

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS  
CARRERA DE DERECHO  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y SEMINARIOS



## **TESIS DE GRADO**

# **“ANÁLISIS DE LAS CONDICIONES MATERIALES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO EN LA APROBACIÓN Y APLICACIÓN DE LA LEY DE RÉGIMEN ELECTORAL”**

(Tesis para optar al grado de licenciatura en Derecho)

**Postulante: BRAYAN GABRIEL MAMANI MAGNE**

**Tutor: Lic. MARCELO SILVA MOLLINEDO**

**LA PAZ – BOLIVIA  
2014**

Hicieron mal la guerra,  
mal el amor,  
mal el país que nos forjó malhechos.

JOSÉ EMILIO PACHECO  
«Próceres»

*A mis padres*

## **AGRADECIMIENTOS**

Mis más sinceros agradecimientos a todas esas personas que, en el desarrollo de esta tesis, cooperaron a que no desviara la mirada del verdadero objetivo de la ciencia: hacer preguntas para así encontrar mejores respuestas. Quiero agradecer a Dios, por haberme dado las lecciones necesarias para entender que lo que en verdad importa no es la meta ni los honores, sino el camino y el aprendizaje que preceden a toda gloria; al Lic. Marcelo Silva, por haber confiado en mi persona y en el tema de investigación; a mis padres, por todos los libros regalados, por haberme enseñado el valor del esfuerzo, por siempre haber intentado comprender los avatares de un espíritu desordenado; a mis hermanos, por la invaluable infancia; y a todos los escritores, filósofos, juristas y profesores que, con sus palabras, han cultivado en mi corazón el amor por la libertad y las ideas.

## RESUMEN ABSTRACT

*La aprobación de la Constitución Política del Estado implicó el inicio de la instauración del Estado Plurinacional. En ese sentido, la Constitución se configura como la plataforma sobre la cual han de desarrollarse las principales instituciones y el nuevo imaginario propuestos por el nuevo modelo de Estado. La noción de “condiciones materiales para la aplicación de la Constitución” hace referencia a aquellos elementos de influencia que tienen la capacidad para poner en marcha la ley fundamental. Según muchos autores, la principal condición material para la aplicación de la Constitución es la existencia de una mayoría parlamentaria que responda al “espíritu constitucional”, es decir, un grupo influyente que aplique y desarrolle la Constitución –a través de leyes– de acuerdo a la voluntad del constituyente. Según esta visión, la mayoría parlamentaria del MAS en la Asamblea Legislativa sería suficiente para la aplicación de la CPE.*

*La presente tesis pretende demostrar que las condiciones materiales para la aplicación de la CPE no se reducen a la mayoría o no de una determinada fuerza política en la Asamblea. Este trabajo hace hincapié en que, además de la existencia de una fuerza política que desarrolle la normalidad constitucional de acuerdo a la cosmovisión del constituyente, la aplicación de la CPE también precisa del respaldo del grueso de los principales actores afectados por la ley y la opinión pública. Esto implica, como lo menciona Heller, una “relación indisoluble entre ser y deber ser”, es decir, un vínculo ineludible entre la voluntad del legislador y la voluntad del legislado.*

*Para demostrar esa conexión entre deber ser (norma, coerción) y ser (normalidad, legitimidad) esta investigación analizó lo acontecido con la Ley de Régimen Electoral. Esta Ley fue aprobada en la Asamblea Legislativa sin mayor resistencia, en virtud a la extraordinaria influencia parlamentaria del MAS, nacida en razón a sus dos tercios. Sin embargo, en su primera aplicación –las elecciones judiciales– esta ley, a pedido de la opinión pública y los medios de comunicación, tuvo que ser modificada en su artículo 82. Esta modificación demostró que no solamente es necesaria la existencia de una mayoría parlamentaria oficialista en la Asamblea para aplicar la Constitución e instaurar el Estado Plurinacional, sino también se hace preciso que los principales sujetos de la ley y, sobre todo, la opinión pública y la población, no se opongan de*

*manera mayoritaria a la norma, de modo que la Constitución pueda ser aplicada en todos sus alcances.*

# ANÁLISIS DE LAS CONDICIONES MATERIALES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO EN LA APROBACIÓN Y APLICACIÓN DE LA LEY DE RÉGIMEN ELECTORAL

## ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS .....	IV
RESUMEN ABSTRACT .....	V
DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN .....	5
1. ENUNCIADO DEL TEMA .....	5
2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.....	5
3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	6
4. DELIMITACIÓN DEL TEMA.....	6
4.1 DELIMITACIÓN TEMÁTICA .....	6
4.2 DELIMITACIÓN ESPACIAL.....	6
4.3 DELIMITACIÓN TEMPORAL .....	6
5. FUNDAMENTO E IMPORTANCIA.....	7
5. OBJETIVOS DEL TEMA DE LA TESIS.....	8
5.1 OBJETIVO GENERAL .....	8
5.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	8
6. HIPÓTESIS DE TRABAJO.....	9
6.1 VARIABLE INDEPENDIENTE .....	9
6.2 VARIABLE DEPENDIENTE.....	9
6.3 NEXO LÓGICO.....	9
6.4 UNIDADES DE ANÁLISIS.....	10
9. MÉTODOS.....	10

<b>9.1 MÉTODOS UNIVERSALES</b> .....	10
<b>9.2 MÉTODOS ESPECÍFICOS</b> .....	10
<b>10 TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN</b> .....	11
<b>10.1 Técnica documental</b> .....	11
<b>10.2 Análisis bibliográfico</b> .....	11
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	13
<b>CAPÍTULO PRIMERO</b> .....	16
<b>DESARROLLO DE LOS CICLOS ESTATALES EN LA HISTORIA POLÍTICA DE BOLIVIA</b> .....	16
1. EL ESTADO.....	17
1.1. Concepto de Estado .....	17
2 Funciones del Estado.....	20
2.1 Funciones clásicas del Estado .....	21
2.2 La función ideológica y política .....	24
3. Crisis estatal, ciclos constitutivos y ciclos estatales.....	24
4. Ciclos estatales en la historia de Bolivia y su influencia en las relaciones de poder .....	27
4.1 Sujetos constituyentes.....	27
4.2 Ciclos estatales en la historia política de Bolivia .....	28
<b>CAPÍTULO SEGUNDO</b> .....	45
<b>REFLEXIÓN CONCEPTUAL SOBRE LA RELACIÓN ENTRE DERECHO Y FUERZA</b> 45	
1 La constitución .....	46
1.1 Un mismo término para varias ideas.....	46
1.2 La constitución como norma fundamental.....	46
1.3 Partes de la constitución .....	48
1.4 Supremacía de la constitución .....	49
1.6 Poder constituyente .....	52
1.8 El concepto material-decisionista de constitución.....	53
2 Las fuerzas políticas y la búsqueda del poder político .....	55
2.1 Poder político y poder no político.....	55
2.2 Las funciones del poder político.....	57



2.3 El rol de las fuerzas políticas .....	58
3 Relaciones entre poder y derecho y la importancia de las condiciones materiales en la construcción del nuevo Estado .....	64
3.1 El derecho, el poder y la influencia que ejercen entre sí mismos.....	64
3.3 La constitución en el nuevo Estado: sujetos sociales y su presencia en el andamiaje legal del nuevo ciclo estatal .....	72
3.2. Sujetos sociales y bloques de poder.....	72
3.3 Los sujetos sociales y su presencia en la constitución del nuevo ciclo estatal	73
3.4 La filosofía pública de la constitución.....	77
3.5 Las condiciones materiales de la constitución del nuevo Estado.....	79
CAPÍTULO TERCERO.....	85
EL NUEVO PARADIGMA DE IDEAS-FUERZA EN EL ANDAMIAJE LEGAL DEL ESTADO. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y LA LEY DE RÉGIMEN ELECTORAL.....	85
1 La constitución del Estado Plurinacional.....	86
1.1 Las preguntas que la Constitución viene a responder .....	86
1.2 La noción de Estado Plurinacional .....	87
1.3 Los campos del Estado Plurinacional .....	93
2 Ley del Régimen Electoral .....	101
2.1 Generalidades.....	101
2.2 Objeto y finalidades.....	101
2.3 Avances .....	102
2.4 Principios .....	103
2.5 Formas de democracia en la Ley y la Constitución Política del Estado .....	104
CAPÍTULO CUARTO .....	113
ANÁLISIS Y APLICACIÓN DE LA TEORÍA DE LAS CONDICIONES MATERIALES DE LA CONSTITUCIÓN EN EL PROCESO DE APROBACIÓN Y APLICACIÓN DE LA LEY DEL RÉGIMEN ELECTORAL.....	113
1. Introducción .....	114
2. Asamblea Legislativa Plurinacional .....	115
2.1 Antecedentes .....	115
2.2 Características .....	115

2.3 La agenda legislativa .....	117
3. Aprobación y aplicación de la Ley de Régimen Electoral. ....	118
3.1 Antecedentes .....	118
3.2 Proceso de aprobación de la Ley de Régimen Electoral en la Cámara de Diputados. ....	120
3.3 Aplicación de la Ley de Régimen Electoral en el proceso de las elecciones de autoridades para el Órgano Judicial y el Tribunal Constitucional. Análisis de la modificación del Artículo 82.....	143
4. Los receptores de la ley y la opinión pública como parte de las condiciones materiales para la aplicación de la Constitución Política del Estado. Demostración de la hipótesis. ....	148
CONCLUSIONES .....	166
RECOMENDACIONES .....	168
BIBLIOGRAFÍA.....	VII
ANEXOS.....	XIII
<b>ANEXO III</b> .....	XXXVIII
<b>Ley Nº 125, 27 de mayo de 2011</b> .....	XXXVIII
<b>Disposición transitoria</b> .....	XXXVIII

# **DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN**

## **1. ENUNCIADO DEL TEMA**

Análisis de las condiciones materiales de la Constitución en la aprobación y aplicación de la Ley del Régimen Electoral.

## **2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA**

Con la Constitución Política promulgada en febrero de 2009, se dio apertura a la instauración del Estado Plurinacional. Este nuevo paradigma de Estado implica una serie de valores y normativas que se manifiestan en modificaciones en las estructuras políticas, sociales y económicas del país.

Para la consolidación del Estado Plurinacional se hace necesaria una normativa que aplique las disposiciones que el constituyente ha dispuesto en el texto constitucional. Existe la creencia dominante de que la aplicación de la Constitución Política –y la consiguiente consolidación del Estado Plurinacional– dependen únicamente de la existencia de una mayoría legislativa que despida normas acordes a la “cosmovisión constitucional”. Esta visión quita toda trascendencia al papel desarrollado por los receptores de las leyes, la opinión pública y la población en general, asumiendo que la ley y la Constitución se circunscriben a un marco eminentemente centrado en el “deber ser”, sin tomar en cuenta la existencia del “ser”.

La presente investigación se asienta en la creencia de que, además de la existencia de una asamblea legislativa acorde a la cosmovisión del constituyente, las condiciones materiales para la aplicación de la constitución también implican que las normas expedidas por dicha asamblea cuenten con un determinado nivel de legitimidad por

parte de los principales sujetos afectados por la ley, la opinión pública y la población en general. En ese sentido, este trabajo hace énfasis a la importancia de los receptores de la ley como condición material para la aplicación de la Constitución.

### **3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

¿En qué consisten las condiciones materiales para la aplicación de la Constitución Política del Estado?

## **4. DELIMITACIÓN DEL TEMA**

### **4.1 DELIMITACIÓN TEMÁTICA**

La presente investigación se circunscribirá al área del Derecho Constitucional. Asimismo, se tomarán en cuenta los aportes de la Teoría del Estado y la Sociología

### **4.2 DELIMITACIÓN ESPACIAL**

El ámbito geográfico a tomarse en cuenta es el Estado Plurinacional de Bolivia, puesto que tanto la Constitución como la Ley de Régimen Electoral surten sus efectos a nivel nacional.

### **4.3 DELIMITACIÓN TEMPORAL**

Para el presente trabajo ha de tomarse en cuenta el tiempo comprendido entre el 30 junio del 2010, fecha en la cual la Ley No. 26 fue aprobada, y el 27 de mayo del 2011, fecha en la que se aprobaron las modificaciones a la Ley No. 26 (fase previa a las elecciones judiciales).

## 5. FUNDAMENTO E IMPORTANCIA

Los momentos de quiebre o paradigmas constitucionales siempre generan una mudanza de *cosmovisión constitucional*. Es así que muchos de los cambios políticos acontecidos en el mundo en el último tiempo han encontrado en las constituciones un mecanismo clave para la consolidación de sus propósitos.

La Constitución Política del Estado aprobada el año 2009 alberga un cambio de paradigma respecto a las ideas-fuerza dominantes hasta hace algo más de un lustro. Sin embargo, pese al carácter rupturista que una nueva ley fundamental pueda esbozar, un andamiaje constitucional no es suficiente para modificar las estructuras estatales y políticas en una determinada sociedad: se necesita un motor que desarrolle su aplicación. Es así que, según varios autores, la aplicación de la Constitución y, por tanto, la del Estado Plurinacional, dependería de las leyes que el bloque de poder circunstancial elabore y ponga en marcha. En ese sentido, en última instancia, las condiciones materiales para la aplicación de la Constitución y la puesta en marcha del Estado Plurinacional se reducirían a la voluntad del bloque de poder circunstancial (el partido de gobierno) y la mayoría que éste detenta en la Asamblea Legislativa.

Sin embargo, hay otros autores que mencionan que para aplicar una determinada *cosmovisión constitucional* no solamente es necesario un bloque de poder del que emanen las leyes para la aplicación de la Constitución, sino también se precisa que la población recepcione dichas leyes y las asuma como normativas legítimas. La presente investigación analiza esta última situación en base a un estudio de la aprobación y aplicación de la Ley de Régimen Electoral, una de las cinco “leyes fundamentales del Estado Plurinacional”

## **5. OBJETIVOS DEL TEMA DE LA TESIS**

### **5.1 OBJETIVO GENERAL**

Demostrar, a través del análisis del procedimiento de aprobación y aplicación de la Ley de Régimen Electoral, que las condiciones materiales para la aplicación de la Constitución consisten en *a)* la existencia de una mayoría parlamentaria en la Asamblea Legislativa que elabore leyes que respondan al espíritu constitucional y en *b)* un determinado nivel de legitimidad en la recepción de dichas normas por parte de los principales sujetos involucrados en las leyes, la opinión pública y el grueso de la población.

### **5.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Realizar un repaso histórico sobre las diferentes modalidades estatales que precedieron al modelo de Estado propugnado por la Constitución.
- Hacer una reflexión conceptual sobre los principales institutos que alimentan a la noción de condiciones materiales para la aplicación de la Constitución Política del Estado.
- Estudiar los principales postulados de la Constitución Política del Estado y de la Ley de Régimen Electoral, sobre todo aquellos aspectos que promueven instituciones de quiebre respecto a las disposiciones del andamiaje jurídico sostenido hasta la aprobación de la CPE.
- Resaltar la importancia de la forma de recepción de las normas (legitimidad) como condición material para la aplicación de la Constitución Política del Estado a través del análisis de la Ley de Régimen Electoral en su fase de aprobación en la Cámara de

Diputados y en su aplicación y modificación en el periodo precedente a las elecciones judiciales.

## **6. HIPÓTESIS DE TRABAJO**

Las condiciones materiales para la aplicación de la Constitución consisten en *a)* la existencia de una mayoría parlamentaria en la Asamblea Legislativa que elabore leyes que respondan al espíritu constitucional y en *b)* la legitimidad con que dichas normas sean recepcionadas por parte de los principales sujetos involucrados en las leyes, la opinión pública y el grueso de la población.

### **6.1 VARIABLE INDEPENDIENTE**

- La existencia de una mayoría parlamentaria en la Asamblea Legislativa que elabore leyes que respondan al espíritu constitucional y un determinado nivel de legitimidad en la recepción de dichas normas por parte de los principales sujetos involucrados en las leyes, la opinión pública y el grueso de la población.

### **6.2 VARIABLE DEPENDIENTE**

- Las condiciones materiales para la aplicación de la Constitución.

### **6.3 NEXO LÓGICO**

- Consisten

## **6.4 UNIDADES DE ANÁLISIS**

- Asamblea Legislativa Plurinacional.
- Proceso de aprobación de la Ley de Régimen Electoral
- Proceso de aplicación y modificación de la Ley de Régimen Electoral en la etapa previa a las elecciones judiciales
- Constitución Política del Estado.
- Ley del Régimen Electoral.

## **9. MÉTODOS**

### **9.1 MÉTODOS UNIVERSALES**

El método a llevarse a cabo en la presente investigación es el método inductivo, puesto que se parte de algo específico —en este caso, la aprobación en la Asamblea Legislativa de la Ley del Régimen Electoral y su aplicación en las elecciones judiciales— para más adelante demostrar que las condiciones materiales de la Constitución Política implican tanto la composición de la Asamblea Legislativa como el nivel de aceptación con la que se receptionan de las normas que aquella despida.

### **9.2 MÉTODOS ESPECÍFICOS**

#### **9.2.1 Método dogmático**

Se utiliza el método dogmático, ya que la Ley del Régimen Electoral es estudiada y analizada sin ser sometida a ningún tipo de discusión.



# 10 TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

## 10.1 Técnica documental

De acuerdo a Paredes Muñoz, esta técnica puede ser definida como “aquella que busca los datos requeridos de la realidad social, registrados en diferentes tipos de documentos escritos, que dan cuenta de hechos sociales, conductas humanas, etc.”.<sup>1</sup> De esa manera, se ha revisado periódicos locales correspondientes a las fechas que abarca la investigación, además de *El Redactor*, una memoria que recolecta todas las intervenciones de los diputados en la Asamblea Legislativa.

## 10.2 Análisis bibliográfico.

Se ha consultado una extensa bibliografía respecto al tema de la investigación, puesto que existe una gran literatura sobre las teorizaciones de diversos institutos de la ciencia política y el derecho. Se han comparado visiones de diferentes autores, de diferentes épocas, a fin de encontrar aquellos elementos coincidentes y los de discordia.

## 10.3 Entrevista

La entrevista consiste en una conversación entre dos personas, con el fin de intercambiar puntos de vista, en el marco de un tema en específico. En el caso de esta investigación, han sido realizadas entrevistas a diferentes diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional, a fin de conocer sus pareceres respecto a los temas que aborda el presente trabajo, así como a algunos expertos en materia electoral, a fin de conocer sus opiniones respecto al Constitución y los cambios producidos en el régimen electoral. Las entrevistas llevadas a cabo pertenecen a la clasificación de entrevistas semiestructuradas, ya que, si bien se toma un modelo de entrevista para todos los

---

<sup>1</sup> PAREDEZ MUÑOZ, Ana María: *Perfil de investigación social. Técnicas fáciles de aplicar, s/e*, 2007, La Paz, p 104.

entrevistados, dicho modelo se modifica en mayor o menor medida de acuerdo al entrevistado.

# INTRODUCCIÓN

Una vez superado el momento de máxima trascendencia axiomática constitucional (el periodo de la Asamblea Constituyente), surge el momento de normalidad constitucional, en el que, a través de leyes, se aplicará lo dispuesto por la Constitución. Bolivia, luego de aprobar la CPE con más del 64% de respaldo de su población en 2009, ha entrado en la fase de aplicación de la CPE. Este momento de normalidad constitucional está caracterizado por la mayoría parlamentaria del MAS en la Asamblea Legislativa Plurinacional, que le otorga los 2/3 necesarios para la aprobación de las leyes.

Varias corrientes de pensamiento sostienen que la principal condición material o de fuerza para la aplicación de una Constitución radica en la existencia de una mayoría legislativa que aplique la ley fundamental según la “cosmovisión del constituyente”. De acuerdo a esta corriente, la única condición material que definiría el éxito o no de la aplicación de la CPE sería una fuerza política representada en una mayoría parlamentaria afín al “espíritu constitucional”. La posición que esta investigación toma es que no solo basta con una mayoría legislativa para la aplicación de la CPE (en el caso boliviano, el Movimiento al Socialismo), sino que también se hace necesario que los principales receptores de la ley, la opinión pública y la población en general asuman las leyes como legítimas, de modo que se aplique la Constitución y se consolide el propuesto Estado Plurinacional.

La hipótesis que maneja esta tesis es que las condiciones materiales para la aplicación de la CPE se componen de dos elementos: a) por un lado, la existencia de una mayoría legislativa con la voluntad de aplicar los principios establecidos por la CPE; y b) que los principales sujetos afectados por las leyes, además de la opinión pública y la población en general, acepten las normas y las consideren como legítimas.

En esa línea, la presente investigación tiene como objetivo principal analizar en qué consisten las condiciones materiales para la aplicación de la Constitución a través del

estudio de la forma de aprobación y aplicación de la Ley de Régimen Electoral. Por su parte, como objetivos específicos nos hemos propuesto: resaltar la importancia de la recepción y legitimidad de las normas como condición material para la aplicación de la Constitución, estudiar los principales postulados de la Constitución del Estado Plurinacional, sobre todo aquellos aspectos que promueve instituciones de quiebre respecto a las disposiciones de leyes fundamentales pasadas, hacer un repaso histórico sobre las diferentes modalidades estatales que precedieron al modelo de Estado propugnado por la Constitución, analizar la composición de la Asamblea Legislativa y su mecanismo de funcionamiento en la aprobación de la ley de Régimen Electoral y estudiar la aplicación de la ley de Régimen Electoral en las elecciones judiciales del año 2011.

Para acercarnos a esos objetivos, esta investigación se ha valido, en primera instancia, de una intensa revisión bibliográfica, tanto de la literatura relacionada con la historia política de Bolivia como de la correspondiente a las principales teorizaciones erigidas sobre temas como el Estado, el poder político, la ley y la constitución. Asimismo, se ha realizado un análisis del contenido la Constitución Política del Estado, los periódicos que han registrado la aplicación de la Ley de Régimen Electoral en el periodo que ha antecedido a las elecciones judiciales y aquellos documentos –como *El Redactor*– que contienen las intervenciones de los diputados en las discusiones en la Asamblea Legislativa Plurinacional.

El trabajo se divide en cuatro capítulos. El Capítulo I esboza un repaso histórico sobre los ciclos estatales desarrollados en la historia de Bolivia. Es así que se estudia los tres diferentes ciclos estatales que, según varios autores, han imperado desde la fundación de la República: el primer ciclo estatal, denominado “Estado republicano, oligárquico y liberal” (1825-1952); el segundo ciclo estatal, denominado “Estado nacionalista-democrático-neoliberal” (1952-2006); y el tercer ciclo estatal, correspondiente al Estado Plurinacional propuesto por la Constitución.

El Capítulo II centra su atención en ciertos conceptos que aportan a la teorización de las condiciones materiales de la Constitución. En ese sentido, se hace una revisión las diferentes conceptualizaciones de términos como ley, poder político, Estado, fuerza

política, etc., teniendo en cuenta las visiones de autores de diferentes latitudes y diferentes etapas de la historia.

En el Capítulo III se estudian las dos principales normas que otorgan contenido a esta investigación: la Constitución Política del Estado y la Ley No. 26 de Régimen Electoral. En el caso de la primera, se hace especial hincapié en encontrar los rasgos de quiebre respecto a pasadas leyes fundamentales, para así poder otorgar al lector una noción de lo que se entiende por Estado Plurinacional; en lo que respecta a la segunda, se analizan los principios básicos de la norma, además de aquellos artículos que fueron clave en las discusiones sobre la modificación de la ley.

Finalmente, en el Capítulo IV se aplica la teoría de las condiciones materiales de la Constitución en el caso concreto de la aprobación y aplicación de la Ley 026. Aquí, en primera instancia, se hace un recuento de las discusiones desarrolladas en el proceso aprobación de la Ley; mientras que en un segundo momento, se clarifican las razones por las cuáles la norma tuvo que ser modificada y la relación que este hecho guarda con la teoría de las condiciones materiales.

## **CAPÍTULO PRIMERO**

# **DESARROLLO DE LOS CICLOS ESTATALES EN LA HISTORIA POLÍTICA DE BOLIVIA**

# 1. EL ESTADO

## 1.1. Concepto de Estado

### 1.11 El Estado en sentido amplio

Kelsen creía que el Estado no es más que una faceta del derecho. En ese sentido, la conceptualización de Estado gira en torno a la norma, es decir, al “deber ser”. Sin embargo, otros autores han interpretado que el Estado, más que pertenecer al mundo normativo, pertenece al mundo político. Esta dinámica política ha hecho que surja una definición de Estado menos jurídica y más emparentada a los factores reales de poder. De esto podemos deducir que en la doctrina hay dos visiones de Estado: una en sentido restringido y otra en sentido amplio.

Según Naranjo Mesa, el Estado en sentido amplio es la siguiente:

En sentido amplio, puede entenderse por Estado un conglomerado social, política y jurídicamente constituido, asentado sobre un territorio determinado, sometido a una autoridad que se ejerce a través de sus propios órganos, y cuya soberanía es reconocido por otros<sup>2</sup>.

Como es evidente, el concepto más general de Estado incluye, indefectiblemente, tres elementos: territorio, población y poder. Además de eso, de acuerdo a Baqués Quesada, existen “algunas realidades básicas” sobre las cuales descansa la definición de Estado en su sentido más general:

a) El Estado como organización con poder coercitivo. El Estado reclama para sí mismo el monopolio de la violencia legítima en su territorio. Sin embargo, existirían “países fallidos” donde eso no se cumple (verbigracia: Somalia, algunas regiones de Colombia, debido a la ineficacia del poder coercitivo del Estado).

---

<sup>2</sup> RAMOS, id, (citando a Naranjo Mesa), pp 118-119,

b) La soberanía. Tiene que ver con los principales atributos del ámbito político (declarar guerra y paz, gravar impuestos, decidir la política monetaria); en otras palabras, es la capacidad de un hombre o una colectividad de decidir el futuro del grupo.

c) Especialización de una parte de la población en tareas de gestión pública. Cada Estado posee una burocracia que trabaja permanentemente y de manera profesional, con una vertiente militar y otra civil, a fin de garantizar la seguridad interna y externa y recaudar impuestos para la subsistencia del Estado.

d) Despersonalización del poder político. Se separa el poder de los hombres que lo ejercen y se lo encarna en una institución. “Con el fin de que sea el Estado cuanto tal (...) el que aglutine las lealtades (aunque también sus quejas y críticas).”<sup>3</sup>.

Dichas especificaciones retratan el núcleo duro de la definición de Estado en sentido amplio. Uniéndolos cada uno de los elementos, tendríamos la siguiente definición:

...El Estado es una organización política (capaz de ser sujeto de adhesiones y objeto de reivindicaciones por sí misma como consecuencia de un proceso de despersonalización del poder) que, en ejercicio de su soberanía, reclama para sí el monopolio de la violencia legítima (tanto la potestad para crear y unificar el derecho y para generar una mínima cohesión social) en un territorio delimitado por las correspondientes fronteras, cubriendo estos objetivos mediante la especialización y subsiguiente interacción de una parte de la población en una administración pública –civil y militar– profesional y permanente<sup>4</sup>.

Es esta definición de Estado la que, comúnmente, se maneja en la legislación de la mayoría de los países del mundo. La “neutralidad” es un elemento característico de esta visión.

### **1.11 El Estado en sentido amplio**

En sentido restringido, el término Estado se identifica con el elemento del poder. Según Naranjo Mesa, “la expresión Estado equivale, dentro de esa sociedad políticamente

---

<sup>3</sup> BAQUÉS QUESADA, id, p 47.

<sup>4</sup> Id, p 48.



organizada, a los órganos que ejercen el poder público, esto es los gobernantes”<sup>5</sup>. En esta definición cobra importancia el elemento de la decisión, es decir, aquella capacidad del bloque de poder – los gobernantes– de tomar las decisiones colectivas y establecer las normas.

Duguit es claro al manifestar la importancia de los gobernantes y gobernados en este enfoque: “En sus sentido más general, la palabra Estado designa a toda sociedad humana en que existe una diferencia política, una diferencia entre gobernantes y gobernados, o sea, según la expresión consagrada, una autoridad política”<sup>6</sup>. De igual forma, la visión marxista es importante, puesto que su enfoque privilegia las relaciones de poder al concebir al Estado como una “constante reproducción de las condiciones, económicas, ideológicas y jurídico-políticos para asegurar una reproducción de las relaciones de dominación de una clase sobre los demás”<sup>7</sup>.

Siguiendo esta línea de ideas, Álvaro García considera que el Estado cuenta con tres desdoblamientos o componentes generadores de su desarrollo:

- a) El Estado como un conjunto de instituciones.
- b) El Estado como un conjunto de ideas fuerza.
- c) El Estado como correlación de fuerzas entre bloques sociales.

Entendido como un *conjunto de instituciones*, el Estado se configura como un conglomerado de procedimientos y normas. Estas instituciones, procedimientos y normas tienen un carácter más o menos prolongado y son aceptadas y/obedecidas por el grueso de la población; y, en caso de su no contemplación, son impuestas por la fuerza y los infractores son castigados.

Cuando se habla del segundo componente del Estado, las *ideas fuerza*, se hace referencia a que el Estado es el monopolizador del “sentido común de la vida colectiva”<sup>8</sup>. Este “sentido común” tiene que ver con la generación de ideas por parte del Estado, como por ejemplo: “el respeto a la autoridad, la aceptación de los

---

<sup>5</sup> RAMOS, id (citando a Naranjo Mesa), pp 118-119.

<sup>6</sup> DUGUIT, León: *Manual de Derecho Constitucional*, Librería Española y Extranjera, Madrid, s/f, p 2.

<sup>7</sup> VANOSSI, id, p 88.

<sup>8</sup> GARCÍA LINERA, Id, p 7.

procedimientos judiciales, normativos o financieros”<sup>9</sup>. Para el mismo autor, “el Estado monopoliza las ideas y creencias que permiten que la gente acate ‘voluntariamente’ o consienta la aplicación y la legitimación de las decisiones gubernamentales entorno a la ley, el orden, la educación, la cultura, el uso del dinero, etc.”

Finalmente, el último desdoblamiento o componente del Estado, la *correlación de fuerzas* –también llamado flujo de intereses–, tiene que ver con la pugna de bloques sociales por hacerse con el poder del Estado. Al respecto, García dice lo siguiente:

Lo que vemos por tanto es que todo Estado es también correlaciones de fuerza, esto es bloques de poder que en un momento dado tienen la capacidad de controlar el Ejecutivo, el Legislativo, el Judicial, y en otros momentos se repliegan y asciende otro bloque de poder que tiene más capacidad de influencia en el Legislativo, el Ejecutivo o en la banca y los créditos.<sup>10</sup>

Bajo estos conceptos, el Estado se constituye como una pugna entre bloques sociales que buscan convertirse en el bloque de poder y que, una vez que lo consiguen, se articulan con el resto de la sociedad, objetivizando sus creencias a través de las instituciones y, por tanto, definiendo el destino del Estado en sus más variadas facetas. En palabras de León Duguit, el Estado se configuraría como una “sociedad humana en que existe una diferencia política, una diferencia entre gobernantes y gobernados, o sea, según la expresión consagrada, una autoridad política”. Todo esto equivale a decir que, inevitablemente, la dinámica de la correlación de fuerzas tiene como resultado el posicionamiento de un determinado bloque en una situación temporal de mando y otro(s) bloque(s) en una situación de obediencia.

## 2 Funciones del Estado

La cuestión de la función del Estado está bastante relacionada con los órganos del mismo. Es así que muchos autores identifican las principales funciones del Estado (la función administrativa, la legislativa y la jurisdiccional) con los tres órganos clásico del

---

<sup>9</sup> Id, p 8.

<sup>10</sup> Id, p 9.

Estado: el órgano legislativo –representado en la asamblea–, el órgano administrativo –representado por el gobierno y sus asesores– y el órgano jurisdiccional –representado por el aparato judicial del Estado.

Sin embargo, a lo largo de la historia, muchos autores han asociado al Estado con otras funciones. Así, para Platón, la función general del Estado era la educación y formación de los hombres; para Aristóteles, era la consecución del bien común; para Cicerón era resguardar la propiedad; para Hobbes, la seguridad de los individuos; para Rousseau, la libertad; para Constant, las libertades individuales; y para Locke, proteger la propiedad.

De igual forma, muchos autores contemporáneos sugieren que las funciones ideológica y política son las que determinan en gran parte las demás funciones. Es así que, en primer término, repasaremos las denominadas “funciones clásicas” del Estado y, más adelante, las funciones ideológica y política del mismo.

## **2.1 Funciones clásicas del Estado**

### **2.1.1 Función legislativa**

Una de las principales funciones del Estado es la de producir leyes. Mediante esta función, el Estado consigue implementar políticas en beneficio de la sociedad. La importancia de la ley es fundamental en el desarrollo de cualquier Estado, pues, en virtud a su carácter universal, homogeniza a los individuos y crea, modifica y extingue derechos subjetivos.

Por tradición, el órgano depositario de las principales facultades legislativas es la Asamblea. Hoy en día, se jerarquiza la función de los parlamentos al hacerlos depositarios de la representatividad del poder popular. Uno de los autores que más hincapié hace en esto es Locke, quien menciona que considera que el poder legislativo es el “poder supremo del Estado”.

Aunque en un Estado constituido que está propiamente fundamentado y que actúa de acuerdo con su naturaleza, es decir, que actúa para la preservación de la comunidad, sólo puede haber un poder supremo, que es legislativo y al cual todos los demás deben estar subordinados...<sup>11</sup>

Los órganos legislativos de los Estados son, en su mayoría, colegiados y siguen la tradición de los Parlamentos medievales del continente europeo. Su importancia radica en el hecho de que los asambleístas son representantes de la voluntad popular. En Bolivia, según el artículo 145 de la Constitución Política del Estado, la Asamblea Legislativa Plurinacional está compuesta por dos cámaras, la Cámara de Diputados – conformada por 130 miembros– y la Cámara de Senadores –compuesta por 36 miembros –, y es la única facultada para aprobar leyes en de aplicación en todo el territorio.

### **2.1.2 Función administrativa**

Tradicionalmente, se creía que la función administrativa solo consistía en la ejecución de los mandatos jurídicos –que normalmente son expedidos por el Órgano Legislativo. Sin embargo, se ha comprobado que la función administrativa excede esas funciones.

En su virtud, el ejecutivo gobierna no solo ejecutando leyes, sino decidiendo por su propia cuenta toda la marcha de un Estado, desde las relaciones internacionales, celebrando tratados y designando representantes, hasta el orden interno, cuyas potestades y desenvolvimiento son cada vez mayores<sup>12</sup>.

La función administrativa también incumbe la elaboración de normas jurídicas (que, en este contexto se hacen llamar reglamentos). Según Natale, los reglamentos que el ejecutivo normalmente dicta son los siguientes: reglamentos de ejecución de disposiciones establecidas por la ley; reglamentos autónomos, es decir, reglamentos que se dictan en virtud de competencias establecidas por la Constitución (ejemplo:

---

<sup>11</sup> LOCKE, id, p 154.

<sup>12</sup> NATALE, id, p 270.

relaciones internacionales); y reglamentos de necesidad o de urgencia (surgidos ante la imposibilidad material de resolver una cuestión de índole legislativo en el congreso).

### 2.1.3 Función jurisdiccional

Según Biscaretti Di Rufia, la función jurisdiccional es la encargada de garantizar la certeza del derecho. La actividad jurisdiccional resulta una actividad sustitutiva y subrogatoria, puesto que el Estado-juez actúa solo cuando aquellos que deberían haber realizado determinadas acciones en observancia de la ley no lo han hecho y quienes debían obtener un determinado interés de dicha relación jurídica no lo han obtenido.

Basándose en estas premisas se puede, por tanto, precisar ulteriormente que: mientras la *función legislativa* predispone una *tutela general y abstracta para todos los variadísimos intereses subsistentes en la comunidad estatal*, y la *ejecutiva* sirve al Estado para *perseguir los propios intereses específicos* en el ámbito de las leyes vigentes, la *jurisdiccional* se presenta como una actividad dirigida a la *tutela concreta e individualizada de intereses ajenos* insatisfechos, mediante la comprobación definitiva (...) y con la consiguiente actuación de la norma jurídica en el caso concreto<sup>13</sup>.

La actividad jurisdiccional se caracteriza porque a) es una actividad secundaria y b) porque es declarativa. Se dice que es una función secundaria porque sustituye una actividad incumplida, es decir, opera la actividad primaria de los sujetos (la que dispone la ley) no ha sido ejecutada. Se dice que es declarativa porque “ya que no crea derecho ni perfecciona las relaciones jurídicas, sino que verifica el encuadramiento de la actuación de los sujetos, con referencia a un orden jurídico preexistente cuya tutela persigue”<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> DI RUFIA, Biscaretti: *Derecho Constitucional*, 3ra edición, Tecnos, 1987, Madrid, p 520.

<sup>14</sup> NATALE, id, p 275.

## **2.2 La función ideológica y política**

Si seguimos la idea de que dentro de un Estado existen diversos grupos sociales que pugnan por hacerse con el poder estatal, no tardaremos en caer en la cuenta de que el elemento es esencial en los comportamientos de la sociedad regulada por un poder coercitivo.

Según la línea marxista, el Estado siempre asegura el poder de las clases dominantes. De igual forma, en lo que respecta a la función ideológica, el Estado “debe crear el consentimiento de las masas, las clases sociales y la sociedad”<sup>15</sup>, lo que equivale a decir que el mandato del bloque de poder necesariamente debe ir acompañado de una aceptación por parte de la sociedad, a fin de reproducir su poder y evitar que potenciales bloques sociales se hagan con el poder estatal.

La función política del Estado se diferencia de las demás formas de poder político en su grado de eficacia y coercibilidad. A diferencia de lo que pudiera ocurrir con otros tipos de poder, el Estado tiene la capacidad de irradiar toda su capacidad de mando a una universalidad entera; es decir, a través de las leyes, el bloque de poder que dirige el Estado, impone decisiones y direcciona la vida –al menos en el ámbito público– de los habitantes. De ahí que el poder del Estado –manifestado en sus diferentes órganos, especialmente en el ejecutivo y legislativo– sea objeto de pugna por los diferentes grupos sociales y el principal elemento para las modificación de las bases estructurales de la comunidad política, ya sea a través de procedimientos ilegales (la dictadura) o legales (la aprobación de una nueva constitución).

## **3. Crisis estatal, ciclos constitutivos y ciclos estatales**

Roger Cortez identifica al ciclo estatal como aquel “momento que abarca ejercer un tipo de Estado, desde que es planteado por un sujeto constituyente hasta que es

---

<sup>15</sup> GIRONDA, id, p 50.

contestado y defenestrado por otro sujeto constituyente”<sup>16</sup>. En momentos de regularidad estatal, el bloque de poder es quien define los caminos del Estado a través de las instituciones y las ideas-fuerza. Es en este momento en que los gobiernos y parlamentos accionan de acuerdo a sus creencias y definen el curso de una determinada sociedad por un lapso de tiempo más o menos largo.

Un ciclo estatal es el resultado de la victoria de un bloque social sobre otro. Sin embargo, toda evolución estatal inevitablemente sigue un proceso cíclico de desarrollo: inicio del Estado (ciclo estatal, forma de Estado), la estabilización, periodo de crisis, periodo de transición, inicio de un nuevo ciclo estatal...

Cuando existe una falla general del Estado para mantener el orden y el acatamiento de las normas, se dice que estamos en presencia de una crisis estatal.

En muchos casos, dentro de esta crisis, surgen movimientos que cuestionan el orden estatal y propugnan su propio proyecto de Estado. A ese periodo en el que nuevos bloques sociales proponen nuevas estatalidades (y, por tanto, nuevas formas de economía, derecho, ideología, etc.) Cortez denomina *ciclos constitutivos*. Según el autor, un ciclo constitutivo es un “periodo en el cual un sujeto determinado impugna el orden social vigente y particularmente la forma o tipo estatal que caracteriza a dicho orden y lo alternativiza con su propia propuesta de Estado”. En otras palabras, hace referencia al agotamiento de un ciclo estatal y el momento de lucha por la proposición por un nuevo tipo de Estado, planteado e impulsado por bloques sociales que “cuestionan los intereses y poderes construidos en la fase histórica previa”<sup>17</sup>.

Ahora bien, este periodo de crisis y su correspondiente ciclo constitutivo no tienen una duración perenne, pues, como lo mencionamos líneas antes, el desarrollo de los Estados responde a una dinámica cíclica que, inevitablemente, empieza con una crisis estatal, se define en un periodo constitutivo y termina con el surgimiento de un nuevo ciclo estatal conformado por un nuevo bloque de poder.

---

<sup>16</sup> CORTEZ, Roger: Clase grabada el 27 de mayo de 2011, Diplomado en Gestión Pública y Democracia Intercultural, UMSS-FBDM.

<sup>17</sup> CORTEZ, Roger: “Ciclo constitutivo, proceso constituyente y alineamientos políticos” en *Con-textos políticos. Conjeturas y debates de la transición política boliviana (2008-2010)*, PNUD Fortalecimiento Democrático, 2011, La Paz, p 37.

Sobre las diferentes fases del Estado en turbulencia (es decir, el Estado en crisis y su correspondiente destino desarrollado en el ciclo constitutivo), García ha apuntado cuatro diferentes momentos que ayudan a comprender mejor la constitución de un nuevo Estado y la superación de la fase previa.

a) *Develamiento de la crisis del Estado.*- Es el momento en el que las ideas fuerza que rigen la sociedad empiezan a dejar de tener efecto y son criticadas por el bloque aún minoritario. Lentamente, las ideas fuerza son derrumbadas y otras ideas (diferentes a las sostenidas por el bloque de poder) comienzan a afianzarse. En el plano de las instituciones, los principales órganos estatales (parlamento, gobiernos municipales, ministerios, etc.) dejan de ser efectivos en cuanto a su capacidad de producción de líneas de dirección del Estado. Es decir, otros ámbitos de decisión (verbigracia: cabildos, juntas vecinales, etc.) cobran fuerza, y las principales instituciones jurídico y políticas pierden legitimidad y, por lo tanto, eficacia. Finalmente, en el ámbito de la correlación de fuerzas, otro bloque social emerge y forma parte de la pulseta por desplazar al viejo bloque de poder. El bloque social se plantea hacerse con el poder político y, con ello, se constituye como una opción latente y alternativa al bloque de poder en vigencia.

b) *Empate catastrófico.*- García denomina a esta fase como “el nivel de conflictividad social que se genera cuando en una sociedad dos bloques sociales se enfrentan por el liderazgo intelectual, moral y político”<sup>18</sup>. Durante esta fase, el bloque emergente se enfrenta con el bloque de poder. En la pugna por hacerse con el poder político, ambos cuentan con fuerza de movilización nacional y tienen proyectos diferentes de visión de sociedad y Estado. Inevitablemente, sólo una de las dos opciones sale triunfante y ésta es la que perfila su proyecto estatal con el fin de inaugurar un nuevo Estado.

c) *Sustitución de los bloques de poder.*- Una vez que se supera el empate catastrófico, uno de los bloques se sobrepone temporalmente al otro. Es aquí cuando se sustituyen los bloques de poder, el momento en el que las élites son reemplazadas por las fuerzas emergentes. Sin embargo, los bloques en proceso de sustitución aún tienen

---

<sup>18</sup> GARCÍA LINERA, Álvaro: *Del Estado neoliberal al Estado plurinacional autonómico y productivo. Conferencia en la Universidad Domingo Savio, Santa Cruz, diciembre 11 de 2008*, Vicepresidencia del Estado Plurinacional, 2008, La Paz, p 13.



arraigo intelectual y social, por lo que la construcción del nuevo Estado aún es endeble. Todavía debe esperarse a una nueva fase.

*d) El punto de bifurcación.*- Esta categoría utilizada por García sirve para definir al momento en el que se cierra la crisis estatal (en palabras de Cortez, el ciclo constitutivo) y se da lugar a la construcción del nuevo andamiaje estatal. En esta fase, el poder se resuelve por un tensionamiento de fuerzas. Precisamente, es aquí donde el viejo bloque de poder es desplazado. Se diferencia de la fase previa (*sustitución de los bloques de poder*) en el hecho de que es esta fase en la que sí existe la vía libre para la construcción del nuevo proyecto; es el inicio de un nuevo ciclo estatal.

El fin de un determinado modelo estatal (también llamado ciclo estatal o tipo de Estado) se da con el fin de la crisis de Estado. Esta dinámica se desarrolla en lo que hemos denominado como ciclo constitutivo, entendido como el periodo entre las primeras exteriorizaciones de una nueva propuesta estatal hasta la imposición de dicha propuesta por medio de un cambio hegemónico.

Sin embargo, la existencia de una correlación de fuerzas en la que un nuevo bloque de poder diferente al antiguo bloque ejerza la influencia en el Estado no supone la consolidación automática del nuevo Estado. Esto –la consolidación del nuevo Estado– supone una mecánica de diferentes normativas y aplicación de creencias y nuevas legitimidades que el nuevo bloque de poder deberá poner en funcionamiento.

## **4. Ciclos estatales en la historia de Bolivia y su influencia en las relaciones de poder**

### **4.1 Sujetos constituyentes**

Cada ciclo estatal es el resultado de un determinado ciclo constitutivo. A su vez, cada ciclo constitutivo es el corolario de una secuencia de actos dirigidos al desacatamiento de normas e ilegitimidad de instituciones. Sin embargo, aquella carencia de efectividad de las instituciones estatales (crisis estatal) no siempre trae consigo un ciclo

constitutivo. Puede ocurrir el caso de que, en el marco de una crisis estatal, ningún bloque social alternativo al bloque de poder pugne por hacerse con el Estado o que el “bloque social emergente” convertido en bloque de poder tenga tanta similitud con el antiguo, que sea imposible el discernimiento de una nueva estructura estatal.

Para que estemos en presencia de un nuevo ciclo estatal, es necesaria la presencia de un determinado sujeto constituyente. Estos sujetos constituyentes inauguran una nueva estatalidad a partir de su ser social (obrero, oligárquico, empresarial, campesino, etc.) y moldean el estado desde una visión radicalmente opuesta a la del sujeto constituyente antecesor.

Así, por ejemplo, de acuerdo a Cortez, los sujetos sociales constituyentes del Estado boliviano en su creación fueron los criollos. Éstos plantearon su proyecto estatal basados en el pensamiento liberal, influenciados por los avatares políticos de la segunda mitad del siglo XVIII y los albores del siglo XIX. De esa manera, instituciones como la ciudadanía, la división de los poderes o la periodicidad de la representación política, fueron incluidas en la Constitución aprobada en 1826. Esto revela que, una vez sustituidos definitivamente los bloques sociales en el punto de bifurcación, el nuevo bloque de poder flamante se convierten en sujetos constituyentes e inaugura un nuevo ciclo estatal, es decir, un nuevo Estado.

## **4.2 Ciclos estatales en la historia política de Bolivia**

Pese a no existir una uniformidad absoluta en la periodización de los ciclos estatales y sus respectivos sujetos constituyentes en la academia boliviana, los lineamientos de periodización son relativamente semejantes. Es así que son identificables tres periodos o ciclos estatales, cada uno fundado por un determinado sujeto social y derrumbado y suplantado en un ciclo constitutivo<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> La presente periodización se basa en gran medida en el texto de Carlos Cordero Carrafa “Estado Plurinacional, democracia intercultural y elecciones” en [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:17IZWldYNrgJ:www.estudiosdemocraticos.org/syselect/docs/EDO,\\_DEMOCRACIA,\\_ELECCIONES.doc+Carlos+Cordero+Carrafa+%E2%80%9CEstado+Plurinacional,+democracia+intercultural+y+elecciones%E2%80%9D&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=bo](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:17IZWldYNrgJ:www.estudiosdemocraticos.org/syselect/docs/EDO,_DEMOCRACIA,_ELECCIONES.doc+Carlos+Cordero+Carrafa+%E2%80%9CEstado+Plurinacional,+democracia+intercultural+y+elecciones%E2%80%9D&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=bo)

- a) Primer ciclo: Estado republicano, liberal y oligárquico (1825-1952).
- b) Segundo ciclo: Estado nacionalista-democrático-neoliberal (1952-2009)<sup>20</sup>.
- c) Tercer ciclo: Estado plurinacional (surge como efecto de los procesos políticos entre 2006 y 2009).

Cada uno de estos ciclos ha sido instituido por un determinado sujeto constituyente, conformado por un determinado bloque social. A su vez, el bloque de poder triunfante ha delineado las estructuras del nuevo Estado y el nuevo Estado ha seguido el proceso cíclico de nacimiento, desarrollo, crisis, ciclo constitutivo, derrumbamiento. De los tres diferentes ciclos estatales, sólo el último aún no ha alcanzado su mayor grado de desenvolvimiento y su consolidación y la aplicación de sus instituciones y normas aún está por verse.

### 6.2.1 Primer ciclo estatal

De acuerdo a Cortez, este ciclo estatal puede denominarse como el “ciclo estatal criollo-oligárquico”<sup>21</sup>. Según el autor, “el nacimiento de la República de Bolivia es una manifestación regionalizada de la sublevación continental contra la continuidad del régimen impuesto colonialmente”<sup>22</sup>. Esto es entendible si se toma en cuenta que, pese a que el centro del mundo –Europa del oeste– ya se había sumergido y afianzado en el sistema capitalista, las colonias de aquél, en sus planos económico y social, todavía se regían bajo principios propios del feudalismo.

No cabe duda que la situación del continente americano y de Europa en los cinco primeros lustros del siglo XIX contribuyó sobremanera a la causa independentista de las colonias españolas. El momento histórico en el que se desarrolla la independencia boliviana y americana se ve caracterizado por tres factores: las ideas provenientes del

---

<sup>20</sup> Este periodo, a su vez, se divide en dos diferentes etapas: la etapa nacionalista-autoritaria (1952-1982) y la etapa democrática o neoliberal (1982-2010).

<sup>21</sup> CORTEZ, Roger: *Historia y ciclos estatales* en <http://www.gobernabilidad.org.bo/conversatorios/biografias-conversatorios/roger-cortez>

<sup>22</sup> CORTEZ, *Ibidem*.

iluminismo y del racionalismo filosófico –que recalaron en las revoluciones estadounidense y francesa y en las instituciones de aquellas naciones–, la invasión napoleónica a España y la situación económica y social del criollo respecto al peninsular a lo largo de toda la colonia.

Son varios los hechos ocurridos en los dieciséis años de guerra interna (1809-1825) que dieron como resultado la independencia de Bolivia respecto a la corona española. En primer lugar, nos encontramos con los levantamientos de Chuquisaca y La Paz, en 1809, y la independencia de las Provincias del Río de la Plata. Asimismo, en el periodo 1811-1824, se formaron las llamadas republiquetas, que, en palabras de Teresa Gisbert, “con su entusiasmo libertario, su falta de medios y sus deficiencias administrativas, fueron modelo de la futura república de Bolivia”.<sup>23</sup> De igual forma, en dicho periodo, los ejércitos de San Martín y Bolívar se movilizaron y cobraron fuerza, finalizando con la independencia de varios países en el continente.

Mientras todo esto ocurría, en España, Carlos IV abdicó a favor de su hijo Fernando VII. Sin embargo, luego de la reunión en Bayona (Francia) que Carlos IV y Fernando llevarían con Napoleón, este obligaría a aquel a renunciar a la corona a favor de él y le ordenaría a Fernando a dimitir a los derechos al trono que le correspondían. Francia ocuparía España, y el trono sería entregado al hermano de Napoleón, José Bonaparte. En España, en vista de dichas circunstancias, se crearon las Junta Provinciales de gobierno y una junta central, con el fin de armar la resistencia. Estos hechos tendrían crucial trascendencia en la revolución de 1809, pues, como principio, los revolucionarios paceños declararían fidelidad a Fernando VII y desconocerían a cualquier otro gobernante.

En el campo de las ideas, el pensamiento liberal y los sucesos acontecidos en Francia y en Estados Unidos en el siglo XVIII alentaron de gran manera a los revolucionarios de esta parte del continente. Fueron principalmente las obras de Locke y Rousseau las que cobraron fuerza en la causa independentista. En el Alto Perú, la Universidad de Charcas y la Academia Carolina jugaron un papel importante en la generación y reproducción de ideas autonomistas:

---

<sup>23</sup> GISBERT, Teresa: “Libro V. La independencia. 180-1828” en *Historia de Bolivia*, Gisbert, 5ta edición, 2003, La Paz, p 310.

A fines del siglo XVIII esta universidad (de Charcas), junto con la de La Plata, era el más importante centro de enseñanza superior en el virreinato de la Plata. (...) A esto debe añadirse la Academia Carolina para Practicantes Juristas, creada por la real audiencia en 1778 en la ciudad de La Plata. (...) En esta Academia los estudiantes debatían sobre asuntos de orden filosófico y político, naciendo un criterio muy independiente sobre la soberanía y los derechos del pueblo. Se analizaban los derechos del rey, la posición de la iglesia y la organización del estado en las Indias.<sup>24</sup>

Sin embargo, acaso el hecho más importante en la inauguración del primer ciclo estatal y, por consiguiente, la independencia de la corona española, fue la situación del criollo respecto a los peninsulares. Se sabe que, durante el periodo de las revoluciones, las clases sociales eran producto de una amalgama étnico y social de tres siglos de coloniaje español. Durante esta etapa, las clases sociales estaban formadas por peninsulares, criollos, mestizos, indígenas y negros. Es preciso subrayar que en este tiempo la estratificación social no solamente tenía tintes étnicos, sino también sociales y económicos, de modo que estos tres factores eran trascendentales a la hora de definir un puesto en la sociedad y los respectivos derechos/beneficios que les correspondían.

Naturalmente, los peninsulares –personas nacidas en España– eran quienes gozaban de mayores privilegios. Eran ellos los que ocupaban los principales cargos públicos y tenían acceso prioritario a los productos culturales, comerciales y educativos.

Por su parte, los criollos (americanos con descendencia española) ocupaban la segunda posición en la escala social. Al igual que los peninsulares, estos tenían la prerrogativa de acceder a las universidades y ocupar cargos públicos. Sin embargo, a diferencia de los nacidos en la península, la clase criolla solamente tenía el derecho de hacerse de los cargos públicos de menor jerarquía, así como acceder a beneficios económicos siempre inferiores en comparación a los nacidos en España.

Sobre esto, Roberto Choque Canqui expresa lo siguiente:

---

<sup>24</sup> Id, p 313.

Así el criollo por el solo hecho de haber nacido en América ocupaba una posición inferior al español nacido en la península ibérica. A causa de esta discriminación, los criollos podían ocupar los cargos de menor jerarquía siendo los puestos altos otorgados a los españoles en el gobierno la administración pública. Como consecuencia de esa realidad, las aspiraciones políticas, religiosas y sociales de los criollos fueron postergadas: lo cual recreaba en el criollo el odio al español a pesar de que se invocaba la fraternidad y unión entre ambos.<sup>25</sup>

Este punto es de suma importancia en el surgimiento del primer ciclo estatal, pues es a partir de esa necesidad de transformarse de miembro subalterno a conductor de la política regional que la posibilidad de un Estado boliviano comienza a tomar forma. De hecho, según muchos tratadistas, ese es el origen de las revueltas que dan como resultado la independencia de varios países de América del Sur.

La identidad criolla –que no es más que la identificación con el suelo en el que nacieron, América– tuvo que ver mucho con el imaginario de los revolucionarios. Esto se debe a que la mayoría de los que lucharon por la independencia de América eran hijos de españoles nacidos en el continente. Sin ir más lejos, haciendo un recuento de los revolucionarios de 1809, se conoce que varios de ellos fueron criollos: los hermanos Lanza, José Domingo Bustamante, Juan Cordero, Juan Bautista Sagárnaga, etc.

La independencia del Alto Perú, así como de los demás países de la región, responde precisamente al pedido del criollo desde su consciencia de originario de esta tierra: la conducción. El criollo se transforma en sujeto del ciclo estatal con el que nace Bolivia a partir de los levantamientos y se consolida con el erigimiento del nuevo Estado.

Como mencionamos líneas arriba, todo esto surge a raíz de su situación económica y social que tenía el criollo respecto al español durante la colonia. Esto se ve representado claramente en los cargos que los criollos podían ocupar, que se reducían a: regidor, alguacil mayor, escribano, subdelegado, asesor de la Real Hacienda, etc. De igual forma, el desprecio de los peninsulares hacia los criollos, como lo confirma Choque Canqui, fue de gran importancia: “En 1776 un grupo de europeos que

---

<sup>25</sup> CHOQUE CANQUI, Roberto: *Situación Social y Económica de los Revolucionarios del 16 de julio*, Gobierno Municipal de La Paz, 2008, La Paz, p 74.

insultaron a los miembros del cabildo manifestando que todos ellos eran unos pardos y cholos, mostraron la creciente rivalidad entre americanos y peninsulares<sup>26n</sup>.

Esta discriminación, como era de esperarse, alimentó su fidelidad al suelo americano y acrecentó su desprecio por los españoles. Así, el Alto Perú, al independizarse, sería un fiel reflejo del sujeto criollo y de todos los elementos que lo caracterizaban: el carácter oligárquico, su repudio a la estructuración estatal feudal proveniente de España, la invisibilización del indio.

La novedad de inicios del siglo XIX fue la constitución de un horizonte político nacional, articulado por un sujeto: el criollo. Este personaje colectivo que atestigua las rebeliones indígenas de 1781 y su derrota, que también sufre las consecuencias de las reformas borbónicas y del sistema colonial, y que recibe las influencias de la independencia de Estados Unidos en 1776 y la Revolución francesa de 1789, gesta un horizonte de independencia para sí mismo, un Estado-nación moderno donde no sea “el segundo”, por haber nacido en estas tierras, sino que sea su conductor.<sup>27</sup>

Lo que afirma Soruco en el extracto anterior es clave a la hora de entender el modelo estatal construido a partir de 1825. La constitución del ciudadano del nuevo estado necesariamente debía responder al sujeto que había fundado Bolivia: el criollo. Desde sus inicios, la idea de ciudadanía en Bolivia siempre tuvo como característica su identificación con el sujeto político criollo.

Este sujeto propuso la imagen de Estado según sus convicciones, donde las influencias norteamericana y francesa fueron notables. De hecho, la primera experiencia constitucional boliviana tuvo bastante influjo europeo y estadounidense.

En ese orden, se entiende que, si bien el sujeto político que inaugura el primer ciclo estatal repudía el antiguo orden, el de la Corona, en su imaginario, la civilización occidental o, más concretamente, “lo que Occidente ofrece al mundo”, sigue siendo la cúspide del desarrollo de la humanidad, desechando lo no occidental, calificándolo como “errado”.

---

<sup>26</sup> Id, p 172.

<sup>27</sup> SORUCO SOLOGUREN, Ximena: *Apuntes para un Estado Plurinacional*, Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, 2011, La Paz, p 27.

Así la nueva república reproduce el fundamento colonial constituido por la conquista española, sus instituciones y forma de ver el mundo. Este sujeto criollo, si bien mantiene su eje de dominio colonial (la Audiencia de Charcas), necesita cohesionar a las demás facciones regionales criollas, las que constituirán los miembros incluidos de la nueva república. Así, mientras se consolida la exclusión política de la población mestiza e indígena, a través del voto censitario (calificado desde la posesión de propiedad, renta, alfabetización y no servidumbre), se constituye al sujeto que conducirá la nueva nación, a partir de su participación en las guerras independentistas.<sup>28</sup>

Esto sería por demás manifiesto en la primera Constitución del Estado boliviano, la denominada Constitución Bolivariana. En dicho cuerpo legal, el artículo 14, relacionado con la ciudadanía, establecía que para ser ciudadano era necesario ser boliviano, ser casado o mayor de veintiún años, saber leer y escribir y tener algún empleo o industria o profesar alguna ciencia o arte, “sin sujeción a otro en clase de sirviente doméstico”<sup>29</sup>. Este último requisito, de antemano, cortaba cualquier posibilidad de que los indígenas se convirtieran en sujetos directores del Estado, puesto que el gran porcentaje de ellos realizaba trabajos de servicio.

A lo largo de este ciclo estatal el paradigma será la preeminencia del hombre blanco, hacendado e instruido y su presencia en los asuntos tanto sociales como políticos. La sociedad boliviana estará independizada de España, sí, pero sus ojos todavía mirarán a Europa. El estado de subordinación al que estaban sometidos los criollos habrá cambiado, pero el de los mestizos y, sobre todo, indígenas, no.

La plataforma sobre la cual se instituyó, desarrolló y consolidó el Estado resultante de la independencia tenía como horizonte y núcleo a un ciudadano distinto al indio y al mestizo: un ser del sexo masculino, con una profesión, descendiente de españoles y hacendado. El pretendido sujeto nacional, que dirigiría al Estado boliviano hacia la modernización, no sería otro que el criollo, aquel que, en tiempos de la colonia, había ocupado un segundo lugar respecto a los peninsulares y que había luchado por la independencia. En efecto, el sujeto criollo se asumiría como el sujeto nacional, destinado a la conducción del país hacia el modernismo, huyendo de los atavismos del

---

<sup>28</sup> Id, p 28.

<sup>29</sup> RAMOS, Juan: *Teoría Constitucional y Constitucionalismo Boliviano Tomo II*, s/e, 2006, La Paz, p 312.



pasado que incluían la monarquía española y la situación del indio anterior a la colonia.

Escritos como los del cruceño Gabriel René Moreno y el paceño Alcides Arguedas muestran cuál era el lente bajo el cual los individuos no criollos (indígenas y mestizos) eran observados. Según Soruco, el trabajo del intelectual oriental revela en gran medida el pensamiento dominante de la época:

El punto de partida de Moreno es la recuperación del orden que el proceso independentista había conmocionado, pero proyectado hacia la nueva república. Su lectura proclama una nostalgia de la Santa Cruz colonial, donde “la unidad de raza y la pureza mediterránea con que conservaba hasta hace muy pocos años el vecindario su sencillez colonial, habían establecido en las costumbres una especie de fraternidad provincialista, que no excluía sino antes bien mantenía sin resistencia una ordenada jerarquía de clases en la sociedad”<sup>30</sup>.

Los intelectuales bolivianos se encargaron de reproducir esta línea de pensamiento. Los análisis que Arguedas y Moreno realizan de los individuos indio y mestizo no sirven más que para “demostrar” la incapacidad de ambos sujetos para la conducción del país. Su descripción de las razas y clases dentro de Bolivia exponen que “El indio incásico no sirve para nada. Pero, eso sí, (...) representa en Bolivia una fuerza viviente, una masa de resistencia pasiva, una induración concreta en las vísceras del organismo social”<sup>31</sup>. De igual forma, al hablar sobre el mestizo, Arguedas considera que la “raza pura” (la que fundó la República) ya se había extinguido, y que, en su lugar, solo quedaba “otra raza otra más anémica, más agotada, y día a día va cayendo en lamentable postración: su fruto, si alcanza a alguno, será miserable”<sup>32</sup>. El autor habla del mestizo.

A partir de la última veintena del siglo XIX, los grupos de poder de Chuquisaca –que gozaban los privilegios tanto económicos como étnicos– evidenciaron su incapacidad para concertar consensos con los círculos criollos de las otras regiones y con los grupos indígenas y mestizos. Esto produjo que el empoderamiento del Estado

---

<sup>30</sup> SORUCO SOLOGUREN, Id, p. 30, citando a MORENO, Gabriel René: *Nicomedes Antelo (1885)*, Banco Central de Bolivia, La Paz, 1989, p 106.

<sup>31</sup> MORENO, Id, p 119.

<sup>32</sup> ARGUEDAS, Alcides: *Pueblo Enfermo*. Puerta del Sol: La Paz, 1979 p. 260.

abandonara Chuquisaca y se instalara en La Paz. Así, la nueva élite paceña, conformada, sobre todo, por empresarios relacionados con los minerales, lograría arrebatarse la calidad de capital a Sucre, y, además, serviría como piedra de toque para el nacimiento de una conciencia mestiza, que, entre otros hechos, sería alentada por eventos como la Guerra del Chaco. La presencia del mestizo sería trascendental para la génesis de la nueva estatalidad que se desarrollaría a lo largo del todo el siglo XX.

#### **4.2.2 Segundo ciclo estatal**

Al empezar el siglo XXI, el desarrollo y auge del capitalismo hicieron que el predominio de las identidades culturales fuera suplantado por el de clase. Al mismo tiempo, los pilares del denominado liberalismo político habían sucumbido ante el avance del industrialismo, y las instituciones que fueron creadas bajo tales postulados, poco a poco, se corrompieron por su ineficacia. En palabras de Néstor Pedro Sagüés: “Los tres ideales supremos de la Revolución Francesa quedaron desvirtuados por la aplicación del propio sistema jurídico-político que los proclamaba”<sup>33</sup>. Los nuevos acontecimientos tecnológicos demandaban nuevos derechos, y el avance del capital logró ciudadanos activos y pasivos, lo que contradecía los axiomas del “liberalismo puro” que hasta entonces se había aplicado en varios países del globo.

Eventos de envergadura como la Revolución mexicana de 1910, la I Guerra Mundial la Revolución rusa de 1918 socavaron la primacía del liberalismo en el plano político mundial y aportaron nuevas concepciones estatales, económicas y jurídicas, que, en su mayoría, provinieron de las tendencias neoliberales, socialistas, socialcristianas y socialdemócratas. Entre los principales logros de esta “nueva ola” que sacudió al mundo se encuentran la reconversión de los conceptos de igualdad y libertad y nuevas representaciones como el intervencionismo estatal, la justicia social, la función social de la propiedad, la dignificación del trabajador, la democracia participativa, etc.

En Bolivia, el siglo XX se vio marcado por la transformación en las ideas dominantes reinantes en la población. Si en el siglo XIX el papel conductor del criollo había sido

---

<sup>33</sup> SAGÜÉS, Néstor Pedro: *Elementos de Derecho Constitucional*, Astrea, 1997, Buenos Aires, p. 4.

algo incuestionable, este nuevo siglo empezaba a tambalear dichas ideas y, acompañado por los desgastes de la economía liberal, encumbraba al mestizo como sujeto constituyente de un nuevo ciclo estatal.

La Guerra del Chaco fue trascendental para desnudar la incapacidad de la oligarquía criolla de convertirse en sujeto conductor de la nación. El discurso nacionalista comenzaba a cobrar fuerza y la apreciación positiva del mestizo en las discusiones intelectuales daba paso a un cambio de bloque dominante.

Según Mesa:

A partir de entonces los grupos nacionalistas, que germinaron durante la administración de Hernando Siles, tomaron conciencia de la realidad nacional y plantearon soluciones nuevas y radicales. Entre 1932 y 1935 se desarrolló una nueva generación, de la que surgieron importantes partidos políticos progresivos y de izquierda<sup>34</sup>.

De igual forma, Montenegro expresa lo siguiente:

Volvió el sentimiento bolivianista de su colapso de medio siglo en el Chaco. (...) El Chaco, sino un símbolo, fue un espejo ensangrentado de la suerte de Bolivia: tierra en poder de extraños, tierra con el luctuoso destino de perderse. Ajena a ella, la casta privilegiada se mostró a sí propia en tal espejo, con la cifra inequívoca de su antibolivianismo<sup>35</sup>.

Según estos autores, es gracias a la Revolución que la clase media urbana logra articular los pedidos de bloques importantes, como los fabriles y mineros, y proyectarlos en un programa político que recogería las consignas programáticas que se revelaban como más inminentes en el país: nacionalización de los recursos naturales y políticas de igualdad.

Pese a no haber participado en la revolución, el campesinado jugó un papel importante en su desarrollo y consolidación. Hechos como la Reforma Agraria firmada en 1953, en la localidad de Ucuireña, la concesión del voto universal o la Reforma Educativa que

---

<sup>34</sup> MESA, id, 651.

<sup>35</sup> MONTENEGRO, Carlos: *Nacionalismo y Coloniaje*, Juventud, 2002, La Paz, p 239.

contemplaba la educación rural, consiguieron una fidelidad del campesinado para con la causa nacionalista.

La Revolución triunfante situó al bloque social de la burguesía-clase media en el bloque de poder, sustituyendo al bloque de poder oligárquico de “la rosca”. Al mismo tiempo, se desplazó la identidad indígena por la de campesina, y se yuxtapuso a ésta como mano derecha de los primeros años de la estructuración del nuevo Estado. De esa manera, un nuevo ciclo estatal se inauguraba y la burguesía y la clase media pretendían legitimarse bajo un discurso nacionalista revolucionario. Al respecto, Zavaleta Mercado dice lo siguiente:

Puesto que el fin de esta clase<sup>36</sup> es la formación de un Estado nacional, es lógico que sea una clase nacionalista, porque aspira a ser la burguesía de dicho Estado nacional, ya que el Estado capitalista se ha realizado normalmente a través de los Estados nacionales<sup>37</sup>.

Es en este periodo donde los grandes cambios avizorados en la Constitución de 1938 cobran fuerza. Así, por ejemplo, la estructura del país se modifica, situando al Estado como principal motor y controlador de la economía; se elimina el latifundio y se da paso a la reforma agraria; se establece el voto universal, que permite la ciudadanía a indígenas y mujeres; se uniformiza la educación en base al idioma castellano.

Sin embargo, al promover políticas y cambios destinados a una sociedad más justa e igualitaria, el bloque de poder del segundo ciclo estatal solo concibe al indígena como partícipe de la conducción del país siempre y cuando lo haga bajo la denominación de “campesino” y/o “proletario”.

En efecto, las ideas fuerza de este periodo denotan una posición paternalista respecto al indio. En el análisis de Soruco, en el discurso oficial el indio dejó de ser indio, y se lo obligó a “madurar”, convirtiéndolo en campesino.

El mestizo ideal fue, entre 1952 y 1985, el proletario (igualmente ideal), el modelo a seguir. De tal manera, por ejemplo, el que fuera el principal órgano

---

<sup>36</sup> El autor hace referencia a la clase burguesa.

<sup>37</sup> ZABALETA MERCADO: “Reflexiones sobre abril” en semanario *Nueva Crónica y Buen Gobierno*, Instituto PRISMA y PLURAL editores, N° 102, 1era. quincena de abril 2012, Cochabamba, p 12.

de expresión política popular (la Central Obrera Boliviana), tenía como vanguardia al proletariado; ningún otro representante político –un campesino– podía asumir su dirección.<sup>38</sup>

Esto demuestra que ahora ya no se sacraliza la pureza de clases, sino se ensalza lo mixto, lo híbrido como plataforma sobre la cual ha de desarrollarse el Estado nacional. En su afán de homogeneizar a la sociedad, este Estado obligó al indígena a abandonar su identidad comunitaria y lo transformó en proletario, mestizo y urbano. Esto surge a raíz de la titulación individual que, implicaba asumir una nueva lógica occidental, pues el indígena que ahora era campesino tenía la opción de migrar a la ciudad, además de aprender castellano, votar y ser asalariado. La Revolución ya lo había librado de la hacienda: ahora debía convertirse en productor y, por tanto, en consumidor. En pocas palabras, el Estado de 1952 convirtió al indio en campesino y la identidad mestiza fagocitó a la indígena y comunitaria. En palabras de Soruco: “Es decir, a partir de este período, se construye un proyecto nacional de mestizaje”<sup>39</sup>.

De acuerdo a varios autores, el mestizaje y el Estado nacional no consiguieron homogeneizar Bolivia. Al contrario, jamás se consiguió conformar una nación que incluyera a todos; la política boliviana, como en gran parte de nuestra historia, continuó estando en manos de pocos (aquí cobran relevancia los sucesivos gobiernos militares dictatoriales que caracterizaron gran parte de esta época). Si bien el voto universal abrió la posibilidad a que cualquier persona, independientemente de su sexo, religión o raza accediera al poder, la prosperidad presagiada por los nacionalistas revolucionarios jamás llegó a concretarse y la cuestión étnica quedó estancada y resumida al problema de la tierra. Como afirma Ruy G. D’Alencar: “A pesar del establecimiento del voto universal (visto como una concesión del Estado criollo blanco), se subordina lo indio a lo mestizo y se posterga la inclusión de los indígenas como sujetos de poder”<sup>40</sup>.

De esta manera, luego de una seguidilla de gobiernos dictatoriales, los noventa llegaron adornados por la promesa democrática: más participación y menos represión.

---

<sup>38</sup> SORUCO, id, 49.

<sup>39</sup> SORUCO, id, 47.

<sup>40</sup> D’ALENCAR, Ruy G: “El tema étnico marca ruptura con 1952 Aniversario. A 59 años de la Revolución Nacional, persiste el debate sobre inclusión indígena” en El Deber, 9 de abril de 2011.

Luego de haber superado las dictaduras y la hiperinflación de los ochentas, Bolivia y gran parte de la región veían con buenos ojos la modernización de sus instituciones políticas y la adopción del neoliberalismo como norte económico. De acuerdo a García, todos estos factores darían al inicio de la segunda etapa del segundo ciclo estatal.

Esta segunda etapa nace con el auge de las nuevas figuras del Derecho Constitucional comparado en materia de derechos humanos y administración de justicia y la inconformidad de varios sectores con el carácter “monocultural” de la designación del Estado. De esta manera, la reforma constitucional de 1994 crea las figuras de Defensor del Pueblo, el Tribunal Constitucional y el Consejo de la Judicatura y, en lo vinculado a los derechos de tercera generación, decreta el carácter multiétnico y pluricultural de la Nación. Por su parte, la reforma del año 2004 –sustentada en gran medida por las innovaciones de la del año 1994– crea el recurso del habeas data e incorpora las figuras de la iniciativa ciudadana y la consulta popular bajo el nombre de referéndum.

Según García, durante este periodo, el bloque de poder está conformado por los partidos tradicionales, el capital extranjero, las organizaciones de apoyo (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional). En el plano de las ideas, dominan el imaginario nacional la creencia de que la privatización traería recursos, el hecho de que la globalización era un hecho irreversible y que la democracia, fundamentalmente, consistía en una secuencia de élites entre partidos cuya legitimidad se basaba en el mediocre porcentaje logrado en las elecciones. Finalmente, en el campo de las instituciones, la separación de poderes era “ilusoria”, ya que “en los hechos el Ejecutivo mandaba sobre el Legislativo y el Legislativo se cuoteaba el Judicial; la conformación de la Corte Suprema, del Tribunal Constitucional y otras instancias era fruto de una componenda”<sup>41</sup>. La institucionalidad se basa en la “democracia pactada”.

En lo que respecta al tratamiento del indígena, esta segunda etapa se caracteriza por adoptar la vía del multiculturalismo. De hecho, el artículo primero de la Constitución de 1994 señala que Bolivia es “multiétnica y pluricultural”. Sin embargo, pese al carácter “más igualitario” de esta constitución el multiculturalismo jamás solucionó el problema

---

<sup>41</sup> GARCÍA LINERA, Álvaro: id, p. 11.

de la exclusión, ya que solamente “agregó” al grupo dominante diferentes grupos culturales, sin reformar el orden establecido.

Pese a que el multiculturalismo apunta a un reconocimiento de ‘la otredad’, lo hace bajo un criterio paternalista, es decir, como si la cultura dominante estuviera haciendo ‘un caso de excepción’ al reconocer a la demás culturas, asimilándolas bajo sus propios patrones culturales, llegando así yuxtaponer al grupo cultural diferente, creando un ambiente de incomunicación (o una comunicación netamente simbólica) entre dos mundos totalmente opuestos.

En ese sentido, el pretendido Estado nacional de 1952 tan solo desembocó en un sistema reproductor de viejos paradigmas bajo otro tipo de denominaciones. Se sustituyó la lógica *criollo* > *indígena* por la idea de *mestizo* > *indígena*, logrando así un malestar social que convergió en la crisis política de inicios del siglo XXI y los preludios de un nuevo ciclo estatal.

### **6.2.3 Tercer ciclo estatal**

La inercia de la población durante gran parte del periodo 1990-2000 hizo parecer que las políticas aplicadas por el MNR y otros partidos eran acertadas, lo cual generó un “sentimiento de estabilidad en la población”. Sin embargo, en los albores del siglo XXI, las expectativas que el neoliberalismo había creado en el imaginario social boliviano comenzaban a derrumbarse, y la institucionalidad –creada a partir de 1952 y modificada en el periodo democrático (1982-2000)– sufría una crisis de legitimidad y acatamiento.

Supuestamente la capitalización iba a generar progreso y desarrollo del capitalismo en Bolivia. Existieron demasiadas expectativas con una realidad económica modesta o depauperante en satisfacción de necesidades. Y es en esta frustración relativa de la sociedad que las estructuras colectivas de movilización

local se articulan en redes de acción regionales o nacionales de tipo reivindicativo y político, dando lugar a los ciclos de protesta social<sup>42</sup>.

Es así que en el periodo 2000-2003 se registran una serie de movilizaciones que reflejarían el paulatino derrumbamiento de las ideas-fuerza de la época y el debacle del bloque de poder que había gobernado el país hasta ese momento. Como primera fase de este periodo de “develamiento de la crisis” podemos mencionar la denominada Guerra del Agua, acontecida en el año 2000. Este conflicto surgió a causa de la petición de la Coordinadora del Agua de romper el contrato que el Gobierno tenía con la empresa Aguas del Tunari, en virtud al incremento de las tarifas del servicio de agua potable en Cochabamba. La denominada “Coordinadora por la Defensa del Agua y la Vida” era una organización eventual dirigida principalmente por comités de regantes, coccaleros y fabriles, que, como máxima de lucha, proclamaban el fin de las empresas multinacionales en el país. De acuerdo a Tapia, el enfoque político de dicha agrupación significó un quiebre en el enfoque de visión de país, puesto que despertó el alma colectiva y cuestionó abiertamente los resultados de las políticas neoliberales que habían sido llevadas a cabo en los tres últimos lustros.

Fue precisamente la Coordinadora por la Defensa de la Vida y el Agua, un movimiento social anti-privatización, la que sostuvo la idea y consigna de nacionalización; ella fue responsable de articular esos tres componentes que han de configurar el programa político de toda esta época: restitución del carácter público de servicios como el agua, nacionalización de los recursos naturales (los hidrocarburos en particular) y Asamblea Constituyente<sup>43</sup>.

Precisamente, este hecho recalcó uno de los rasgos trascendentales del tercer ciclo constitutivo: la ilegitimidad de la fuerza de decisión de las esferas oficiales. Esto se explica en el hecho de que la toma de decisiones dejaría de estar en manos de los representantes –detentadores de la facultad para decidir sobre las cuestiones de importancia nacional– sino que se encontraría en las propias organizaciones extra estatales, que, en pos del “bien común” se auto-organizan y proclaman una serie de objetivos y principios. De acuerdo a García, “la importancia de estos movimientos

---

<sup>42</sup> GARCÍA, LINERA: Id, 10.

<sup>43</sup> TAPIA, Luis: “Consideraciones sobre el Estado Plurinacional” en <http://www.katari.org/pdf/descolonizar/luis>, p 3.



sociales se halla en su autonomía frente al Estado y en su capacidad de acción colectiva a escala nacional”<sup>44</sup>.

El segundo momento del periodo de develamiento de crisis corresponde a los hechos acontecidos en octubre de 2003, que depusieron al gobierno de Sánchez de Lozada y dieron lugar a la implementación de una serie de peticiones entre las que se encontraba la convocatoria a una Asamblea Constituyente. La caída de Sánchez de Lozada –y con ella, el derrumbe del sistema sostenido en el país durante más de un siglo, que excluía al sujeto indígena de cualquier estructura estatal– supuso un desplome de las ideas dominantes hasta el momento, así como la institucionalidad sobre la que mantenía al Estado. Este último punto se explica en el hecho de que los órganos deliberativos ya no constituían las instancias de representación, sino que, al igual que aconteció con la Guerra del Agua, aquellas surgían de los movimientos que no necesariamente respondían al bloque de poder de aquel entonces.

Vinieron los bloqueos de caminos, manifestaciones populares y huelgas indefinidas que convulsionaban al país. Las organizaciones que salían a las calles eran la Central Obrera Boliviana, la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, las Coordinadoras del Agua y del Gas, el movimiento cocalero y los estudiantes universitarios<sup>45</sup>.

Es así que la caída del sistema neoliberal así como de los partidos políticos tradicionales otorgó las condiciones precisas para que el MAS y Evo Morales ganaran las elecciones del años 2005.

Con un discurso en el que resaltaron las promesas vinculadas al fin del modelo neoliberal, la nacionalización de los hidrocarburos y la refundación de Bolivia vía Asamblea Constituyente, Evo Morales ganó las elección del año 2005 con el 53,7% de los votos a su favor, frente al 28,6% de Jorge Quiroga, el 7,8% de Samuel Doria Medina y el 6,4% de Michiaki Nagatani. Esta victoria representó la respuesta de la población al sistema con el que había sido gobernado el país durante los últimos quince años y la apertura a una Asamblea Constituyente que modificaría, en gran

---

<sup>44</sup> FLORES RAMÍREZ, Luis Adolfo: “El movimiento contemporáneo indígena de Bolivia y su incidencia en el sistema político boliviano: de la fase estatal neoliberal a la plurinacional”, en *Nuevas Visiones del Estado Boliviano. I Concurso de Ensayo Político*, Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria, 2010, La Paz, p. 163

<sup>45</sup> FLORES RAMÍREZ, Luis Adolfo: id, p. 164.

medida, la institucionalidad sobre la cual Bolivia había estado sustentado desde su fundación.

De acuerdo a varios autores, el evento clave que da cuerpo al tercer ciclo estatal en la historia boliviana es la Asamblea Constituyente. En sus más de veinticuatro meses de funcionamiento, esta asamblea dio forma al cónclave donde se depositarían las esperanzas de diversos sectores de la sociedad, marginados hasta ese momento. Es en el producto de la Asamblea Constituyente –la Constitución– donde las aspiraciones de varios grupos tomarían forma para luego transformarse en leyes específicas y políticas públicas. Es más, se podría afirmar que el tercer ciclo estatal representa la consolidación –o al menos, el inicio de la consolidación– del nuevo bloque de poder, el bloque indígena-popular, representado por el Movimiento al Socialismo.

De acuerdo a Gamboa:

Las esperanzas colectivas en la Constituyente Boliviana abrieron un escenario de excesivas quimeras el día de su inauguración (...). Las ilusiones, simultáneamente, se convirtieron en la culminación de una larga búsqueda para responder a las continuas crisis políticas desde la caída del régimen de Gonzalo Sánchez de Lozada<sup>46</sup>.

Esto quiere decir que la Asamblea significó la respuesta de los movimientos sociales ante un sistema que en gran parte de su desarrollo los había excluido. Es a través de la Asamblea que el nuevo bloque de poder condensa sus aspiraciones y su proyecto de Estado, plasmándolos en el cuerpo de la Nueva Constitución. De esa manera, será en la Constitución Política del Estado donde el nuevo Estado –el Estado Plurinacional– se instituirá como posibilidad y buscará su implantación a través de una normativa que sustente toda la arquitectura jurídica y política que sus artículos proponen.

---

<sup>46</sup> GAMBOA, Franco: “La Asamblea Constituyente en Bolivia. Evaluación de su funcionamiento, contradicciones y consecuencias” en *Reflexión crítica a la Nueva Constitución Política del Estado*, Konrad Adenauer Stiftung, 2009, La Paz, p 21.

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **REFLEXIÓN CONCEPTUAL SOBRE LA RELACIÓN ENTRE DERECHO Y FUERZA**

# 1 La constitución

## 1.1 Un mismo término para varias ideas

Etimológicamente, el término constitución tiene como origen la voz latina *constitutio*, que, de acuerdo a Dermizacky, quiere decir “lo que es” o “como está”.

La tendencia en la práctica judicial y el ámbito jurídico ha dado lugar a la interpretación de la constitución como norma fundamental de un Estado. De ésta –de la constitución– derivan las demás normas, y su elaboración se lleva a cabo por un procedimiento especial, diferente al de una ley común y corriente.

Sin embargo, muchos autores –especialmente aquellos que ponen en relevancia el elemento político sobre el jurídico– han definido a la constitución de distinta manera. Así, frente al concepto forma y normativo de constitución, autores como Lasalle se han referido a la constitución desde un punto de vista más sociológico e historicista que jurídico. Según esta última visión, la palabra constitución estaría más emparentada con las nociones de: *vigencia, factores de poder y decisión*.

De cualquier forma, la visión racional normativa es la que mayoritariamente prima en las discusiones constitucionales. En esta sección estudiaremos, en primera instancia, el concepto racional-normativo-convencional, mientras que, en un segundo momento, nos dedicaremos al estudio de la corriente materialista-decisionista del término constitución.

## 1.2 La constitución como norma fundamental

Este es el punto de vista más aceptado, al menos en el ámbito jurídico. Expresiones como “se ha aprobado la constitución” o “no se está respetando la constitución” tienen concordancia con esta acepción. Cuando hablamos de la constitución como norma fundamental, hacemos referencia, en primer lugar, a la constitución como norma de

organización, en general escrita, formulada por un órgano con poderes constituyentes. Según Carlos Fayt:

Enuncia, así, por una parte, los derechos de la personalidad humana, los de la libertad y los del patrimonio, y los que hacen a su razón política, rodeando a la persona humana de un área de seguridad mediante las garantías y las declaraciones, afirmando los principios de radicación del poder en el pueblo, la igualdad natural de todos los individuos y el imperio de la ley, y por la otra, organiza el gobierno para la función de formular la ley en sus etapas de sanción, ejecución y aplicación, confiándolo a órganos distintos e independientes<sup>47</sup>.

Este concepto está bastante emparentado con el movimiento liberal que influyó en las primeras constituciones escritas. De hecho, muchos autores, entre ellos Alessandro Pace, identifican a la constitución con lo estipulado por el artículo 16 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, que establece que “toda sociedad en la cual no está asegurada la garantía de los derechos ni establecida la separación de poderes no tiene constitución”. Esta tendencia fue asumida por la mayoría de naciones jóvenes –incluida la nuestra–, y de ahí que muchos identificaron a la constitución como un producto eminentemente liberal. En ese sentido, la constitución escrita nació con un aura garantista a la cual se le asignaba la función principal limitar el poder para evitar los abusos de los gobernantes.

De acuerdo a Bidegain, en el enfoque normativo –para él, llamado *enfoque restringido o ideal*– la constitución tiene que ver principalmente con una normatividad especial: aquella que da origen a las demás leyes. Una constitución conforme a este punto de vista consta de los siguientes elementos:

Elementos formales:

- 1) Es una ley.
- 2) Está escrita.
- 3) Es sancionada por el titular del poder constituyente o por un órgano que lo ejerce en su nombre y con su asentimiento;
- 4) Es reformable por procedimientos que dificultan su reforma.

---

<sup>47</sup> FAYT, Carlos: *Derecho Político: Tomo 1*, Depalma, 1988, Buenos Aires, pp 23-24.

Elementos materiales:

- 1) Contiene normas de organización del Estado.
- 2) Tiene jerarquía suprema.
- 3) Reconoce los derechos fundamentales de las personas y garantizar su ejercicio;
- 4) Reparte el poder en órganos distintos.
- 5) Apunta a configurar un gobierno democrático.

Concebida así, la constitución solo es una “verdadera constitución” –y no una “constitución fachada”– si contempla estos elementos. Es importante mencionar que la constitución en sentido formal ha sido llamada por Lasalle como “mera hoja de papel”, en oposición a la constitución real y efectiva a la que él defiende.

### **1.3 Partes de la constitución**

Desde sus inicios, las constituciones escritas presentaron dos elementos: la parte dogmática y la parte orgánica. Con el avance del constitucionalismo, muchos tratadistas comenzaron a reconocer la existencia de una tercera sección, denominada “bases constitucionales” o “fundamentos de la constitución”.

*b) Parte dogmática.* Se refiere a esa sección de la constitución que contiene la declaración de derechos, deberes y garantías del individuo frente al poder del Estado. Esta sección está inspirada en las luchas liberales por los derechos individuales que eran vulnerados por los Estados absolutistas. En la Constitución boliviana, la parte dogmática está comprendida entre los artículos 15 y 144.

*c) Parte orgánica.* En este apartado de la constitución se establece la organización del Estado y la división del poder. Define la forma de gobierno y la forma de acceder a él. De igual manera, se organizan las instituciones del Estado especializadas en determinados rubros (ministerios, policía, etc.), la división territorial, los controles y las limitaciones a los que están sometidos los gobernantes, el procedimiento legislativo,

etc. La parte dogmática de la Constitución boliviana se desarrolla a partir del artículo 145 hasta el 411.

d) *Bases constitucionales*. Se ha debatido mucho sobre esta sección. Algunos la consideran parte del acápite destinado a la organización del Estado. Sin embargo, otros consideran que en las bases constitucionales (en la Constitución boliviana denominada como Bases Fundamentales del Estado) se visualiza el modelo de Estado que ha de desarrollarse. En esta sección se citan los intereses y los principios bajo los cuales ha de regirse el Estado.

e) *Preámbulo*. Al igual que la anterior sección, el preámbulo ha causado mucha discusión sobre su valor jurídico. Al no caracterizarse por disponer derechos ni obligaciones ni organizar el Estado, muchos la han considerado como un texto “particularmente decorativo”. Sin embargo, autores como Di Ruffia piensan que el valor jurídico del preámbulo depende de cada Estado en particular. Por ejemplo, en Italia, para evitar controversias, la Asamblea Constituyente de aquel país decidió insertar en el cuerpo constitucional propiamente dicho todas las declaraciones que pudieron ser dispuestas en un preámbulo.

## **1.4 Supremacía de la constitución**

Uno de los principios que caracteriza a la constitución moderna es el de supremacía. Por supremacía se entiende que, en la gradación jurídica, la Constitución se encuentra por encima de cualquier otra norma. Es de ella de donde nace el procedimiento para la creación de las demás leyes, además de atisbos de su contenido.

Esta es una idea bastante defendida por Hans Kelsen. De acuerdo a este autor, una norma determina cómo ha de ser creada otra norma y, al mismo tiempo, tiene su fundamento en una ley superior. “En razón del carácter dinámico del derecho, una norma solo es válida en la medida en que ha sido creada de la manera determinada

por otra norma”<sup>48</sup>. En el orden jurídico nacional, la constitución designa el procedimiento que se debe seguir para elaborar las leyes. De igual manera, la constitución también puede determinar, en alguna medida, el contenido de determinadas leyes futuras. Esta determinación del contenido no necesariamente tiene que ver con un enunciado que diga “no se deberá...”, sino actúa de una manera tácita, es decir, si la constitución establece un determinado derecho, es deducible que una norma inferior –en este caso, la ley– tiene la prohibición de declarar la inexistencia de tal derecho. En niveles estatales, la constitución representa el más alto grado de jerarquía, por lo que su modificación y/o abrogación siempre supone un procedimiento diferente y más complejo respecto de las leyes comunes y corrientes.

La Constitución boliviana determina la siguiente jerarquía de normas:

- Constitución Política del Estado.
- Tratados internacionales.
- Las leyes nacionales, los estatutos autonómicos, las cartas orgánicas y el resto de legislación departamental, municipal e indígena.
- Los decretos, reglamentos y demás resoluciones emanadas de los órganos ejecutivos correspondientes<sup>49</sup>.

## **1.5 Clasificación de las constituciones**

### **1.5.1 Constitución originaria y constitución derivada**

La constitución originaria es aquella que crea principios nuevos, sin atenerse a una norma u ordenamiento jurídico anteriores. Establece pautas y sistemas de organización que darán vida a un nuevo modelo estatal. Para algunos autores, la constitución originaria rompe con el ordenamiento jurídico que la precede e instaura un nuevo derecho. Según Jaime Moscoso, los cuatro tipos que instauran un nuevo derecho a través de una constitución de este tipo son la ocupación originaria, la revolución, los tratados ex novo y la descolonización.

---

<sup>48</sup> KELSEN, Hans: *Teoría pura del derecho*, 5ta edición, Editorial Unión, 2005, Bogotá, p 128.

<sup>49</sup> ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, artículo 410, parágrafo II.



Por su parte, la constitución derivada es aquella que sigue preceptos jurídicos anteriores. No modifica radicalmente el orden vigente y está sometida a normas que estipulan los procedimientos para su creación.

### **1.5.2 Constitución flexible y constitución rígida**

Se habla de constituciones flexibles cuando nos referimos a aquellas leyes fundamentales que admiten su modificación siguiendo los pasos que se siguen para una ley común. Por otro lado, las constituciones rígidas son las que requieren la convocatoria de un órgano especial para su modificación. Este órgano, en muchos países, se denomina Asamblea Constituyente.

### **1.5.3 Constitución programática y constitución utilitaria**

Una constitución programática es aquella en la que el aspecto ideológico se despliega a lo largo del texto constitucional. Su proyección tiene que ver con una serie de principios esbozados desde el preámbulo. Roberto Gargarella y Christian Courtis denominan “filosofía pública de la constitución” a aquella serie de principios “duros” sobre los cuales se basa el texto constitucional.

A su vez, las constituciones utilitarias son las que evitan hacer patente una ideología específica. Se centran más en el funcionamiento del poder y su distribución y su parte dogmática es bastante restringida.

## 1.6 Poder constituyente

Hablar de poder constituyente en derecho constitucional cobra real trascendencia debido a que aquel es “la fuente original de toda constitución”<sup>50</sup>.

Según Gargarella, la constitución solo permite modificaciones en casos de máxima trascendencia institucional o axiológica. En ese sentido, el proyecto de constitución cuenta con un aval político extraordinario. Se lleva a cabo cuando la cuestión no se puede resolver en el marco de la política ordinaria.

Los momentos constitucionales –hablamos de aquellos en los que se cuestiona la vigencia material de una constitución– surgen a raíz de consensos políticos, una masiva participación política y una “ruptura de bases interpretativas”. Las características del poder constituyente son:

- a) Es fuente y punto de partida de la normatividad jurídica.
- b) En la línea racional normativa su sujeto titular es el pueblo.
- c) Supone una situación de hecho o una interrupción del orden institucional del Estado.
- d) Su función principal es expedir una constitución.

Con esos elementos, podemos definir al poder constituyente como aquella facultad extraordinaria que tiene el pueblo de darse a sí misma una constitución, en el marco de la interrupción del orden institucional, ya sea por medio de una revolución o un cambio en las ideas fuerza imperantes.

### 1.6.1 Las concepciones de poder constituyente

Según Vanossi, hay dos maneras de entender el poder constituyente. Una de ellas es la concepción formalista, que considera que el poder constituyente es necesariamente originario. Mientras que la segunda concepción, la sustantiva, expresa que el poder

---

<sup>50</sup> DERMIZACKY, Pablo: *Derecho Constitucional*, Editora JV, 2004, Cochabamba, p 39.

constituyente expresa la decisión política fundamental; es un poder que elige los principios supremos que caracterizarán el ordenamiento jurídico. De acuerdo a esta última visión, el carácter originario del poder constituyente es indiferente si el producto –la constitución– es lo suficientemente novedosa y rompe con los principios de la constitución anterior.

### **1.6.2 Límites al poder constituyente**

Según Sagüés son, son tres los topes que debe respetar el poder constituyente:

- a) *Topes fácticos*. Hacen referencia a las posibilidades económicas del país, a los detentadores del poder político y los grupos de presión. De nada servirá que el constituyente estipule determinados derechos si, en la opinión de los constituyentes, el poder político y los grupos de presión vulneran las ideas fuerza o su concepción de justicia.
- b) *Topes normativos*. El autor identifica como topes normativos a los tratados internacionales y a los instrumentos de derecho internacional, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Un Estado no puede desligarse de compromisos externos. En el caso de hacerlo, se deberá someter a sanciones.
- c) *Topes axiológicos*. Para Sagüés, estos se refieren a los valores y principios que conviven en el imaginario de la mayoría de la sociedad. Un ejemplo de estos son los principios del derecho natural, aceptados universalmente en el mundo occidental. Principios como la paz, la libertad, la justicia no pueden ser inobservados por el constituyente.

## **1.8 El concepto material-decisionista de constitución**

Según Fayt:

En sentido material, es decir, en cuanto a su esencia, la Constitución se nos presenta como el orden concreto dentro del cual actúan las fuerzas sociales, como una forma de vida o sistema de relaciones a través del cual se realiza la efectividad del obrar humano. Predomina lo sociológico y lo político, de ahí que se la haya denominado Constitución real o viviente<sup>51</sup>.

Frente al concepto racional-normativo, que asume que la constitución es, ante todo, una ley (que necesariamente debe seguir el paradigma liberal), surge otro concepto en el que priman los factores políticos, sociológicos y hasta económicos (Pelayo lo denomina “concepto sociológico”).

Desde este punto de vista, la constitución, más que ser un “deber ser”, está enfocada en el plano del ser, es decir “como producto o resultado de las situaciones y estructuras sociales imperantes”<sup>52</sup>. La concepción racional giraría en torno a la validez, mientras que la concepción sociológica tendría como foco el ámbito de la legitimidad. Los autores que se inclinan por esta tendencia son Haoriou, Bordieu, Stein y Lasalle.

Precisamente, según este último autor, la constitución es una fuerza activa que hace que las demás leyes sean lo que realmente son, de modo que no pueden ser de otra manera. Así, la constitución no es más que la suma de los factores reales de poder imperante en la sociedad, que toman forma escrita y rigen según sus intereses. La modificación de una constitución es viable solo en el caso que el texto no responda a los factores reales de poder.

---

<sup>51</sup> FAYT, id, p 24.

<sup>52</sup> Id, p 25.

## 2 Las fuerzas políticas y la búsqueda del poder político

### 2.1 Poder político y poder no político

De acuerdo a Shermerhorn, el poder es un tipo de influencia. Sin embargo, eso no quiere decir que esa influencia sea necesariamente política. El término “poder”, al ser multívoco, enuncia varios significados que, de acuerdo al contexto, adquieren relevancia diferente.

En el ámbito del derecho público y la teoría del Estado, el término poder hace referencia a la probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social. En términos de Manuel Osorio, esto implica “dominio, imperio, facultad y jurisdicción que uno tiene para mandar o ejecutar una cosa”<sup>53</sup>

De acuerdo a Duverger, la noción de poder puede ser estudiada desde dos flancos: uno, entendiéndolo como poderío, y otro, entendiéndolo como poder propiamente dicho. Cuando nos referimos a la primera acepción, hablamos de solamente una coacción material; es decir, un poderío que tiene que ver con la fuerza física, la fuerza económica o lo que el autor llama como “técnicas de encuadramiento de los hombres en el seno de organizaciones colectivas”, en otras palabras, “la ley el más fuerte”. Por su parte, cuando hablamos del poder propiamente dicho, no solamente nos referimos a la coacción material sino también a la creencia de que dicha coacción está bien fundada. Esto se ve representado en una creencia de necesidad de poder, que surge a causa de que “la existencia de poder es un dato inmediato de la conciencia”<sup>54</sup>. De igual forma, las ideologías de legitimidad (verbigracia: la noción de constitucionalidad, la revolución triunfante) tienen un rol importante al consagrar la creencia de que un determinado poder (militar, religioso, etc.) está bien fundamentado, pues se apoya en sus lineamientos y todos deben permitir su influencia.

Hay muchos tratadistas que han interpretado el término “poder” como sinónimo de poder político o, incluso, poder estatal. Según Duverger, eso representa un gran error

---

<sup>53</sup> OSORIO, Manuel: *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, Editorial Heliasta, 2007, Buenos Aires, p 765.

<sup>54</sup> DUVERGER, Maurice: *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, 5ta ed., Ariel, 1970, Barcelona, p 28.

pues genera confusiones al determinar los alcances metodológicos de una investigación o de áreas completas, como la Ciencia Política.

Para resolver esto, este autor presenta dos concepciones de poder político. Una de ellas, representada por Duguit, es aquella que afirma que todo poder es político. De acuerdo a esta corriente, todos los ámbitos en los que se desarrolla el ser humano – familiar, laboral, comunal– estarían investidos de una fuerza mandante que dirige la vida de los “dominados” según voluntades determinadas. Esto desembocaría en la interpretación de que la ciencia política es la ciencia que estudia el poder. Por otra parte, existe una corriente que considera que sólo el poder ejercido por los gobernantes de un Estado es poder político. Siguiendo esta línea, la ciencia política se reduciría a una ciencia del Estado, aislando el estudio de otras sociedades, sacralizando el Estado y reforzando la idea de que los gobernantes son los soberanos.

Duverger resuelve este problema planteando dos sentidos de la expresión “poder político”.

a) En sentido amplio, al hablar de poder político se está hablando *de cualquier fenómeno en el que incurran relaciones de dominación*, y que puede abarcar casi cualquier ámbito de la humanidad.

b) En sentido restringido, poder político está vinculado con *todo lo relacionado con los asuntos públicos*, es decir, con las instituciones políticas. Esta interpretación de poder político está emparentada con la noción de bloque de poder, lo que equivale a decir que el poder político tiene estrecha relación con esferas estatales tales como el Parlamento, el Órgano Ejecutivo, etc. Esta visión no excluye el estudio de otras esferas con influencia política como los partidos políticos y los grupos de presión (que, de hecho, también despliegan poder político), pues, al estar en contacto constante con los asuntos del Estado, éstos forman parte ineludible de la noción de poder político en sentido amplio. El presente trabajo toma como concepto esta última visión<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> Hay autores -como el mencionado Natale- que, para hacer referencia a la noción de poder político, tan solo utilizan el vocablo “poder”. En ese sentido, para evitar discusiones lingüísticas y explicaciones de forma, el presente trabajo asumirá las expresiones “poder” y “poder político” como una misma noción, es decir, como la influencia que un determinado grupo al mando de una esfera estatal ejerce con el beneficio de la fuerza legal y legítima.

Tomando en cuenta todo esto, podemos definir al poder político como “la fuerza social destinada a imponer comportamientos humanos en las direcciones que fija quien efectivamente la ejerce”<sup>56</sup>, con un uso exclusivo, legítimo y coercitivo (en caso de ser necesario).

De dicha definición, podemos rastrear las principales diferencias del poder político de cualquier tipo de poder:

- El poder político se ejerce sobre una comunidad entera.
- El poder político impone un orden de conducta.
- El poder político impone una autoridad global.
- El poder político es exclusivo de los gobernantes.
- Si bien el poder económico o el sindical son prominentes, estos no alcanzan la amplitud ni eficacia del poder político. Como lo afirma Ferrero: “Puede ser influido, a veces quebrantado, pero se reconstituye por necesidad vital de grupo humano y emprende su propia dirección, para realizar un orden determinado”<sup>57</sup>.

## 2.2 Las funciones del poder político

Raúl Ferrero sugiere tres funciones que caracterizan al poder político, las cuales son:

1) Función de dirección.- Contrariamente a lo que muchos autores consideran, la razón esencial del poder no es la coacción, sino la dirección.

La razón primordial de éste (el poder político), y por lo tanto la del Estado mismo, consiste en la necesidad de una dirección que asegure la unidad de acción social de una mente que formule el orden antes de imponerlo<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> NATALE, id, p 6.

<sup>57</sup> FERRERO, Raúl: *Ciencia Política, Teoría del Estado y Derecho Constitucional*, Grijley, 2003, Lima, p 26.

<sup>58</sup> *Ibidem*.

El fundamento de esta afirmación radica en la necesidad de que exista un director que vele por el bien común, pues –siguiendo una línea rousseauniana– lo habitantes del Estado no pueden ponerse de acuerdo a diario para cada asunto.

2) Función de especialización.- Una de las características principales del Estado moderno es una división del trabajo especializada en los manejos de los asuntos públicos. En ese sentido, la idea de dividir la sociedad en dos grupos (gobernantes y gobernados) ya supone una noción de especialización, puesto que aquellos (los gobernantes) son los depositarios del derecho de manejar el Estado. Según Ferrero:

Aunque el gobierno interesa a todos los asociados, es menester que exista un grupo de hombres consagrados exclusivamente a las tareas de gobierno a fin de realizar tal función de una manera continua y con mayor aptitud.<sup>59</sup>

3) Función de coacción.- Algo fundamental para que las directrices expuestas por el grupo que detenta el poder político sean eficaces es la coacción. Si bien el bloque de poder que se ha hecho con el Estado en muchos casos lo hace en virtud a una elección democrática, sus disposiciones (las normas que emite en que calidad de autoridad) son obligatorias. No basta con proponer las normas, sino también hace falta hacerlas eficaces, incluso por la fuerza si es que han existido infractores. Sin coacción, toda decisión de los gobernantes quedaría en mera propuesta, haciendo inoperante al Estado e ineficaces a las instituciones.

## **2.3 El rol de las fuerzas políticas**

De acuerdo a Prelot, la política implica un dinamismo que el derecho no posee. La realidad política está en constante movimiento. La política es la vía por la cual se obtiene y se conserva el poder. Para que exista ese movimiento, se precisa de actores que pugnen por conservar u obtener el poder. También es importante la presencia de sujetos que, si bien no luchan por hacerse con el poder político, intenten influir en él para obtener determinados beneficios.

---

<sup>59</sup> Id, p 27.



Al igual que en la física, en política se le dan el nombre de “fuerzas” a todos los elementos que generan movimiento en una organización. Según Inzua:

El concepto de fuerzas, principalmente, alude a lo que se conoce como *poder político no estatal*, razón por la cual queda excluida de ella la potestad pública, o sea las instituciones estatales (cuerpos y órganos)<sup>60</sup>.

### **2.3.1 Clasificación de las fuerzas políticas**

Las fuerzas políticas pueden ser clasificadas en dos grandes grupos: las organizadas y las no organizadas. En el primer grupo caben, naturalmente, los partidos políticos y los grupos de presión. De acuerdo a Mario Justo López, también se incluirían, como fuerzas políticas estatales no politizadas, a la burocracia y las fuerzas armadas. Por otro lado, en el grupo de las fuerzas políticas no organizadas nos encontramos con la opinión pública y, según algunos autores, las clases sociales.

#### **2.3.1.1 Los partidos políticos**

Al haber una pugna por ocupar una posición de mando en el sistema político, los partidos políticos aparecen como una característica implícita de cualquier sistema democrático. Su origen puede ser encontrado en los albores del sistema democrático representativo. Los primeros partidos surgen cuando un grupo de diputados perciben la existencia de una coincidencia de posiciones entre ellos.

De acuerdo a Weber, los partidos se fueron modificando a través del tiempo. Según el esquema de este autor, los partidos políticos siguieron las siguientes etapas: a) 1era etapa: los partidos como conjunto de familias aristocráticas; b) 2da etapa: los partidos como aglutinación de notables; c) 3ra etapa: el surgimiento de los partidos democráticos-plebiscitarios.

Volviendo a Natale, además de un origen parlamentario, los partidos tienen un origen fundacional. En este caso, el partido surge a raíz de un acta de nacimiento suscrita por

---

<sup>60</sup> INZUA, Julián Matías: “Las fuerzas políticas del Estado” en <http://introduccioncatedrac.zxq.net/BLOG/BOLILLA%207%20-%20Las%20fuerzas%20politicas%20del%20estado.pdf>, p 1.

un conjunto de personas que comparten ideas sobre el manejo del Estado. Sin embargo, los partidos nacidos de un seno parlamentario antecedieron por mucho a los partidos con origen fundacional (aunque aquellos aún no se consideraban a sí mismos como partidos).

Para saber que estamos en presencia de un partido político, Inzua le confiere las siguientes características:

- Sus integrantes forma una organización permanente.
- Tiene como fin ineluctable ocupar los cargos de gobierno.
- Tiene como factor de unidad un mismo proyecto político, expresado a través de una doctrina o una declaración de principios.
- De no obtener el poder político, busca influir en las decisiones de quienes ocupan los cargos estatales.

Enlazando dichas caracterizaciones podríamos definir a los partidos como agrupaciones humanas que sostienen una línea política de pensamiento que busca ser llevada a cabo a través de la obtención del poder político. O como afirma Osorio: “Son las agrupaciones de personas que (...) sostienen opiniones políticas que pretenden hacer prevalecer a efectos de la orientación y de la gobernación del Estado.”<sup>61</sup>.

#### **2.3.1.1.1 Sistema de partidos**

Las adhesiones a los partidos y la paulatina consagración de éstos como catalizadores de las necesidades colectivas han conseguido que la representación política de una sociedad (y la respectiva pugna que esto conlleva) esté configurada de manera que, dependiendo los casos, sea uno o sean dos o más los partidos políticos se asienten como los portadores de la mayor parte de la representación.

a) Sistemas de partido único.- Son aquellos en los cuales un solo partido monopoliza todo el poder político, sin permitir la competencia de otras agrupaciones.

---

<sup>61</sup> OSORIO, id, p 724.

b) Sistemas de partido predominante.- Son esos en los cuales, si bien existen varias opciones que pretenden representar la voluntad popular, solo una de ellas es la que obtiene el apoyo de la mayoría de los electores, lo que le permite gobernar con la mayoría en el Órgano Legislativo y quita fuerza y legitimidad a los grupos de oposición.

c) Sistemas bipartidistas.- Se denomina así a los sistemas en los cuales solamente dos partidos hacen la totalidad de los escaños sumados. El que obtenga más votos que el otro, gobierna sin necesidad de ningún tipo de coalición. El sistema norteamericano es el más pragmático en este caso.

d) Sistemas multipartidistas.- Es el sistema más expandido en el mundo. Supone la existencia de varios partidos políticos que compiten por el poder con un aval de electores más o menos significativo. Sartori los divide en dos: los sistemas de pluralismo limitado, que son aquellos en los cuales el número de partidos importantes no sobrepasa los cinco; y los sistemas de pluralismo polarizado, que son esos en los cuales la lucha por el poder se reparte en varios partidos que, según sea el caso, deben formar coaliciones para así alcanzar un porcentaje representativo en las votaciones.

### **2.3.1.2 Los grupos de presión**

Existen fuerzas políticas que no necesariamente intentan influir en el sistema político para hacerse con los cargos de poder. A estas conglomeraciones se las denomina “grupos de presión”, y, si bien tienen un carácter orgánico –al igual que los partidos –, su objetivo es específico y, a partir de esa especificidad, adoptan un ideario y un programa político.

Brandao Cavalcanti define a los grupos de presión de la siguiente manera:

Bajo la denominación de grupos de presión entiéndase generalmente aquellos grupos organizados para la defensa de intereses propios, de intereses de

naturalezas diversas, y que actúan sobre los órganos responsables del Estado para obtener beneficios<sup>62</sup>.

Natale rastrea dos caracteres básicos en los grupos de presión: 1) la actividad que ejercen sobre los órganos de poder; y 2) la persecución de beneficios para el grupo. Por su parte, Inzua sugiere que los elementos característicos de cualquier grupo de presión son los siguientes:

- Poseen una *organización permanente con órganos propios* que los dirigen y representan.
- Sus integrantes, en principio, no son ocupantes de los cargos de gobierno
- El factor aglutinante (que los une) de sus integrantes es la defensa de un interés común entre ellos, ya sea religioso, cultural, etc. Pero siempre con referencia a la sociedad global.
- Devienen en fuerzas políticas (es decir, se politizan) al desplegar una acción ordenada y destinada a ejercer influencia (a través de organizaciones intermedias como los partidos políticos y por medios como la opinión pública) en la adopción de las decisiones políticas; pero no se proponen obtener para sus integrantes los cargos del gobierno, ni participan por ende en las competencias electorales<sup>63</sup>.

En definitiva, la influencia de los grupos de presión incide de forma trascendental en las decisiones políticas. Un proyecto de ley que afecte los intereses de un determinado grupo puede ser retenido en una de las cámaras por petición del grupo a quien afecte esta normativa. De acuerdo a Inzua, estos grupos específicos pueden abarcar temáticas variopintas, desde asuntos religiosos hasta académicos o, incluso, deportivos.

---

<sup>62</sup> BRANDAO VALCANTI, Themístocles: "Semántica de las fuerzas políticas" en QUINTANA LINARES, id, pp 131-132.

<sup>63</sup> INZUA, id, p 6.

### 2.3.1.3 La opinión pública.

Esta última fuerza política se ha desarrollado a la par del Estado Constitucional. En un Estado que no reconoce las garantías constitucionales sería imposible la presencia de una opinión pública que afecte las decisiones políticas. Según Inzua, la opinión pública es una fuerza política inorgánica que reviste las siguientes características:

- Se trata de un poder político no estatal.
- Presupone la existencia de un grupo humano.
- Carece de órganos propios.
- Es una expresión del proceso de comunicación social dentro de un sistema político.
- Su sujeto es impreciso, pues tiene forma difusa, variable e inestable.
- Obedece a estímulos externos<sup>64</sup>.

Con esos elementos podemos definir a la opinión pública como el conjunto de opiniones formadas sobre los asuntos públicos que devienen de decisiones gubernamentales. Según Osorio, la opinión pública, en el Estado de derecho, “se concreta mediante la emisión del voto electoral, así como por la libertad de expresión del pensamiento oral o escrita o recogida generalmente por la prensa”<sup>65</sup>. Inevitablemente, la opinión pública está vinculada a la libertad de expresión. Asimismo, debe dar lugar a actitudes opuestas y contrastantes, que caldeen el debate político y, eventualmente, influyan en las decisiones que afectan intereses públicos. Tiene una naturaleza eminentemente intelectual, aunque cabe la posibilidad que recale en manifestaciones concretas, como marchas o huelgas de hambre.

---

<sup>64</sup> INZUA, id, pp 8-9.

<sup>65</sup> OSORIO, id, p 683.

## **3 Relaciones entre poder y derecho y la importancia de las condiciones materiales en la construcción del nuevo Estado**

### **3.1 El derecho, el poder y la influencia que ejercen entre sí mismos**

#### **3.1.1 La discusión superioridad del Estado o del Derecho**

La maquinaria más eficaz de poder es el Estado. Como lo habíamos mencionado líneas arriba, el poder político, pese a que no pertenece en exclusividad al Estado, tiene como principal origen a éste, y sus efectos –hablamos de la capacidad de imponer una determinada conducta – no se materializarían eficazmente si no fuese por los aparatos coercitivos estatales. Las normas –que en último caso siempre pasan o tienen como génesis la voluntad del bloque de poder– precisan del elemento del poder para su cumplimiento. De otro modo, al igual que ocurre con las normas de trato social o las normas morales, carecerían de coercibilidad y su cumplimiento se limitaría a la libre disposición y albedrío de las personas.

Como lo afirma Ferrero:

El Estado está en el centro de toda realidad jurídica. Las normas son mantenidas por el Estado, de modo que obedecemos al Estado con la conciencia de que así apoyamos al Derecho<sup>66</sup>.

Pese a lo evidente, desde Kelsen y Carl Schmitt, hasta nuestros días, ha existido una caldeada discusión sobre qué se supedita a qué: el Estado al Derecho o el Derecho al Estado. Siguiendo con Ferrero, a continuación repasaremos las principales teorías que afirman la superioridad de lo jurídico a lo estatal y viceversa.

---

<sup>66</sup> FERRERO, id, p 184.

### **3.1.1.1 Teoría que afirma la superioridad del Estado sobre el Derecho.**

De acuerdo a John Austin, el derecho es mandato de una persona o grupo de personas que “recibe la obediencia de los miembros de la sociedad de manera habitual”<sup>67</sup>, que comúnmente se hace llamar soberano. Este gobernante, al ser su decisión la fuente de toda ley (nos referimos a las decisiones de los legisladores), está libre de cualquier restricción –a excepción de las garantías constitucionales y toda la normativa que lo impele a respetar el Estado de derecho–, por lo cual su voluntad será el derecho que vaya a regir a los habitantes del Estado.

Este pensamiento está ligado al de Max Seydel, quien considera que el Estado no es un sujeto de derecho, sino una realidad que implica que los habitantes del Estado están dominados por una voluntad que recae en un puñado de hombres: el bloque de poder. De acuerdo a Ferrero, según esta visión, “la relación jurídica entre sujeto del poder del Estado y el Estado es la de propietario a propiedad”<sup>68</sup>.

### **3. 1.1.2 Teoría que afirma la superioridad del Derecho sobre el Estado**

Esta teoría está vinculada con las doctrinas iusnaturalistas que sostienen la idea de una fundamentación superior al hombre. Una normativa que, en algunos casos, se sostienen en una divinidad y, en otros, tiene como fuente la razón humana.

En los siglos XVII y XVIII, autores como Hobbes, Locke, Spinoza y Grocio sostenían “la existencia de normas eternas de Derecho y Justicia que son superiores a los gobernantes y que se imponen por su simple racionalidad”<sup>69</sup>.

Clásicamente, esta teoría ha servido como aplacador de los embates del Estado contra las libertades individuales. Así, los teóricos del siglo XVIII, evocando la existencia de un derecho natural, intentaron oponerse a las medidas llevadas a cabo por los monarcas absolutistas, que veían en su soberanía la existencia de un poder irresistible, normalmente fundamentado en Dios o la sangre.

---

<sup>67</sup> Ibidem.

<sup>68</sup> Id, 185.

<sup>69</sup> Id, 186.

Para Duverger:

[El derecho natural] corresponde a la idea de que existe un sistema de valores de orden moral social común a todas las sociedades humanas que correspondería a una cierta 'naturaleza' del hombre<sup>70</sup>.

Esta noción moral de derecho superior es la que ha triunfado en la modernidad, derivando en la impersonalidad de las autoridades e identificando al soberano como el pueblo, de quien, en última instancia, deriva el poder del Estado y de los órganos del mismo.

### **3.1.1.3 Teoría que afirma la unidad del Estado y del Derecho**

No cabe duda de que Kelsen es el principal representante de esta visión. De acuerdo a este autor, el Estado llegaría a ser un orden coactivo de la conducta humana, lo que implicaría que todo acto del Estado, al mismo tiempo, es un acto jurídico. Su concepción nomocrática sugiere que tras el sistema de normas jurídicas no existe un poder o Estado que las dicte. En ese sentido, en el análisis de Kelsen, el derecho regularía su propia creación, por lo que la personalidad del Estado sería solo una ficción.

El Estado es, pues, un orden jurídico, pero no todo orden jurídico es un Estado, puesto que no llega a serlo hasta el momento en que establece ciertos órganos especializados para la creación y aplicación de las normas que lo constituyen. Es preciso, por consiguiente, que haya alcanzado cierto grado de centralización<sup>71</sup>.

Para Kelsen, es fundamental, “depurar” todo elemento ideológico del derecho. Es así que el jurista no debe interesarse por los fundamentos extra normativos de las normas jurídicas. En la interpretación de Ferrero, al jurista solo “debe bastarle que éstas hayan sido dictadas conforme a una norma superior”<sup>72</sup>, prescindiendo de cualquier elemento sociológico, económico o político.

---

<sup>70</sup> DUVERGER, id, p 42.

<sup>71</sup> KELSEN, id, p 163.

<sup>72</sup> FERRERO, id, p 189.



El problema que se encuentra a la teoría de Kelsen es que, al concebir al Estado como un desdoblamiento del derecho, se hace imposible establecer la justicia o no de una norma jurídica. Es decir, no se puede decir que un derecho es justo o no, ya que eso sería un juicio de valor que, en el criterio del autor, obedecería a factores subjetivos y por tanto emocionales. Todo esto, inevitablemente, cae en un análisis exclusivista que quita valor a cualquier elemento no jurídico, ciñendo al derecho en un círculo autosuficiente, que no se alimenta de otros saberes tanto empíricos como científicos, dejando de lado así cualquier tipo de fuente material.

Al hablar de las diferentes visiones que encumbran al derecho o al poder sobre aquél o éste respectivamente ya se ha dejado claro que derecho y poder, indefectiblemente, se tocan. En ese sentido, es necesario ahora analizar cuáles son los puntos de convergencia que unen norma y Estado, deber ser y ser, para así poder determinar cuáles son los territorios en los que dicha convergencia adquiere más relevancia.

### **3.2.1 Influencia del derecho en el poder**

*a) El derecho organiza el poder.*- No cabe duda que el derecho es el principal, por no decir único, organizador del poder. El poder y sus principales manifestaciones tienen como asiento una norma jurídica que establece los alcances del poder estatal y sus límites. De acuerdo a Duverger, el derecho institucionaliza el poder de dos formas: 1) dando carácter al poder, de modo que la institución supere la vida de los gobernantes; y 2) estableciendo el respeto a la institución y no al ser humano, esto es, creando la imagen de que las normas pertenecen a la figura jurídica del Estado y no así a la élite política que se hace cargo de ese Estado.

De igual forma, es importante resaltar que la constitución –la principal de las leyes de un Estado– es la principal organizadora del poder, al estructurar al Estado en órganos y funciones bien diferenciales y estableciendo las conductas (manifestadas en derechos y obligaciones) de los gobernantes y los individuos.

*b) El derecho actúa como legitimador del poder.*- Si relacionamos lo anterior con este punto, concluiremos que, cuando la población cree que obedece al Estado y no a una persona, el derecho otorga al poder una carácter institucional.

El poder se legitima por el derecho en la medida que el bloque dominante actúe conforme al derecho. Es decir, mientras las acciones de los gobernantes contemplen las normas establecidas, su voluntad será aceptada en virtud a que, a los ojos de la población, lo que es legal es legítimo y debe ser respetado.

En ese sentido, según Gironda, las leyes expresarían la lógica de la ideología dominante, es decir, la voluntad del bloque de poder.

Por lo general, en las leyes se expresa lo que siente, piensa y quiere la clase dominante. Ellas reproducen sus necesidades y sus ideales, y por medio de sus contenidos se imponen las formas de dominación en la sociedad. Las leyes reflejan el estado de ánimo de los grupos dominantes y obtienen las disposiciones de los individuos<sup>73</sup>.

Esto implica que la ley legitima las decisiones del bloque de poder, que, en otro ámbito foráneo al Estado (verbigracia: la iglesia, una O.N.G.), no alcanzaría ese nivel de legitimación, por lo que el poder –cualquier tipo de poder– para alcanzar un nivel alto de legitimidad precisa de hacerse del poder estatal para que su voluntad cobre forma de leyes y no solo alcance legitimidad sino también “violencia legítima” (hablamos de la coercibilidad).

*c) El derecho actúa como garantía contra el poder.*- La trascendencia de esta cualidad radica en que, gracias a las leyes, la voluntad de los detentadores del poder puede ser frenada por reglas que él mismo ha puesto.

En un mundo cuyas naciones han tomado como modelo el Estado burgués liberal propuesto por la Revolución Francesa, se hace imposible pensar en un poder arbitrario, violador de las libertades personales y, principalmente, de la propiedad privada. El Estado moderno sienta sus bases en la limitación del poder. A su vez, esta limitación del poder se ha visto esparcida a lo largo de todos los institutos que han

---

<sup>73</sup> GIRONDA, id, p 52.

derivado del mencionado modelo de Estado: la constitución, la democracia, la división de poderes, el sufragio, etc. Es posible afirmar que el génesis de los Estados nacionales no es más que la lucha contra el poder arbitrario. Esto explica el porqué del carácter garantista de las primeras constituciones del mundo. La libertad negativa, basada en el *no hacer* del Estado, entraña una serie de limitaciones al poder a través de leyes, cartas, constituciones, etc. En ese sentido, el derecho actúa como limitador del poder, desconcentrándolo de una sola persona a través de la división funcional y territorial del poder. Sin embargo, cabe mencionar que en los últimos años la tendencia de varias constituciones americanas ha sido engrosar el poder del Estado, bien otorgándole facultades que otrora estaban reservadas a al ámbito privado o bien creando subdivisiones estatales.

*d) El derecho es la expresión jurídica de las condiciones sociales, económicas y políticas de un Estado.-* Al igual que el punto *a)*, diremos que la ley representa y legitima el pensamiento del grupo dominante. Asimismo, debemos agregar que el derecho también es una representación de las condiciones materiales de la sociedad, es decir, muestra cuáles son las relaciones económicas, sociales y, fundamentalmente, políticas que rigen en un determinado Estado.

De acuerdo a Gironde, la ley es la expresión jurídica de las relaciones políticas y económicas del Estado en tanto “el derecho es la juridificación de estas relaciones, por eso las normas cambian cuando las relaciones en la sociedad se transforman de manera continua”<sup>74</sup>. También podemos afirmar que el derecho refleja la situación de la sociedad a la que rige. Por ejemplo, de una norma proteccionista de los derechos de la mujer es deducible que en el ámbito de la aplicación de la norma existen problemas vinculados a género y que es preciso subsanarlos. La ley canalizará los conflictos sociales y les dará solución siempre desde el concepto de justicia que el bloque de poder defiende y lo aplique a través de sus representantes.

Sin embargo, hay quienes piensan que la ley, en muchos casos, oculta las realidades económica y sociales e impone una representación imaginaria de la sociedad, a través del deber ser. Hay autores que expresan que la ley expresa lo que una sociedad

---

<sup>74</sup> Ibidem.

apunta a ser, lo deseable, las cualidades ideales que el Estado y la sociedad deben expresar, desde un punto de vista meramente principista y teórico y a través de normas que no son acordes con la realidad y que, indefectiblemente, se estancan en la inaplicabilidad y no solucionan los problemas sociales.

### **3.2.2 Influencia del poder sobre el derecho.**

#### **3.2.2.1 El poder como garante de la eficacia del derecho**

Conviene rememorar aquí lo mencionado en páginas anteriores: la importancia del elemento coerción para determinar la existencia o no de una norma jurídica. Uno de los rasgos distintivos de la ley respecto a las demás normas es la obligatoriedad de la misma y el correspondiente castigo en caso de su incumplimiento. Esa posibilidad de sanción reside en la exclusividad que tiene el Estado para aplicar la fuerza. Como algún autor ya lo mencionó antes, el Estado es el único detentador de la violencia legal. Cabe resaltar que dicha violencia legal es vista como legítima a los ojos de la población, de modo que las disposiciones emanadas del grupo de poder –normalmente en forma de leyes– cuentan con el respaldo estatal que hace eficaz su aplicación.

El poder es la capacidad de imponer la voluntad propia sobre la de otros a través del consentimiento y de la fuerza. Estas dos características son las que diferencian al poder político de los demás tipos de poder, en los cuales, o bien prima solo el consentimiento o bien solo la fuerza.

Bobbio afirma que el poder coercitivo del Estado garantiza el cumplimiento de una norma, es decir, que sea eficaz. Este autor concibe a la fuerza como instrumento necesario para el ejercicio del poder, pero no para justificarlo.

Para Bobbio, el derecho es “un conjunto de reglas con eficacia reforzada”, esto quiere decir que lo que diferencia al derecho positivo de los demás tipos de normas es la potencial aplicación de la fuerza en caso de no observancia de sus normas. Este razonamiento nos lleva a afirmar lo siguiente: el derecho, en última instancia, depende del poder; y he ahí la influencia del poder en el derecho.

Sobre esto, Bobbio menciona:

Si el derecho es un conjunto de reglas con eficacia reforzada, ello significa que un ordenamiento jurídico es inconcebible sin el ejercicio de la fuerza, o sea, sin un poder. Considerar el poder como el fundamento último de un ordenamiento jurídico positivo, no significa reducir el derecho a la fuerza, sino simplemente reconocer que la fuerza es necesaria para la realización del derecho. Y esto no es otra cosa que la confirmación del concepto de derecho como ordenamiento con eficacia reforzada<sup>75</sup>.

En otras palabras, lo que el italiano quiere decir es que el poder influye en el derecho en la medida en que le otorga eficacia. En ese sentido, un ordenamiento jurídico solo existe en tanto “se haga valer por la fuerza; en otras palabras, un ordenamiento jurídico existe mientras tenga *eficacia*”<sup>76</sup>.

### **3.2.2.1 El poder como centro de juridificación de las propuestas de los sujetos sociales**

Son varios los sujetos sociales que tienen la capacidad de proporcionar contenido a las normas jurídicas. Estos sujetos sociales –como lo afirma García– han de elaborar el derecho desde “su ser social”. En otras palabras, quienes tienen influencia en la producción de las normas jurídicas han de hacerlo desde su experiencia, desde lo que ellos consideran como bueno y justo.

Si bien los sujetos sociales llegan a ser los portadores de las fuentes reales de las normas, de nada sirve esa “aspiración” si es que las normas que tácitamente son planteadas no llegan a las esferas de poder, es decir, al centro político en el cual se da forma jurídica a cualquier aspiración social. Este centro de poder es lo que normalmente conocemos como asambleas. Ya sea en el plano municipal, departamental o nacional, se hace siempre necesario que el poder se involucre en aquellas motivaciones que son el génesis de las normas jurídicas.

---

<sup>75</sup> BOBBIO, Norberto: *Teoría General del Derecho*, 2da edición, Temis, 2005, Bogotá, p 174.

<sup>76</sup> *Ibidem*.

De esto podemos convenir que, para que las aspiraciones de un determinado sujeto social se materialicen en normas jurídicas, se hace imprescindible que dicho sujeto social tenga presencia y/o influencia en el bloque de poder del Estado. Sin esto, sus fórmulas se ven supeditadas a la decisión del eventual bloque de poder, que bien puede aceptar o rechazar sus propuestas, siempre en función a su conveniencia.

### **3.3 La constitución en el nuevo Estado: sujetos sociales y su presencia en el andamiaje legal del nuevo ciclo estatal**

#### **3.2. Sujetos sociales y bloques de poder.**

Jellinek considera que la voluntad del Estado es una voluntad humana. En ese sentido, los órganos de poder son dirigidos por voluntades humanas destinadas cuyas decisiones son aplicadas a otras voluntades humanas. Aquellas voluntades que tienen la facultad de tomar las decisiones –y que, por tanto, son las depositarias del poder del Estado– se configuran como el bloque de poder, en tanto que aquellos que deben obedecer las normas establecidas por los primeros son el bloque dominado.

Toda sociedad se constituye por diferentes núcleos humanos que, en determinado momento, definen la construcción del Estado y la misma historia. Estos núcleos humanos son conocidos como sujetos sociales. Según Róger Cortez, los sujetos sociales son “agregados humanos duraderos (generaciones) y habitualmente espontáneos, definidos por la comunidad de intereses y prácticas de sus componentes”<sup>77</sup>. Dichos sujetos sociales compiten por el control de los bienes materiales y políticos y por imponer y universalizar su propia visión e interpretación de la realidad.

Barboza Martínez dice al respecto:

Parto de una concepción en la que la diferenciación entre individuo y sociedad es relativa, en tanto que el individuo es un ser social, y que podemos entender

---

<sup>77</sup> CORTEZ, Roger: Clase grabada el 27 de mayo de 2011, Diplomado en Gestión Pública y Democracia Intercultural, UMSS-FBDM.

distintos sujetos sociales como identidades individualizables (naciones, pueblos, Estados-nación, clases sociales, géneros, civilizaciones, [...])<sup>78</sup>.

Por su parte, Álvaro García utiliza el apelativo de “bloques sociales” para referirse a estos grupos que pugnan por el poder estatal. En palabras del autor, los bloques sociales son “fracciones de clase que temporalmente ocupan posiciones de mando o posiciones de obediencia y de dominación”<sup>79</sup>.

En la correlación de fuerzas, estos bloques sociales o sujetos sociales ocupan un determinado lugar que o bien puede constituirlos en bloque de poder (aquel bloque que toma la dirección del Estado) o bien en bloque dominado (aquel bloque que carece de influencia en la dirección del Estado).

Podemos definir al bloque de poder como una unidad de sujetos o bloques sociales que ejercen el poder estatal. Se trata de un flujo de intereses que, a partir de su ser social (que puede ser campesino, obrero, partidario, indígena, empresarial, etc.) define los destinos de los recursos públicos, erige una normatividad en función a sus creencias y monopoliza las ideas fuerzas de la sociedad.

Cada bloque de poder tiene una existencia temporal. Es decir, en virtud a que los bloques sociales están en constante pugna, los bloques de poder pasan de un sujeto social a otro, dando como resultado cambios en las estructuras sociales y generando, en algunos casos, nuevos y renovados ciclos estatales.

### **3.3 Los sujetos sociales y su presencia en la constitución del nuevo ciclo estatal**

Siempre entendiendo que un ciclo estatal es el “tiempo de ejercicio de un tipo de estado hasta que es contestado por otro sujeto”, deberemos de convenir que, luego

---

<sup>78</sup> BARBOZA MARTÍNEZ, Darío: “La construcción de los sujetos sociales: entre Hegel y Althusser”, en [www.revistatales.wordpress.com](http://www.revistatales.wordpress.com), 2011, Madrid, p 314,

<sup>79</sup> GARCÍA LINERA: Id, 9.

inaugurada una estatalidad por un sujeto diferente al anterior, se hace preciso un andamiaje legal acorde con el nuevo sujeto.

Si un cambio de tipo de estado implica una modificación de las ideas fuerza, puede afirmarse que toda la normativa que vaya a surgir desde el momento que el nuevo bloque de poder se hace con el Estado evoque las ideas fuerza del nuevo paradigma. Esto implicaría que, desde un punto cero, todo el derecho –sobre todo el derecho público– debe ser modificado o, cuando menos, adaptado a los nuevos cánones del Estado.

Sin embargo, es previsible que el nuevo sujeto tenga la capacidad de reformar todo el derecho. En ese sentido, lo que los diferentes sujetos a lo largo de la historia moderna han hecho para convertir sus aspiraciones a derecho ha sido promulgar una nueva Constitución. Para este efecto, el sujeto triunfante –ya en el bloque de poder– convoca a una Asamblea Constituyente, con la misión de dotar al Estado de una nueva Constitución en la que las nuevas fuerzas sociales tengan presencia.

La constitución entendida como norma fundamental delinea el Estado, delimitando las funciones de éste y enumerando los derechos, deberes y garantías de los ciudadanos. Se la llama “norma fundamental” por su capacidad de ser portadora del contenido tanto formal como material del derecho. A partir de ella, el orden jurídico se organiza teniéndola como última instancia de referencia y principal fuente del derecho.

Sobre esto, Pérez Royo menciona lo siguiente:

La Constitución pretende ordenar la génesis del Derecho. Y esto lo suele hacer de dos maneras: regulando, por una parte, ciertas materias de manera directa o determinando, por otra, qué órganos y con qué procedimientos regularán aquellas materias que ella misma no ha regulado. La Constitución es, por lo tanto, y de manera simultánea, fuente del derecho y norma que regula las fuentes del derecho, la producción jurídica. (...) Es opinión prácticamente unánime en la doctrina que una de las tareas esenciales, si no la tarea esencial de todo texto constitucional, consiste en disciplinar las formas de producción de las normas jurídicas, precisando tanto los órganos competentes para ello, como las categorías



básicas a través de las cuales se manifiesta la voluntad de dichos órganos y las relaciones entre las mismas por razón de jerarquía o de competencia.<sup>80</sup>

Precisamente, siguiendo a Pérez Royo, diremos que “lo fundamental” de una constitución se encuentra en que es el fundamento, tanto formal como de contenido (aunque esto último en menor medida) de todo el ordenamiento jurídico. En la teoría de la gradación jurídica, todo esto hace referencia al hecho de que la constitución ocupa el primer lugar en la jerarquía normativa, estando las demás normas supeditadas a ésta o a la interpretación que se tenga de esta.

Aquí surge la pregunta: ¿cuál es la influencia de los sujetos sociales y las nuevas fuerzas dentro del nuevo ordenamiento jurídico constitucional?

Según Lasalle, existen dos tipos de constituciones: una real y otra escrita. La primera es la que verdaderamente cuenta en un Estado, en tanto que la segunda solo actúa como “mera hoja de papel” y carece de importancia.

En el análisis del alemán, una constitución es fundamental y se diferencia de las demás leyes por tres razones:

- a) Porque ahonda más que las leyes corrientes.
- b) Porque constituye el verdadero fundamento de las otras leyes.
- c) Porque la ley fundamental es una fuerza activa que *hace que las demás leyes sean lo que realmente son*, de modo que no puedan promulgarse otras.

Lo que obliga a que las leyes sean de una determinada manera y no de otra son los factores reales de poder. Siguiendo esa lógica, una constitución no sería más que la suma de los factores reales de poder que rigen en un país, de modo que la constitución escrita se configura como la representación de la constitución real (los factores reales de poder).

En su célebre obra *¿Qué es una Constitución?*, Lasalle menciona lo siguiente:

Se toman esos factores reales de poder, se extienden en a una hoja de papel, se les da expresión escrita, y a partir de ese momento, incorporados a un a un papel,

---

<sup>80</sup> PÉREZ ROYO, Javier: *Las fuentes del derecho*, Tecnos, 2001, Madrid, p 31.

ya no son simples factores reales de poder, sino que se han erigido en derecho, en instituciones jurídicas, y quien atente contra ellos atenta contra la ley, y es castigado”.<sup>81</sup>

Y más adelante:

Claro está que no se escribe, lisa y llanamente: el señor Borsig, fabricante, es un fragmento de Constitución; el señor Mendelssohn, banquero, es otro trozo de Constitución, y así sucesivamente; no, la cosa se expresa de un modo mucho más pulcro, mucho más fino<sup>82</sup>.

Un Estado cambia de constitución cuando cambian los factores reales de poder, es decir, cuando las ideas fuerza han cambiado y el bloque de poder ha sido sustituido por otro.

De lo mencionado por Lasalle se puede sacar tres conclusiones:

- a) Que la constitución que acompaña la inauguración de un nuevo ciclo estatal contiene fragmentos de los factores reales de poder, o sea, está moldeada de acuerdo a la visión y los intereses de quienes detentan el poder y/o ejercen gran influencia sobre éste.
- b) Que la constitución escrita solo es expresión de la constitución real. Tener una constitución escrita que no represente los factores reales de poder equivale a tener una constitución inadecuada a la realidad de un determinado Estado, por lo que es preciso modificarla.
- c) Que la forma en la cual se expresan los factores de poder en la constitución está “enmascarada”. Es en la organización del poder, en el sistema electoral y en las competencias de los diferentes órganos que los factores reales de poder tienen presencia y desde donde defienden sus intereses.

---

<sup>81</sup> LASALLE, Ferdinand: *¿Qué es una Constitución?*, Siglo XX, 1957, Buenos Aires, p 48

<sup>82</sup> *Ibidem*.

### 3.4 La filosofía pública de la constitución

El modelo liberal de constitución escrita pretendió disfrazar su carga ideológica haciendo de la constitución un instrumento sin enunciados ideológicos aparentes. Con la aparición del Estado social de derecho y las constituciones de corte socialista, la tendencia a seguir un determinado lineamiento en el texto constitucional se ha acrecentado. De acuerdo a Gargarella y Courtis, una buena forma de deducir cuál es el punto de vista de una constitución es haciéndonos las siguientes preguntas: ¿cómo considera la constitución a los individuos?, ¿considera que la acción colectiva potencia o socava la racionalidad individual?

En el análisis de estos dos autores, si bien las cosmovisiones constitucionales no son patentes en todos los casos, existen. Esto se traduce en la adopción de instituciones de cierto tipo, además de los famosos preámbulos.

La concepción de *bien* es un buen elemento para poder definir cuál es lineamiento que sigue la constitución. Según Pinto Blancourt:

Estas concepciones del bien sirven de sustento a los planes de vida que pueden a su vez, ser definidos como un complejo coherente sistemático de proyectos o fines que unifican la personalidad moral de un individuo y la forma como él desea conducir su vida. Toda sociedad, por más elemental que ésta sea, se encuentra constituida por una cantidad considerable de planes de vida sustentados por conceptos del bien y de la vida buena<sup>83</sup>.

La ideología (encubierta o no) de una constitución es importante, porque, de acuerdo a la intensidad y los planos que abarque, crea condiciones para la aplicación de los principios que enuncia.

Otra de las formas por las que el nuevo bloque de poder hace patente su visión de Estado es a través de la filosofía pública de la Constitución.

---

<sup>83</sup> PINTO BLANCOURT, Mario Rodrigo: "Algunas aproximaciones a la Constitución Política del Estado Plurinacional boliviano desde la perspectiva de la neutralidad" en *Nuevas visiones de la Democracia en Bolivia. II Concurso de Ensayo Político*, Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria, 2012, La Paz, p 60.

Se entiende por filosofía pública aquella “cosmovisión constitucional” que el constituyente pretende imprimir en cada una de sus disposiciones y, al mismo tiempo, en la legislación que vaya a aplicar la constitución.

En algunos casos, la filosofía pública de la constitución se encuentra manifiesta ya sea en el preámbulo o ya sea en la sección de las bases de la constitución. Según Gargarella y Courtis, una buena forma de determinar esa “cosmovisión constitucional” en las leyes fundamentales que no lo mencionan expresamente es preguntándose: *¿Cómo considera la Constitución a los individuos?, ¿considera que la acción colectiva potencia o socava la racionalidad individual?*

Estos presupuestos filosóficos quedan traducidos en la adopción de instituciones de cierto tipo, así como son la “interpretación deseable” que el juez y el legislador deberán tomar al momento que interpreten la constitución.

Según Sampaio Ferraz, la filosofía pública no hace referencia al manejo de una determinada ideología por parte del constituyente; sin embargo, sí se refiere a un enunciado con determinado contenido ideológico.

Ya un enunciado ideológico no habla de una ideología, pero tiene una *carga ideológica*: emite, ideológicamente, un valor, o sea, un símbolo de preferencia para acciones indeterminadamente permanentes, una fórmula integradora y sintética para la representación del consenso social<sup>84</sup>.

Esta filosofía pública crea las condiciones para el desarrollo de ciertas funciones sociales que cobrarán forma de ley siempre desde el punto de vista del constituyente, es decir, del sujeto social que ha inaugurado una nueva estatalidad.

---

<sup>84</sup> SAMPAIO FERRAZ JR, Tércio: “Constituição e ideologia” en *Reforma Constitucional. Ciclo de conferências realizado em 1985 na Casa de Rui Barbosa* (traducción propia), Casa de Rui Barbosa, 1997, Rio de Janeiro, p 28.

## 3.5 Las condiciones materiales de la constitución del nuevo Estado

### 3.5.1 Diferencia entre política constituyente y política ordinaria

El poder constituyente opera en casos de máxima trascendencia política, institucional o axiológica, lo que es igual a decir que el poder constituyente solo opera cuando los factores de poder en un país han cambiado o las ideas fuerza (los paradigmas regidores de la sociedad) se han transformado, por lo que es necesario cambiar la constitución. El poder constituyente, según Gargarella y Courtis, cuenta con “un aval político también extraordinario”<sup>85</sup>. Esto quiere decir que se pretende resolver el cambio político o paradigmático cuando la esfera legislativa no tiene la suficiente capacidad para aplicar los cambios.

El clamor popular, los consensos políticos y “una ruptura de las bases interpretativas” dan lugar a momentos constitucionales en los cuales pretenden transformarse el Estado a través de una nueva ley fundamental. La política ordinaria hace referencia a ese momento constitucional en el cual las diferentes fuerzas o la fuerza hegemónica elaboran la nueva constitución que o bien solucionará el momento de crisis realizando fuertes cambios en los paradigmas institucionales o bien simplemente intentará levantar un nuevo Estado acorde con la normalidad axiológica.

De acuerdo a Gargarella y Courtis:

Sólo la asamblea constituyente es un actor político, en el sentido estricto de la *politique politisante*; todas las generaciones posteriores quedan limitadas a la *politique politisée* o a la aplicación cotidiana de las reglas básicas<sup>86</sup>.

Cuando hablamos de la política constituyente, nos referimos a un establecimiento de “reglas básicas del juego”, es decir, sólo en la asamblea constituyente se abordan, de una vez y para una posteridad que se presume larga, los temas referentes a la estructuración del Estado. Luego de la Asamblea Constituyente ya no se pueden modificar las estructuras estatales, ni eliminar derechos, lo único que queda es

---

<sup>85</sup> GARGARELLA y COURTIS, id, p 15.

<sup>86</sup> Id, mencionando a Elster, p 15.

interpretar de una u otra forma las disposiciones constitucionales en la política ordinaria –la Asamblea Legislativa.

Como conclusión de este punto podemos decir que los momentos constitucionales (esos momentos constitucionales de cambio de paradigma) solo se dan una vez en mucho tiempo. En tanto que la normalidad constitucional (hablamos del desarrollo de la política legislativa ordinaria) es el momento en el que las disposiciones constitucionales son interpretadas y materializadas en forma de leyes.

### **3.5.2 Las condiciones materiales de la constitución en la construcción del nuevo Estado**

No cabe duda de que los momentos constitucionales surgen a raíz de ciertas crisis que una constitución pretenderá solucionar. Gargarella y Courtis afirman que toda constitución surge para ponerle fin a un determinado mal. Al hacernos la pregunta de qué mal pensamos solucionar con la constitución, podemos establecer y reconocer los límites y los horizontes que la política ordinaria deberá tomar en cuenta al momento de solucionar la crisis. En la historia de las constituciones, son identificables los problemas que determinadas constituciones pretendieron solucionar a lo largo de la historia. Así, las constituciones independentistas de los países de América Latina sirvieron para la consolidación del efecto post revolucionario, es decir, para el levantamiento de estados nacionales separados jurídicamente y axiomáticamente de Europa; mientras que las constituciones de la llamada era del Estado social de derecho se preocuparon por solucionar los problemas de la desigualdad, mortandad infantil, protección de los trabajadores, etc.

Sin embargo, hay autores que cuestionan la capacidad reparadora de las constituciones, observando que, si bien es cierto que una constitución marca el horizonte ideológico del Estado (la política pública de la constitución), la potencialidad real para modificar un Estado radica en la organización del poder. Es decir, es en la esfera de la política ordinaria donde al fin y al cabo se materializará la constitución a través de leyes.

De acuerdo a Gargarella y Courtis, las condiciones materiales para la aplicación de la Constitución “son aquellos elementos de fuerza o influencia que ponen en movimiento la Constitución”<sup>87</sup>. A su vez, Toni Negri los identifica como “componentes de fuerza”, es decir, elementos que propician el contexto para la aplicación de la constitución.

Estas condiciones materiales para la aplicación de la constitución son fundamentales para la aplicación de esta. Si la situación política responde a un sistema de creencias dominante diferente al espíritu de la Constitución, ésta no podrá desplegar sus efectos como lo esperan los constituyentes.

En este sentido, Díaz Cuéllar menciona que la línea que marca la constitución “chocará de frente con la realidad”. En la interpretación de este autor, no es la constitución la que definirá los destinos del Estado, sino la distribución del poder. En su *obra Crítica a la teoría del poder constituyente*, menciona lo siguiente:

En conjunto, la división de disposiciones de una constitución son eficaces si al poder le interesa, le conviene en sentido material hacerlas eficaces. Pero la constitución no se efectiviza sino (...) mediante normas. Son estas otras normas jurídicas, sean leyes, reglamentos u otros más concretos, los que en efecto traducen las disposiciones abstractas en regulaciones práctico-concretas, y son sólo quienes tienen el poder quienes pueden realizar esta traducción; sino hay una norma especial que regule los derechos o los regímenes especiales contenidos en la constitución, estos quedan al aire, como meras declaraciones inoperativas<sup>88</sup>.

De este fragmento podemos extraer las siguientes ideas:

- a) Es el poder circunstancial quien determina cómo interpretar las disposiciones constitucionales.
- b) La constitución se efectiviza mediante normas, que pueden o no seguir el espíritu del constituyente.

Según Cuellar, el núcleo para la aplicación de la Constitución está en la distribución del poder. Si el grupo X tiene mayoría absoluta parlamentaria, fácilmente podrá determinar

---

<sup>87</sup> GARGARELLA y COURTIS, id, p 20

<sup>88</sup> DÍAZ CUELLAR, Vladimir: *Crítica a la teoría del poder constituyente. Los límites del proceso constituyente boliviano*, Instituto de Investigación, Capacitación y Formación Democrática “Carlos Montenegro”, 2008, La Paz, p 74.

cómo aplicar la constitución, a través de leyes en las que se encontrará el verdadero núcleo para dirigir el Estado.

Ya Bobbio lo ha mencionado: “Los titulares del poder son aquellos que tienen la fuerza necesaria para hacer respetar la norma que han prescrito”<sup>89</sup>. Esto puede interpretarse como el hecho que el bloque de poder, los titulares del poder en un determinado momento histórico, serán quienes dirijan el Estado; es decir, serán quienes interpreten la constitución que un sujeto social ha establecido en un determinado momento constitucional.

Una de las principales intenciones del constituyente al momento de expedir una constitución es su larga duración. Esto quiere decir que una constitución, a diferencia de lo que ocurre con las leyes ordinarias, necesariamente deberá ser eficaz por un lapso de tiempo más o menos largo para así poder cumplir sus efectos. Luego de dictada la constitución por un determinado sujeto social que pretende establecer un nuevo modelo de Estado, viene la temporada de normalidad constitucional. Nos referimos a ese periodo de tiempo en el cual ya no se discuten las bases del Estado, porque éstas ya se han establecido en el momento constitucional. Lo que ahora cobra importancia es la aplicación de la constitución.

Luego de pasado el momento constitucional, que fue llevado a cabo por el sujeto social convertido en bloque de poder, pueden acontecer dos variables:

- a) Que el sujeto social que ha inaugurado el nuevo Estado y ha dictado la constitución se conserve como bloque de poder durante gran parte de los primeros años del nuevo ciclo estatal.
- b) Que el sujeto social que ha inaugurado el nuevo Estado, una vez dictada la constitución, sea reemplazado por otro sujeto social erigido en bloque de poder. Es decir, esto implicaría que el nuevo bloque de poder está formado por otras fuerzas sociales que, si bien ya no pueden modificar la constitución, pueden aplicarla según su conveniencia.

---

<sup>89</sup> BOBBIO, id, p 173.



Tomando en cuenta esto, en la interpretación de algunos autores, lo nuclear para la consolidación o no de un nuevo Estado está en el poder. Nos referimos a que, como Díaz Cuellar lo menciona en su obra, se hace necesario que, además de sentar las bases para un nuevo Estado, el sujeto social “irrumpe en la materialidad misma del Estado”. Según esta visión, el poder es el elemento esencial del cual dependerá el éxito o no del nuevo Estado. Es en las asambleas legislativas, donde de acuerdo a la conveniencia de las fuerzas con influencia en el Estado, se observará o no las disposiciones constitucionales.

Hay que recordarlo, los pragmáticos neoliberales no transformaron el país por obra y gracia de una reforma constitucional, sino al contrario por medidas concretas que trastocaban definitivamente la economía y la política del país como el D. S. 21060, la Ley de Capitalización, la Ley de Hidrocarburos o la Ley de Pensiones, pisoteando la Constitución social de 1967 y el ordenamiento jurídico del viejo Estado de bienestar<sup>90</sup>.

En el análisis de este autor lo único que realmente importa es la organización del legislativo, es decir, las cuotas de poder repartidas entre las diferentes fuerzas políticas. La afirmación de que la constitución viene a solucionar un determinado problema no sería más que un mito. Las condiciones materiales para que la constitución halle materialidad se encontrarían en el poder legislativo. Como lo afirma Jellinek: “Todo Derecho concede a aquel que está investido del mismo una parte del poder social, esto es, la posibilidad de influir sobre la conducta de los demás hombres”<sup>91</sup>. En ese sentido, el derecho público otorgaría al bloque dominante la posibilidad de usar el poder conforme a sus intereses. A su vez, si el sujeto social que ha dictado la constitución es el mismo que la aplica, entonces la construcción del nuevo Estado sería irresistible, dando cabida a que el grupo de poder –que es el mismo antes y después de la constitución– aplique la constitución según sus intereses y, por tanto, levante un Estado según su conveniencia.

Según esta visión, las condiciones materiales para la aplicación de la constitución –es decir, las fuerzas que influirán en la aplicación de la ley fundamental– estarían ceñidas

---

<sup>90</sup> DÍAZ CUELLAR, id, p 100.

<sup>91</sup> JELLINEK, George: *Teoría general del Estado*, Alabastros, 1943, Buenos Aires, p 296.

a la organización del poder y a la fuerza material de los grupos o el grupo que conforman el bloque de poder. Esto implicaría que un sujeto social que ha conservado el bloque de poder antes y después de la constitución tendría el camino expedito para dirigir el Estado que ha proyectado en la constitución. De acuerdo a esta teoría, el papel de los receptores de la ley y la constitución –el pueblo– es mínimo.

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **EL NUEVO PARADIGMA DE IDEAS-FUERZA EN EL ANDAMIAJE LEGAL DEL ESTADO. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y LA LEY DE RÉGIMEN ELECTORAL**

# 1 La constitución del Estado Plurinacional

## 1.1 Las preguntas que la Constitución viene a responder

Según Roberto Gargarella y Christian Courtis, toda Constitución viene a responder una determinada pregunta. Es decir, tiene como objetivo solucionar determinados problemas que la anterior Constitución –y por tanto todo el andamiaje jurídico anterior– no pudo remediar.

Tomando en cuenta lo mencionado en el primer capítulo, podemos ver que los principales cambios del Estado boliviano acaecieron en un periodo de crisis. Así, la República de Bolivia nació como producto de la Guerra de la Independencia, que, a su vez, fue el reflejo de una serie de demandas y sublevaciones acaecidas en el continente durante los últimos quince años. El Estado nacionalista, por su parte, también fue producto de una crisis: el declive de la denominada “rosca minero-feudal”. Cada nuevo Estado trajo consigo un bagaje de ideas-fuerza que predominaron por un periodo de tiempo. De igual manera, los bloques sociales que caracterizaron a cada uno de esos ciclos estatales trajeron consigo una institucionalidad traducida en normas, y, entre ellas, una constitución.

De acuerdo a Gargarella y Courtis, las nuevas constituciones latinoamericanas tienen como objetivo responder una pregunta o, en otras palabras, terminar con un determinado mal salido a la luz gracias a la crisis. *Esta pregunta/problema ha de ayudar a reconocer los horizontes y límites de un texto constitucional en específico.*

Ahora bien, ¿cuál es el principal mal que la constitución del Estado Plurinacional viene a resolver? A todas luces, la respuesta apunta a la erradicación de la marginación política, económica y social de los pueblos indígenas a lo largo de la historia republicana. Esto es patente en el espíritu de la Constitución Política del Estado, que tiene como una de sus principales características un espíritu plural y reivindicativo que serpentea a lo largo del texto. Si concordamos en que la Constitución Política del Estado es fruto del tercer periodo constitutivo y que, por tanto, ofrece un cambio de paradigma, ¿a dónde apunta esta Constitución? ¿Cuál es mecanismo a través del cual

pretende contrarrestar y erigir una nueva filosofía pública? La respuesta es a través de la construcción del Estado Plurinacional.

## **1.2 La noción de Estado Plurinacional**

### **1.2.1 La insuficiencia del Estado Nacional**

La mayoría de los teóricos define a una nación como un agrupamiento humano, delimitado por las similitudes culturales (lengua y religión, por ejemplo) y físicas (geografía). De igual forma, se admite que Estado puede albergar a varias naciones en su espacio territorial y que, al mismo tiempo, una nación puede estar dispersa a través de varios Estados (como por ejemplo acontece con la nación judía). Bajo el criterio de una misma cultura/una misma nación, el Estado-nación ha sido la forma principal de configuración de las formas modernas de organización de gobiernos y vida política. Esta concepción, que tomó impulso principalmente a partir del siglo XIX, tuvo como resultado un estado caracterizado por dos elementos:

- 1) Unificación política: Esto es igual a un conjunto de instituciones que forman parte de “un solo sistema de gestión de poder político y de dirección de un país”.
- 2) Homogenización de la cultura: Un forma de organización de la vida social y política; es decir un constructo cultural único y concebido desde un solo punto de vista.

Estos dos elementos dieron como resultado la concepción de Estado como sinónimo de cultura y nación, lo cual desechó o no tomó en cuenta otros tipos de concepciones que no se ajustaran al ideal liberal republicano.

Un ejemplo de esto es lo acontecido con las identidades republicanas, que se desarrollaron por sobre las identidades étnicas. Según Moya:

Gracias a las construcciones ideológicas que tales aparatos generan se explica el temprano desarrollo de las identidades republicanas, por definición identidades

supra-étnicas. De allí que surja la “mexicanidad”, la “guatemalidad”, la “peruanidad”, la “ecuatorianidad”, etc., como el ideal a seguir como el deber ser de todos los ciudadanos, más allá de toda diferencia étnica o socioeconómica. Es por tanto “la” identidad “nacional” la que va a subsumir a las identidades étnicas y va a servir de pivote para manipular las identidades de clase, fundamentalmente a través de los partidos políticos<sup>92</sup>.

Esta superposición de la identidad nacional por sobre la identidad étnica dio como resultado una exclusión histórica de la identidad indígena en todos los planos de la vida social. Al mismo tiempo, el Estado-nación no consiguió el bienestar de los habitantes; al contrario, generó un estado de malestar materializado en constantes movilizaciones que caldearon la crisis de Estado.

El Estado de 1952 pretendió homogeneizar el país a través del Estado nacionalista revolucionario. De acuerdo a García, los sujetos sociales que asumieron la dirección de este Estado pertenecían a un sector intermedio de la clase media, civil o militar, “que asumió la habilidad de articular a sectores campesinos, obreros y parte del empresariado local”<sup>93</sup>. Sin embargo, esta homogeneización tomaba en cuenta a todos como mestizos, hispanoparlantes, campesinos o clase media, sin admitir alguna clasificación ajena a esta.

Todo esto generó la idea de “nación inconclusa”, es decir, que existía la necesidad de una refundación o re independencia. Es este el escenario donde nace el Estado Plurinacional: emerge donde la construcción de un Estado-nación ha sido incompleta.

### **1.2.2 Antecedentes**

El proceso constituyente que comenzó en 2006 fue fruto de una acumulación de demandas insatisfechas. Esta petición de demandas incumplidas por los ciclos estatales previos explotó en una serie de eventos que caldearon y pusieron en evidencia el estado de la crisis:

---

<sup>92</sup> MOYA, Ruth: “La interculturalidad para todos en América Latina” en *Interculturalidad, educación y ciudadanía. Perspectivas latinoamericanas*, 2009, Plural- FUNPROEIB

<sup>93</sup> GARCÍA LINERA: *Estado Nacionalista, Estado Neoliberal y Estado Plurinacional*, Vicepresidencia del Estado Plurinacional, 2009, La Paz, p 9.

a) *Marcha por la “Dignidad, Tierra y Territorio” llevada a cabo por la Central Indígena de los Pueblos del Oriente de Bolivia en 1990.*- Planteó por primera vez la idea de una Asamblea Constituyente; asimismo, dio lugar al reconocimiento de la necesidad de una educación bilingüe y de las tierras comunitarias de origen (TCO).

b) *Guerra del agua.*- La Coordinadora por la Defensa de la Vida y el Agua, en 2002, fue la principal responsable de articular un programa político para la época: restitución del carácter público de los servicios básicos, nacionalización de los recursos naturales y asamblea constituyente.

c) *Octubre Negro.*- Los hechos acontecidos en octubre del año 2003 supusieron el fin de un ciclo estatal, a través de la destitución del poder de Gonzalo Sánchez de Lozada, cuyo partido político –el MNR– y sus aliados eran los principales representantes de la estatalidad que se pretendía remover.

d) *La elección de Evo Morales.*- Al elegir a un presidente de indígena, se rompió el paradigma de dirigencia política manejada hasta entonces. Su presencia en el poder representaba la irrupción indígena en la materialidad del Estado.

### **1.2.3 La Constitución Política del Estado Plurinacional**

La Asamblea Constituyente fue el resultado de dichos eventos y tuvo como labor materializar en una Constitución Política del Estado los principales postulados que enarbolaron los sujetos sociales que fundaron el tercer ciclo estatal. Como lo afirma Prada: “Se puede decir que la nueva Constitución Política del Estado es una Constitución en transición. Se trata del tránsito de un Estado unitario y social a un Estado Plurinacional”<sup>94</sup>. Es decir, al ser el resultado de un tensionamiento de fuerzas entre dos bloques sociales, la Constitución busca consolidar el Estado que es producto del tercer ciclo constitutivo. En pocas palabras, lo que pretende la Constitución Política es construir el Estado Plurinacional.

---

<sup>94</sup> PRADA ALCOREZA, Raúl: “Horizontes del Estado Plurinacional” en Miradas. Nuevo Texto Constitucional, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, Universidad Mayor de San Andrés, 2010, La Paz, p 109.

Para cumplir con ese objetivo, la Constitución Política configura la institucionalidad del Estado sobre dos principales ejes: a) lo plurinacional y b) la descolonización.

a) Lo plurinacional.-

Un punto de definición del Estado Plurinacional desde el punto de vista de “lo plural” o “plurinacional” es la diversidad.

Tomando en cuenta que el nuevo bloque de poder proviene de diversas matrices culturales, los constituyentes, al elaborar el texto constitucional, concibieron al elemento de la pluralidad como figura transversal en todo el cuerpo normativo. Esto parte de la premisa de que en Bolivia existen diversos tipos de estructuras sociales y de que las formas de la vida social en cada una de ellas son diferentes. Un ejemplo de esto es lo que ocurre con aquellos grupos sociales cuya organización política no entra en concordancia con la de los grupos cuyas formas políticas son prototípicas del mundo moderno, y que, inevitablemente, tuvieron que adoptar tipos de organización política ajenos a ellos, relegando así sus propias costumbres y, por tanto, el bagaje cultural que estas implican.

En ese sentido, la Constitución Política, en su afán de poner en relieve el carácter plural del Estado, propone como base fundamental del nuevo Estado el reconocimiento y la importancia de la diversidad cultural de nuestro país. Así, analizando el Preámbulo de la Constitución Política del Estado, vemos lo siguiente:

El pueblo boliviano, de composición plural, desde la profundidad de la historia, inspirado en las luchas del pasado, en la sublevación indígena anticolonial, en la independencia, en las luchas populares de liberación, en las marchas indígenas, sociales y sindicales, en las guerras del agua y de octubre, en las luchas por la tierra y territorio, y con la memoria de nuestros mártires, construimos un nuevo Estado<sup>95</sup>.

Asimismo, la Constitución Política del Estado, en el Artículo 1, expresa lo siguiente:

---

<sup>95</sup> ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, “Preámbulo”, Gaceta Oficial de Bolivia, 2009.



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.

Esto revela la faceta “plurinacional” del nuevo Estado, que, a diferencia del Estado concebido por la reforma constitucional de 2004 –que hablaba de pluriculturalidad y multiculturalidad– progresa en su concepto de inclusión, superando el mero reconocimiento de lo plural e insertando el concepto de plurinacionalidad e interculturalidad. En otras palabras, este “reconocimiento” y “recogimiento de prácticas y saberes” se manifiesta como una respuesta al Estado anterior, que se restringía al mero reconocimiento, sin tomar en cuenta todos elementos que una determinada cultura implicaba: organización económica, política y jurídica.

#### b) La descolonización.-

La descolonización como segundo eje de la Constitución Política del Estado parte de una crítica al Estado liberal y a sus estadios superiores, como el Estado social de derecho. Esta crítica insinúa que la concepción liberal de democracia ha rezagado a los pueblos indígenas y ha superpuesto la institucionalidad política, social y cultural de occidente sobre la nativa. Un ejemplo de esto sería lo que acontecía con las primeras constituciones del continente, que tomaron el molde norteamericano y reprodujeron instituciones que no eran idénticas a las estructuras sociales y culturales ejercidas por la mayoría de la población. Esta imposición de un sistema político –y por tanto también una imposición cultural– tuvo su correlato en la idea de ciudadanía, que, en virtud a sus características, supuso la relegación del indio como sujeto político.

La Constitución, en su Preámbulo, menciona: “Dejamos en el pasado el Estado colonial, republicano neoliberal”. Esta afirmación revela el carácter eminentemente antiliberal y antirrepublicano del espíritu de la Constitución, lo que, sumado al factor

plurinacional, ofrece un texto constitucional que introduce formas novedosas de participación que rescatan los usos y tradiciones de grupos históricamente excluidos<sup>96</sup>.

La idea de Estado Plurinacional sugiere la existencia de varias naciones; consiste en procesos de articulación y rearticulación de naciones, de modo que lleguen –en contrapartida a su existencia relegada durante más de un siglo y medio de República– formen parte del Estado.

Según el Pacto de Unidad –principal delineador de las bases fundamentales del Estado y el texto constitucional en la Asamblea Constituyente– el Estado Plurinacional es “Un modelo de organización política para la descolonización de nuestras naciones y pueblos, reafirmando, recuperando y fortaleciendo nuestra autonomía territorial”<sup>97</sup>.

Sobre este punto, Tapia menciona:

Esto implica que debe afectar y sustituir las relaciones de integración jerárquica o las condiciones de subordinación para mayor parte de los pueblos y culturas, y avanzando en la instauración de relaciones de igualdad. Descolonizar significa, sobre todo, descentrar, reducir o eliminar el privilegio que tenía el conjunto de relaciones e instituciones que deviene de la cultura colonizadora<sup>98</sup>.

Asimismo, la Constitución señala lo siguiente:

Un Estado basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, 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.<sup>99</sup>

Estas dos afirmaciones denotan la importancia del factor igualdad como objetivo final del proceso de descolonización. *En ese sentido, la suma de los dos elementos principales del Estado Plurinacional -pluralismo y descolonización- desembocarían en*

---

<sup>96</sup> Según Gutiérrez Sardán, estas nuevas instituciones configuran a la Constitución del Estado Plurinacional como una constitución de “cuarta generación”. Ver. GUTIÉRREZ SARDÁN, José Luis: *Programa de tele educación construyendo un nuevo Estado. Módulo. Constitución Política del Estado* [DVD], 2011, Escuela de Gestión Pública.

<sup>97</sup> TAPIA, Id, p 5.

<sup>98</sup> TAPIA, ibídem.

<sup>99</sup> ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, id.

*el objetivo clave de la Constitución de transición del Estado unitario al Estado Plurinacional: la igualdad de los pueblos y naciones que componen el Estado Plurinacional.*

## **1.3 Los campos del Estado Plurinacional**

Según García, el reconocimiento de una diversidad cultural se traduce en acciones concretas. Es decir, que la plurinacionalidad, en la Constitución Política del Estado, aparece transversalmente a lo largo del texto.

Entonces, no sólo tenemos una nueva o suma o ensamble de clases sociales, sino que también tenemos un nuevo ensamble de prácticas (...) tanto en la salud, en la educación, en la tecnología, en la fiesta, en la democracia, en el estudio, en la enseñanza<sup>100</sup>.

De acuerdo a Gutiérrez Sardán, la Constitución Política del Estado recoge las experiencias y las instituciones de las tres generaciones de constituciones: primera (liberal), segunda (social) y tercera (socialista). En ese sentido, la presente Constitución Política se configuraría como una constitución de cuarta generación, en la cual los elementos de pluralismo y descolonización se presentan en todos los campos. *La noción de Estado Plurinacional conduce a que la organización estatal articule, unifique y, sobre todo, positive las estructuras sociales y prácticas de las treinta y seis naciones, de modo que exista una identidad entre lo que Lasalle llama la constitución real y la constitución escrita.* Así, podemos ver la presencia de “lo plurinacional” en los siguientes ámbitos:

### **1.3.1 Cultura y educación.**

ARTÍCULO 4. El Estado respeta y garantiza la libertad de religión y de creencias espirituales, de acuerdo con sus cosmovisiones. El Estado es independiente de la religión<sup>101</sup>.

---

<sup>100</sup> GARCÍA LINERA, Álvaro: *Estado Plurinacional*, p 13

<sup>101</sup> ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, id, Artículo 4.

Este artículo pone en manifiesto la neutralidad del Estado respecto a las creencias espirituales, a diferencia de la pasada Constitución, en la que Bolivia se asumía como perteneciente a la Iglesia Católica. Este artículo se relaciona fuertemente con el número 30, parágrafo II, inciso 3, que establece el derecho de las naciones y pueblos indígena originario campesinos a tener una identidad cultural propia y una creencia acorde a su cosmovisión.

#### ARTÍCULO 5.

I. Son idiomas oficiales del Estado el castellano y todos los idiomas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, que son el aymara, araona, baure, bésiro, canichana, cavivneño, cayubaba, chácobo, chimán, ese ejja, guaraní, gurasu'we, guarayu, itonama, leco, machajuyai-kallawayaya, machineri, mraopa, mijeño-trinitario, mojeño-ignaciano, moré, mosetén, movima, pacawara, purquina, quechua, risionó, tacana, tapiete, toromona, uru-chipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yuracaré y zamuco.

II. El Gobierno plurinacional y los gobiernos departamentales deben utilizar al menos dos idiomas oficiales. Uno de ellos debe ser el castellano, y el otro se decidirá tomando en cuenta el uso, la conveniencia, las circunstancias, las necesidades y preferencias de la población en su totalidad o del territorio en cuestión. Los demás gobiernos autónomos deben utilizar los idiomas propios de su territorio, y uno de ellos debe ser el castellano.<sup>102</sup>

Al decir que un idioma es oficial de un Estado, no solo se reconoce su uso corriente en una determinada parte del país, sino también se aduce que las treinta y seis lenguas ya forman parte de la estructura estatal, lo que es igual a decir que la educación, la burocracia y todo el aparato del Estado de ahora en adelante utilizarán una de las mencionadas lenguas.

Podemos rastrear un punto de encuentro entre este reconocimiento y su aplicación en el Capítulo Sexto, en los artículos 79 y 80:

---

<sup>102</sup> Id, Artículo 5.

ARTÍCULO 79. La educación fomentará el civismo, el diálogo intercultural y los valores ético morales. Los valores incorporarán la equidad de género, la no diferencia de roles, la no violencia y la vigencia plena de los derechos humanos.<sup>103</sup>

#### ARTÍCULO 80

II. La educación contribuirá al fortalecimiento de la unidad e identidad de todas y todos como parte del Estado Plurinacional, así como a la identidad y desarrollo cultural de los miembros de cada nación o pueblo indígena originario campesino, y al entendimiento y enriquecimiento intercultural dentro del Estado.<sup>104</sup>

La diversidad cultural se asienta como una de las bases del Estado Plurinacional. Como lo mencionamos líneas arriba, la diferencia del nuevo Estado con el Estado denominado neoliberal radica en que Bolivia ha dejado de asumirse como una sola nación (lo que implicaba una homogeneidad que suponía, paradójicamente, una desigualdad en diferentes niveles), para dar paso al reconocimiento y a la adhesión al Estado de las diferentes culturas que, en la Constitución, adquieren el rango de nacionalidades.

#### ARTÍCULO 98

I. La diversidad cultural constituye la base esencial del Estado Plurinacional Comunitario. La interculturalidad es el instrumento para la cohesión y la convivencia armónica y equilibrada entre todos los pueblos y naciones. La interculturalidad tendrá lugar con respeto a las diferencias y en igualdad de condiciones.

II. El Estado asumirá como fortaleza la existencia de culturas indígena originario campesinas, depositarias de saberes, conocimientos, valores, espiritualidades y cosmovisiones.

II. Será responsabilidad fundamental del Estado preservar, proteger, y difundir las culturas existentes en el país.<sup>105</sup>

---

<sup>103</sup> Id, Artículo 79.

<sup>104</sup> Id, Artículo 80.

<sup>105</sup> Id, Artículo 98.

### 1.3.2 Democracia

En el campo de las formas ejercicio de la ciudadanía, lo pluricultural se inserta en la constitución a través del derecho que los pueblos y naciones indígenas tienen a ejercer sus propios sistemas políticos, jurídicos y económicos, tal como lo señala el artículo 30, parágrafo II, inciso 14. La representación política, desde la visión del Estado Plurinacional, admite la existencia de sistemas eleccionarios alternos al sistema democrático liberal-burgués desarrollado en el país desde su fundación. Así lo manifiesta el artículo 211 de la Constitución Política del Estado:

Artículo 211.

I. Las naciones y pueblos indígena originario campesinos podrán elegir a sus representantes políticos en las instancias que corresponda, de acuerdo con sus formas propias de elección.

II. El Órgano Electoral supervisará que en la elección de autoridades, representantes y candidatas y candidatos de los pueblos y naciones indígena originario campesinos mediante normas y procedimientos propios, se dé estricto cumplimiento a la normativa de esos pueblos y naciones.<sup>106</sup>

De igual manera, la Constitución establece un mecanismo de consulta mediante sus instituciones en casos que medidas legislativas o administrativas llegaran a afectarles. En ese sentido el artículo 30, parágrafo II, inciso 14, señala que las naciones y pueblos indígena originario campesinos tienen derecho:

#### ARTÍCULO 30

(...) 15. A ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. En este marco, se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por EL Estado, de

---

<sup>106</sup> Id, Artículo 211.

buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos no renovables en el territorio que habitan.<sup>107</sup>

### 1.1.3 Justicia

En lo referente a la justicia, la Constitución establece que existen tres tipos de jurisdicciones: la ordinaria, la agroambiental y la indígena originaria campesina. Esta última jurisdicción se ciñe a todos los hechos y relaciones jurídicas cuyos efectos tengan lugar o se produzcan dentro de la jurisdicción de un pueblo indígena originario campesino.

#### ARTÍCULO 191

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

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

Están sujetos a esta jurisdicción los miembros de la nación o pueblo indígena originario campesino, sea que actúen como actores o demandando, denunciantes o querellantes, denunciados o imputados, recurrentes o recurridos.

Esta jurisdicción conoce los asuntos indígena originario campesinos de conformidad a lo establecido en una Ley de deslinde jurisdiccional.

Esta jurisdicción se aplica a las relaciones y hechos jurídicos que se realizan o cuyos efectos se producen dentro de la jurisdicción de un pueblo indígena originario campesino.<sup>108</sup>

Lo nuclear de la jurisdicción indígena originaria campesina radica en que la labor judicial –dentro de dicha jurisdicción– tiene su fundamento en los principios, valores culturales, normas y procedimientos propios de los pueblos indígenas. Sobre esto, Prada menciona lo siguiente:

---

<sup>107</sup> Id, Artículo 30.

<sup>108</sup> Id, Artículo 191.

El Órgano Judicial se constituye a partir de la complementariedad de dos formas de justicia, la formal, “occidental”, ordinaria y la justicia comunitaria que, a pesar de manifestar un carácter práctico, tiene otra formalidad, ceremonialidad y valores. La complementariedad de ambos sistemas propone una articulación dual, enriquece y expande las formas de administración de justicia, escribiendo una comisura en la ligazón de ambos en términos de tribunales que comparten una conformación plurinacional e interculturalidad.<sup>109</sup>

### 1.3.4 Economía

La Constitución Política señala que la economía boliviana es plural, razón por la cual se reconoce cuatro formas de organización económica: comunitaria, estatal, privada y social cooperativa. En el artículo 311, se establece que todas las formas de organización económica gozan de igualdad jurídica ante la ley. De igual forma, en lo referente a los recursos naturales, la Constitución señala:

ARTÍCULO 352. La explotación de recursos naturales en determinado territorio estará sujeta a un proceso de consulta a la población afectada, convocada por el Estado, que será libre, previa e informada. Se garantiza la participación ciudadana en el proceso de gestión ambiental y se promoverá la conservación de los ecosistemas, de acuerdo con la Constitución y la ley. En las naciones y pueblos indígena originario campesinos, la consulta tendrá lugar respetando sus normas y procedimientos propios.<sup>110</sup>

Este artículo se relaciona con el siguiente, que declara la prelación que tendrán las naciones y pueblos indígena originario campesinos en la captación de los beneficios provenientes de los recursos naturales.

ARTÍCULO 353. El pueblo boliviano tendrá acceso equitativo a los beneficios provenientes del aprovechamiento de todos los recursos naturales. Se asignará

---

<sup>109</sup> PRADA ALCOREZA, id, p 114.

<sup>110</sup> ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, id, Artículo 352.



una participación prioritaria los territorios donde se encuentren estos recursos, ya las naciones y pueblos indígena originario campesinos.<sup>111</sup>

Los artículos mencionados sugieren que, si bien la captación de recursos todavía se asigna predominantemente en razón al departamento productor, los pueblos indígenas ahora tienen participación en los beneficios nacidos de los recursos naturales de forma directa.

### **1.3.5 Organización territorial**

Finalmente, la pluralidad abarca el tema territorial, dando lugar a la existencia de la autonomía indígena.

ARTÍCULO 289. La autonomía indígena originaria campesina consiste en el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígena originario campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias.<sup>112</sup>

ARTÍCULO 290.

I. La conformación de la autonomía indígena originario campesina se basa en los territorios ancestrales, actualmente habitados por esos pueblos y naciones, y en la voluntad de su población, expresada en consulta, de acuerdo a la Constitución y la ley.

II. El autogobierno de las autonomías indígenas originario campesinas se ejercerá de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos, conforme a sus atribuciones y competencias, en armonía con la Constitución y la ley.<sup>113</sup>

ARTÍCULO 291

---

<sup>111</sup> Id, Artículo 353.

<sup>112</sup> Id, Artículo 289.

<sup>113</sup> Id, Artículo 290.

I. Son autonomías indígena originario campesinas los territorios indígena originario campesinos, y los municipios, y regiones que adoptan tal cualidad de acuerdo a lo establecido en esta Constitución y la ley.

II. Dos o más pueblos indígenas originarios campesinos podrán conformar una sola autonomía indígena originaria campesina.<sup>114</sup>

En estos tres artículos, es visible la intención del constituyente de dotar a los territorios indígena originario campesinos un autogobierno “como ejercicio de la libre determinación”, con el objeto de que sus saberes e instituciones jurídico, político y sociales predominen en la regulación de sus relaciones.

Pero la importancia de las autonomías indígenas no radica solamente en lo declarativo y reivindicativo, sino también en lo competencial. Según el artículo 304 de la Constitución, las autonomías indígenas tienen 23 competencias exclusivas, 4 compartidas y 10 recurrentes. De las competencias exclusivas las más importantes son:

- Elaborar su Estatuto para el ejercicio de su autonomía.
- Gestión y administración de los recursos naturales renovables.
- Ejercicio de la jurisdicción indígena originaria campesina para la aplicación de justicia.
- Participar, desarrollar y ejecutar los mecanismos de consulta previa, libre e informada relativos a la aplicación de medidas legislativas, ejecutivas y administrativas que los afecten.
- Promover y suscribir acuerdos de cooperación con otros pueblos y entidades públicas y privadas.

La asignación de competencias a este nivel de organización territorial se vincula con la presencia de lo plurinacional en materia económica, política, jurídica y social. Las autonomías indígenas suponen un nivel más alto en la adhesión de las instituciones indígenas al aparato estatal. Sin embargo, al mismo tiempo, implica una menor dependencia de esferas estatales y subestatales y genera mayor dinamismo en la

---

<sup>114</sup> Id, Artículo 291.

administración de recursos, la elaboración y aplicación de normas y el desarrollo de políticas.

## **2 Ley del Régimen Electoral**

### **2.1 Generalidades**

La Ley Número 026 del Régimen Electoral fue promulgada el 30 de junio de 2010. Esta ley forma parte de las “cinco leyes fundamentales del Estado Plurinacional”; es decir, según los legisladores y la doctrina, esta normativa es fundamental para desarrollar los preceptos de la Constitución.

Esta ley es producto de la segunda Disposición Transitoria de la Constitución, que establece:

La Asamblea Legislativa Plurinacional sancionará, en el plazo máximo de ciento ochenta días a partir de su instalación, la Ley del órgano Electoral Plurinacional, la Ley del Régimen Electoral, la Ley del Órgano Judicial, la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.<sup>115</sup>

De igual manera, esta normativa complementa lo dispuesto en los artículos 205, 206, 207 y 208 de la Constitución Política y la ley 018, que regulan el funcionamiento del Órgano Electoral.

### **2.2 Objeto y finalidades**

Según su primer artículo, el objeto de la Ley 026 es regular el Régimen Electoral para el ejercicio de la democracia intercultural. Todo esto, basándose en “la complementariedad de la democracia directa y participativa, la democracia representativa y la democracia comunitaria en el Estado Plurinacional de Bolivia”.

---

<sup>115</sup> Id, Segunda Disposición Transitoria.

Por su parte, los retos de la presente ley son los siguientes:

- Conformar el nuevo Órgano Electoral Plurinacional como base a los nuevos principios, configurándolo como un ente autónomo e imparcial.
- Elaborar todas las disposiciones reglamentarias previstas en la Constitución y la Ley del Órgano Electoral.
- Construir una democracia intercultural.
- Administrar la elección de autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional llevada a cabo en noviembre del año 2011.
- Conformar el Servicio de Registro Cívico, el Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático y la Unidad Técnica de Fiscalización.
- Regular de manera óptima las nuevas instituciones y procesos democráticos como la revocatoria de mandato, el acompañamiento a las asambleas y cabildos, la realización de la consulta previa y la supervisión del ejercicio de la democracia comunitaria<sup>116</sup>.

## 2.3 Avances

La ley del Régimen Electoral incluye novedades significativas, que superan la concepción de democracia dispuesta en el abrogado Código Electoral. En ese sentido, podemos enumerar los siguientes avances importantes:

- Se pasa de una democracia basada en los partidos políticos a una democracia intercultural, cuya principal característica es presentar tres tipos de democracia: directa y participativa, representativa y comunitaria.
- Se impulsa la responsabilidad, la transparencia y la rendición de cuentas en los procesos electorales, haciendo hincapié en las organizaciones políticas.
- Se impulsa la participación de sectores históricamente marginados, como las mujeres y los indígenas. Así, la ley garantiza el cumplimiento de la equivalencia de género, paridad y alternancia y la inclusión de las naciones y pueblos

---

<sup>116</sup> "Introducción" en *Leyes Fundamentales del Estado Plurinacional*, Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, 2011, La Paz, pp 34, 35.

indígena originarios a través del reconocimiento de sus procedimientos de elección de autoridades y de consultas.

De igual forma, la ley 026 tiene como novedad el establecimiento de 16 delitos electorales, los cuales son:

- Ilegal convocatoria o ilegal ejecución de procesos electorales.
- Doble o múltiple inscripción al padrón electoral.
- Coacción electoral, es decir, la práctica de violencia contra subalternos o cualquier ciudadano por parte de un servidor público, policial o militar a fin de obligar al voto por un determinado candidato.
- Injerencia en la democracia comunitaria.
- Falsificación de documentos o uso de documento falsificado, regulado de acuerdo al Código Penal.
- Instalación ilegal de mesas para recibir votos.
- Obstaculización de procesos electorales.
- Traslado fraudulento de personas, ejercida por autoridad política o administrativa, dirigente de organizaciones políticas o cualquier ciudadano.
- Manipulación informática.
- Inducción al voto por difusión ilegal de propaganda y encuestas.
- Alteración o modificación del padrón electoral.
- Beneficios en función del cargo que implique la parcialización con alguna organización política.
- Suscripción dolosa de acta electoral con datos falsos.
- Acoso político, que consiste en el hostigamiento a una candidata con el objeto de obtener contra su voluntad la renuncia a su postulación o a su cargo<sup>117</sup>.

## 2.4 Principios

Le ley, al igual que la abrogada Ley 1984, tiene una serie de principios en los cuales se basa el régimen electoral. De los doce principios que enuncia la ley, cuatro ya se

---

<sup>117</sup> Id, pp 35, 36.

encontraban en la Ley 1984 (soberanía, igualdad, preclusión y publicidad y transparencia). Por su parte, los principios de plurinacionalidad, interculturalidad, complementariedad, participación y control social, representación, equivalencia y mayoría y proporcionalidad son innovaciones que se basan, a su vez, en los principios derivados de la Constitución.

Los principios del régimen electoral, según el artículo 2 de la ley, son los siguientes:

- a) Soberanía Popular.
- b) Plurinacionalidad.
- c) Interculturalidad.
- d) Complementariedad.
- e) Igualdad.
- f) Participación y Control Social.
- g) Representación.
- h) Equivalencia.
- i) Pluralismo político
- j) Mayoría y Proporcionalidad
- k) Preclusión.
- l) Publicidad y Transparencia.<sup>118</sup>.

## **2.5 Formas de democracia en la Ley y la Constitución Política del Estado**

La evolución de la democracia en Bolivia ha mostrado avances que van desde una democracia meramente representativa (como la que ofertaba la Constitución de 1994), pasando por una democracia, además de representativa, participativa (Reforma Constitucional de 2004), hasta llegar los tres tipos de democracia que hoy conforman la democracia intercultural: democracia representativa, democracia directa y participativa y democracia comunitaria.

---

<sup>118</sup> ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, Ley 026 de Régimen Electoral, Gaceta Oficial, Artículo 2.

Asimismo, la ley del Régimen Electoral, en su artículo 7, menciona que la democracia intercultural se sustenta en tres formas de democracia, las mismas mencionadas por la Constitución.

### **2.5.1 Democracia directa y participativa**

Esta forma de democracia se compone por el referendo, la revocatoria de mandato, las asambleas y cabildos y el proceso de consulta previa.

#### **2.5.1.1 Revocatoria de mandato**

Según la ley, la revocatoria de mandato es:

...el mecanismo constitucional a través del cual el pueblo soberano decide, mediante sufragio universal, sobre la continuidad o el cese de funciones de las autoridades elegidas por voto ciudadano. La revocatoria del mandato es el derecho del electorado a destituir del cargo a un funcionario antes de que concluya el periodo de su mandato<sup>119</sup>.

Este mecanismo se aplica a las autoridades electas por voto popular, tanto titulares como suplentes, en todos los niveles de organización territorial.

#### **3.5.1.2 Asambleas y Cabildos**

Sobre las asambleas y cabildos, la ley menciona lo siguiente:

Las Asambleas y los Cabildos son mecanismos constitucionales de democracia directa y participativa por los cuales las ciudadanas y los ciudadanos, mediante reuniones públicas, se pronuncian directamente sobre políticas y asuntos de interés colectivo.

La Asamblea y el Cabildo tienen carácter deliberativo, sus decisiones no son de carácter vinculante, pero deberán ser consideradas por las autoridades y representantes en los niveles de decisión que corresponda. No se consideran para

---

<sup>119</sup> Id, Artículo12.

efectos de este capítulo las Asambleas y Cabildos que sean propias y de la organización interna de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.<sup>120</sup>

De este artículo pueden extraerse dos puntos importantes: a) que las asambleas y los cabildos tienen su esencia en las reuniones públicas y b) que las decisiones de las asambleas y cabildos no tienen carácter vinculante.

Según el artículo 36, las Asambleas y los Cabildos pueden originarse por:

- Los ciudadanos y las ciudadanas.
- La sociedad civil.
- Las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

El desarrollo de esta forma de democracia directa es observado y acompañado por el órgano Electoral Plurinacional a través del Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático, que deberá elaborar un informe en el que registrará la agenda de la Asamblea o Cabildo, además del número aproximado de asistentes y las resoluciones.

### **2.5.1.3 Proceso de consulta previa.**

De acuerdo al artículo 39, el proceso de consulta previa es:

...un mecanismo constitucional de democracia directa y participativa, convocada por el Estado Plurinacional de forma obligatoria con anterioridad a la toma de decisiones respecto a la realización de proyectos, obras o actividades relativas a la explotación de recursos naturales. La población involucrada participará de forma libre, previa e informada.<sup>121</sup>

Al igual que ocurre con las Asambleas y Cabildos, el órgano Electoral a través del Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático debe observar y acompañar el proceso de consulta previa, presentando un informe al final del desarrollo de estos, en el que incluirá material audiovisual y que será difundido por el Tribunal Supremo Electoral.

---

<sup>120</sup> Id, Artículo 25.

<sup>121</sup> Id, Artículo 39.



### **2.5.2 Democracia comunitaria**

En concordancia con los artículos 1, 2, 3, 190, 191 y 192 de la Constitución Política del Estado, la ley 026, en su Título IV, reconoce la existencia de la democracia comunitaria como una de las formas de la democracia del Estado Plurinacional.

De acuerdo a la ley, las naciones y pueblos indígenas ejercen sus derechos políticos basándose en sus normas y procedimientos propios. Esto implica la elección de los cargos en pueblos y naciones indígenas deben ser desarrollados tomando en cuenta el derecho consuetudinario del territorio en cuestión.

Según el artículo 92, el ejercicio de la democracia comunitaria es supervisado por el Órgano Electoral a través del Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático. “Con este fin, se coordinará con las autoridades indígena originario campesinas para el establecimiento de la metodología de acompañamiento que se adecúe a las características de cada proceso y sus diferentes etapas”<sup>122</sup>.

A fin de conservar la naturaleza del derecho consuetudinario, la ley establece que los procesos electorales se desarrollen sin interferencia de funcionarios estatales, organizaciones políticas o asociaciones de cualquier índole. De igual forma, se prohíbe que alguna autoridad estatal solicite a los pueblos o naciones indígenas cualquier tipo de normativa. Imponer la lógica del derecho positivo desnaturalizaría los procedimientos comunales e implicaría una conversión del derecho consuetudinario en derecho escrito.

### **3.5.3 Democracia representativa**

Osorio, en la obra citada, define a la democracia representativa de la siguiente manera:

Aquella en que los ciudadanos dan mandato, por medio del sufragio activo, a otras personas, par que en su nombre ejerzan el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo

---

<sup>122</sup> Id, Artículo 92.

en las repúblicas presidencialistas, o el Poder Moderador en las repúblicas parlamentarias<sup>123</sup>.

No cabe duda que una de los principales elementos del Estado moderno ha sido la democracia representativa. Esta forma de democracia –la “original”, en un principio– ha sido la que ha acompañado al Estado boliviano desde su fundación hasta la reforma del año 2004, donde se incluye por primera vez los mecanismos de la democracia participativa.

El núcleo de la democracia representativa se encuentra en el sufragio. Según la ley 026, el sufragio es un derecho que se expresa en el voto y su escrutinio público y definitivo. El Artículo 43 hace referencia a estos dos últimos elementos:

a) El voto en la democracia boliviana es:

**Igual**, porque el voto emitido por cada ciudadana y ciudadano tiene el mismo valor.

**Universal**, porque las ciudadanas y los ciudadanos sin distinción alguna, gozan del derecho al sufragio.

**Directo**, porque las ciudadanas y los ciudadanos intervienen personalmente en los procesos electorales, referendos y revocatoria de mandato; votan por las candidatas y candidatos de su preferencia y toman decisiones en las consultas populares.

**Individual**, porque cada persona emite su voto de forma personal.

**Secreto**, porque la ley garantiza la reserva del voto.

**Libre**, porque expresa la voluntad del elector.

**Obligatorio**, porque constituye un deber de la ciudadanía.

b) El escrutinio en los procesos electorales es:

**Público**, porque se realiza en un recinto con acceso irrestricto al público, en presencia de las delgadas y los delegados de organizaciones políticas, misiones

---

<sup>123</sup> OSORIO, id, pp 305, 306.

nacionales e internacionales de acompañamiento electoral, instancias del Control Social y ciudadanía en general.

**Definitivo**, porque una vez realizado conforme a la ley, no se repite ni se revisa.<sup>124</sup>

El ámbito de aplicación de la democracia representativa son todos los procesos electorales para la elección de autoridades y representantes electivos. En ese sentido, se eligen a través de la democracia representativa los cargos de: Presidente o Presidenta, Vicepresidente o vicepresidenta, Diputados, Senadores, Gobernadores, Asambleístas departamentales, Alcaldes, Concejales.

#### **2.5.4 Legislación sobre elección de autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional**

Al ser de trascendental importancia en este trabajo el procedimiento de elección de autoridades del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional, trataremos a continuación los artículos referentes a este tema.

A diferencia de lo que estipulaba la Constitución abrogada, la actual Constitución establece que las autoridades del órgano Judicial y Tribunal Constitucional son elegidas mediante sufragio universal. Esto marca un punto de irrupción con la institucionalidad establecida hasta el año 2009, ya que, según la Constitución de 1967 y sus posteriores reformas, las máximas autoridades del entonces Poder Judicial eran elegidas por el Congreso Nacional por dos tercios de votos del total de sus miembros.

La ley 026, a partir del Artículo 75 hacia adelante regula todo lo relacionado a la elección de Magistrados y Magistradas del Tribunal Supremo de Justicia; Magistrados y Magistradas del Tribunal Agroambiental; Consejeras y Consejeros del Consejo de la Magistratura; y Magistradas y Magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional. El proceso electoral se divide en dos etapas: el periodo de postulación y preselección

---

<sup>124</sup> ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, id, Artículo 43.

de postulantes (60 días) y la etapa de organización y realización de la votación (90 días).

Según el artículo 78, la Asamblea Legislativa es la encargada de preseleccionar a los postulantes que participarán de las elecciones por sufragio universal. Una vez preseleccionados los candidatos, la votación se organiza de la siguiente forma:

- Los Magistrados y Magistradas del Tribunal Supremo de Justicia se realizan en circunscripción departamental. La Asamblea Legislativa preseleccionará hasta seis postulantes por departamento. Será electo como Magistrado o Magistrada el candidato que obtuviere la mayor cantidad de votos. En caso de que el elegido sea hombre, la mujer más votada de su lista ocupará el cargo de suplente. Si la ganadora fuere mujer, el hombre más votado en su lista será el Magistrado suplente.
- La elección de Magistrados y Magistradas del Tribunal Agroambiental se realizará en circunscripción nacional, y se elegirán a siete Magistrados o Magistradas suplentes y a siete suplentes de los 28 candidatos que elegirá la Asamblea Legislativa. Serán Magistrados o Magistradas los siete que obtengan la más alta votación.
- Para la elección de los miembros del Consejo de la Magistratura, se tomará en cuenta la circunscripción nacional. La Asamblea Plurinacional preseleccionará quince postulantes, de los cuales los cinco que obtuvieren la mayor votación serán los Consejeros y las Consejeras.
- La elección de los Magistrados y Magistradas del Tribunal Constitucional se hará en circunscripción nacional. Serán elegidos como autoridades los siete candidatos que obtuvieren la mayor votación de la lista de veintiocho postulantes preseleccionados por la Asamblea Legislativa<sup>125</sup>.

Según el artículo 80, el Tribunal Supremo Electoral es la única instancia autorizada para difundir los méritos de los candidatos. Para este efecto, el Tribunal se servirá de medios audiovisuales como escritos. Así lo establece el artículo mencionado:

El Tribunal Supremo Electoral difundirá, al menos, lo siguiente:

---

<sup>125</sup> Id, Artículo 78.

a) Una separata de prensa, en la que se presenten los méritos de cada una o uno de las o los postulantes, que se publicará en los diarios necesarios para garantizar su difusión en todo el territorio del Estado. La separata también será expuesta en todos los recintos electorales el día de la votación.

b) Los datos personales y principales méritos de cada una o uno de las o los postulantes, en los medios radiales que sean necesarios para garantizar la difusión en todo el territorio del Estado.

c) Los datos personales y principales méritos de cada una o uno de las o los postulantes, en los medios televisivos que sean necesarios para garantizar la difusión en todo el territorio del Estado.<sup>126</sup>

Un punto de crucial importancia para la presente investigación es lo referente a las prohibiciones que establece la ley en el desarrollo pre electoral. Es así que el Artículo 82, antes de su modificación, prohíbe lo siguiente:

- Efectuar directa o indirectamente cualquier forma de campaña o propaganda relativa a su postulación, en medios de comunicación radiales, televisivos, escritos o espacios públicos.
- Manifestar opinión ni tratar temas vinculados a su postulación en foros públicos de cualquier tipo.
- Emitir opinión a su favor, o a favor o en contra de otros postulantes, en medios de comunicación radiales, televisivos, escritos o espacios públicos.
- Dirigir o conducir programas radiales o televisivos, o mantener espacios informativos o de opinión en medios escritos.
- Acceder a entrevistas, por cualquier medio de comunicación, relacionadas con el cargo al que postula.

Por su parte, las prohibiciones que se establecen para los medios de comunicación son las siguientes:

- Difundir documentos distintos a los producidos por el Órgano Electoral.

---

<sup>126</sup> Id, Artículo 80.

- Referirse específicamente a algún postulante.
- Generar espacio de opinión de ninguna índole sobre los postulantes.
- Dar espacios de opinión, conducción o participación a cualquier postulante.

De igual manera, la ley también establece que ninguna persona, individual o colectiva, autoridad pública u organización de cualquier tipo, podrá hacer propaganda en favor o en contra de cualquier postulante. En esta prohibición se incluye la propaganda por Internet, así como los mensajes masivos de texto por telefonía celular.

Las sanciones que la ley estipula para los infractores son: a) para los postulantes: la inhabilitación y b) para los medios: inhabilitación para emitir campaña electoral en los dos siguientes procesos electorales.

## **CAPÍTULO CUARTO**

### **ANÁLISIS Y APLICACIÓN DE LA TEORÍA DE LAS CONDICIONES MATERIALES DE LA CONSTITUCIÓN EN EL PROCESO DE APROBACIÓN Y APLICACIÓN DE LA LEY DEL RÉGIMEN ELECTORAL**

# 1. Introducción

Una nueva constitución precisa, ineludiblemente, de leyes que desarrollen sus disposiciones. Tal cual lo mencionamos en el Capítulo II, normalmente las constituciones son modificadas en momentos de efervescencia política, en el cual el sentido común dominante es cuestionado por un nuevo sistema de creencias que regirá de acuerdo a una nueva institucionalidad. En el caso boliviano, el nuevo modelo de Estado enunciado en la Nueva Constitución Política (NCPE) precisa, para su aplicación, de una serie de normativas que materialicen sus principales postulados (interculturalidad, descolonización, etc.).

Existe una línea de pensamiento (a la que se adscribe Lasalle) que hace énfasis en el elemento político al momento de definir cuáles son los elementos trascendentales para la aplicación de una Constitución. Así, Díaz Cuellar sugiere que la eventual conformación del Órgano Legislativo es el único elemento a tomar en cuenta para definir el éxito o no de la Constitución. En ese sentido, a fin de delinear las bases del Estado Plurinacional, la propia Constitución ha dispuesto en su Segunda Disposición Transitoria:

La Asamblea Legislativa Plurinacional sancionará, en el plazo máximo de ciento ochenta días a partir de su instalación, la Ley del Órgano Electoral Plurinacional, la Ley de Régimen Electoral, la Ley del Órgano Judicial, la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización<sup>127</sup>.

Para una mejor comprensión de los elementos materiales para la aplicación de la NCPE, el presente trabajo ha tomado como modelo la aprobación de la Ley de Régimen Electoral. Esta ley fue aprobada el 30 de junio de 2010 y su primera aplicación en un evento electoral tuvo lugar en las elecciones para autoridades del Órgano Judicial llevadas a cabo en octubre del 2011. Varios fueron los puntos polémicos en la fase de discusión de esta ley. Uno de ellos fue la discusión levantada a causa del artículo 82 de la ley, artículo que según algunos focos de la población y la opinión pública violaba el derecho a la información y varias libertades civiles. Si bien

---

<sup>127</sup> ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado, Segunda Disposición Transitoria.



esta disconformidad con el artículo fue discutida en la Cámara de Diputados de la Asamblea Legislativa antes de su aprobación, la petición de modificación no fue tomada en cuenta ni en la discusión en grande ni en la discusión en detalle. Sin embargo, pese a que el proyecto de ley contaba con el respaldo de la fuerza mayoritaria en la Asamblea Legislativa –el MAS–, la aplicación del artículo en cuestión fue resistida por parte de la población y la opinión pública. Esto devino en que el propio Presidente Evo Morales autorizara la modificación de la ley.

El presente capítulo analizará, en primera instancia, cuál fue el procedimiento de aprobación de la ley en la Cámara de Diputados, y, en segunda instancia, cómo se desarrolló la aplicación de la ley en las elecciones del autoridades del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional, para así, más adelante, explicar qué relación tienen estos hechos con las condiciones materiales para la aplicación de la Constitución Política del Estado Plurinacional.

## **2. Asamblea Legislativa Plurinacional**

### **2.1 Antecedentes**

La composición actual de la Asamblea Legislativa Plurinacional es el resultado de las elecciones generales llevadas a cabo el 6 de diciembre de 2009. En dicha contienda electoral, Evo Morales fue reelecto con el 64,22% de los votos, y el Movimiento al Socialismo obtuvo la mayoría en la Asamblea Legislativa, acaparando más de los 2/3 necesarios para la aprobación de las leyes.

### **2.2 Características**

La Asamblea Legislativa que devino de las elecciones generales del año 2009 dio como resultado la victoria contundente del Movimiento al Socialismo. En el plano legislativo, cuatro fueron los partidos o alianzas que lograron representación

parlamentaria. A continuación la composición detallada de la actual Asamblea Legislativa Plurinacional:

#### CÁMARA DE SENADORES

- MAS-IPSP: 26
- CONVERGENCIA-PPB: 10
- UN-CP: 0
- AS: 0

#### CÁMARA DE DIPUTADOS

- MAS-IPSP: 88
- CONVERGENCIA-PPB:37
- UN-CP: 3
- AS: 2

De estos resultados se concluye que el MAS-IPSP logró 114 asambleístas en total, lo que representa el 68,6% del total. Por su parte, CONVERGENCIA-PPB logró 47 asambleístas, es decir, el 28% del total de los miembros de la Asamblea. UN-CP consiguió 3 asambleístas (1,8%) y, finalmente, AS logró 2 asambleístas (1,2%).

Los 2/3 (111 Asambleístas) que se requiere en la Asamblea Legislativa plurinacional para aprobar algunas leyes y/o designaciones ha sido superado por la representación del MAS-IPSP en 3 Asambleístas, logrando 114 miembros del total de la Asamblea.

En el caso de la Cámara de Diputados, se requerían 87 Asambleístas para llegar a los 2/3, el MAS-IPSP cuenta con 1 Asambleísta adicional, logrando 88 Diputados del total de sus miembros.

En el caso de la Cámara de Senadores, se requerían 24 Asambleístas para llegar a los 2/3, el MAS-IPSP cuenta con 2 Asambleístas adicionales, logrando 26 Senadores del total de sus miembros.<sup>128</sup>

---

<sup>128</sup> YAKSIC, Fabián II: *Asamblea Legislativa Plurinacional. Desafíos, organización, atribuciones y agenda legislativa*, Muela del Diablo, 2010, La Paz, p 23.

Como es patente, la presencia del MAS en la Asamblea Legislativa es más que significativa. Al tener el MAS los 2/3 suficientes para la aprobación de las leyes, las demás fuerzas políticas carecen de influencia material en la legislatura. Esto tiene como principal efecto una serie de normativas expedidas de acuerdo a la cosmovisión y “concepto de justicia” del bloque de poder, el MAS. A diferencia de lo que ocurría antaño, en la presente legislatura no se precisa de alianzas ni pactos políticos para la aprobación de las leyes. El respaldo que la población le ha otorgado a los representantes del MAS es suficiente para la producción normativa.

Otro de los efectos importantes de esta mayoría es lo relacionado a la aplicación de la Constitución y la instauración del Estado Plurinacional. Coincidentemente, el mismo bloque social que llevó a cabo el *momento constituyente* es el que se desenvuelve en el periodo de *normalidad constitucional*. Este rasgo es trascendental, puesto que “materialmente” el MAS tiene todas las condiciones para aplicar el Estado Plurinacional según el espíritu del constituyente. Así, la construcción del Estado Plurinacional –al menos en su fase inicial– estaría garantizada. Con el MAS en el poder (y con sus influyentísimos 2/3), las leyes a aprobarse responderían a la cosmovisión del constituyente, lo cual facilitaría la instauración del denominado Estado Plurinacional.

## 2.3 La agenda legislativa

Como lo mencionamos líneas arriba, las leyes son fundamentales para la aplicación de la Constitución y la estructuración de la nueva institucionalidad estatal. Sobre eso, Yaksic menciona:

Tenemos una Constitución Política del Estado aprobada por primera vez en la historia republicana de Bolivia por voto democrático y universal de la ciudadanía en referendo del 25 de enero del 2009 y que entró en vigencia a partir de su promulgación por el Presidente Evo Morales en fecha 7 de febrero del mismo año. Esto obliga a que toda la legislatura todavía vigente debe adecuarse gradualmente a la CPE, por tanto la agenda legislativa identificada es resultado de la necesidad de dicha adecuación, así como de leyes que expresamente la nueva Constitución

Política del Estado las establece como mandato constitucional, y otras que sin estar expresamente señaladas, están implícitamente planteadas en la misma CPE<sup>129</sup>.

La estructuración del nuevo Estado precisa de leyes. Según varias autoridades, se necesitarían alrededor de 101 leyes para aplicar la Constitución y, en esa línea, transformar el Estado.

Sin embargo, pese a que el andamiaje jurídico de un Estado precisa de muchas leyes, son cinco las leyes calificadas como “fundamentales” del Estado Plurinacional. Estas leyes, según la Segunda Disposición Transitoria de la CPE, debían ser aprobadas en el plazo de 180 días una vez instalada la Asamblea Legislativa. Estas leyes son: la Ley del órgano Electoral Plurinacional, la Ley del Régimen Electoral, la Ley del órgano Judicial, la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

A continuación estudiaremos el caso concreto de la aprobación y aplicación de la Ley de Régimen Electoral.

### **3. Aprobación y aplicación de la Ley de Régimen Electoral.**

#### **3.1 Antecedentes**

La Ley No. 026 de Régimen Electoral fue promulgada el 30 de junio de 2010. Fue la tercera ley fundamental aprobada, después de la Ley del Órgano Electoral Plurinacional y la Ley del Órgano Judicial.

Se escogió esta ley en virtud a su carácter “activador” de las leyes, ya que el Órgano Electoral es el encargado de organizar las elecciones de los miembros de todos los demás órganos.

---

<sup>129</sup> Id, p 35.

Esta ley fue debatida en la Asamblea bajo la presión levantada por el plazo para la aprobación de las cinco leyes fundamentales que establecía la Constitución. Sobre esto, el diputado Carlos Aparicio se expresaba de la siguiente manera: “El presidente ha dicho que si nos atrasamos en la aprobación de estas leyes, que son mandato constitucional, él mismo se pondrá en huelga de hambre, para hacer cumplir la aprobación de estas leyes”<sup>130</sup>.

En esa línea, uno de los grandes temores de la oposición y varios expertos era que el MAS utilizara su “rodillo parlamentario” para la aprobación de las leyes fundamentales. Esta situación, en opinión de muchos, sumada al poco tiempo que se disponía, devendría en leyes poco discutidas y no consensuadas.

Respecto a este punto, el diputado senador oficialista Isaac Ávalos expresaba lo siguiente:

Ellos (la oposición) aplicaban un rodillo negociado. Nosotros no vamos a aplicar rodillos nunca; aplanadora vamos a aplicar, porque tenemos dos tercios y más; pero no vamos a aplicar eso para aprobar leyes en favor de un grupo de personas sino para el pueblo boliviano.<sup>131</sup>

Por su parte, la diputada de oposición Adriana Gil manifestaba: “Esas propuestas solo son muestra del absolutismo del Gobierno, sin embargo presentaremos proyectos alternativos”.<sup>132</sup>

El proyecto de Ley de Régimen Electoral ingresó al Senado en la segunda semana del mes de junio. Esta cámara aprobó en la ley en detalle el 18 de junio, con la denuncia del senador Bernard Gutiérrez de que “los cuestionamientos no fueron aceptados por el oficialismo”<sup>133</sup>.

Mediante nota No. 080/2010-11 el proyecto de Ley de Régimen Electoral fue remitido a la Cámara de Diputados.

---

<sup>130</sup> La Razón, 23 de abril de 2010: “El MAS aplicará su aplanadora”.

<sup>131</sup> <http://www.eforobolivia.org/blog.php/?p=1579> 5-04-13

<sup>132</sup> La Razón, id.

<sup>133</sup> La Razón, 18 de junio de 2010: “Senado aprueba en detalle la ley de Régimen Electoral”.

En el informe elevado por la Comisión de Constitución, Legislación y Sistema Electoral, resaltan los siguientes puntos:

- La comisión ha procedido en grande y en detalle.
- Se inició el tratamiento en la sesión No. 46 el 23 de junio y en sesión No. 48 en 24 de junio.
- Se aprobó en grande y detalle.
- Solamente el diputado Carlos Eduardo Subirana (PPB-CONVERGENCIA) expresó su disconformidad con el proyecto.

A su vez, las conclusiones a las que llega el siguiente informa son:

- El proyecto de ley es acorde al espíritu de la Constitución Política del Estado.
- Da solución a las necesidades del pueblo boliviano
- Ni en grande ni en detalle sufrió modificación alguna.
- La ley es respaldada para sugerir su aplicación, por lo que es considerada como viable.

Finalmente, la sección de recomendaciones menciona lo siguiente:

Por lo anteriormente expuesto, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 4 inciso b, 122, 123 del Reglamento General de la Cámara de Diputados, la Comisión de Constitución, Legislación y Sistema Electoral recomienda al pleno de la Cámara la aprobación, sin modificaciones, del Proyecto de Ley de Régimen Electoral, salvo mejor criterio del pleno.<sup>134</sup>

## **3.2 Proceso de aprobación de la Ley de Régimen Electoral en la Cámara de Diputados.**

### **3.2.1 Aprobación en grande**

Como lo establece el artículo 163 de la CPE, el proyecto de Ley de Régimen Electoral, en primera instancia, fue aprobado en grande en la Cámara de Diputados. Los temas que más suscitaron discusiones en el proceso de aprobación fueron los siguientes:

---

<sup>134</sup> Cámara de Diputados: *El Redactor. Periodo Legislativo 2010-2011.*

- La aplicación de la revocatoria de mandato a los diputados suplentes.
- Una supuesta “mella” a las autonomías departamentales por parte de la ley.
- El número de escaños de las circunscripciones indígenas.
- El poco tiempo previsto para la aprobación de las cinco leyes fundamentales.
- La aplicación del “rodillo parlamentario” por parte del MAS.
- Las limitaciones en la figura del referéndum.
- Las limitaciones a la difusión de los candidatos a autoridades del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional.

*a) La aplicación de la revocatoria de mandato a los diputados suplentes.*- El diputado suplente Juan Carlos Becerra Oroza (PPB-CONVERGENCIA) fue el primero en criticar el artículo 24 del proyecto de ley, que menciona que la revocatoria de mandato afecta tanto a las autoridades titulares como suplentes. Entre sus principales argumentos, se encuentra el hecho de que, según él, la gestión de los asambleístas es “estrictamente personal” y que los diputados suplentes carecerían de responsabilidad por las acciones indebidas de los titulares. De igual forma, la diputada suplente María Alejandra Prado Richter (PPB-CONVERGENCIA) y el diputado titular Edwin Tupa Tupa (MAS-IPSP) manifestarían su oposición al mencionado artículo.

*b) “Invasión” a las autonomías departamentales.*- Otra de las principales críticas que se hicieron al proyecto en su discusión en grande fue la relacionada la “invasión” a las autonomías departamentales. En ese sentido, diputados como Juan Carlos Becerra (PPB-CONVERGENCIA) y Fabián Yaksic (MSM/MAS-IPSP), se manifestaban de la siguiente manera:

Aquí nosotros estamos aprobando leyes que están interpretando, o que ya se están metiendo en el tema autonómico sin haber nosotros consensuado o por lo menos aprobado la Ley Marco de Autonomías. (...) Las autonomías departamentales tienen pues, que firmar la forma de elección, tienen que fijar la forma de ver la necesidad de cuántos asambleístas necesitan, de cuántos concejales...<sup>135</sup>

---

<sup>135</sup> Id, p 898.

Por su parte, la diputada María Prado Richter alegaría que los artículos 50, 63 y siguientes del proyecto violan la autonomía. De igual forma, manifestaba que la ley debía ser consensuada con los representantes de las regiones:

La ley debe responder a un producto de acuerdos, porque esas normas deben cumplir una función de consenso, para que estas no sean desobedecidas. Porque la persona que es autonómica y va con consensos se somete al poder de la ley y no los desobedecer, porque ha estado de acuerdo al momento de redactarla.<sup>136</sup>

*c) El número de escaños de las circunscripciones indígenas.-* Este punto fue traído a colación por la diputada Blanca Marilyn Cartagena Chuqui (MAS-IPSP, circunscripción especial originario campesina). Según su opinión, no se discutió sobre los escaños especiales ni sobre el derecho a la consulta.

Y en este sentido Presidente, no estamos nosotros de acuerdo con esto que se va a aprobar, tenemos muchas observaciones en este proyecto de ley, precisamente los pueblos indígenas originario campesinos (...) en representación de aquellos pueblos de la Amazonía, tenemos observaciones en la defensa de los números de escaños especiales. No se han respetado los acuerdos que ha habido, observaciones con relación a la limitación del derecho a la consulta y participación a las naciones y pueblos indígenas y entre eso hay muchos artículos y párrafos en la cual no están incluidos pese a las propuestas y trabajos que hemos hecho, como pueblos y hemos consensuado con los pueblos indígenas.<sup>137</sup>

En esa línea, la autoridad convocaría a los indígenas de la Amazonía a una huelga de hambre, llevada a cabo en el Salón Rojo, en tanto no surgieran negociaciones.

De igual forma el diputado Pedro Nuni (MAS-IPSP, circunscripción especial originario campesina) expresó su desacuerdo con lo referente a los escaños y respaldó la medida de su predecesor:

No estamos conforme con la situación porque no ha sido una norma que nos haya exigido nuestra participación y una consulta (...), es una definición de las circunscripciones especiales y le agradecemos a los otros diputados indígena originarios si es que se suman a esta medida, en tanto se establezca un escenario

---

<sup>136</sup> Id, p 913.

<sup>137</sup> Id, p 900.



de diálogo y de inclusión realmente a lo que nos corresponde en materia de la distribución de escaños y al mismo tiempo sobre el tema de la consulta y participación (sic).<sup>138</sup>

Esta medida intentaría ser paliada por el Presidente de la Asamblea, quien admitió haberse reunido con los siete diputados indígenas y haber recibido una propuesta de ellos. Pero los diputados indígenas comenzarían con la huelga.

*d) Las limitaciones en la figura del referéndum.*- Hubo dos críticas respecto al tratamiento del referéndum en el proyecto de ley: por un lado, se criticó los porcentajes que se exigían para la activación de la iniciativa ciudadana y el referéndum; por otro, se cuestionó los temas que serían afectados por el referéndum.

Los diputados Fabián Yaksic (MSM) y Óscar Franco Vaca (UN-CP) fueron los que hicieron hincapié en los porcentajes necesarios para la activación del referéndum. Así, Yaksic mencionó que la ley en aquel entonces vigente exigía el 6% para las incitativas acciones en referéndum, mientras que el proyecto de ley de Régimen Electoral exigía el 25%.

Por su parte, el diputado Juan Luis Gantier Zelada (CONVERGENCIA-PPB) dio a conocer su disconformidad con las prohibiciones que la ley establecía respecto a los temas pasibles a ser tratados en referéndum, como la seguridad y defensa del Estado. De acuerdo a la autoridad, eso significaba “ponerle un candado al pueblo”.

*e) Las limitaciones a la difusión de los candidatos a autoridades del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional.*- Este tema –que más tarde tendría trascendental importancia en la aplicación de la ley– fue resaltado, en primera instancia, por el diputado Óscar Franco Vaca, quien expresó su disconformidad con el artículo 82. Según el diputado, esta norma impedía que la población conociera a los candidatos a autoridades del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional.

---

<sup>138</sup> *Ibidem.*

Asimismo, la diputada María Prado Richter mencionó que los artículos 82 y 128 del proyecto de ley "...violan el derecho de trabajo, libertad de expresión y opinión, es decir, estamos limitado a aquellas personas que trabajan en medios de comunicación y a los propios medios de comunicación a realizar su trabajo"<sup>139</sup>. Estos artículos violarían la Constitución en sus artículos 21, numeral 5 y 6; artículo 100 y artículo 107. De igual forma, la autoridad calificó como "atropello" la intención de querer prohibir la difusión de los candidatos, lo que, según su parecer, violaría los tratados internacionales

Pero a los ciudadanos obviamente les va a interesar quiénes van a ser sus jueces y sin embargo, no solamente le estamos violando al ciudadano de a pie el derecho de estar informado, sino que le estamos limitado a los medios de prensa a hacer su trabajo. Eso no habla de un Estado democrático, eso no habla de un Estado de derecho, eso no habla del respeto a los pactos internacionales y tratados internacionales del bloque de constitucionalidad.<sup>140</sup>

Finalmente, el diputado Adrián Oliva Alcázar (CONVERGENCIA-PPB) criticó el inciso a) del artículo en cuestión, argumentando que todos los legisladores tienen un "límite" y que a él no le gustaría ver una "sociedad civil boliviana abstenerse de opinar libremente y emitir su criterio y posición respecto a quienes van a ser el día de mañana Magistrados y Magistradas y Consejeros y Consejeras del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional"<sup>141</sup>.

*f) Otros temas.* - Si bien los principales temas discutidos en la aprobación en el proceso de aprobación en grande de la ley fueron los mencionados líneas arriba, hubo otros temas que también formaron parte, aunque en menor medida, de la discusión sobre el proyecto de Ley de Régimen Electoral. Estos temas fueron: la no alternancia de participación femenina en candidaturas presidenciales; la creación de concejalías uninominales y plurinominales en municipios con solo 5000 habitantes; la participación del Órgano Electoral en la elección de cooperativas; y la elección de concejales y alcaldes en una misma lista.

---

<sup>139</sup> Id, p 194.

<sup>140</sup> Ibídem.

<sup>141</sup> Id, p 921.

Por último, cabe mencionar las críticas que miembros de la oposición política esbozaron acerca de la forma de aprobación de las cinco leyes fundamentales. Así, el diputado Yaksic “lamentó” que no se hubiese generado un proceso participativo en la elaboración de la ley.

Los compañeros en el Senado, que yo conozca Presidente, no han hecho una sola audiencia con las organizaciones, con a la gente interesada en discutir una Ley del Régimen Electoral, que es la ley que va a activar todos los poderes.<sup>142</sup>

El mismo diputado también criticó la poca socialización del proyecto: “El jueves hemos publicado esto recién, se supone que para que la gente lo lea y hoy día ya estamos aprobando, al día siguiente ya estamos aprobando en grande”<sup>143</sup>.

Respecto a estas y otras críticas, la parcialidad oficialista arguyó que las fallas que fueron reclamadas por la oposición serían revisadas en la revisión en detalle. De igual manera, la diputada Ayllón (MAS-IPSP) y el diputado Marca Mamani (MAS-IPSP) respaldaron la conducta del oficialismo. Ayllón arguyó que las leyes eran aprobadas velozmente “porque el pueblo así lo quiso, mediante la Constitución”; mientras que Marca Mamani resaltó que “tampoco la oposición nos ha traído una ley íntegra, una propuesta de una ley íntegra, sólo su propuesta de parches...”<sup>144</sup>.

### **3.2.2 Aprobación en detalle**

La consideración en detalle del proyecto de Ley de Régimen Electoral se llevó a cabo en la 106° sesión ordinaria de la Cámara de Diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional, el 26 de junio de 2010.

Se modificaron seis artículos (23, 50, 65, 68, 89 y 192). Los artículos 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 41<sup>145</sup>, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 52, 53, 54, 55, 57, 58, 59, 60, 61, 62,

---

<sup>142</sup> Id, p 904.

<sup>143</sup> Ibídem.

<sup>144</sup> Id, p 920.

<sup>145</sup> La discusión de los artículos 39, 40, 41 fue dejada para el final. En dicha deliberación, se decidió mantener los artículos sin modificación.

63, 64, 65, 66, 67, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 83, 84, 86, 87, 88, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266 fueron aprobados sin mayores polémicas y, por tanto, sin modificación alguna.

A continuación, repasaremos cuáles fueron los artículos que sí suscitaron discusión y que, en algunos casos, implicaron alguna modificación.<sup>146</sup>

## **ARTÍCULO 2 (PRINCIPIOS DE LA DEMOCRACIA INTERCULTURAL).**

Sobre este artículo, el diputado Yaksic propuso que se introdujeran dos principios: autonomía e independencia del Órgano Electoral. Por su parte, la diputada Revollo (MSM/MAS-IPSP) mencionó que el inciso i) era insuficiente, por lo que propuso la siguiente redacción:

Pluralismo político por el que todo boliviano y boliviana puede organizarse libremente y sin restricciones en naciones y pueblos originarios, agrupaciones ciudadanas y partidos políticos en igualdad de condiciones para la conformación libre y democrática de los poderes públicos y para el ejercicio pleno de la democracia participativa, representativa y comunitaria.<sup>147</sup>

---

<sup>146</sup> La hermenéutica de análisis será la siguiente: en *itálicas*, redactaremos los artículos tal y cual fueron propuestos en el proyecto de Ley; más abajo, rememoraremos las discusiones levantadas sobre el artículo en cuestión; finalmente, de haber existido alguna modificación al artículo, redactaremos en *itálicas* el texto tal y como fue aprobado.

<sup>147</sup> Id, p 935.

En respuesta a esas peticiones, el diputado Cejas Ugarte (MAS-IPSP, Presidente de la Comisión de Constitución, Legislación y Sistema Electoral) dijo que todas estas propuestas ya se encontraban contempladas en el mismo inciso *i*).

El artículo fue aprobado por mayoría, sin modificaciones.

#### **ARTÍCULO 11. (EQUIVALENCIA DE CONDICIONES).**

Sobre este artículo, el diputado Yaksic propuso la modificación del inciso a), sugiriendo que se incorporaran candidaturas presidenciales con equidad de género.

El artículo fue aprobado por mayoría, sin modificaciones

#### **ARTÍCULO 14. (EXCLUSIONES).**

El diputado Yaksic criticó los incisos a) y b), que, según su parecer, coartaban las potencialidades del régimen autonómico.

Más arriba decimos son para sus competencias exclusivas, abajo le estamos evitando el tema de impuestos, es un tema delicado (...), creo que la Constitución ha tomado muchas previsiones, pero con esto lo que vamos a condenar al régimen autonómico es que no van a poder crear jamás ningún tipo de impuesto porque la única posibilidad que tendría un alcalde o un gobernador el día de mañana (...) de crear algún oro impuesto que ayude a la gestión pública es consultándole a la gente, no creo que nadie se atreva a crear impuesto si no es con la venia de su comunidad.<sup>148</sup>

Por su parte, el diputado Roy Cornejo Raña (CONVERGENCIA-PPB) manifestó su desacuerdo con el artículo, ya que según su parecer coartaba el proceso autonómico. En esa línea, el diputado Gantier Zelada pidió que se eliminaran todas las exclusiones para el referéndum salvo las relacionadas con la unidad e integridad del Estado Plurinacional y la vigencia de los derechos humanos.

---

<sup>148</sup> Id, p 941.

El diputado Cejas Ugarte, mencionó que la creación de impuestos era una cuestión diferente a un referéndum. Finalmente, el Presidente apuntó que era muy difícil que se pudiera aprobar un impuesto mediante referéndum, puesto que eso no era reconocido por la doctrina universal.

El artículo fue aprobado por mayoría, sin modificaciones.

### **ARTÍCULO 15 (INICIATIVA).**

El diputado Yaksic critica los incisos b) y c), ya que según su parecer los gobernadores y alcaldes también deberían tener la facultad de iniciar referéndum. También critica los porcentajes para la activación de referéndum. Critica el incremento de los porcentajes, ya que anteriormente para el referéndum a nivel nacional se precisaba de un 6%, y con el proyecto de ley es necesario un 20%, lo que implica que se necesitarían de un millón de habitantes para poder ejecutar un referéndum nacional. También critica el incremento de porcentajes a nivel departamental, que subió de un 8% a un 15%; y en nivel municipal de un 10% a un 30 %.

Por eso mi propuesta es bajarle al menos, le bajemos en el caso del inciso a) para referéndum nacional, bajarle al 10% del padrón nacional, de acuerdo pongámonos que por los menos 5% en cada departamento y no 15%, es decir en ambos casos disminuirlo en el inciso b) de 25 por lo menos al 15% para el padrón departamental y la exigencia por provincia que se reduzca al 10%, y en el inciso c) cambiarle el porcentaje de 30% por lo menos bajarle al 20%.<sup>149</sup>

El diputado Becerra respaldó la moción. Por su parte, el diputado José Hernán Paredes Sánchez (CONVERGENCIA-PPB) criticó la frecuencia con la que podría convocarse a referéndum, señalando que en un año se podrían convocar hasta cuatro referéndums. En esa misma línea, no estuvo de acuerdo con la figura del referéndum municipal. G

Cejas Ugarte, en respuesta a las críticas, señaló que el artículo 111 de la CPE respaldaba al Presidente del Estado a convocar a referéndum. En lo relacionado a los

---

<sup>149</sup> Id, p 946.

referéndums, señaló que los porcentajes garantizan la mayor participación de los ciudadanos.

El artículo fue aprobado por mayoría, sin modificaciones.

### **ARTÍCULO 23 (REFERENDO NACIONAL CONSTITUYENTE).**

Este artículo fue modificado en lo referente a la reforma parcial luego de la discusión de todos los artículos, por moción del diputado Cejas Ugarte (MAS). Así, la nueva modificación versa de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 23 (REFERENDO NACIONAL CONSTITUYENTE)** *La convocatoria a una Asamblea Constituyente originaria y plenipotenciaria, para la reforma total de la Constitución Política del Estado o reformas que afecten sus bases fundamentales, los derechos, deberes y garantías, o su primacía y reforma, se activará obligatoriamente mediante referendo convocado:*

**a)** *Por iniciativa popular, con las firmas y huellas dactilares de al menos el veinte por ciento (20%) del padrón nacional electoral, al momento de la iniciativa;*

**b)** *Por mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Legislativa*

*Plurinacional; o*

**c)** *Por la Presidenta o Presidente del Estado Plurinacional.*

*La vigencia de la reforma constitucional resultante del trabajo de la Asamblea Constituyente requiere obligatoriamente la convocatoria a referendo constitucional aprobatorio.*

*La convocatoria será realizada por la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Constituyente.*

*La reforma parcial de la Constitución Política del Estado podrá iniciarse por iniciativa popular, con la firma de al menos el veinte por ciento (20%) del electorado a nivel nacional, o por la Asamblea Legislativa Plurinacional, mediante Ley de Reforma*

*Constitucional aprobada por dos tercios (2/3) de sus miembros presentes. La aprobación de cualquier reforma parcial requerirá Referendo Constitucional Aprobatorio convocado por mayoría absoluta de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional.*

*Estos referendos no se toman en cuenta para efectos de la frecuencia establecida en el artículo 17 de la presente Ley.*

El artículo fue aprobado por mayoría, con las modificaciones propuestas.

### **ARTÍCULO 30 (APLICACIÓN).**

La diputada suplente Yañez Simon (CONVERGENCIA-PPB) sugirió que los diputados suplentes no fueran tomados en cuenta en la revocatoria de mandato. Logró cinco votos de respaldo para la consideración, pero no consiguió los 2/3 para su modificación.

El artículo fue aprobado por mayoría, sin modificación.

### **ARTÍCULO 39 (ALCANCE).**

Este artículo fue criticado por Yaksic, quien hizo hincapié en que no se tomaran en cuenta temas de gestión ambiental. También sugirió que la consulta previa debía ser vinculante. Por otra parte, la diputada Revollo mencionó que ese era el artículo por el cual existía una huelga, por lo que pidió que fuera tratado en una ley especial.

En ese sentido, el Presidente difirió el tratamiento del artículo para el final sesión.

El artículo fue aprobado por mayoría, sin modificaciones.



## **ARTÍCULO 50 (CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES).**

A sugerencia del diputado Yaksic, este artículo fue modificado en 2do y 4to inciso c). Sobre el párrafo II, el diputado manifestó lo siguiente:

El artículo que establece que precisamente el Régimen Electoral Departamental y Municipal, es catalogada como una competencia compartida, varios de los aspectos que estamos contemplando en esta Ley, van precisamente más allá de ser una Ley básica y no dejan mucho margen ya para el desarrollo legislativo que tienen que establecerlo los gobiernos autónomos, tanto departamentales como municipales, debería excluirse por ejemplo para el nivel departamental el inciso c) del párrafo o numeral señalado.

Para la elección de autoridades y representantes departamentales se habla de 112 circunscripciones provinciales, para asambleístas departamentales uninominales o por territorio, esto ya es poner un candado innecesario al diseño que los gobiernos departamentales tendrán que definir para establecer en qué tipo de circunscripción y cuál va a ser el alcance de la representación de los asambleístas departamentales, esto es definir ya un criterio que pudiera estar bien desarrollado en la legislación departamental, y por eso en substitución de éste inciso c), sugiero la siguiente redacción que recogería el espíritu de la Constitución Política del Estado que diría así:

“Los estatutos autonómicos desarrollarán la legislación y reglamentación la elección de asambleístas departamentales de acuerdo con los criterios generales de la presente Ley y lo establecido en la Constitución Política del Estado”, finalmente y quizá con una connotación mucho más grave todavía, tiene que ver con el inciso b) y el inciso c) del acápite cuarto que está dirigido a la elección de autoridades y representantes municipales, ¿qué es lo que está planteando esta Ley?, yendo mucho más allá de su alcance, porque esto tiene que ser una definición de la autonomía municipal no solamente que establece ya las circunscripciones municipales para la elección de alcaldes y alcaldes sino que define que debemos establecer para todos los municipios, circunscripciones municipales, para la elección de Concejalas y Concejales Plurinominales o por población de acuerdo a la Ley, no es si es Ley nacional o departamental o municipal y además establece

circunscripciones para elección de concejales y concejales uninominales o por territorio.<sup>150</sup>

A su vez, el diputado Cejas Ugarte respaldó la propuesta, y el artículo se modificó de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 50 (CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES).** *Para efecto de la elección de autoridades y representantes a nivel nacional, departamental, regional, municipal y de las autonomías indígena originario campesinas, se establecen las siguientes circunscripciones electorales:*

*I. Para la elección de autoridades y representantes nacionales:*

**a)** *Una circunscripción nacional, que incluye los asientos electorales ubicados en el exterior, para Presidenta o Presidente y Vicepresidenta o Vicepresidente del*

*Estado Plurinacional.*

**b)** *Nueve (9) circunscripciones departamentales para Senadoras y Senadores.*

**c)** *Nueve (9) circunscripciones departamentales para Diputadas y Diputados plurinominales.*

**d)** *Setenta (70) circunscripciones uninominales para Diputadas y Diputados uninominales.*

**e)** *Siete (7) circunscripciones especiales para Diputadas y Diputados indígena originario campesinos.*

*II. Para la elección de autoridades y representantes departamentales:*

**a)** *Nueve (9) circunscripciones departamentales, para Gobernadoras y*

*Gobernadores.*

---

<sup>150</sup> Id, p 978.

**b)** *En cada departamento se establecerán las circunscripciones por población y por territorio que correspondan para la elección de asambleístas departamentales de acuerdo a Ley.*

**c)** *En cada departamento se asignarán escaños para la elección de representantes de las naciones y pueblos indígena originario campesinos que sean minoría poblacional en el Departamento.*

**III.** *Para la elección de autoridades y representantes de las autonomías regionales:*

**a)** *Para la elección de Asambleístas regionales, junto con la elección de Concejalas y Concejales en cantidad igual al número de circunscripciones municipales que formen parte de la región.*

**b)** *En cada región autónoma se asignarán escaños de elección directa para las naciones y pueblos indígena originario campesinos que sean minoría poblacional en la región, de acuerdo al Estatuto Autonómico regional.*

**IV.** *Para la elección de autoridades y representantes municipales:*

**a)** *Se establecen las circunscripciones municipales para la elección de alcaldesas o alcaldes, según el número de municipios reconocidos de acuerdo a Ley.*

**b)** *Se establecen las circunscripciones municipales para la elección de concejalas y concejales por población, de acuerdo a Ley.*

**c)** *En cada municipio se asignarán escaños de elección directa de las naciones y pueblos indígena originario campesinos que sean minoría poblacional en el municipio, de acuerdo a su Carta Orgánica Municipal.*

**V.** *Para la elección de autoridades y representantes en los municipios autónomos indígena originario campesinos se aplicarán sus normas y procedimientos propios y el Estatuto de su entidad autónoma, con sujeción a la Constitución y a la Ley.*

**VI.** *Para la elección de las máximas autoridades del Órgano Judicial y las magistradas y magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional:*

*a) Nueve (9) circunscripciones departamentales, para Magistradas y Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia.*

*b) Una circunscripción nacional, para Magistradas y Magistrados del Tribunal Agroambiental.*

*c) Una circunscripción nacional, para Consejeras y Consejeros del Consejo de la Magistratura.*

*d) Una circunscripción nacional, para Magistradas y Magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional.*

El artículo fue aprobado por mayoría, con las modificaciones propuestas.

#### **ARTÍCULO 56 (DE LA DISTRIBUCIÓN DE ESCAÑOS)**

El diputado Mauricio Muñoz Encinas (CONVERGENCIA-PPB) cuestionó qué métodos se habían tomado para la distribución de escaños; hizo referencia a los últimos flujos migratorios, que habrían incrementado la población de Tarija. Los diputados Oliva Alcázar, Einar Gozálvez Beyuma (CONVERGENCIA-PPB) y Becerra Oroza apoyaron la moción de que se levante un censo en menos de un año para la redistribución de escaños. El Presidente mencionó que eso se tomaría en cuenta en las disposiciones transitorias.

El artículo fue aprobado por mayoría, sin modificaciones.

#### **ARTÍCULO 65 (ELECCIÓN DE ASAMBLEÍSTAS DEPARTAMENTALES).**

Sobre este artículo, el diputado Yaksic hizo una observación en el inciso e), en el que la palabra “plurinominales” debería ser sustituida por otra.

El diputado Cejas Ugarte afirmó que la crítica era valedera y se dio paso a la modificación de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 65 (ELECCIÓN DE ASAMBLEÍSTAS DEPARTAMENTALES).** *Las y los Asambleístas Departamentales se elegirán con sujeción a los principios establecidos en esta Ley y al siguiente régimen básico:*

**a)** *Las y los Asambleístas Departamentales que se elijan por sufragio universal serán postuladas y postulados por organizaciones políticas de alcance nacional o departamental.*

**b)** *Podrán ser reelectas o reelectos de manera continua por una sola vez.*

**c)** *Sólo pueden postular a un cargo en un proceso electoral.*

**d)** *Las listas de candidatas y candidatos plurinominales y uninominales se elaborarán, con sujeción al artículo 11 de esta Ley.*

**e)** *Las y los Asambleístas departamentales serán elegidos en lista separada de la candidata o el candidato a Gobernadora o Gobernador.*

El artículo fue aprobado por mayoría, con las modificaciones propuestas.

### **ARTÍCULO 68 (ELECCIÓN DEL ÓRGANO EJECUTIVO REGIONAL).**

Las diputadas suplentes Tersa Blacutt Mendoza (MAS-IPSP) y Cristina Valeroso (MAS-IPSP) solicitaron la modificación del artículo. En ese sentido, se manifestó lo siguiente:

La estructura del órgano Ejecutivo Regional será definida en su estatuto autonómico, la máxima autoridad ejecutiva será elegida por la Asamblea Regional según el artículo que está por comisión es que la máxima autoridad ejecutiva va a ser elegido por los asambleístas regionales, de uno de ellos, ellos han sido elegidos con otra misión, tienen otras facultades, que es deliberativa, normativa, administrativa y fiscalizadora, etc.<sup>151</sup>

Por otra parte, el diputado Yaksic propuso una nueva redacción:

---

<sup>151</sup> Id, 995.

La estructura y modalidad de elección del órgano Ejecutivo Regional, será definida por la Asamblea Regional, a través de su estatuto autonómico respectivo...en el marco de la Constitución Política del Estado.<sup>152</sup>

La moción sería respaldada por los diputados Víctor Hugo Zamora Castedo (CONVERGENCIA-PPB) y William Cardozo Surriabe (AS).

El diputado Cejas aceptaría la modificación, y la nueva redacción tendría el siguiente texto:

**ARTÍCULO 68. (ÓRGANO EJECUTIVO REGIONAL)** *La estructura del órgano Ejecutivo Regional será definida en su Estatuto Autonómico. La Máxima Autoridad Ejecutiva será elegida por la Asamblea Regional.*

El artículo fue aprobado, con las modificaciones propuestas.

#### **ARTÍCULO 72 (ELECCIÓN DE CONCEJALAS Y CONCEJALES).**

El diputado Yaksic expresó que el inciso f) debería ser supletorio hasta que se aprueben las cartas orgánicas, ya que según su parecer la ley básica –la Ley de Régimen Electoral– estaría excediéndose en sus facultades al determinar el número de facultades.

El diputado Cejas Ugarte manifestó que la Constitución en su artículo 284, párrafo III respaldaba la disposición.

El artículo fue aprobado por mayoría, sin modificaciones.

#### **ARTÍCULO 81 (PROHIBICIONES) y ARTÍCULO 82. (INHABILITACIÓN DE POSTULANTES).**

Sobre estos artículos, la diputada Prado Richter manifestó que se estaba violando la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el Pacto Internacional

---

<sup>152</sup> Id, 996

de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto de San José. Aseguró que debería eliminarse el numeral II del artículo 81 “puesto que va en desmedro de la libertad de trabajo, de la libertad de expresión y de opinión y de derecho a la información que tienen los ciudadanos bolivianos”<sup>153</sup>. También señaló que prohibir la campaña por Internet sería igual a meterse en la vida privada de las personas. Más adelante, agrega lo siguiente:

El bloque de constitucionalidad es muy claro, esto limita la libertad de las personas, limita a los medios de comunicación y sería muy mala señal para el país de limitar a los medios de comunicación, pienso yo así (...), si bien es claro que el artículo 81 si mal no estoy, que habla de los méritos eso no quiere decir que el ciudadano no quiera saber o conocer e investigar un poco acerca del criterio de las personas que más allá de la meritocracia también es importante, especialmente cuando se tratan de autoridades que van a determinar el futuro de los derechos humanos.<sup>154</sup>

Asimismo, el diputado Cornejo Raña expresó que el concepto de campaña es muy diferente al de entrevista: “...le están restringiendo a toda la población conocer en base a qué parámetro van a tomar una decisión, eso me parece una vergüenza, porque bien también se señalaba que la información es sinónimo de transparencia”<sup>155</sup>. Apoyó la crítica el diputado Gantier Zelada, argumentando que no se deberían prohibir los eventos serios, como los académicos, ya que para él esos eventos son importantes para que la población tome sus decisiones de la mejor manera.

El diputado Cejas Ugarte defendió el artículo. Es así que argumentó que el artículo no hacía más que basarse en el artículo 182, parágrafo III de la CPE, donde se menciona que los y las postulantes a autoridades del Órgano Electoral no podrán hacer ningún tipo de campaña en su favor. También declaró que los debates “son formas de hacer campaña y el hecho mismo de una entrevista algunos lo utilizan como campaña”<sup>156</sup>.

---

<sup>153</sup> Id, 1006.

<sup>154</sup> Ibídem.

<sup>155</sup> Id, 1009.

<sup>156</sup> Id, 1008.

Por otro lado, el Presidente mencionó que el artículo había sido redactado de esa manera para que ciertos candidatos no se ganen la simpatía de un canal y obtengan entrevistas constantemente, ya que eso indudablemente induciría al voto.

El artículo fue aprobado por mayoría, sin modificaciones.

#### **ARTÍCULO 85 (ALCANCE).**

En este artículo el diputado Yaksic criticó que se señala que el Órgano Electoral “podrá” dirigir procesos electorales, pero en el artículo 89-90 se establece su obligatoriedad.

El artículo es aprobado por mayoría, sin modificaciones.

#### **ARTÍCULO 89 (ALCANCE).**

El diputado Yaksic propuso sustituir “y la elección de autoridades...” por “a la elección de autoridades”.

Se aceptan las modificaciones, y el texto queda de la siguiente forma:

**ARTÍCULO 89 (ALCANCE).** *La presente sección tiene por objeto normar la supervisión del Órgano Electoral Plurinacional a la elección de autoridades de los Consejos de administración y vigilancia de las cooperativas de servicios públicos.*

El artículo es aprobado por mayoría con las modificaciones propuestas.

#### **ARTÍCULO 93 (GARANTÍAS PARA LA DEMOCRACIA COMUNITARIA).**

Sobre esto, la diputada suplente Maria Anette Daher Tobia (CONVERGENCIA-PPB) mencionó que no hay registro de los procedimientos y usos y costumbres, por lo que existiría la posibilidad de que no respeten los fundamentos democráticos. La diputada su María del Carmen España (CONVERGENCIA-PPB) sugirió la modificación del



artículo 10, agregándose “dentro del marco establecido por la Constitución y la Ley de Deslinde Jurisdiccional”.

Hubo cinco diputados que respaldaron la propuesta, pero no se lograron los 2/3 para la modificación.

El artículo se aprobó por mayoría, sin modificaciones.

### **ARTÍCULO 192 (ENTREGA DE CREDENCIALES).**

Supremo Electoral o los Tribunales Electorales Departamentales, entregará credenciales a las autoridades sustitutas correspondientes.

El diputado Cejas Ugarte pidió que se modificaran los párrafos I y II, agregando la frase “y resuelto todos los recursos” en ambos casos.

La versión definitiva del artículo quedaría de la siguiente manera:

### **ARTÍCULO 192 (ENTREGA DE CREDENCIALES).**

*I. El Tribunal Supremo Electoral, una vez oficializado el cómputo nacional, y resuelto todos los recursos, entregará credenciales a las autoridades o representantes, electas y electos, en los procesos electorales nacionales.*

*II. Los Tribunales Electorales Departamentales, una vez oficializados los cómputos respectivos, y resuelto todos los recursos, entregarán credenciales a las autoridades o representantes electas y electos en los procesos electorales departamentales, regionales y municipales.*

*III. Las credenciales serán entregadas únicamente a las personas electas, previa acreditación de su identidad y dentro del plazo establecido en el calendario electoral.*

*IV. En caso de renuncia, inhabilitación o fallecimiento de autoridades acreditadas, el Tribunal Supremo Electoral o los Tribunales Electorales Departamentales, entregarán credenciales a las autoridades sustitutas correspondientes.*

El artículo fue aprobado por mayoría, con las modificaciones propuestas.

Antes de la finalización de la sesión el diputado Cejas Ugarte propuso la 8va disposición transitoria, a fin de responder a los reclamos surgidos a raíz de las circunscripciones especiales:

***OCTAVA (CIRCUNSCRIPCIONES ESPECIALES).*** *Luego del Censo Nacional de Población y Vivienda del 2011, la Asamblea Legislativa Plurinacional reasignará, mediante Ley, los escaños correspondientes a las circunscripciones uninominales, plurinominales y especiales indígena originario campesinas.*

El artículo fue aprobado por mayoría, sin modificaciones.

### **3.2.3 Análisis del proceso de aprobación de la ley**

Se modificaron seis artículos de la propuesta original. La mayoría de dichas modificaciones surgieron de algún diputado de la oposición. Así, la modificación de los artículos 50, 65, 68 y 89 surgieron a raíz de una petición del diputado Fabián Yaksic. Por su parte, la modificación de los artículos 123 y 199, además de la Octava Disposición Transitoria, acaecieron a causa de una observación del diputado Cejas Ugarte. Las demás propuestas de alteración de los artículos no fueron tomadas en cuenta.

El desarrollo de la aprobación de la Ley de Régimen Electoral estuvo marcado por protestas de los pueblos indígenas, quienes pedían el incremento de los escaños para las circunscripciones especiales y las críticas a la celeridad con la que se aprobaron las leyes fundamentales.

A causa de la petición de los indígenas de incrementar el número de escaños especiales de siete a dieciocho, se movilizó una marcha de la CIDOB que, según el diario La Razón, contaba con alrededor de 800 personas.

El diputado Pedro Nuni se mostró sorprendido por la aprobación de los artículos referidos al número de escaños indígenas cuando de por medio existía “un compromiso” de Arce para dejarla en “suspense”. “Vamos a pedir cuentas a Héctor Arce porque se comprometió con los huelguistas y estos temas iban a entrar en consulta con el Presidente y después iban a darnos la respuesta en sentido de si procedían o no”.

Nuni calificó a García Linera de “soberbio” al criticar el argumento utilizado por el presidente de la Asamblea al referirse a la injusticia en el número de votos. Con todo respeto le digo al Vicepresidente que tiene soberbia y parece que fobia contra nosotros y ve fantasmas que supuestamente nos manipulan. Lamento porque en vez de apaciguar los ánimos, entorpece”, afirmó.<sup>157</sup>

En ese sentido, los ocho indígenas realizaron una huelga de hambre y amenazaron con desvincularse del MAS, lo que quitaría la hegemonía del oficialismo en la Asamblea Legislativa (se quedaría con solo 106 votos). Sin embargo, días más tarde dos diputados indígenas –Benigno Quispe y Jorge Medina– mencionarían que no se alejaban del Movimiento al Socialismo.

Además de las críticas a ciertos aspectos de la ley en la propia Asamblea Legislativa, externamente surgieron también algunas cuestionantes. Es así que expertos de la Asociación Boliviana de Ciencia Política realizaron las siguientes observaciones:

- La necesidad de recuperar el principio de representatividad.
- Reducir sanción por el no ejercicio del derecho del voto.
- Restablecer financiamiento público a los partidos políticos.
- Proponer un marco institucional para el ejercicio de la “democracia democrática”.

Por último, como lo mencionamos líneas arriba, una de las principales polémicas que se desató en la aprobación de las cinco leyes fundamentales es la celeridad con la que se desarrolló el proceso, además de un supuesto “no consenso” en el tratamiento de las leyes. El diputado Becerra, al respecto, mencionó lo siguiente:

---

<sup>157</sup> La Razón, 27 de junio de 2010.

Lamentablemente, venimos sin tener resultado, el lado del oficialismo, de la Presidencia, no está tomando en cuenta en absoluto la participación y las opiniones y el aporte que está haciendo Convergencia Nacional en la aprobación de esta Ley. (...) Lo único que recibimos es un ¡no! rotundo, no hay debate, no hay un análisis que se ha pedido específico del tratamiento de la ley, simplemente estamos aprobando por aprobar y vamos y vamos y vamos y creo que no es el objeto de estar nosotros sentados acá, fuese ese el objeto tendríamos que estar fuera y si no se va a cambiar la ley.<sup>158</sup>

Por su parte, es contrastante la opinión del oficialismo, que opina que la oposición carece de propuestas serias. Un ejemplo de esto es la percepción del Vicepresidente García que menciona que la postura de la oposición es “infantil y cantinflesca”<sup>159</sup>.

También es ilustrativa la opinión del diputado Cejas Ugarte:

Hubiese sido lindo que hubiera una oposición constructiva, que coadyuve, que mejor tal vez el tratamiento de las leyes. Lastimosamente no vemos eso. Por ejemplo, la ley de aplicación normativa, en la que ha habido una interpretación del TC, respecto a la nueva elección del presidente. Nosotros no hemos escuchado dónde jurídicamente se establece que el presidente esté violando la CPE. Por lo tanto hay una oposición que solo se da la tarea de echar barro al trabajo del Órgano Electoral y de los asambleístas que somos parte de este proceso.<sup>160</sup>

Finalmente, es preciso resaltar que, si bien se realizaron críticas a los artículos 81 y 82, ninguna propuesta fue tomada en cuenta. Este hecho es trascendental, ya que posteriormente, al momento de aplicación de la ley en la etapa previa a las elecciones del Órgano Judicial, esos artículos serían modificados a petición de varios sectores de la sociedad y la consecuente venia del Presidente Morales.

---

<sup>158</sup> Cámara de Diputados, id, p 963.

<sup>159</sup> La Razón, 12 de junio de 2010.

<sup>160</sup> Entrevista realizada por el tesista al diputado, en fecha 22 de mayo de 2013.

### **3.3 Aplicación de la Ley de Régimen Electoral en el proceso de las elecciones de autoridades para el Órgano Judicial y el Tribunal Constitucional. Análisis de la modificación del Artículo 82**

La ley de Régimen Electoral –una de las cinco leyes fundamentales del Estado Plurinacional– tuvo su primera aplicación en las elecciones del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional. Las elecciones para autoridades del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional marcaron un hito histórico en la democracia boliviana. Por primera vez, en ciento ochenta y seis años de vida republicana, las autoridades judiciales fueron elegidas por voto popular y directo. Sin embargo, pese a la novedad y legitimidad de la propuesta —legitimidad proveniente de la aprobación de la Constitución—, dichos comicios no tomaron el rumbo que sus mentores esperaban. Desde la convocatoria pública para la presentación de postulantes hasta la publicación oficial de resultados, el camino de las elecciones de las autoridades de justicia estuvo marcado por un alto grado de posiciones enfrentadas y actos y declaraciones gubernamentales bastante cuestionadas.

Uno de los temas que causó más antagonismos y, de hecho, generó la modificación de la ley en cuestión fue la polémica desatada a causa del artículo 82. Este artículo, en su versión original –la que fue aprobada por la Asamblea Legislativa, sin las modificaciones propuestas por algunos miembros de la oposición– establecía lo siguiente:

**Artículo 82. (PROHIBICIONES).** En el marco del régimen especial de propaganda para los procesos de elección de autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional, se establecen las siguientes prohibiciones:

**I.** Las y los postulantes, desde el momento de su postulación, bajo sanción de inhabilitación, están prohibidos de:

**a)** Efectuar directa o indirectamente cualquier forma de campaña o propaganda relativa a su postulación, en medios de comunicación radiales, televisivos, escritos o espacios públicos;

- b)** Manifestar opinión ni tratar temas vinculados directa o indirectamente a su postulación en foros públicos, encuentros u otros de similar índole;
  - c)** Emitir opinión a su favor, o a favor o en contra de otros postulantes, en medios de comunicación radiales, televisivos, escritos o espacios públicos;
  - d)** Dirigir, conducir o participar en programas radiales o televisivos, o mantener espacios informativos o de opinión en medios escritos; o
  - e)** Acceder a entrevistas, por cualquier medio de comunicación, relacionadas con el cargo al que postula.
- II.** A partir de la convocatoria, los medios de comunicación, bajo sanción y sin perjuicio de su responsabilidad penal, están prohibidos de:
- a)** Difundir documentos distintos a los producidos por el Órgano Electoral.
  - b)** Referirse específicamente a una o un postulante, en forma positiva o negativa.
  - c)** Generar espacios de opinión de ninguna índole sobre los postulantes.
  - d)** Dar espacios de opinión, conducción o participación en programas a cualquier postulante.
- III.** A partir de la convocatoria, ninguna persona particular, individual o colectiva, organización social, colegiada o política, podrá realizar campaña o propaganda a favor o en contra de alguna o algún postulante, por ningún medio de comunicación, incluyendo internet y mensajes masivos de texto por telefonía celular, constituyendo falta electoral sin perjuicio de su calificación penal.
- IV.** A partir de la convocatoria, ninguna autoridad o institución pública podrá emitir opiniones o realizar acciones que favorezcan o perjudiquen a alguna de las postulaciones, constituyendo falta electoral sin perjuicio de su calificación penal.

El 3 de mayo, el periódico La Razón informó que el MSM presentaría al pleno de la Asamblea Legislativa Plurinacional un proyecto de ley que modificaría los artículos 77 y 82 de la Ley de Régimen Electoral. Para la mencionada fuerza política los mencionados artículos restringían “el derecho a que los bolivianos y bolivianas conozcamos quiénes podrían ser los jueces y juezas de los máximos tribunales de Justicia del país”.<sup>161</sup> Una vez aprobado el Reglamento de Preselección de Candidatos para las Elecciones Judiciales por la Asamblea Legislativa, esta decidió derivarle al Tribunal Supremo Electoral la reglamentación para el trabajo periodístico en el proceso electoral. En ese sentido, a través de una resolución, la Asamblea sugirió “permitir a los

---

<sup>161</sup> La Razón, 3 de mayo de 2011.

candidatos estar en televisión y acceder a entrevistas que tengan que ver con su carrera y trayectoria, para que todos los candidatos tengan la misma oportunidad de darse a conocer a la opinión pública”<sup>162</sup>. Sin embargo, el presidente del Tribunal Supremo Electoral, Wilfredo Ovando, dio a conocer que sería algo bastante complejo intentar reducir los castigos e inhabilitaciones a los medios y candidatos, ya que la Constitución Política del Estado y la Ley de Régimen Electoral expresan lo contrario. En relación al punto, el presidente Morales declaró: “Dicen que se está coartando la libertad de expresión en la campaña, pero saben los medios de comunicación que las campañas electorales son un beneficio económico”<sup>163</sup>.

En virtud a las protestas de la opinión y varios medios de comunicación, tanto el presidente del Tribunal Supremo Electoral como miembros del oficialismo, concordaron en que era necesario flexibilizar la normativa relacionada a las entrevistas a candidatos a autoridades del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional. Sobre eso, el senador Ávalos expresó: “Nosotros pediremos, mediante una resolución camaral, al Tribunal Supremo Electoral (TSE) para que hay entrevistas, pero pedimos que sea equitativo”<sup>164</sup>. Por su parte, Juan del Granado, jefe del MSM, proponía la modificación del artículo:

Exigimos al MAS la aprobación del proyecto de ley modificatorio (de la Ley del Régimen Electoral) en la Comisión de Constitución y en Diputados, para garantizar transparencia y pluralidad en la preselección (de aspirantes al órgano Judicial) y todo el proceso<sup>165</sup>.

El debate sobre la modificación del artículo 82 alcanzó su punto más alto cuando varios medios de comunicación escritos expidieron “manifiestos institucionales” a través de sus editoriales. Es de esa forma que el diario La Prensa se expresaba de la siguiente manera: “Lo cierto es que el proceso histórico de elección por sufragio popular de magistrados y magistradas se ha visto ensombrecido por las limitaciones al derecho fundamental a la información”<sup>166</sup>.

---

<sup>162</sup> La Razón, 9 de mayo de 2011.

<sup>163</sup> *Ibidem*.

<sup>164</sup> La razón, 13 de mayo de 2011.

<sup>165</sup> La razón, 14 de mayo de 2011.

<sup>166</sup> La Prensa, 17 de mayo de 2011.

Siguiendo la misma línea, Página Siete expresaba su oposición a dicho artículo, sustentando su opinión en una supuesta violación a la Constitución. Así, en una de sus ediciones, llegó a manifestar: “...es violatorio a la Constitución Política del Estado porque limita de manera inaceptable la libertad de expresión”.<sup>167</sup>

La situación se caldeó cuando el mismo diario, el 8 de mayo, en el editorial titulado “Posición sobre libertad de prensa” expresó que Página Siete informaría al país “al margen de lo que establece el Tribunal si es que obtiene información que considere relevante para el público”.<sup>168</sup>

Al respecto, La Razón, en clara oposición a la medida tomada por Página Siete, manifestó:

Respecto a la interpretación ofrecida por las instituciones periodísticas, en la que afirman que la ley de Régimen Electoral y de su respectivo reglamento ‘no gozan de presencia de constitucionalidad, dando así la razón a la demanda del periodismo boliviano’, cabe preguntarse dónde se habilita a los periodistas o sus gremios como intérpretes de la Constitución, por muy bien fundamentada que sea.<sup>169</sup>

Por su parte, el periódico Cambio, en su editorial titulado “El pueblo tiene la última palabra”, expresaba su respaldo a la ley en cuestión, argumentando que “... no es cierto que la libertad de expresión esté amenazada sino ningún derecho es ilimitado y el ejercicio de la libertad de expresión no es la excepción”.<sup>170</sup>

Posteriormente, el 20 de mayo, en un desayuno de trabajo sostenido entre miembros del Tribunal Supremo Electoral y representantes de diversos medios de comunicación, el ente electoral manifestó que las elecciones se llevarían a cabo sometidas al artículo 82 de la Ley de Régimen Electoral, que a su vez deriva del artículo 182 de la Constitución Política del Estado.

---

<sup>167</sup> Página Siete, 15 de mayo de 2011.

<sup>168</sup> Página Siete, 18 de mayo de 2011.

<sup>169</sup> La Razón, 19 de mayo de 2011.

<sup>170</sup> Cambio, 20 de mayo de 2011.



En esa misma línea, el vocal Marco Ayala dijo –en la reunión de ayer con una treintena de periodistas en el hotel Radisson– que el TSE va a “regular (la cobertura periodística) en el marco de la normativa vigente”.

(...) El presidente del TSE, Wilfredo Ovando, respondió a los cuestionamientos de periodistas con la lectura de una serie de normas, que en su criterio justifican la acción del Tribunal. Dijo que el artículo 82 en cuestión “se cuelga” del 182 de la Constitución, cuyo tercer párrafo dice que los postulantes al Órgano Judicial y “otras personas” no podrán hacer campañas.<sup>171</sup>

El momento de mayor trascendencia se dio el 21 de mayo, cuando el Presidente Morales “autorizó” al Órgano Legislativo la modificación del artículo 82 de la Ley del Órgano Electoral. Este hecho se dio cuando las discusiones y las protestas por la “limitación” a la libertad estaban más caldeadas. En ese mismo día, cinco horas después del pronunciamiento del primer mandatario, el presidente del Tribunal Supremo Electoral, Wilfredo Ovando, se expresaría en favor de la modificación del artículo en cuestión.

Sugieren derogar los incisos b) y e) del párrafo I, que prohíbe a los candidatos emitir opinión y acceder a entrevistas, a) y b) del párrafo II, que prohíbe a los medios difundir los documentos distintos a los producidos por el TSE y referirse positiva o negativamente a los candidatos, y el párrafo II que priva a las autoridades o instituciones públicas a emitir opinión sobre los postulantes.

(...) Ovando explicó que la iniciativa es resultado de la reunión sostenida el jueves con representantes de los gremios de la prensa, que reivindicaron la libertad de información y de opinión en las justas judiciales próximas.<sup>172</sup>

La Ley de Régimen Electoral fue modificada por la Asamblea Legislativa y promulgada el 27 de mayo de 2011. Esta ley derogó los incisos b) y e) del Parágrafo I, incisos a) y b) del Parágrafo II y e Parágrafo IV del Artículo 82 de la Ley 026. De igual forma, modificó el inciso d) del Parágrafo I del Artículo 82 de la ley en cuestión, con la

---

<sup>171</sup> La Razón, 20 de mayo de 2011.

<sup>172</sup> La Razón, 21 de mayo de 2011.

siguiente redacción: “c) Dirigir o conducir programas radiales o televisivos, o mantener espacios informativos o de opinión en medios escritos”<sup>173</sup>.

Con la modificación de esta ley concluye la primera etapa de aplicación de la Ley de Régimen Electoral, una de las cinco leyes fundamentales para la aplicación del Estado Plurinacional.

#### **4. Los receptores de la ley y la opinión pública como parte de las condiciones materiales para la aplicación de la Constitución Política del Estado. Demostración de la hipótesis.**

La aplicación de la Constitución Política del Estado es la concreción del Estado Plurinacional. Esto implica que a través de las disposiciones e institutos esbozados por la Constitución –la interculturalidad, la descolonización y, sobre todo, la igualdad pretendida por el constituyente– tomarán forma.

Gargarella y Courtis mencionan que existen “momentos constitucionales” en los cuales se cuestionan las instituciones de un Estado y las ideas dominantes. Para modificar el estatus quo, el bloque emergente debe desplazar al bloque de poder en crisis y concretar su visión de Estado en la modificación de las leyes y las instituciones. Es así que nace el poder constituyente: una fuerza transformadora que, a través de una nueva ley fundamental, expresa –a decir de Lasalle– los nuevos factores reales de poder. No por nada, según Lasalle, la Constitución no es más que la suma de los factores reales de poder.

Ahora bien. Con una nueva Constitución, fruto de la crisis estatal y la pugna por el poder, surge la segunda fase del proceso constituyente: la aplicación de la Constitución. Aquí pueden presentarse dos opciones. Una, que quienes vayan a aplicar la Constitución sean parte de la misma fuerza que la confeccionó; otra, que quienes

---

<sup>173</sup> GACETA OFICIAL DE BOLIVIA, Ley N. 125, 27 de mayo de 2011.

vayan a aplicar la constitución sean diferentes a la fuerza que dio vida a la ley fundamental. El caso boliviano es interesante en virtud a que no solo el bloque de poder que aplicará las leyes a través de las normas es el mismo que aprobó la Constitución, sino que la Asamblea Legislativa –es decir, el órgano que tiene la tarea de aplicar la Constitución a través de leyes concretas–, en su composición, tiene al Movimiento al Socialismo como mayoría absoluta, en clara hegemonía respecto a las demás fuerzas políticas.

Este hecho –los dos tercios del MAS en la Asamblea– han levantado una pregunta importante en los debates en el Órgano Legislativo y la opinión pública: *¿el MAS tiene una capacidad ilimitada para aplicar la Constitución según su visión, que es la visión de una fuerza política, con ambiciones de expansión como cualquier otra? O en otras palabras: ¿El MAS tiene un “cheque en blanco” para aplicar la Constitución “como le venga en gana”?*

En apariencia, en razón a la mayoría parlamentaria del Movimiento al Socialismo, la respuesta es afirmativa. Sin embargo, tomando en cuenta el caso concreto de la aprobación y la aplicación de la Ley de Régimen Electoral la respuesta es totalmente discutible. De acuerdo a lo analizado, ***pese a que el Movimiento al Socialismo aprobó la ley apenas con apenas seis modificaciones de las más de veinte propuestas, la Ley, en su primera aplicación –las elecciones judiciales– tuvo que ser modificada en virtud a la presión de expertos en materia electoral, medios de comunicación y la opinión pública.*** La nota ejemplificadora de esto es lo acontecido con el artículo 82 de la Ley, que si bien fue discutido por varios miembros de la oposición en la Asamblea y por algunos medios de comunicación, en su fase de aprobación no sufrió modificación alguna; mientras que, en su primera aplicación, las primeras elecciones judiciales de la historia, tuvo que ser modificada en razón a presiones de los principales receptores de la ley y la presión de los medios y la opinión pública.

Según Heller, tanto la Constitución como las demás leyes necesitan tomar las normalidades –los principios jurídicos socialmente aceptados y las relaciones de poder– como elementos materiales para la producción de normas jurídicas. Es decir, lo que el legislador y el constituyente hacen no es más que normativizar una normalidad:

en otras palabras, positivar una situación de hecho. ¿Qué ocurre cuando se normativiza una situación no aceptada –o vagamente aceptada– como normalidad? Cuando esto acontece, el destinatario de la ley –la población– está sujeto a una normatividad sin normalidad, lo que es igual a un imperativo sin aceptación. Bobbio, al referirse al poder político, menciona que el accionar de este debe ser captado por la población como legítimo. Si asumimos que una ley es producto de la correlación de fuerzas, entonces sus efectos jurídicos también deberán ser aceptados por el grueso de la población. Y es que tanto el poder como la ley no son solo un elemento de fuerza, como varios lo aseguran. No. La ley y el poder se conforman por dos elementos inseparables: coerción y legitimidad. El primero es un factor hartamente conocido: una ley sin un órgano punitivo que castigue su infracción simplemente sería una mera declaración. Por su parte, el elemento de legitimidad tiene que ver con la creencia de que el poder y la ley son válidos, son “moralmente aceptados”.

Esto nos lleva a concluir lo siguiente: toda norma –cualquiera sea su naturaleza y en especial una ley fundamental para la aplicación de la Constitución– necesita de la aceptación interna del grueso de la población, bajo la pena de no ser acatada o, en el peor de los casos, ser modificada debido a presiones por parte de la población y la opinión pública. A decir de Heller, la Constitución y sus leyes fundamentales deberán tomar las normalidades que rigen en la sociedad.

Toda esta teorización toma lo que Heller denominaba “conexión indisoluble entre ser y deber ser”. Según el autor, las esferas del ser y el deber ser debían estar concatenadas en la constitución. Así, surge la ligazón entre los elementos de las dos esferas:

Elaboración propia en base a datos de Heller

SER	DEBER SER
Normalidad	Normatividad
Sociológico	Jurídico
Poder	Derecho
Voluntad	Norma
Eficacia	Validez
Mundo real	Mundo cultural
Realidad	Significación
Subjetividad	Objetividad

Esto sustenta la idea de que no importa cuán arrolladora se la mayoría parlamentaria del MAS, si una ley no alcanza la legitimidad de la población, la opinión pública o diferentes grupos de poder influyentes, la ley no tendrá validez y, eventualmente, deberá ser modificada o abrogada.

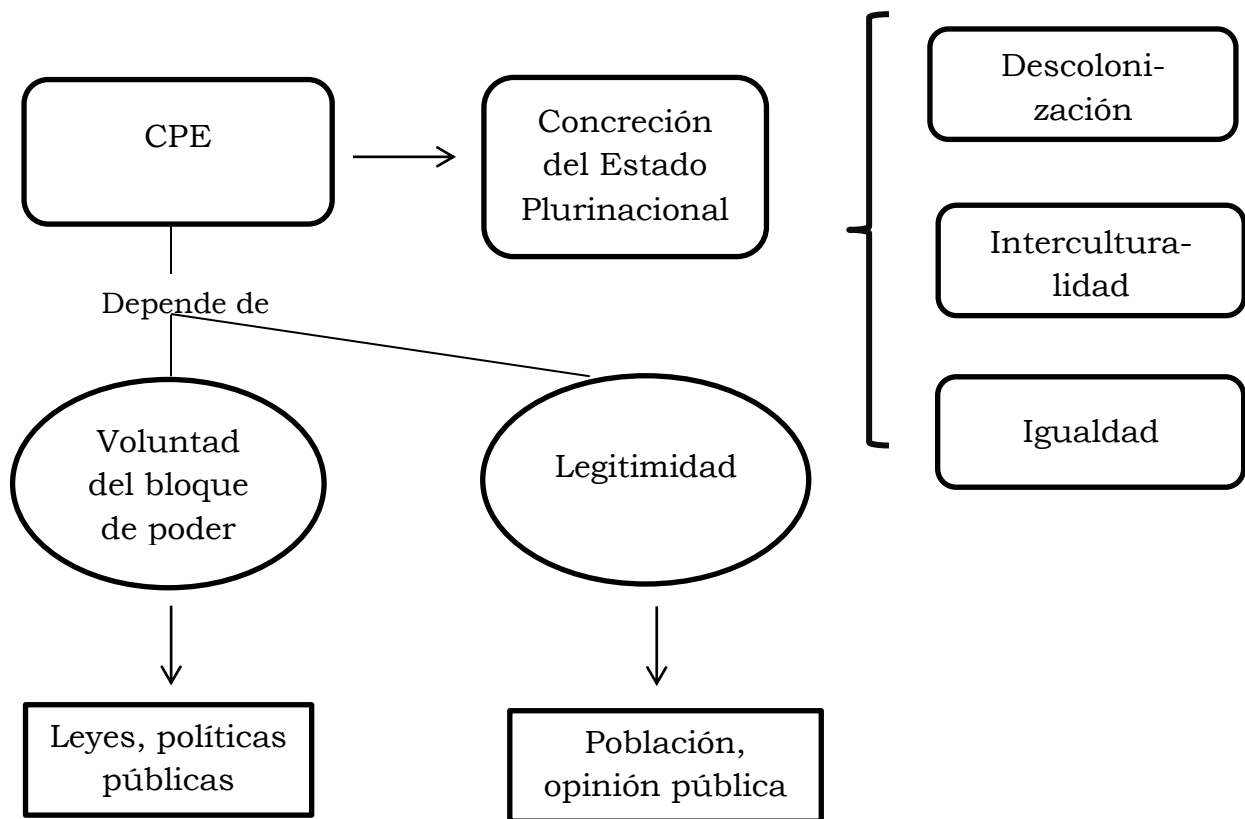
Esto quiere decir que las condiciones materiales (las condiciones de fuerza/influencia) para la aplicación de la Constitución Política del Estado no se reducen a la conformación política del Parlamento, sino también implica una dinámica que incluye a la opinión pública, otras fuerzas políticas, los medios de comunicación y la población en general. Como lo afirma Toni Negri:

Una vez más, el debate está abierto a las condiciones materiales del proceso, ese componente de la fuerza (es decir, una fuerza que tiene estas características) son los movimientos, estos movimientos tienen lugar dentro de la constitución material; en este punto podemos definirlo como una constitución material en movimiento, es decir, que la relación entre los movimientos y el gobierno finalmente se reconoce como un proceso inmanente.<sup>174</sup>

Todo esto nos lleva a pensar que la forma de aprobación de la Ley de Régimen Electoral y su posterior modificación demuestran la hipótesis formulada en un principio: *que las condiciones materiales para la aplicación de la Constitución, además de tomar en cuenta la voluntad del bloque de poder (la fuerza política con mayor influencia), también tienen que ver con la forma de recepción por parte de la población y la opinión*

<sup>174</sup> NEGRI, Toni: "El artículo del otro/Bolivia" en revista *La Migraña*, No 1, junio de 2012, La Paz, p 50.

*pública*. Esto, en última instancia, sugiere la idea de que la consolidación del Estado Plurinacional propuesto en la Constitución no solo va a depender del actual partido de gobierno, sino también de otras influencias, ejercidas tanto por fuerzas organizadas como no organizadas.



Elaboración propia

## CONCLUSIONES

De las reflexiones planteadas y los documentos consultados en el presente trabajo, podemos presentar las siguientes conclusiones:

- La hipótesis planteada queda demostrada, ya que, en primera instancia, si bien la Ley de Régimen Electoral fue aprobada en la Asamblea Legislativa sin mayores obstáculos, en su primera aplicación –las elecciones judiciales– dicha ley tuvo que ser modificada en virtud a las protestas y observaciones levantadas por la opinión pública y los medios de comunicación. De eso es deducible que las condiciones materiales para la aplicación de la Constitución Política del Estado dependen tanto de la circunstancial conformación de la Asamblea Legislativa Plurinacional como de la aceptación interna y las normalidades imperantes en la sociedad. En ese sentido, la aplicación de la Constitución Política del Estado –y por tanto el Estado Plurinacional– encontrará su éxito y fracaso en la conducta los dos componentes que dotan de eficacia a una la ley: legisladores y población.
- La modificación del artículo 82 de la Ley de Régimen Electoral reveló la existencia de una alta capacidad de influencia de los grupos de presión, a pesar de la actual hegemonía del Movimiento al Socialismo tanto en la Asamblea como fuera de ella.
- La forma de aplicación de la Ley de Régimen Electoral demuestra que, en muchos casos, las discusiones parlamentarias no son suficientes para la elaboración de una ley. También es necesaria la participación de otros actores, como los movimientos sociales, los medios de comunicación, la academia, etc.
- El Movimiento al Socialismo posee una capacidad legislativa parlamentaria sumamente eficaz y potente, sobre todo si comparamos la composición de la actual Asamblea Legislativa con las correspondientes a gestiones pasadas. Un claro ejemplo de ello es la celeridad con la que se aprobó la Ley de Régimen Electoral y otras leyes fundamentales.

- Solo a través de más democracia podrán ponerse frenos a hegemonías parlamentarias que reduzcan el procedimiento legislativo a sesiones carentes de discusión e intercambio de ideas. Es a través la opinión pública, los grupos de presión y los movimientos sociales que normativas de vulneren derechos civiles y políticos podrán ser menguadas en sus efectos.



## RECOMENDACIONES

- Tomar en cuenta a los principales actores involucrados por una ley al momento de su elaboración. Esto puede lograrse a través de una socialización de los diferentes proyectos de ley.
- Promover una cultura constitucional en la población. Que una ley que según la visión de muchos violaba los derechos civiles haya sido modificada, es un signo de alta conciencia democrática por parte de la sociedad. Sin embargo, acciones como esa pueden desembocar en malinterpretaciones del “poder ciudadano”. Es así que la promoción de una cultura constitucional –es decir, un conjunto de actos y eventos destinados a la exaltación del respeto a la norma– sería positiva para un Estado de derecho mejor consolidado.
- Exigir a diferentes organismos e instituciones el desarrollo de diferentes propuestas de ley de acuerdo al ámbito en el cual desempeñan sus acciones, a fin de obtener normativas acordes a la realidad del rubro.
- Desarrollar una actividad legislativa sin tanta influencia del Órgano Ejecutivo. El hecho de que el artículo 82 de la Ley de Régimen Electoral fuera modificado luego de que el Presidente Morales diera su consentimiento demuestra una alta dependencia respecto a las opiniones de las autoridades del Ejecutivo.
- Extender la difusión de la idea de Estado Plurinacional. Todavía existen muchas confusiones sobre sus alcances y límites. Es alarmante que, en el imaginario de varios parlamentarios de oposición, el Estado Plurinacional sea un modelo estatal de corte exclusionista más que una herramienta de igualdad y descolonización. Si los políticos no sabe qué persigue el nuevo Estado, ¿con qué bases podrá consolidarlo o defenestrarlo?

# BIBLIOGRAFÍA

ANDERSON, Benedict: *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y difusión del nacionalismo*, Fondo de Cultura Económica, México D. F., 1993.

ARGUEDAS, Alcides: *Pueblo Enfermo*, Puerta del Sol, La Paz, 1979

BAQUÉS QUESADA, José: “El Estado” en *Manual de Ciencia Política*, Miguel Caminal (editor), Tecnos, 3ra ed., Madrid, 2008

BARBOZA MARTÍNEZ, Darío: “La construcción de los sujetos sociales: entre Hegel y Althusser”, en <[www.revistatales.wordpress.com](http://www.revistatales.wordpress.com)>

BOBBIO, Norberto: *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, Fondo de Cultura Económica, México D. F., 2007

BOBBIO, Norberto: *Teoría General del Derecho*, 2da ed., Temis, Bogotá, 2005

BOBBIO, Norberto; BOVERO, Michelangelo: *Origen y fundamentos del poder político*, Grijalbo, México D. F., 1984.

BRANDAO VALCANTI, Themístocles: “Semántica de las fuerzas políticas” en *Las fuerzas políticas y las luchas por el poder*, VVAA, dirigido por Segundo V. Linares Quintana, Plus Ultra, Buenos Aires, 1974

CAMPERO, Israel Ramiro: “Kelsen vs. Schmitt. Entre lo político y lo normativo” en *Ciencia Política 4. El Estado Plurinacional de Bolivia. Constitucionalidad, institucionalidad, autonomías y cambio político en la Nueva Realidad Nacional. Parte I*, Universidad Mayor de San Andrés, Carrera de Ciencia Política y Gestión Pública, La Paz, 2010

CARPIZO, Jorge: “Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina” en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Nueva Serie, Año XI, Núm. 119, mayo-agosto de 2007

- CHOQUE CANQUI, Roberto: *Situación Social y Económica de los Revolucionarios del 16 de julio*, Gobierno Municipal de La Paz, La Paz, 2008
- CÁMARA DE DIPUTADOS: *El Redactor. Periodo Legislativo 2010-2011*, La Paz, 2011
- CANELAS, René: *Elementos de Teoría del Estado*, Letras, La Paz, 1965
- CHÁVEZ ZAMORANO, OMAR et. al: *Perfiles del nuevo derecho electoral boliviano : democracia representativa, participativa, de género e intercultural*, KAS, La Paz, 2004.
- CHAVEZ ZAMORANO, OMAR et. al.: *La autonomía electoral. Historia Política e Institucional del Sistema Electoral Boliviano (1825-2006)*, KAS, La Paz, 2007
- CORDERO CARRAFFA, Carlos H.: “La Asamblea Legislativa Plurinacional. Estructura y Organización” en *Reflexión Crítica a la Nueva Constitución Política del Estado*, Konrad Adenauer Stiftung, La Paz, 2009
- CORDERO CARRAFFA, Carlos H.: “Nueva Constitución, nuevo Estado” en *Miradas. Nuevo Texto Constitucional*, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, Universidad Mayor de San Andrés, La Paz, 2010
- CORTEZ, Roger: “Ciclo constitutivo, proceso constituyente y alineamientos políticos” en *Con-textos políticos. Conjeturas y debates de la transición política boliviana (2008-2010)*, PNUD Fortalecimiento Democrático, La Paz, 2011.
- CORTEZ, Roger: Clase grabada el 27 de mayo de 2011, Diplomado en Gestión Pública y Democracia Intercultural, UMSS-FBDM
- CORTEZ, Roger: *Historia y ciclos estatales* en <<http://www.gobernabilidad.org.bo/conversatorios/biografias-conversatorios/rogercortez>>
- D’ALENCAR, Ruy G: “El tema étnico marca ruptura con 1952 Aniversario. A 59 años de la Revolución Nacional, persiste el debate sobre inclusión indígena” en *El Deber*, 9 de abril de 2011
- DI RUFIA, Biscaretti: *Derecho Constitucional*, 3ra edición, Tecnos, Madrid, 1987

DUGUIT, León: *Manual de Derecho Constitucional*, Librería Española y Extranjera, s/f, Madrid

DUVERGER, Maurice: *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*, 5ta ed., Ariel, Barcelona, 1970

FAYT, Carlos: *Derecho Político: Tomo 1*, Depalma, Buenos Aires, 1988

FERRERO, Raúl: *Ciencia Política, teoría del Estado y Derecho Constitucional*, Grijley, Lima, 2003

FLORES RAMÍREZ, Luis Adolfo: "El movimiento contemporáneo indígena de Bolivia y su incidencia en el sistema político boliviano: de la fase estatal neoliberal a la plurinacional", en *Nuevas Visiones del Estado Boliviano. I Concurso de Ensayo Político*, Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria, La Paz, 2010

DERMIZACKY, Pablo: *Derecho Constitucional*, Editora JV, Cochabamba, 2004

DÍAZ CUELLAR, Vladimir: *Crítica a la teoría del poder constituyente. Los límites del proceso constituyente boliviano*, Instituto de Investigación, Capacitación y Formación Democrática "Carlos Montenegro", La Paz, 2008

ESTERMANN, Josef: *Interculturalidad. Vivir la diversidad*, Instituto Superior Ecuménico Andino de Teología, La Paz, 2010

GAMBOA, Franco: "La Asamblea Constituyente en Bolivia. Evaluación de su funcionamiento, contradicciones y consecuencias" en *Reflexión crítica a la Nueva Constitución Política del Estado*, Konrad Adenauer Stiftung, La Paz, 2009

GARCÍA LINERA, Álvaro: *Del Estado neoliberal al Estado plurinacional autónomico y productivo. Conferencia en la Universidad Domingo Savio, Santa Cruz, diciembre 11 de 2008*, Vicepresidencia del Estado Plurinacional, La Paz, 2008

GARCÍA LINERA: *Estado Nacionalista, Estado Neoliberal y Estado Plurinacional*, Vicepresidencia del Estado Plurinacional, La Paz, 2009

- GARGARELLA, Roberto y COURTIS, Christian: *El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes*. CEPAL, Santiago de Chile, 2009
- GIRONDA, Eusebio: *Teoría del Estado*, s/e, La Paz, 2002
- GUIDENS, Anthony: *Sociología*, Alianza, Madrid, 2001.
- GUSTINI, Ricardo: *Estudios de teoría constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México D.F, 2001
- GUTIÉRREZ SARDÁN, José Luis: *Programa de tele educación construyendo un nuevo Estado. Modulo. Constitución Política del Estado* [DVD], Escuela de Gestión Pública, 2011
- HARBELE, Peter: *El Estado constitucional*, Universidad Nacional Autónoma de México, trad. Diego Valadés, México D. F., 2003.
- HELLER, Herman: *Teoría del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1947
- HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto [et al.]: *Metodología de la Investigación*, Mc Graw Hill, 4ta ed., México D. F., 2006.
- HOBBS, Thomas: *Leviatán o la Materia, Forma y Poder de una República Eclesiástica y Civil*, Fondo de Cultura Económica, México D. F., 1987
- HOSBAWN, Eric: *La era de la Revolución, 1789-1848*, Paidós/Crítica, Buenos Aires, 2007
- INZUA, Julián Matías: “Las fuerzas políticas del Estado” en <http://introduccioncatedrac.zxq.net/BLOG/BOLILLA%207%20%20Las%20fuerzas%20politicas%20del%20estado.pdf>
- JELLINEK, George: *Teoría general del Estado*, Alabastros, Buenos Aires, 1943
- KELSEN, Hans: *Teoría pura del derecho*, 5ta ed., Editorial Unión, Bogotá, 2005
- LASALLE, Ferdinand: *¿Qué es una Constitución?*, Siglo Veintiuno, Buenos Aires, 1957
- LOCKE, John: *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*, Alianza, Madrid, 2000

- MESA GISBERT, Carlo [et al.]: *Historia de Bolivia*, Gisbert, 5ta ed., La Paz, 2003.
- MONTENEGRO, Carlos: *Nacionalismo y Coloniaje*, Juventud, La Paz, 2002
- MOSCOSO DELGADO, Jaime: *Introducción al Derecho*, Juventud, La Paz, 2007
- MOYA, Ruth: “La interculturalidad para todos en América Latina” en *Interculturalidad, educación y ciudadanía. Perspectivas latinoamericanas*, Plural- FUNPROEIB, 2009
- NATALE, Alberto: *Derecho Político*, Depalma, Buenos Aires, 1979
- NEGRI, Toni: “El artículo del otro/Bolivia” en revista *La Migraña*, No 1, La Paz, junio de 2012
- OSORIO, Manuel: *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*, Editorial Heliasta, Buenos Aires, 2007
- PAREDEZ MUÑOZ, Ana María: *Perfil de investigación social. Técnicas fáciles de aplicar, s/e*, La Paz, 2007
- PRADA ALCOREZA, Raúl: “Horizontes del Estado Plurinacional” en *Miradas. Nuevo Texto Constitucional*, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, Universidad Mayor de San Andrés, La Paz, 2010
- PÉREZ ROYO, Javier: *Las fuentes del derecho*, Tecnos, Madrid, 2001
- PINTO BLANCOURT, Mario Rodrigo: “Algunas aproximaciones a la Constitución Política del Estado Plurinacional boliviano desde la perspectiva de la neutralidad” en *Nuevas visiones de la Democracia en Bolivia. II Concurso de Ensayo Político*, Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria, La Paz, 2012.
- QUIROGA TRIGO, José Antonio: “El Estado Plurinacional y el fin de la República” en *Miradas. Nuevo Texto Constitucional*, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional), Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, Universidad Mayor de San Andrés, La Paz, 2010

- RAMOS, Juan: *Teoría constitucional y constitucionalismo boliviano. Tomo I*, s/e, La Paz, 2006.
- RAMOS, Juan: *Teoría constitucional y constitucionalismo boliviano. Tomo II*, s/e, La Paz, 2006.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques: *El contrato social*, Libsa Madrid, 2001
- SAGÜÉS, Néstor Pedro: *Elementos de Derecho Constitucional*, Astrea, Buenos Aires, 1997
- SAMPAIO FERRAZ, JR, Tércio: “Constituição e ideologia” en *Reforma Constitucional. Ciclo de conferências realizado em 1985 na Casa de Rui Barbosa*, Casa de Rui Barbosa, Río de Janeiro, 1997
- SORUCO SOLOGUREN, Ximena: *Apuntes para un Estado Plurinacional*, Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, La Paz, 2011.
- TAPIA, Luis: “Consideraciones sobre el Estado Plurinacional” en <<http://www.katari.org/pdf/descolonizar/luis>>
- VANOSSI, Jorge: *Teoría Constitucional*, Depalma, Buenos Aires, 1975
- XIFRA HERAS, Jorge: “Información, tipología y fuerzas políticas” en *Las fuerzas políticas y las luchas por el poder*, VVAA, dirigido por Segundo V. Linares Quintana, Plus Ultra, Buenos Aires, 1974
- YAKSIC, Fabián II: *Asamblea Legislativa Plurinacional. Desafíos, organización, atribuciones y agenda legislativa*, Muela del Diablo, La Paz, 2010
- ZABALETA MERCADO: “Reflexiones sobre abril” en semanario *Nueva Crónica y Buen Gobierno*, Instituto Prisma y Plural, Nº 102, Cochabamba, abril de 2012
- ZORRILLA, Samuel [et al.]: *Guía para elaborar tesis*, UNAM, México D.F, 1998

# **ANEXOS**



# ANEXO I FOTOGRAFÍAS DE LA CONSULTA HEMEROGRÁFICA

## 12 procesos jurídicos contra 5 ex mandatarios dependen del MAS

**UNA FAMILIA EN LA LITIGANCIA**  
En el primer caso el proceso se encuentra en la Comisión de Constitución del Senado y en el segundo, el caso todavía está en la Vicepresidencia del Tribunal. A excepción del caso Estay, que ha sido juzgado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los otros dos jueces de primera instancia son civiles y los otros dos jueces de segunda instancia son civiles y los otros dos jueces de tercera instancia son civiles.

En el primer caso el proceso se encuentra en la Comisión de Constitución del Senado y en el segundo, el caso todavía está en la Vicepresidencia del Tribunal. A excepción del caso Estay, que ha sido juzgado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los otros dos jueces de primera instancia son civiles y los otros dos jueces de segunda instancia son civiles y los otros dos jueces de tercera instancia son civiles.

## Se utilizará Ley Anticorrupción

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo se utilizará la Ley Anticorrupción para juzgar a los ex mandatarios del MAS. La Ley Anticorrupción fue promulgada el 15 de febrero de 2011 y establece un sistema de sanciones para funcionarios públicos que cometan actos de corrupción.

## La justicia boliviana debe garantizar la independencia de la verdad

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo debe garantizar la independencia de la verdad en los procesos judiciales. Esto implica que los jueces deben ser imparciales y no estar influenciados por intereses políticos o económicos.

## Eliminarian el principio de preclusión

Se propone eliminar el principio de preclusión en los procesos judiciales. Esto permitiría a las partes presentar nuevas pruebas o argumentos en cualquier momento del proceso, lo que podría afectar la seguridad jurídica.

## El oficialismo prepara el camino total de autoridades electorales

**Ley.** La designación se realizará una vez se promulgue la Ley del Órgano Electoral Plurinacional.

El oficialismo prepara el camino total de autoridades electorales. Esto incluye la creación de un Órgano Electoral Plurinacional que será responsable de organizar y supervisar los procesos electorales en todo el país.



**AUTORES.** Los actuales miembros de la Corte Nacional Electoral.

## El MAS aplicará su planador

**aprobación.** El Presidente y el tiempo presionan a los asambleístas por cinco ley

El MAS aplicará su planador de reformas. El presidente Evo Morales y el tiempo presionan a los asambleístas para que aprueben las reformas propuestas por el partido.



**COORDINACIÓN.** La última reunión de gabinete presidida por Evo Morales en La Paz.

## El vínculo legislat MAS-MSM continúa

El vínculo legislativo entre el MAS y el MSM continúa. Ambos partidos siguen trabajando juntos en el Congreso para promover sus agendas políticas.

El vínculo legislativo entre el MAS y el MSM continúa. Ambos partidos siguen trabajando juntos en el Congreso para promover sus agendas políticas.



**LA OPOSICIÓN HABLA.** Los actuales miembros de la Corte Nacional Electoral.

## La cronología de aprobación de leyes para el primer semestre del 2010

Este es el cronograma sobre el que trabajará la Asamblea Legislativa Plurinacional durante esta gestión. La proyección por el Comité de Desarrollo Constitucional y Legislación. El plazo para aprobar las cinco leyes fundamentales vence el 22 de julio de las sesiones

Nº	Leyes y actividades	22 inicio de las sesiones					22 se cumplen 180 días	
		Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio
1	Ley Transitoria de Designación de Autoridades del Órgano Judicial							
2	Ley del Órgano Judicial							
3	Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional							
4	Ley del Consejo de la Magistratura de Justicia							
5	Ley del Tribunal Agrario							
6	Ley de Investigación de Fortunas y Luchas contra la Corrupción							
7	Ley de Juzgamiento a Ritos Diputados de Estado							
8	Ley de Modificación al Sistema de Justicia							
9	Ley Marco de Autonomías y Descentralización							
10	Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado							
11	Ley de Sancionamiento de la Propiedad Urbana							
12	Ley del Órgano Electoral Plurinacional							
13	Ley del Régimen Electoral							
14	Designación de vocales TSE (30 días)							
15	Designación de vocales TSE (30 días)							



# El MAS pisa el acelerador

# El MAS pisa el acelerador para aprobar 5 leyes fundamentales

ALVARO ARIAS DE LA PAZ  
En tres meses, y a partir de esta semana, el oficialismo en la Asamblea Legislativa prevé aprobar las cinco leyes fundamentales estipuladas en la Constitución Política del Estado (CPE), trabajo para el cual tenía un plazo inicial de seis meses.

La CPE, en su segunda disposición transitoria, establece que la Asamblea Legislativa deberá sancionar en el plazo máximo de ciento ochenta días, a partir de su instalación, la Ley del Órgano Electoral Plurinacional, el Régimen Electoral, el Tribunal Constitucional Plurinacional y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

Este plan se vence el 22 de julio y para cumplir con la meta, el oficialismo ha identificado tres etapas para cumplir con la meta, el oficialismo ha identificado tres etapas para cumplir con la meta, el oficialismo ha identificado tres etapas para cumplir con la meta...

se puedan avanzar a más ritmo. De esta forma, la Ley del Consejo de la Magistratura de Justicia y del Tribunal Agrario podrían adelantarse a la del Órgano Judicial. La misma figura podría aplicarse a la del Órgano Electoral y al Régimen Electoral, que constituirían una sola normativa.

Zabala explicó que se pretenden también socializar la Ley del Órgano Judicial que entrará a Diputados esta semana.

En una segunda etapa y una vez que el proyecto de Ley del Órgano Judicial se ingrese a la Cámara de Diputados, vanco a enviarla también en consulta, no sólo a organizaciones sociales, sino también a instituciones y otros actores que puedan hacerlos llegar sus puntos de vista en las siguientes cuatro semanas.

Zabala explicó que a una vez que el proyecto de Ley del Órgano Judicial se ingrese a la Cámara de Diputados, vanco a enviarla también en consulta, no sólo a organizaciones sociales, sino también a instituciones y otros actores que puedan hacerlos llegar sus puntos de vista en las siguientes cuatro semanas.

En Santa Cruz hay un grupo de gente muy activa que está trabajando en una serie de propuestas que ingresen a la Ley Marco de Autonomías, actualizó a este modo el senador Carlos Guebara Arellano (PPB-CN).

Lo que pretendemos es que se respeten los estatutos que han sido aprobados. No vamos a permitir que el principio de producción se dilata en la Ley del Órgano Electoral que el MAS quiere implementar, complementó su colega Carlos Sorrentino.

Entretanto, el senador Hugo Pineda del mismo partido, expresó que el oficialismo tiene mayoría en ambas cámaras del Legislativo. "Por eso tendríamos cualquier propuesta que nosotros tengamos", señaló.

El MAS tiene un plazo hasta el 22 de julio para cumplir con la aprobación

que los medios de comunicación puedan tener una referencia directa de los juicios.

"Todos los procesos tienen que ser reales, lo que permitirá que sean públicos y al serlo van a incluir rápidos e incluso los medios de comunicación podrán cono-

cer directamente los casos y no por un papel o que los cuenten". En este proceso de acelerar la aprobación de las leyes orgánicas, el Senado prevé considerar la Ley del Órgano Electoral. Uno de los principios que se debatirá es el mantenimiento o no el principio de producción, que establece que las etapas del proceso electoral no se pueden repetir y que en los 90 días adoptada para evitar los fraudes de tipo electoral.

El senador Adolfo Mondaca (MAS) admitió que existen puntos controversiales respecto de la eliminación de este principio.

"Este es un tema que se le puede ver de forma aislada, en unos casos se podría defender este principio porque ha servido para la democracia y en otros tiene problemas, pero hay momentos que nos permiten volver a ser problemático", aseguró.

En todos casos, Ulla usó que se ingresen estas dos normativas prevé que la subcomisión técnica, se decida a partir del 26, se refirió a la Asamblea las propuestas de ley que están, así dijo. La Ley del Tribunal Constitucional además de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.

## Oposición presentará alternativas

La oposición anunció que presentará alternativas a las propuestas del oficialismo respecto de la Ley del Órgano Electoral y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, que defienden el principio de producción y los Estatutos Autonómicos en las regiones de la denominada media luna.

En Santa Cruz hay un grupo de gente muy activa que está trabajando en una serie de propuestas que ingresen a la Ley Marco de Autonomías, actualizó a este modo el senador Carlos Guebara Arellano (PPB-CN).

Lo que pretendemos es que se respeten los estatutos que han sido aprobados. No vamos a permitir que el principio de producción se dilata en la Ley del Órgano Electoral que el MAS quiere implementar, complementó su colega Carlos Sorrentino.

Entretanto, el senador Hugo Pineda del mismo partido, expresó que el oficialismo tiene mayoría en ambas cámaras del Legislativo. "Por eso tendríamos cualquier propuesta que nosotros tengamos", señaló.

En todos casos, Ulla usó que se ingresen estas dos normativas prevé que la subcomisión técnica, se decida a partir del 26, se refirió a la Asamblea las propuestas de ley que están, así dijo. La Ley del Tribunal Constitucional además de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización.



Senado el 14 de abril.

## Avión. Coca rinde informe a Diputados

La Comisión de Clasificación de la Cámara de Diputados recibió hoy a las 10:00 un ministro de la Presidencia, Oscar Coca, para que brinde un informe oral sobre la compra del nuevo avión presidencial. La información la dio a conocer ayer el presidente de la comisión, Marcelo Elío Chávez, del Movimiento Al Socialismo (MAS).

## Opinión. Vicepresidente critica a Carlos Mesa

El vicepresidente Álvaro García criticó ayer al ex presidente Carlos Mesa por sus declaraciones sobre el suceso de Camacama. "Totalmente claro que el señor Carlos Mesa tiene una lectura de escritorio y marcada por la soberbia respecto a lo que sucede en el país, dijo. Mesa había señalado que el mandatario Evo Morales estaba "endiablado" por relegar el diálogo.

## Policía. Citan a Óscar Nina a nuevo informe

El comandante de la Policía boliviana, Óscar Nina, fue convocado nuevamente por la Comisión de Gobierno de la Cámara Baja a prestar un informe oral sobre irregularidades en los cambios de destino en esa institución. Nina deberá presentarse el lunes 17 de abril a las 16:00 horas en la comisión. El 11 de abril, la autoridad planteó a los miembros de la comisión.

## Mayor plazo

García Linaera aseguró que estarán aprobadas hasta el 22 de julio.

El presidente de la Asamblea Legislativa, Alvaro García, aseguró que no será necesario ampliar el plazo otorgado por la Constitución Política del Estado (CPE) para la aprobación de las cinco denominadas leyes orgánicas hasta el 22 de julio.

La CPE señala que en el plazo máximo de 180 días a partir de la instalación de la Asamblea (22 de enero) se deben aprobar las leyes del Órgano Electoral, Régimen Electoral, Órgano Judicial y Tribunal Constitucional y la Ley Marco de Autonomías.

"Consideramos que estamos en tiempo. No es necesario ampliar el plazo para el tratamiento de estas cinco leyes. Estamos en un buen momento y confío que la Asamblea Legislativa en los siguientes 15 días va a estar mostrándonos los resultados de aprobación de estas leyes estructurales", dijo.

Actualmente, la Ley del Órgano Electoral se encuentra en tratamiento en la Comisión de Constitución del Senado y la Ley del Órgano Judicial en la Comisión de Justicia Plural de Diputados.

García explicó que se trabaja en la redacción de las leyes de Régimen Electoral y del Tribunal Constitucional entre instancias del Ejecutivo y Legislativo para entregarlas a la Asamblea el fin de semana o el próximo lunes.

La autoridad aclaró que la Ley Marco de Autonomías será la última a tratar en la Asamblea Legislativa debido a su complejidad. Dijo que podría ver a fines de mayo.



## LA OPOSICIÓN HABLE DE ABSOLUTISMO

La oposición afirma que el oficialismo incurrió en un retraso premeditado en el tratamiento de las leyes orgánicas para evadir el debate respectivo. La diputada Adriana Gil (PPB-CN) aseguró que el anuncio del oficialismo de emplear sus dos tercios para la aprobación rápida de las normativas es una muestra de totalitarismo. "Esas propuestas sólo son muestra del absolutismo del Gobierno, sin embargo presentaremos proyectos alternativos".

El sistema de esta- profesional con la forma de la selección. Según explicó, la designación de un vocal "a dedo" a nivel departamental y nacional, el proceso de convocatoria puntual y la calificación de méritos para los vocales se hará en un plazo de 45 días a partir de la promulgación de la ley.

## Se prevé nuevo reparto de escaños

**MAS evalúa su proyecto y anticipa tratamiento para la próxima semana**

Los proyectos de Ley del Régimen Electoral prevén un nuevo reparto de escaños en la Asamblea Legislativa, aunque ayer el senador del Movimiento Al Socialismo (MAS) Adolfo Mendoza recaló que el tema es parte del debate legislativo sobre la nueva regula-

ción de la elección de autoridades judiciales, elecciones nacionales, referendos revocatorios, asambleas y cabildos.

Para la futura distribución de escaños, según explicó el senador Mendoza, debe primar el equilibrio entre lo poblacional, lo territorial, el grado de desarrollo económico de las regiones y departamentos, el género, representación de los pueblos considerados de minoría, y pesos y contrapesos

entre los sistemas electorales.

"Es una reingeniería bastante compleja", complementó.

La Corte Nacional Electoral, en su propuesta de Ley del Régimen Electoral, plantea mantener el número de escaños para los nueve departamentos en la Cámara Baja y seguir con el número de circunscripciones indígenas siete, aunque reducir el número de escaños uninominales e incrementar el de los plurinominales.

a este medio que mientras la Carta Magna no prueba esas atribuciones, la ley puede otorgar ese beneficio al gobernante boliviano.

El 2 de junio, la Cámara de Senadores aprobó el proyecto de Ley del Organo Electoral y ayer fue aprobado en la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados.

El planario se to- que el mismo", dijo el legislador de oposición Luis Dorado.

## Régimen Electoral recibe 4 observaciones

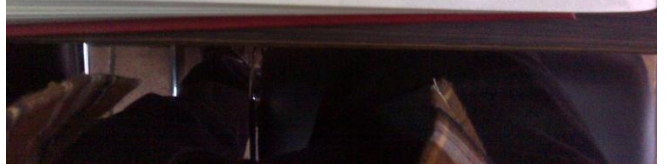
**Expertos aconsejan censo para equilibrar la representatividad de los legisladores**

La Asociación Boliviana de Ciencia Política (ABCP) observa cuatro puntos del proyecto de Ley del Régimen Electoral que presentó la Corte Nacional Electoral (CNE) a la Vicepresidencia

del Estado, el 8 de marzo reciente. Los problemas identificados por la institución de análisis político tienen que ver con la necesidad de recuperar el principio de representatividad, reducir la sanción por el no ejercicio del derecho del voto, instaurar el financiamiento público a las organizaciones políticas y proponer un marco institucional para el ejercicio

de la democracia democrática. "La Ley del Régimen Electoral dicta las reglas de juego de los procesos electorales, por lo tanto tiene la misma importancia que la Ley del Organo Electoral Plurinacional", indicó el presidente de la ABCP, Marcelo Varoux.

El analista, sobre la primera observación, abrió la posibilidad de que se elabore un censo pobla-



## Se prevé ley que anularía a tres gobernadores de oposición

Algunos gobernadores de oposición en el año 2007, por haber sido nombrados por el presidente de turno, Carlos Mesa, y no por el voto popular, como es el caso de los gobernadores de oposición en Tarija, Beni y Chuquisaca. En el momento de la elección, Mesa había sido elegido presidente de la Asamblea Legislativa por el voto popular.



PREFECTOS. Mario Cosío, Rubén Costas y Ernesto Suárez durante una conferencia de prensa en 2008.

**PREVISIONES Y ANÁLISIS DE LA NOTICIA**

El presidente de la Comisión de Organización Territorial del Estado y Autoridades Locales, Mario Cosío, ha dicho que el proyecto de Ley del Régimen Electoral que presentó la Corte Nacional Electoral (CNE) a la Vicepresidencia del Estado, el 8 de marzo reciente.

La Asamblea Legislativa aprobó el proyecto de Ley del Régimen Electoral que prevé un nuevo reparto de escaños en la Asamblea Legislativa, aunque ayer el senador del Movimiento Al Socialismo (MAS) Adolfo Mendoza recaló que el tema es parte del debate legislativo sobre la nueva regulación de la elección de autoridades judiciales, elecciones nacionales, referendos revocatorios, asambleas y cabildos.

La oposición en el Senado denunció que se trata de una persecución política. "Es una ley draconiana que intenta desvirtuar a los gobernadores electos a simple acusación", opuso la senadora del MAS Gabriela Montalvo defendiendo las competencias de las asambleas departamentales para nombrar una autoridad interina y recordó que Cortés, Cosío y Suárez tienen procesos penales en curso. "Las asambleas también son autoridades electas el 4 de abril. Son procesos penales y acusaciones vinculadas a malversación de fondos y corrupción", dijo Montalvo. El MAS tiene dos temas en curso: asambleas departamentales, pero en el caso de las de Santa Cruz, Beni y Tarija no cuenta con ese respaldo. Sin embargo, la norma transitoria no

La Asamblea Legislativa aprobó el proyecto de Ley del Régimen Electoral que prevé un nuevo reparto de escaños en la Asamblea Legislativa, aunque ayer el senador del Movimiento Al Socialismo (MAS) Adolfo Mendoza recaló que el tema es parte del debate legislativo sobre la nueva regulación de la elección de autoridades judiciales, elecciones nacionales, referendos revocatorios, asambleas y cabildos.

**Contiene 93 artículos y cuatro disposiciones de carácter transitorio**

ANF ■ En una maratónica sesión que duró más de 11 horas, la Cámara de Senadores aprobó este miércoles la Ley del Organo Electoral, en su totalidad, en detalle, con 93 artículos, 4 disposiciones transitorias y una disposición final.

"Estamos contentos porque estamos cumpliendo con el compromiso con el pueblo y con el mandato constitucional; hemos aprobado la primera de las cinco leyes fundamentales que tenemos para aprobar hasta el 22 de julio", dijo la senadora Gabriela Montalvo a la conclusión de la sesión.

La senadora destacó el tratamiento en grande y en detalle asegurando que fue un tratamiento democrático amplio y tranquilo con pocos incidentes, y a pesar de las diferencias con opositores se logró aprobar la ley que creará el nuevo Organo de Poder del Estado.

**La Cámara**

proyecto de Ley del Organo Electoral

podrán DEP on de vocales

estrapone las autonomías. e parece absurdo, cuando lo que se trata es la democracia y la voluntad de los pueblos que ya son suficientemente maduros para nombrar autoridades", puntualizó el proyecto de Ley del Organo Electoral

blea Legislativa Plurinacional. "Tenemos dos procesos (contra Cossio) que están a la espera de la autorización de la Asamblea Legislativa Plurinacional para el juicio. Tenemos otros casos que ya están

Es la primera vez que un funcionario personal y profesional que pasa esto. He prestado 15 años de servicio limpio a la sociedad y ahora estoy cumpliendo con un deber para que se aclare la verdad", declaró Cossio.

no tiene propuestas, tiene demandas de impunidad", dijo.

Los diputados comenzaron con la etapa de aprobación de la Ley del Régimen Electoral. Cossio detalló ayer y hoy en un momento que el trabajo se extienda hasta el fin de semana para su aprobación.

## Proyecto ajusta el control de la propaganda

La propuesta de Ley de Régimen Electoral establece duras sanciones

El proyecto de Ley del Régimen Electoral elaborado por el Movimiento Al Socialismo (MAS) plantea que sólo las organizaciones políticas que presenten candidaturas puedan realizar propaganda electoral, y no así instituciones o

sectores sociales que promuevan un candidato o candidata.

"En procesos electorales, únicamente están autorizados para realizar propaganda electoral, por cualquier medio, las organizaciones políticas o alianzas que presenten candidaturas", establece la norma en su artículo 122.

Además, el proyecto estipula que en campaña electoral está prohibido "utilizar bienes, recur-

sos y servicios de instituciones públicas" y medios que "afecten la higiene y estética urbana".

También establece que todos los medios de comunicación del Estado deben otorgar a las organizaciones políticas propaganda gratuita. "El orden de presentación de propaganda será sorteado en un acto público a realizarse en la semana previa al inicio de la fase de propaganda electoral".

La difusión de propaganda en el plazo establecido dará lugar a sanciones económicas, tanto a la organización política como al medio de comunicación. "Una multa equivalente, en ambos casos, al doble de la tarifa pública inscrita por el medio antes del inicio del proceso electoral, además de la inhabilitación al medio de comunicación de difundir propaganda en el siguiente proceso electoral".

## El Control Social podrá inhabilitar a los candidatos a cargos electivos

**Sesión.** La Ley de Régimen Electoral fue aprobada ayer en el Senado Nacional.



**Propaganda en medios estatales no será gratuita**

La Cámara Alta decidió modificar el artículo referido a este tema.

El Senado decidió ampliar el concepto de gratuidad para la propaganda en los medios audiovisuales de comunicación del Estado, que estaba incluido en el artículo 119 de la Ley del Régimen Electoral, por lo que las diferentes tiendas políticas deberán pagar por los espacios que utilizan.

El inciso a) del mencionado artículo establecía que los medios estatales debían otorgar a las organizaciones que presenten candidaturas en un proceso electoral, espacios de propaganda con carácter gratuito. Tras la modificación realizada, todos los espacios deberán ser pagados.

En este sentido, los medios audiovisuales estatales establecerán tres franjas diarias de propaganda electoral: una en la mañana (de 6 a las 8:30), otra a mediodía (entre las 12 y 13:00) y una última en la noche (entre las 19 y las 21:30).

**HECHOS DE LA APROBACIÓN**

Algunos senadores del oriente levantaron la mano izquierda con el puño cerrado para votar a favor.

**LA APROBACIÓN.** Senadores del oficialismo levantan la mano para aprobar un artículo de la Ley de Régimen Electoral en la sesión de ayer.

**ALVARO ARIAS ■ LA PAZ**

El Control Social podrá inhabilitar candidatos o postulaciones en cualquier proceso electoral, según establece el proyecto de Ley del Régimen Electoral que fue aprobado ayer por el Senado, en una maratónica sesión que se prolongó por 25 horas.

Los oficialistas que cuentan con dos tercios en la Asamblea Legislativa usarán el voto para aprobar el proyecto de ley.

El Control Social establece en el punto 10 que una de sus atribuciones consiste en "apoyar al Órgano Electoral en transparentar las postulaciones de los candidatos para los cargos públicos que correspondan".

En todo caso, el jefe de bancada del MAS en el Senado, Isaac Ávalos, mostró su intención de que en la futura estructuración del Control Social se encuentren los movimientos sociales.



# El MAS propone aumentar los requisitos para los referéndums

SENADO. Así lo establece el proyecto de ley del régimen electoral

Andrés Basso

El proyecto de ley del régimen electoral que presentó el partido de Gobierno en el Senado propone incrementar el número de firmas de personas habilitadas en el padrón electoral para convocar referéndums en los ámbitos nacional, departamental y municipal.



El Senado Nacional sesionará hoy para analizar el proyecto de ley del régimen electoral que plantea el MAS

De acuerdo con el régimen electoral vigente, para convocar una consulta popular a escala nacional se requiere presentar firmas que representen un mínimo del 6% del padrón electoral. Sin embargo, con el proyecto oficialista se incrementa al 20%.

**REQUISITOS PARA UNA CONSULTA**  
• **Ámbito nacional.** MAS plantea que para pedir una consulta popular nacional se apoye en el 20% de firmas y huellas dactilares registradas en el padrón nacional, pero ese porcentaje debe incluir el 15% del padrón de cada departamento.  
• **Ámbito departamental.** En el párrafo II de la Ley 2769 se indica que en el ámbito y competencia de un departamento, el referéndum que inicia para preparar la consulta popular se aprueba en el 20% de firmas y huellas dactilares registradas en el padrón municipal, pero ese porcentaje debe incluir el 15% del padrón de cada departamento.  
• **La propuesta.** El titular de la CNE, José Antonio Costas, fue tácito en descalificar la nueva norma que regirá a la institución electoral

...tículos constitucionales de la reivindicación boliviana", insistió el diputado opositor Choque.  
"La marcha esta totalmente garantizada; es un derecho", dijo el senador y dirigente cocalero, Julio...

## 2 diputados indígenas dicen apoyar al MAS

El diputado Zacu dijo que los indígenas no apoyarán la Ley de Autonomías

LA PAZ ■ Los diputados indígenas del MAS, Benigno Quispe y Jorge Medina, afirmaron ayer que no se desmarcaron del Movimiento al Socialismo (MAS) tal como declaró el lunes a LA RAZÓN el asambleísta Bienvenido Zacu.

Los dos diputados enviaron a este medio una carta haciendo conocer su posición. Quispe declaró en comunicación telefónica con LA RAZÓN: "No me alejo del MAS ni del proceso de cambio. Yo no comparto las posiciones de los hermanos de la CIDOB, ya que están mal asesorados".

Un día antes, Zacu aseguró que, sin los ocho diputados indígenas, entre ellos Quispe y Medina, no se aprobará la Ley Marco de Autonomías cuestionada por los indígenas del oriente, que realizan una marcha desde Trinidad.



Quispe indica que no se...

...de los ciudadanos que son biométrico un error de dejar en la Nacional

...ca Delegaciones y algada se e el Servivn será re y que fue del Minis que expli la nueva



CONTUNDENTE. El titular de la CNE fue tácito en descalificar la nueva norma que regirá a la institución electoral

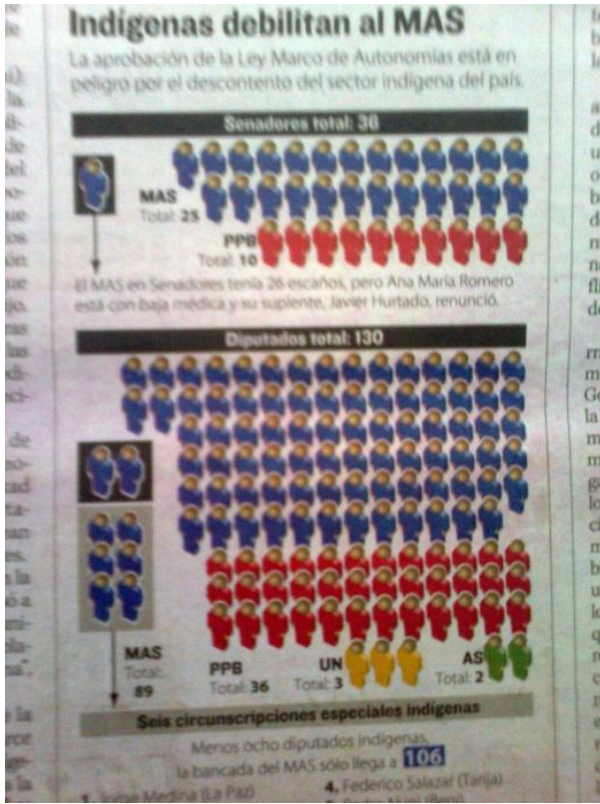
## "El régimen electoral es aún peor"

José Antonio Costas alertó sobre el peligro de realizar elecciones fraudulentas con la aprobación de la Ley de Régimen Electoral, que está en consideración en la Cámara de Senadores en su estación en detalle.

...y el presidente son quienes definen los resultados. Ahora vamos a tener tres sobres de seguridad; una para el acta y ánfora, otro para los materiales y otro para las papeletas. El artículo dice expresamente: 'nadie podrá recontar eso'".  
Afirmó que con esta decisión se tiende a que el proceso electoral, que es un ámbito absolutamente electoral, se va a judicializar.  
Para el analista en temas políticos Carlos Cordero, ésta será una ley que traerá muchos problemas al país en las elecciones de 2014, sobre todo con la base social, la participación política de la ciudadanía, y la distribución de escaños por departamentos; no hay que olvidar que ahora el país reconoce autonomías indígenas.

...observó el il y la cre "Se crea Civil y se as cortes que ad del Ser cia que Registro ue exist explicó del Re de des y que hechos por las eguró

...administran para la trans nueva etapa etapa se cía con la nuen larga, dem portante p como emp Entienda adolecen transcurr corrigien aprobó n Ley del R es el pro guro ser ésta. Un ambas exactar existen Código dos ley que se ésta e dría i Ah giste en la cup un que to ha



### a la marcha de los indígenas

#### Conflicto. El MAS sostiene que las demandas fueron atendidas

ALVARO ARBAS DE LA PAZ

Los ocho asambleístas indígenas, que realizaron una huelga de hambre por más escaños, se incorporaron hoy a la marcha de la CIDOB. El gobierno arguye que sus demandas fueron atendidas en la Ley de Régimen Electoral aprobada por el Parlamento.

El ministro le realizó el diputado Pedro Julio Cortés (PPB-CN) quien afirmó que sus escaños del MAS no disminuyen en sus demandas por el incremento de escaños parlamentarios indígenas. Justamente, el lunes más temprano, el presidente de la CIDOB, Víctor Arce, tuvo que salir a las 11:30 de la noche del sábado que la ley se aprobó, informó.

Los ocho parlamentarios indígenas de los cuales siete son del MAS, decidieron suspender la huelga de hambre la madrugada del domingo para "negociar a su favor", una vez que concluyeron la aprobación de la ley. El jefe de la CIDOB, Víctor Arce, dijo que la ley no se cambió, informó.

Los ocho parlamentarios indígenas de los cuales siete son del MAS, decidieron suspender la huelga de hambre la madrugada del domingo para "negociar a su favor", una vez que concluyeron la aprobación de la ley. El jefe de la CIDOB, Víctor Arce, dijo que la ley no se cambió, informó.

Los ocho parlamentarios indígenas de los cuales siete son del MAS, decidieron suspender la huelga de hambre la madrugada del domingo para "negociar a su favor", una vez que concluyeron la aprobación de la ley. El jefe de la CIDOB, Víctor Arce, dijo que la ley no se cambió, informó.

Los ocho parlamentarios indígenas de los cuales siete son del MAS, decidieron suspender la huelga de hambre la madrugada del domingo para "negociar a su favor", una vez que concluyeron la aprobación de la ley. El jefe de la CIDOB, Víctor Arce, dijo que la ley no se cambió, informó.



PROS QUE LA NORMA DEBE ATAVESAR

RESEMIN ELECTORAL. Diputados aprobaron un artículo del proyecto de ley

### Gobierno prepara una reunión con indígenas

El Ejecutivo organiza una reunión con los indígenas que marchan hacia La Paz, puesto que la dirigencia de la CIDOB habría contestado en forma positiva a una carta enviada por el Ejecutivo. El encuentro se desarrollará en Santa Cruz. Sin embargo, aún no se definió qué se negociará en la reunión. El Ejecutivo se entregó la tarde para un eventual diálogo. Los indígenas se preparan para una reunión con el Ejecutivo en Santa Cruz. Sin embargo, aún no se definió qué se negociará en la reunión. El Ejecutivo se entregó la tarde para un eventual diálogo.

**El censo del 2011 será el referente para la asignación de escaños, dice el MAS**

El Ejecutivo organiza una reunión con los indígenas que marchan hacia La Paz, puesto que la dirigencia de la CIDOB habría contestado en forma positiva a una carta enviada por el Ejecutivo. El encuentro se desarrollará en Santa Cruz. Sin embargo, aún no se definió qué se negociará en la reunión. El Ejecutivo se entregó la tarde para un eventual diálogo.

# MAS evade la presión indígena y acelera Ley de Régimen Electoral

## LA MARCHA AVANZA

### El Gobierno busca diálogo con la CIDOB, que exige que sea en el sitio de la marcha

LOS HUELGAISTAS. Los diputados de tierras bajas que marcharon la medida de presión, en la reunión que mantuvieron ayer con Víctor Arce en el Parlamento.

**ALVARO ARBAS DE LA PAZ**

El MAS avanzó ayer en la aprobación del proyecto de Ley de Régimen Electoral dejando de lado las peticiones de ocho asambleístas en huelga de hambre, que, con el apoyo de la marcha de la CIDOB, piden 18 escaños indígenas en la Asamblea.

A pesar de que tanto el canciller David Choquebancha como el presidente de la Cámara de Diputados, Héctor Arce, sostuvieron reuniones al mediodía de ayer con funcionarios indígenas, el Parlamento en Diputados procedió a la aprobación en detalle de la mencionada norma.

Los asambleístas del MAS, liderados por Pedro Nuni y licenciado Zaca, junto a siete representantes del Consejo de Ayllus y Markas del Qullasuyo (Conamaq) y a otro diputado indígena de oposición, exigen que el número de escaños indígenas especiales se incrementen de siete a 18. La moción fue normalizada en los artículos 56 y 57 que los citados escaños deben ser sólo siete.

Asimismo, los diputados piden que el artículo 39 —referido a la consulta previa a las poblaciones indígenas para la realización de proyectos relativos a la explotación de recursos naturales— tenga carácter vinculante, es decir, adquiera carácter obligatorio.

Finalmente, los asambleístas del MAS decidieron aproar sin modificaciones los artículos referidos a la distribución de escaños indígenas (56 y 57) y dejar los artículos 39, 40 y 41 en suspenso para una posterior discusión.

En tanto, la movilización indígena de la CIDOB hacia La Paz se mantuvo y ya suma 800 marchistas, según su líder Adolfo Chávez.

La jefe de bancada del MAS en Diputados, Emilia Ayza, justificó la decisión oficialista arguyendo que "no es justo" que una persona que postuló para ser diputado requiera de 121 mil votos en el Alto mientras que un diputado de una circunscripción especial en el Beni requiera sólo de 4 mil. "No justifica porque un diputado uninominal del Alto requiere mayor cantidad de votos que un diputado indígena, hay que pensar más en esta situación", sostuvo.

Ayza esgrimió el mismo argumento que el vicepresidente Álvaro García Linera utilizó en horas de la tarde durante el acto por el 31 aniversario de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB).

El diputado Pedro Nuni se mostró sorprendido por la aprobación de los artículos referidos al número de escaños indígenas cuando de por medio estaba "un compromiso" de Arce para dejarse "en suspenso". "Vamos a pedir cuentas a Héctor Arce porque se comprometió con los indígenas y estos temas iban a entrar en consulta con el Presidente y después no había retrocedido", dijo.

El vicepresidente Álvaro García Linera se negó con los diputados que hay organizaciones indígenas que también auspician de Usual y que más allá del apoyo estrictamente económico, puede haber injerencia política; los indígenas y no podemos retroceder.

Así, el pedido indígena de una fiscalización por las acusaciones gubernamentales de que Usual financiara la marcha, el ministro Carlos Romero declaró que no había retrocedido.

Los artículos 56 y 57, referidos a las circunscripciones electorales y a la autonomía regional, respectivamente, fueron modificados, por lo que la norma deberá volver al Senado antes de la promulgación de la ley por el presidente. Asimismo, el artículo 39, referido al diputado Wilmar Céspedes. Sin embargo, el presidente de la Confederación de Organizaciones de Trabajadores, Juan Carlos Rojas, afirmó que la norma puede ser modificada para cumplir con los indígenas.

Nuni calificó a García Linera de "indiferente" al criticar el argumento utilizado por el presidente de la Asamblea al referirse a la injusticia en el número de votos. "Con todo respeto le digo al Vicepresidente que Gerro Soldevilla y yo fuimos quienes hicimos la reforma y yo fuimos quienes la presentamos. Yo fui quien le dije que no se podía hacer la reforma y yo fui quien le dije que no se podía hacer la reforma", dijo.

Por eso, los representantes del CPB —dijo a la red Ebo.

# Tras cinco meses, la oposición no se afianza y actúa desunida

**ASAMBLEA.** Analistas políticos dicen que carece de posición ideológica

LA PRENSA, LA PZ

**A** cinco meses de la instalación de la Asamblea Legislativa Plurinacional, la oposición parlamentaria no logró unidad ni se afianzó como referente político. Analistas observan a una oposición carente de posicionamiento ideológico.

En un sistema democrático, las fuerzas opositoras se constituyen en un equilibrio para evitar la hegemonía del poder de quienes tienen la mayoría.

Para oficialistas y analistas, la oposición es poco propositiva, radical y está dividida. Los opositores reconocen que es necesario una unificación de criterios para hacer frente al MAS, si no en el tema legislativo, sí en la denuncia y fiscalización.

La diputada Norma Pirota (PPB-C26) reconoció que hasta ahora no se hizo "nada" y que no existe mucha diferencia con la anterior oposición.

"Ahora estamos con una oposición dispersa, no hay unificación de criterios, no hay unidad en una oposición que debería ser netamente constructiva. La oposición anterior se aplazó, y ésta está comenzando a aplazarse".

El partido en función de Gobierno ganó las elecciones con casi un 64% de votos, que le representa contar con una abrumadora mayoría en el Senado y en la Cámara de Diputados. El MAS tiene 112 legisladores (98 diputados y 24 senadores), mientras que la oposición, entre el Plan Progreso para Bolivia, Unidad Nacional (UN) y Alianza Social (AS), posee 42 asambleístas (30



TRABAJAN. El oficialismo ha tenido que ir 'rodillo' para aprobar las leyes en la Asamblea Legislativa Plurinacional

diputados y 12 senadores).

Esta correlación de fuerzas permite al partido de Evo Morales aprobar toda ley que se proponga y frenar las intenciones de la oposición de proponer alternativas, fiscalizar o impedir la aprobación de ciertas normas, como ocurrió con la Ley Transitoria para el Funcionamiento de Entidades Autónomas, que se sancionó en la Asamblea, pese a las movilizaciones de protesta que se impulsaron desde las regiones opositoras.

En las últimas semanas apresuró la aprobación de cinco leyes fundamentales, no tomó en cuenta las observaciones de la oposición y dejó de lado el debate

## El MAS ve a asambleístas rivales como 'frustrados'

El partido oficialista considera que las fuerzas opositoras dentro de la Asamblea Legislativa intentan bloquear el trabajo parlamentario cuando "no tienen capacidad" para hacerlo, porque están debilitadas y están frustradas.

El diputado Carlos Aparicio dijo que se observa "una oposición radical frustrada" que simplemente intenta trabar la aprobación de leyes propuestas por el MAS. Para el legislador, los opositores de la actual legislatura no son mejores que los de la anterior, que tenían la posi-

bilidad de entrar al trabajo parlamentario.

Para su colega Rebeca Delgado, la oposición es hoy una minoría con un tercio en la Asamblea Legislativa por lo que debe ser constructiva para que sus propuestas sean escuchadas pero "es una minoría de la minoría porque está dividida y simplemente hace show mediático".

El jefe de bancada del oficialismo en el Senado, Isau Avalos, afirmó que no existen propuestas opositoras que sólo hay críticas.

...idades originarias

14 EL DEBER NACIONAL

# MAS alista su rodillo para dos leyes

**LEGISLACIÓN.** Se trata de las normas orgánicas del Judicial y del Tribunal Constitucional

LA PRENSA, LA PZ

La Ley del Órgano Judicial y la Ley del Tribunal Constitucional son normas que pueden ser rebatidas por el rodillo del MAS en esta jornada, luego que ayer declararan un intermedio para estudiar su tratamiento hoy, en horario matutino.

En el Senado, no se tiene mayor discusión y el oficialismo tiene problemas de objeciones para aprobar los 230 artículos que tiene el proyecto de Ley del Órgano Judicial, que el pasado sábado la Comisión de Justicia declaró "error administrativo" que es un proceso judicial a los funcionarios de la Cámara de Diputados.

La discusión siguió en torno a la preselección y elección de los candidatos al Tribunal Supremo de Justicia y Tribunal Agroambiental.

El proyecto de ley aprobado en Diputados consigna nueve magistrados titulares y nueve suplentes para el Tribunal Supremo de Justicia y siete para el Tribunal Agroambiental.

El senador Luis Pedraza fue el que más observaciones realizó a diferencia de sus correligionarios. El legislador dijo que ambos cuerpos judiciales deberían tener el mismo número de magistrados para una representación de todas las regiones, nueve en total.

El senador Eduardo Maldonado (MAS) afirmó que la inclusión de candidatos por departamento puede poner en peligro la unidad del país porque los jueces de estas dos altas instancias judiciales deben asumir decisiones nacionales y la regionalización del voto obligaría a los propios magistrados a emitir fallos regionales.

Mientras en la Cámara de Diputados, al mediodía se empezó a considerar en su etapa en detalle la Ley del Tribunal Constitucional y los legisladores trabajaron en dos frentes, el primero era el propio pleno que avanzó en la consideración de los 164 artículos; y paralelamente puso en funcionamiento una comisión de concertación que iniciará su trabajo hoy. Hasta las 23:00, las dos bancadas mayoritarias se pusieron de acuerdo para remitir a esa instancia de acuerdo interno, 19 artículos que no tienen consenso, entre la silbatina del oficialismo.

**DESDE EL CURUL**

- En el Senado ya en trámite que sean un mínimo de siete senadores los que hacen uso de la palabra en todos los casos. Por el MAS siempre habrán Gabriela Montañón, Sandra Soriano, Rhina Aguirre y Eduardo Maldonado. En el bando opositor intervienen Germán Arbiola, Luis Pedraza y Roger Pinto.
- El Senado nombró a Diputados la Ley de Régimen Electoral que fue aprobada la semana pasada, de inmediato la comisión de Justicia Plurinacional el documento y debe trabajar en su informe.
- En las dos cámaras de la Asamblea existe un clima mayor desde el incidente de la Ley del Órgano Judicial, porque existen asesores que hacen seguimiento permanente de las leyes. Hay personas dedicadas exclusivamente a la prosecución de los proyectos.

**VOTOS.** El Senado comenzó a tratar en detalle la Ley del Órgano Judicial

**Bolivia y Uruguay acuerdan crear**





# Sancionadas leyes Electoral y del Tribunal Constitucional

**TRATAMIENTO.** Hoy serán promulgadas las dos nuevas normas orgánicas

de ley.

El presidente de la Cámara de Senadores, Francisco Sánchez, dijo al tratar el proyecto de ley del Tribunal Constitucional, que la Cámara de Senadores aprobó el proyecto de ley del Tribunal Constitucional, que crea una nueva norma orgánica de los jueces que la Constitución da plazo para aprobar hasta el 22 de julio. La norma electoral no modifica los siete escaños indígenas, a pesar del pedido de los pueblos originarios.

La Cámara de Senadores acogió las modificaciones efectuadas en la Cámara de Diputados al proyecto de ley del régimen electoral y las normas han sido aprobadas.

por lo tanto estamos hablando de un proyecto de ley que ha sido aprobado y sancionado", dijo el presidente de la Comisión de Constitución, Ricardo Maldonado.

En su parte, la Ley del Tribunal contiene 163 artículos, nueve disposiciones transitorias y una disposición final abrogatoria.

"En la misma se establecen los principios del Tribunal Constitucional en Bolivia. La supremacía constitucional, la presunción de constitucionalidad", afirmó Maldonado.

El asambleista aseguró que los documentos serán enviados al Ejecutivo para su promulgación, hoy a las 9:00.

Maldonado aseguró que la única ley que queda para su tratamiento es la Ley Marco de Autonomías que puede ingresar hoy a una comisión mixta.

La Ley del Régimen Electoral consta de 166 artículos y nueve disposiciones transitorias de las cuales se modificó, según Maldonado, los artículos 23 párrafo 4to, 30 párrafo 2do y 4to inciso C, 65 inciso e, 68, 89 y 192 en sus párrafos 1 y 2, además de la inclusión las disposiciones transitorias octava y novena.

La Cámara de Diputados modificó seis artículos e incluyó dos disposiciones transitorias a la Ley de Régimen

Electoral, después de llegar a un acuerdo con asambleístas indígenas de las tierras bajas, siendo la modificación más importante la referida en la disposición transitoria octava que habla de las circunscripciones especiales y que dice que luego del Censo Nacional de 2011, la Asamblea Legislativa reasignará mediante ley los escaños a las circunscripciones uninominales, plurinominales y especiales indígena originario campesinas.

"Una vez que se efectúe el censo, todo estaría sujeto a sus resultados, evidentemente habrá que dar lugar a una nueva redistribución", agregó Maldonado.

**El Gobierno espera liderar a la región**



## **Anexo II**

### **Entrevistas**

#### **ISRAEL CAMPERO**

1. ¿Cuáles son las principales diferencias entre el Código Electoral y la Ley de Régimen Electoral?

R. Primero, hay una sustancial diferencia porque el Código Electoral (CE) sigue en vigencia. No se ha derogado. La Ley de Régimen Electoral (LRE) lo único que ha hecho es permear los mandatos constitucionales de definición de la representación popular en los niveles nacional, departamental, municipal, donde corresponde, en el órgano judicial. Sin embargo, el CE sigue siendo sustancial, ya que marca los procedimientos para las actividades electorales. Sin embargo, la LRE no ha introducido todavía los conceptos procedimentales o adjetivos propiamente dichos de la norma. Esa es una diferencia sustancial.

2. ¿Cuál es su opinión sobre la modificación del artículo 82 de la LRE?

R. El problema es que nuestro sistema electoral es material. En el sistema de normas, nuestra constitución ha planteado como regla transversal la prohibición en la elección de autoridades judiciales de que estos puedan realizar cualquier tipo de actividad proselitista, sin embargo, recuerdo bien que la postura de la Cámara de Senadores partió del hecho de quién se iba a designar como autoridad judicial. Entonces, la duda era en el fondo si es que las autoridades podían hacer campaña, y su consecuencia era sustancialmente que luego se tendría que pagar factura a la gente que lo acompañe, que apoye a una fórmula en este caso, unipersonal, hacía que se desprenda una cierta lógica de independencia material de las autoridades judiciales. Entonces yo no sé si el planteamiento de la modificación de la ley haya sido el más afortunado. En realidad, creo que los mecanismos para la elección de autoridades judiciales debían haber pasado por un proceso de evaluación. Se permite en la ley transitoria de las entrevistas públicas, además vigiladas por el TSE y pagadas por él,

valga la aclaración. Pero en mi criterio esa esa una postura que la planteé en una reunión públicamente. Estas autoridades debían haber pasado por un filtro evaluatorio. El problema que se planteó ante esa propuesta que la evaluación podía ser muy subjetiva. Pero era un problema de fondo. En realidad nunca supimos la capacidad de las autoridades judiciales y creo que la factura se está pasando ahora. El filtro que se propuso es que ellos den un examen de competencia, no una entrevista en la que se hay sujetado, sino un examen de competencia público y en la fase preelectoral proponer una suerte de cernimiento de quiénes iban a formar parte del Órgano Electoral. Respecto a quienes podían ejercer una campaña política es una cuestión tangencial. Al final de cuentas estas autoridades de una u otra forma han vista la manera de captar a sus electores, más allá de los espacios que el TSE habría abierto para ellos.

### 3. ¿Cuál es la relación entre poder político, Constitución y Ley Electoral?

Primero, entiendo que la CPE, en el artículo 11 exhibe los tipos de democracia que rigen nuestro Estado. La CPE es norma, y como norma ha decidido los campos de aplicación del derecho. Segundo, para mí, los conceptos de plurinacionalidad, interculturalidad, etc., los principios establecidos en la CPE y los que no están, es decir, los que hacen a la dinámica son elementos prenormativos. Me explico: en mi criterio, lo que procura hacer la CPE es resaltar una vieja discusión del derecho. En la teoría general del derecho, Dworking, Ross, etc., la tesis fundamental es que entre la norma jurídica y los valores. Para mí, la plurinacionalidad es un sistema axiológico. Para mí, el buen vivir, etc., son elementos metapositivos. Estos elementos han jugado un lugar trascendente en la redacción constitucional sin lugar a dudas. Son un elemento que juega un papel de relevancia en la formación de la norma. Sin embargo, este es un criterio antes de que el derecho sea tal, antes de que el derecho sea normativo. Por lo tanto, para mí, los principios que tienen que ver con elementos valorativos, ideológicos, etc., la única forma que tienen de pertenecer es a través de las cláusulas residuales de la CPE y la definición constitucional que haga, en este caso, el TC, que es el único que puede decidir lo que es constitucional o no, que tiene que ver con la especificidad de la norma. Estoy absolutamente convencido de que esa

pregunta si la respondiese un sociólogo te diría que el tema plural en la interpretación material de la CPE podría desarrollarse apartándose del tema constitucional. Es algo que yo no me animo a decir, en cambio yo digo que el trabajo interpretador del TC lo que va a hacer es interpretar los elementos subjetivos a partir de la norma. Y a partir de la norma, la discusión se hace abierta, es una cláusula residual.

## **OMAR CHÁVEZ**

1. ¿Cuáles son las principales diferencias entre el Código Electoral y la Ley de Régimen Electoral?

R. Antes la Corte Nacional Electoral no tenía carácter de Órgano público, en cambio hoy tiene un estatus constitucional similar al de los otros órganos. Ese sería su innovación más grande. También está el hecho de que administra los procesos electorales, incluso de la asociación civil, como COTEL. Hoy, a solicitud, el Tribunal puede administrar a solicitud. También están los tipos de democracia: la participativa, la representativa, la intercultural, la comunitaria.

2. ¿Cuál es la relación entre poder político, Constitución y Ley Electoral?

R. En el libro Autonomía Electoral, decíamos que hay diferentes herramientas para influir sobre el poder político, para lograrlo, para modificarlo o para tomarlo. Lo más importante son las armas violentas. Tradicionalmente hemos utilizado armas violentas: golpes de estado, revueltas populares. De la utilización de esas armas, hemos pasado a la utilización de las armas verbales y numéricas. Entonces, una ley electoral es expresión del proceso de civilización del comportamiento político. Es como si dijéramos que todos tenemos derecho a formar parte del poder, y vamos a poner reglas. Esas son las reglas electorales: con qué margen puedes ser diputado, con qué márgenes puedes acceder al poder ejecutivo. La expresión más importante del proceso de

civilización es el gobierno de las palabras, de los números. En una confrontación violenta, lo que importa es la fuerza de uno. En cambio, en unas elecciones, se ve cuántos votos has obtenido para acceder al poder.

**PASCUAL HUARACHI ROMERO (DIPUTADO DEPARTAMENTO DE POTOSÍ, CIRCUNSCRIPCIÓN 44, MAS-IPSP) 8/5/13**

*1. ¿Qué importancia tienen las leyes fundamentales en el proceso de aplicación de la Constitución?*

R. Bueno, en primer lugar debemos recordar que tenemos una CPE que ha sido promulgada en febrero del 2009. A partir de ello hay un mandato que justamente en las disposiciones transitorias nos da un tiempo, un plazo, donde debemos elaborar nuevas leyes fundamentales, principalmente para que puedan funcionar en este caso el aparato jurídico, productivo y económico, entonces a partir de ahí nace... Las propuestas que han venido para las leyes fundamentales justamente han venido del Ejecutivo... En este caso recuperando todas las necesidades y planteamientos en base a las organizaciones sociales. Esa ha sido la labor. Y también lo que es la ley fundamental y vital a partir de las autonomías, que no podían funcionar así simplemente, porque hay un mandato que todos los departamentos, como ya han aprobado el tema de las autonomías, debería haber una normativa: Ley Marco de Autonomías. Entonces las demás leyes que hemos aprobado... la del Órgano Judicial puede empezar a trabajar y el Órgano Supremo Electoral, y con las leyes que hemos aprobado pueden funcionar. Eso ha sido las leyes más importantes, fundamentales que inicialmente hemos trabajado en el primer año de gestión que estamos.

*2. ¿Cuál es la conducta del oficialismo en la aprobación de las leyes?*

R. En realidad, lo primero, indicar que nosotros ahora funcionamos en base a lo que manda la CPE. La CPE nos manda que debemos hacer conocer en base a la democracia participativa, antes qué pasaba: Nos llegaban leyes ya preparadas, hechas

por consultores extranjeros, pagados tal vez, y esas leyes eran elaborados así mecánicamente, digamos en oficinas cerradas, donde nadie participaba, en otras palabras eran leyes de afuera, que venían de otros países que tenían interés en nuestro país. Hoy eso ha cambiado, y qué se hace: digamos, hay una ley, la ley de revolución productiva, para elaborar esa ley automáticamente se empieza a juntar a todos los actores –hermanos indígena originario campesinos, pero tampoco están lejos los industriales y al final nosotros, los consumidores –todos los sectores empiezan a elaborar esta ley. Primero se hace el marco, el objetivo, cuál va a ser el objeto. Se busca luego el marco jurídico, las normas que amparen. Se verifica si esas normas son favorables se incorpora, y si no se deja al lado y se empieza a estructurar. Al final su desarrollo y su participación económica; en lo social, a cuánta gente va a beneficiar, y el Estado con qué va a participar. Todos empiezan a hacer su trabajo. Una vez elaborada la ley, participa el ejecutivo. Sus ministerios del área empiezan a verificar esta ley, ven si va a marchar o no.

*3. Se dice que la oposición carece de propuestas, ¿cuál es la conducta de la oposición en la aprobación de las leyes?*

R. Bueno, como nos caracterizamos por dos nombres: uno es el oficialismo, que es un trabajo oficial de todos los partidos del gobierno. Antes había colisiones, varios partidos gobernaban el país; entonces no había una equidad, una formalidad de trabajo, de repartir. Hoy ha cambiado eso. Solo gobierna un partido, el MAS IPSP. Y a este lado, está la parte de la oposición. Como su nombre lo dice, están haciendo su trabajo de oponerse y oponerse. Es por eso que ellos, en vez de mostrar lo contrario, se empiezan a oponer por oponer pero sin plantear, y eso está demostrado. Por ejemplo, tenemos los libros *El Redactor*, y ahí está lo que la ley dice. Y otro detalle que debemos ver de la oposición: hoy por hoy es minoritaria. Antes no existía eso, porque casi iban de par en par. Algunas veces el oficialismo con la oposición. En algunos casos, ha sido más la oposición que la gente que pueda defender los intereses del pueblo. Hoy ha pasado lo contrario son los 2/3 favorables al oficialismo, y ese oficialismo representa al pueblo. Y la otra partecita que es parte de la oposición representa a la minoría, esa parte que ha quedado residuo en partidos disfrazados,

Hablo de Convergencia, y una parte minoritaria, insignificante, es el partido del UN, apenas son tres diputados. Y uno que casi no ejerce es del AS... El MSM... Ellos han entrado a la legislatura y toman su curul que pertenecen al MAS. Ellos están tomados en cuenta como MAS. Y ellos el trabajo político empezaron a quebrar, por aspectos que no han estado de acuerdo con nosotros. Y entonces ellos manifiestan que se convierten y vuelven en oposición. Pero hay una ley de partidos, y esa ley dice claramente si es que ellos dejan de pertenecer por el cual han entrado (MAS), ellos tendrían que renunciar. Por lo tanto son una oposición fantasma, ahí está pero no tomamos importancia porque son nuestros curules. En cualquier momento reclamamos ese curul y recuperamos y ellos pueden quedar fuera. Y a ese hecho se llama transfugio.

#### *4. ¿De qué va a depender el éxito o no del Estado Plurinacional?*

R. Puede ser que haya MAS. Pero el detalle para mí es el siguiente. Este estado Plurinacional de Bolivia, que nace una vez se promulga la CPE. La actitud y lo que debe trabajar es lo siguiente: antes dependía nuestro país de modelos económicos antes capitalistas, de países que han dominado a varios países de Sudamérica, luego hay un quiebre del tema capitalista. Entra el modelo neoliberal. Estos últimos 20 años ha primado ese modelo. Por eso, en Latinoamérica, y principalmente en Bolivia, algunos países empiezan a lanzar sus globos de ensayo que se llaman capitalización. Empiezan a capitalizar recursos naturales y empresas estratégicas de cada país y empieza a fluir ese modelo. Ese modelo estaba perjudicando y calando hondo a que todos los países ya no eran beneficiados, sino unos cuantos. Eso ha hecho para que se transforme eso, el MAS IPSP y todas las organizaciones sociales han hecho la evaluación y hacen las manifestaciones de 2003, etc. Y eso hace que tomemos más cuerpo y empecemos a transformar. Y para eso se necesitaba un líder, un líder que es el Presidente Evo. ¿Cuál es el tema fundamental? Es el tema de cambio de sostenimiento de un nuevo modelo económico. Hoy el modelo económico es social productivo agropecuario. En ese modelo plural, con participación de todos los sectores... Todo el mundo se mete a participar en ese modelo. Entonces ese es una diferencia. Esa diferencia nos está dando la capacidad de que como nunca antes tenemos recursos económicos en reservas. Lo que nunca hemos tenido. Esas reservas nos pueden servir para que a futuro algo nos sirva. Esa es una ventaja de que a futuro



podemos pensar. Y el segundo detalles es que hoy todas las organizaciones sociales ya tienen esa idea de ser parte del Estado. Antes el Estado era los que manejaban del gobierno y punto. Todos los pobladores del área rural, los campos, de los periurbanos, habíamos estado olvidados, simplemente las capitales. Solo se manejaba el eje. Ni siquiera se hablaba de los sectores donde había más producción. Estoy hablando del sector minería en Potosí, hidrocarburífero en Tarija. Hoy todos los departamentos se han incorporado. ¿Cuándo se ha hablado del Beni y del Pando? Ahora ya se está hablando, ya está involucrados. Y por último se ha rematado con el censo último, y esto va a ser la base para la redistribución de recursos económicos tanto en la parte municipal y los beneficios que tendría que tener cada departamento. Somos un país con autonomía. Lo que nos resta es hacer funcionar los estatus autonómicos de cada departamento, las cartas municipales de los municipios. Si eso más funciona, vamos a ver este proceso de cambio va a avanzar.

*5 ¿Cree que la aplicación del Estado Plurinacional depende de un solo partido?  
¿Existiría una viabilidad para la consolidación de este tipo de estado en caso de que el MAS no tuviera la mayoría legislativa?*

R. No solo es de un partido. Recordemos bien que el MAS IPSP como MAS IPSP solo no está gobernando. Lo que se llama el gobierno actual son las organizaciones sociales, varias esas organizaciones han identificado su partido. Hoy han hecho alianzas. Y siempre se ha dicho: “las puertas están abiertas”. Todos quienes quieran hablar nuestro lenguaje, pensar como nosotros, para beneficio de todos los bolivianos, pueden incorporarse, puede venir en forma individual o institucional, como un partido o agrupación política. Pero los que nunca van a venir son aquellos que aman el capitalismo, amantes del modelo neoliberal que solo quieren para ellos y no compartir.

**JUAN CARLOS CEJAS UGARTE (DIPUTADO DEPARTAMENTO DE POTOSÍ,  
CIRCUNSCRIPCIÓN 38, MAS-IPSP) 22/5/13**

*1. ¿Qué cree usted que es necesario para la instauración y consolidación del Estado Plurinacional?*

R. Bueno, una vez aprobada la Constitución Política del Estado, lo que ahora queda al Órgano Legislativo y también a los demás órganos es entender qué vamos a comprender por Estado Plurinacional de Bolivia. Es decir, aquella inclusión de campo ciudad, inclusión de todos los bolivianos que habitamos aquí, que todos somos iguales; ya no debe haber esa diferencia o discriminación que se da, como había antes. En base a esto, nosotros hemos ido aprobando leyes, por ejemplo, la ley de Lucha contra Discriminación y Racismo; si bien está aprobada la ley, todavía falta... Entonces eso va a depender de las instancias u organismos que tienen que ver. Por lo tanto, creo yo que todavía hay que trabajar mucho en ese tema... Por ejemplo, la Ley de Protección a la Mujer es parte de ese Estado Plurinacional que hablamos, porque antes solamente el sexo masculino tenía ciertos derechos. Por lo tanto, hay varias leyes que todavía faltan implementar.

*2 ¿Qué importancia tienen las leyes fundamentales en el proceso de aplicación de la Constitución?*

R. Mucho. Porque el tema de la CPE son derechos en general que se hacen, obligaciones y garantías, pero también a esto hay que complementar con las leyes específicas. El tema, por ejemplo, de las leyes del órgano Judicial, hay que acomodar el Código Civil, Penal, de procedimientos a lo que dispone la CPE. Por lo tanto la importancia es mucho, de lo contrario simplemente nos vamos a quedar en enunciación de derechos.

*3 ¿Cómo ve usted la recepción de las leyes por parte de la población y la opinión pública? Hace un tiempo había cierta resistencia hacia la Ley de Autonomías y ley del Régimen Electoral...*

R. Yo creo que de muy buena manera. A excepción de aquellas personas que quieren protestar de todo y de nada. El tema, por ejemplo, de la Ley Marco de Autonomías, está sirviendo para que entremos a las autonomías departamentales, municipales, regionales, indígenas...etc. De manera extraña, es en esos departamentos donde

querían autonomía sin que se estableciera la Constitución hoy no están queriendo. Por tanto, es importante la Ley de Autonomías. Y eso está haciendo que los gobernadores, alcaldes, ya tengan una responsabilidad con el departamento y el municipio. La ley del Régimen Electoral ha servido para que tengamos eventos electorales. Por ejemplo, el tema de revocatoria de mandato; si bien está establecido en la Constitución, esto ha sido complementado en la Ley del Régimen Electoral que regula cómo va a ser el procedimiento. Mi persona, por ejemplo, ha sido sometida a una revocatoria de mandato, pero hemos salido airosos de esos. Esto ha servido para que tengamos una institución nueva: el órgano electoral Plurinacional. Es decir, darle vida legal con la aprobación de las leyes. Antes era Corte Nacional Electoral, hoy estamos hablando de una institución nueva, que tiene nuevos desafíos, nuevos objetivos. En la ley del Tribunal Constitucional, hemos visto que el Tribunal Constitucional está trabajando de buena manera, aunque a veces no compartimos con los fallos que hace, pero como hombres de derecho tenemos que acatar, cumplir. También se ha dado nacimiento al nuevo Tribunal Constitucional Plurinacional, y gracias a esa ley que se ha aprobado. En lo que es a las otras leyes, de la misma manera creemos que ha servido para nosotros para que podamos poner en marcha lo que es la Constitución.

*4. Se dice que la oposición carece de propuestas, ¿cuál es la conducta de la oposición en la aprobación de las leyes?*

R. Es un trabajo de obstaculización, es un trabajo de desmerecer lo que está haciendo el Presidente Evo Morales, los diputados y senadores del MAS. Hubiese sido lindo que hubiera una oposición constructiva, que coadyuve, que mejor tal vez el tratamiento de las leyes. Lastimosamente no vemos eso. Por ejemplo, la ley de aplicación normativa, en la que ha habido una interpretación del TC, respecto a la nueva elección del presidente. Nosotros no hemos escuchado dónde jurídicamente se establece que el presidente esté violando la CPE. Por lo tanto hay una oposición que solo se da la tarea de echar barro al trabajo del Órgano Electoral y de los assembleístas que somos parte de este proceso.

*5. Por otra parte, se critica que el MAS no consensua las leyes. ¿Cómo usted califica la conducta del oficialismo en la aprobación de las leyes?*

R. Totalmente falso. Como ejemplo yo puedo poner la ley del ministerio público, donde han trabajado opositores, oficialistas, ha trabajado la fiscalía. Ha sido una ley totalmente consensuada, coordinada con las instituciones. Otra ley que estamos trabajando de esta manera tiene que ver con la ley del Código Procesal Civil, hemos estado en varios departamentos socializando. Podemos decir que esta ley tiene presencia de los colegios de abogados, etc. Otra cosa es que ellos (la oposición) no quieren trabajar.

*6. ¿Cree que la aplicación del Estado Plurinacional depende de un solo partido?  
¿Existiría una viabilidad para la consolidación de este tipo de estado en caso de que el MAS no tuviera la mayoría legislativa?*

R. No, no, no. El Estado no es de un solo partido. Es de todos. Aquí no puede haber colores políticos. Yo me alegro mucho de que últimamente la oposición diga que la CPE deber ser cumplida. Yo me alegro que ya no se diga “campesino”, si no “hermano campesino”, al indígena ya no se le dice “indígena” sino “hermano indígena”. Entonces eso nos hace pensar que ya está empezando a haber conciencia en todos, absolutamente todos.

**ERIKA ROXANA CLAURE (DIPUTADA DEPARTAMENTO DE SANTA CRUZ, PPB-CONVERGENCIA) 22/5/13**

*1. ¿Qué cree usted que es necesario para la instauración y consolidación del Estado Plurinacional?*

R. El denominado Estado Plurinacional, a mi manera de ver, en lugar de unificar, divide, porque cuando denominas Estado Plurinacional estás dando opción a que haya diferencia incluso de pensamiento de sistemas de administración. No es que yo esté en contra de que se respete eso, pero en la parte administrativa ha dado lugar a un caos en el cual cada quien quiere su independencia, cada cual quiere su manera de

administración, sobre todo de recursos. Entonces, qué es lo que se tendría que hacer para ser aplicado en el idealismo que promulga la CPE, pues que los discursos sean de las autoridades superiores, sobre todo del Presidente y del Vicepresidente, que unifique, que no hable discursos en los cuales haga énfasis a regiones y etnias, a que todos somos distintos, aquí todos somos bolivianos, y eso es lo que se debía promulgar como una manera de ir unificando.

*2. ¿Qué importancia tienen las leyes fundamentales en el proceso de aplicación de la Constitución?*

R. Las leyes están por debajo de la CPE, entonces tienen que ir muy coordinadamente con la nueva CPE, y es algo que se ha ido obviando. Hay muchas leyes en las cuales no se han cumplido muchos artículos de la CPE. Algo muy claro fue lo que ocurrió con la Ley Marco de Autonomías, en la cual el Tribunal Constitucional tuvo que hacer una nueva reformulación. Entonces, al formular una ley, tienes mucho que ley los alcances y los problemas que pudiera tener en base a la Constitución, porque si no es como armar una jurisprudencia en base a lo ilegal.

*3 ¿Cómo ve usted la recepción de las leyes por parte de la población y la opinión pública? Hace un tiempo había cierta resistencia hacia la Ley de Autonomías y ley del Régimen Electoral...*

R. Si es que algo falta en cuanto al trabajo legislativo y a la promulgación y los anteproyectos de las leyes (al tratamiento previo en Diputados) es la información y la socialización... Entonces hay una desinformación de la población. No puedes trabajar en un proyecto sin socializarlo, porque ahí vas a tener un vacío en el cual posteriormente va a generar protestas de los sectores más afectados o que se involucran en X leyes y no son tomados en cuenta.

*4. Se critica que el MAS no consensua las leyes. ¿Cómo usted califica la conducta del oficialismo en la aprobación de las leyes?*

R. Hay un cuestionamiento que nosotros hacemos como oposición. La independencia del Poder, que debería haber. El Poder Ejecutivo es un poder diferente al Legislativo. Cuando el Poder Ejecutivo arma una ley, esta debe ser mejorada por el Legislativo. Muchas veces bajo el lema de que son orgánicos, el MAS acepta a ojos cerrados lo que le viene del Ejecutivo. En algunas cosas de forma se toma en cuenta nuestras propuestas. Cuando se podría enriquecer las leyes ellos están solo basándose en una propuesta que ya viene hecha. Entonces nosotros pensamos que ahí se pierde mucho. Usualmente las propuestas que se hacen son técnicas y no políticas. Hay una falsa independencia de poderes.

*5. Se dice que la oposición carece de propuestas, ¿cuál es la conducta de la oposición en la aprobación de las leyes?*

R. Eso es falso. Siempre la oposición ha hecho propuestas, ha presentado proyectos de ley, sobre todo los proyectos regionales. Cada diputado se debe a una región. Lamentablemente nos rechazan por el solo hecho de ser oposición. Incluso se ha dado el caso de que cuando un proyecto de ley que es presentado por un opositor, se lo rechaza; y cuando el mismo proyecto es presentado por un oficialista (con nombre distinto), lo aceptan. Entonces ahí ya tienen en la historia de que la oposición no presentó, pero sí presentó, otra cosa es que no lo acepten.

**FILOMENA MAMANI CRISPÍN (DIPUTADA SUPLENTE DEPARTAMENTO DE POTOSÍ, CIRCUNSCRIPCIÓN 39, MAS IPSP) 28/5/13**

*1. ¿Qué importancia tienen las leyes fundamentales en el proceso de aplicación de la Constitución?*

R. Es importante las 5 leyes fundamentales, ya que estas leyes son un paraguas para poder cambiar las otras leyes marco. Por ejemplo, con el caso de la Ley de Autonomía. Esta ley es importante para que nuestros gobiernos departamentales hagan sus estatutos y los municipales hagan sus cargas orgánicas y lo reestructuren de acuerdo a al CPE y esa ley Marco. Entonces es importante para funcionar desde las bases.

*2. ¿Qué cree usted que es necesario para la instauración y consolidación del Estado Plurinacional?*

R. Lo que se quiere es desde la NCPE, las 5 leyes importantes y otras leyes que se van a acoplar pero desde una visión de la CPE. Porque la CPE debe dar la normativa a las demás leyes. Se están trabajando en todos los ámbitos, legislativo y ejecutivo...

*3. ¿Se toma en cuenta las propuestas de los principales actores implicados en las normas? ¿Quién redacta las normas?*

R. Las leyes deben ser iniciadas por la necesidad de la sociedad, eso quiere decir que la persona, por ejemplo yo, que soy enfermera, en mi rubro deberíamos hacer una ley de acuerdo a las normativas y la CPE, de acuerdo a nuestro rubro.

*4. Se dice que la oposición carece de propuestas, ¿cuál es la conducta de la oposición en la aprobación de las leyes?*

R. Hay gente que ayuda. Por ejemplo, la doctora Piérola siempre propone a las normativas. Por ejemplo, ella ha trabajado mucho en las 5 leyes. También hay otros de la oposición que proponen. No nos olvidemos que la ley es para todos. No nos olvidemos que todos somos bolivianos. La ley es para moros y cristianos.

*5. Se critica que el MAS no consensua las leyes. ¿Cómo usted califica la conducta del oficialismo en la aprobación de las leyes?*

R. No creo que sea así. Posiblemente en la Cámara. No nos olvidemos que la ley tiene un proceso. Desde las organizaciones, llega a una comisión, la comisión deriva al comité, luego de un análisis se socializa en los nueve departamentos. Debe haber un aporte para que la ley sea mejor.

6. *¿Cómo ve usted la recepción de las leyes por parte de la población y la opinión pública? Hace un tiempo había cierta resistencia hacia la Ley de Autonomías y ley del Régimen Electoral...*

R. Yo creo que las leyes no son perfectas, como las personas no somos perfectas. No somos dioses. Y las leyes también tienen falencias y en el transcurso de ejecutar una ley hay dificultades. Hay vacíos. Y esos vacíos nosotros debemos llenar de acuerdo a nuestra necesidad. Nada es perfecto en la vida.



## **ANEXO III**

### **Ley Nº 125, 27 de mayo de 2011**

LEY DE 27 DE MAYO DE 2011

EVO MORALES AYMA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

Por cuanto, la Asamblea Legislativa Plurinacional, ha sancionado la siguiente Ley:

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL,

DECRETA:

#### **Artículo Único.-**

- I. Se derogan los incisos b) y e) del Parágrafo I, incisos a) y b) del Parágrafo II y el Parágrafo IV del Artículo 82 de la Ley Nº 026, de 30 de junio de 2010, del Régimen Electoral.
- II. Se modifica el inciso d) del Parágrafo I del Artículo 82 de la Ley del Régimen Electoral con el siguiente texto:  
  
c) Dirigir o conducir programas radiales o televisivos, o mantener espacios informativos o de opinión en medios escritos”
- III. El Tribunal Supremo Electoral, queda encargado de reglamentar las previsiones de los Artículos 80, 81, 82, 83 y 84 de la Ley Nº 026.

#### **Disposición transitoria**

**Artículo transitorio Único.-** Las derogatorias y modificación contenidas en la presente Ley, se aplicarán a la elección de autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional del 16 de Octubre de 2011.

Remítase al Órgano Ejecutivo, para fines constitucionales.

Es dado en la Sala de Sesiones de la Asamblea Legislativa Plurinacional, a los

veintisiete días del mes de mayo del año dos mil once.

Fdo. René Oscar Martínez Callahuanca, Héctor Enrique Arce Zaconeta, Zonia Guardia Melgar, Carmen García M., Esteban Ramírez Torrico, Ángel David Cortés Villegas.

Por tanto, la promulgo para que se tenga y cumpla como Ley del Estado Plurinacional de Bolivia.

Palacio de Gobierno de la ciudad de La Paz, a los veintisiete días del mes mayo de dos mil once años.

Fdo. EVO MORALES AYMA, Oscar Coca Antezana, Nilda Copa Condori, Iván Jorge Canelas Alurralde.