y le dijo a la Presidenta: "Ella es su hija?". Ahí me sentí mal...." (p. 168) (Mojos) (La entrevistada tiene actualmente 25 años).

Con mis 16 años he decidido asumir la responsabilidad de conducir a mi comunidad con mi mamá. He empezado como primera autoridad, fui mallku. A esa edad uno todavía está en etapa de niñez, pero yo ya me daba cuenta cómo se puede conducir una comunidad... (p. 171) (San Andrés de Machaca. Actualmente tiene 27 años)

Estas responsabilidades y actividades que los y las jóvenes asumen tempranamente influyen en ser joven o adulto en el mundo rural, y lo que se denomina como "juventud plena" entre 19 y 24 no es sino un instante idealizado de la cultura urbana moderna a la que diversos estudios han contribuido proponiendo la idea de moratoria social, es decir, dando una idea de secuencia en la vida de los niños, adolescentes y jóvenes, hasta llegar a ser adultos que se caracterizan por los juegos juveniles, los estudios, el trabajo y/o el matrimonio. Este camino parece que se está iniciando y avanzando en las áreas rurales, mas los testimonios del estudio permiten ver que para muchos jóvenes es aún escabroso ya que ellos cumplen tareas domésticas o comunitarias múltiples desde los 12 o 13 años dejando incluso tambaleando las ideas de la pubertad y adolescencia.

## **Roles y responsabilidades**

Para nadie es un secreto -pero hay que reiterarlo-, que dentro de la familia los jóvenes rurales cumplen tareas productivas en la agricultura, pecuaria, comercio o relacionadas con la casa, en cuanto se refiere a las mujeres jóvenes. El tiempo de estudios está ingresando progresivamente en la vida juvenil como un espacio específico y esto es más notorio entre las mujeres. A veces los jóvenes llegan a ser padre o madre tempranamente que les lleva a asumir funciones de mayor responsabilidad familiar. En la comunidad con frecuencia cumplen funciones de animación (los más jóvenes) como sucede con las danzas en los aniversarios comunales y luego, poco a poco, entran a cumplir funciones instrumentales con el criterio de "tener letra", es decir, saber leer y escribir, para redactar las actas de las reuniones. Este ingreso a la arena organizacional es diverso pero todos señalan el cumplimiento de cargos y luego direcciones en sus organizaciones. Posteriormente ingresan incluso a los gobiernos municipales, aunque no todos tienen buenas apreciaciones de cómo funcionan estos poderes locales. Entonces, al igual que la escuela, que ofrece competencias de escritura o de aritmética, la participación social y política es otro espacio donde aprenden y se forman los jóvenes rurales, viendo a los otros, la televisión, practicando, etc., sobre todo tratando de ganarse el respeto y reconocimiento de los otros.

Estos criterios superan las edades para definir la juventud rural. Aunque también en algunos casos son identificados como jóvenes por edad y no son escuchados o son ignorados por los adultos. De manera que llegar a ser joven y autoridad está repleto de dificultades tales como la poca credibilidad que los adultos tienen, la carencia de su propia organización o las bebidas alcohólicas. Respecto a este último un testimonio afirma que "El mayor enemigo de una autoridad es cuando le invitan algunas bebidas, pero cuando nosotros no queremos servirnos ni un vaso, piensan que estamos rechazando a la comunidad, ahí es cuando uno se gana crítica". (173). Finalmente, los testimonios permiten darse cuenta de que los jóvenes rurales viven en general en situaciones de pobreza.

## **Problemas juveniles y su futuro**

Existen algunos problemas endémicos a los jóvenes, incluido los rurales; por ejemplo, la etapa denominada juventud es pasajera y efímera, por eso sus organizaciones no son duraderas, especialmente, si se sujetan a liderazgos personales, dependen de generaciones; además, las organizaciones juveniles rurales tienen más dificultades por la dispersión geográficas y las distancias; la migración temporal o permanente de los jóvenes a otras regiones o ciudades; los contactos inevitables con el mundo urbano, etc.

Otros problemas son: la necesidad de la educación y profesionalización sigue siendo importante, incluso a un nivel básico de "lectoescritura" o intermedio, como sugieren los testimonios:

Cuando yo era mallku originario era alumno, iba al colegio con uniforme de mallku, poncho, aguayo -wistilla. (...) Concluí mi cargo y concluí mi bachillerato. (San Andrés de Machaca).

"En nuestras comunidades siempre ven quién tiene letra" (lee y escribe) (Anzaldo).

El problema educativo apunta entonces a la conexión o desconexión que la profesionalización puede tener con la vida rural de los jóvenes. Pues sucede que cuando ellos concluyen una formación superior no pueden regresar a su comunidad porque no hay empleo. En este caso, la educación resulta ser un medio para dejar la comunidad. Lo cual está relacionado con el tipo del trabajo rural que hasta ahora está centrado en la agricultura y la pecuaria. Necesita de otras alternativas de empleo. Por otro lado, la educación para lograr un título como "boleto" de paso a la vida profesional y adulta, depende de los niveles de ingreso de las familias que, según muestra el estudio, parecen ser bajos.

Todo esto está ligado con las condiciones reales de existencia en áreas rurales. Es decir, mientras no haya un cambio estructural en la relación campo-ciudad, cualquier proyecto de los jóvenes enfrentará dificultades.

A futuro piensan que jóvenes debieran organizarse, incluso, tener una personería jurídica porque la ley de juventudes actual les permite esta alternativa. No obstante, hay que alertar riesgos sobre el punto. Por un lado, los jóvenes no pueden olvidar que para llevar a cabo cualquier proyecto, requieren de alianzas con los adultos, esto es mucho más evidente en áreas rurales que en urbanas. Por el otro, la "legalización de las organizaciones juveniles" es, en parte, ingresar a la hegemonía y control del Estado, respecto al cual habría que preguntarse de inmediato sobre la autonomía de las organizaciones juveniles. Cuidado que buscando ser actores sociales juveniles lleguen a ser sujetos o sujetados sociales, como este término lo sugiere.

En cuanto a la identidad indígena, los jóvenes parecen estar en una fase de reposicionamiento de referentes porque diversos factores se cruzan en su camino, como la migración, la educación, el mercado laboral, el acceso masivo a las nuevas tecnologías. Muchos jóvenes campesinos e indígenas viven en distintos centros urbanos y ciudades, y los territorios demarcados como

indígenas son pocos (además no hay que olvidar que el 62% de identificación étnica en 2001 ha disminuido a casi 40% en 2012). En todo caso, la opinión es diversa.

Además, ellos identifican problemas del alcohol y las drogas, falta de educación sexual y, en ciertos casos, sienten discriminación. No existen estudios precisos sobre el consumo del alcohol en Bolivia, pero lo más probable es que ha aumentado en los últimos años, al igual que el de la droga, la marihuana o la cocaína. La discriminación y educación sexual se han publicitado más, pero es igualmente dudoso que haya cambiado y mejorado significativamente. Entonces, las sospechas que los jóvenes rurales tienen hoy, hay que tomarlas en cuenta.

Por último, una cosa que llama la atención es que estos jóvenes no hacen mención a la idea de libertad, seguridad, felicidad que aparece en el discurso de los jóvenes urbanos; los jóvenes rurales habla más de sufrimiento, de resistencia o poder "seguir adelante". Da la impresión que para ellos no hay tiempo para "posponer las cosas", tal vez esto significa la falta de moratoria juvenil. Sin embargo, esto no es problema de edades sino de las condiciones sociales en que viven los jóvenes, las pugnas entre grupos sociales que no son sólo culturales ni étnicos sino de clases. Ahora sí podemos retomar la idea de Bourdieu y precisar que se refería a que las juventudes son constructos sociales y culturales, fruto de las pugnas inter-grupales y generacionales. Es en ese sentido que la categoría de edad es muy limitada para definir la juventud.

Para terminar, como ya valoré en la síntesis del contenido, estudios como estos son valiosos por su pertinencia temática y su aproximación empírica a los datos y experiencias de los actores. Se nota que los autores buscan sensibilizar al lector en el tema y creo que lo logran, y por eso vale la pena que el lector dé un vistazo.

## **AUTORIDADES UNIVERSITARIAS**

<b>RECTOR</b>	Ing. Eduardo Rivero Zurita
<b>VICERRECTOR</b>	Ing. Walter Arízaga Cervantes
<b>DECANO FACULTAD DE DERECHO</b>	Dr. Alejandro Nava Achá

## **PERSONAL DEL INSTITUTO DE SOCIOLOGÍA BOLIVIANA**

<b>ENCARGADO</b>	Lic. René Canseco Torres
<b>DOCUMENTALISTA I</b>	Sra. Teresa Quintana de Palacios
<b>DOCUMENTALISTA</b>	Lic. Gimena Reque Berdecio
<b>APOYO ADMINISTRATIVO</b>	Sr. Erasmo Pórcel Castillo
<b>DISEÑO GRÁFICO</b>	Sr. Rémsol Jesús Burgos Barrón

