

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA
PLAN EXCEPCIONAL DE TITULACIÓN
PARA ANTIGUOS ESTUDIANTES NO GRADUADOS – PETAENG**



TRABAJO DIRIGIDO

CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA A LAS NACIONES Y PUEBLOS INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINOS

**Postulante: Luis Canaza Muni
Tutor: Msc. Fidel Calixto Criales Ticona**

**La Paz – Bolivia
2021**

DEDICATORIA

- El presente trabajo está dedicado a las naciones y pueblos indígena originario campesinos del Estado Plurinacional de Bolivia.
- A mí amada y apreciada esposa Verónica Challco Tapia por su comprensión en cada uno de mis emprendimientos.
- A mis adoradas hijas: Luz Nayra Canaza Ch. y Edith Ivania Canaza Ch. quienes son mi razón de vivir.
- A mis queridos padres Mariano Canaza y Ceferina Muni por darme apoyo, fuerza y fortaleza en alcanzar, lograr el objetivo que me propuse en ingresar un día a las aulas de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA).

AGRADECIMIENTO

- Al Tata Inti por darme energía y fortaleza, a la Pachamama Madre Tierra por permitirme vivir y convivir en armonía, a Dios por haberme permitido llegar hasta este punto y haberme dado salud para lograr mis objetivos, además de su infinita bondad y paz.
- A mi tutor, Msc. Fidel Calixto Criales Ticona por su gran apoyo y motivación, por darme guía y apoyo constante, compartir su conocimiento en diferentes momentos de la investigación; haciendo posible la realización y conclusión del presente trabajo dirigido.
- A la Universidad Mayor de San Andrés y en especial a la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, por permitirme ser parte de una generación de triunfadores y gente productiva para el país, por lanzar Profesionales idóneos comprometidos para contribuir capacidades en diferentes esferas del Estado Plurinacional de Bolivia.
- A las Autoridades Nacionales y Departamentales que representan a las naciones y pueblos indígena originario campesinos. A las autoridades de las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos del Departamento La Paz, y un sincero agradecimiento a todas las personas que en alguna medida coadyuvaron en la realización del presente trabajo.

DECLARACIÓN JURADA

En la ciudad de La Paz, a horasdel díade.....de.....años, yo
....., mayor de edad, hábil por derecho, de ocupación
..... domiciliado(a) en Calle/Av. con
número de documento de identidad N° y registro
Universitario N° presto la siguiente declaración jurada:

PRIMERO. - Declaro en forma libre, espontánea y voluntaria que para los fines académicos y jurídicos correspondientes, conocer en integridad lo determinado en las normas de Propiedad Intelectual, en cuanto al régimen de protección del Derecho de autor que consagra la Ley N° 1322 de Derechos de Autor del 13 de abril de 1992, los derechos conexos que la misma Ley determina y el Reglamento de Procesos Universitarios de la Universidad Mayor de San Andrés (Título III, Capítulo I, Artículo 21, inciso k) aprobado en el II Congreso Interno Universitario de 2005.

SEGUNDO. – Declaro que, para efectos de la modalidad de Graduación de la Carrera de Ciencia Política y Gestión Pública, el Trabajo Dirigido titulado:

.....
.....
Es de total autoría mía y cualquier alusión, citas o referencias fueron realizadas respetando la producción intelectual y el proceso de la metodología de investigación, donde se estipulan los alcances y características de la autorización.

TERCERO. – Declaro ser el único responsable de la presente declaración jurada, sumiendo toda responsabilidad Ordinaria y Administrativa Universitaria.

Declaración de hago en honor a la verdad para fines consiguientes de la ley, confirmando al pie.

.....
Firma

Nombre.....

Cédula de Identidad.....

Registro Universitario.....

ÍNDICE

RESUMEN.....	1
INTRODUCCIÓN:	2

DISEÑO METODOLÓGICO

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN:	9
1.1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN:	11
2. OBJETIVOS:	11
2.1. OBJETIVO GENERAL:	11
2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS:.....	11
3. JUSTIFICACIÓN:	12
4. DELIMITACIÓN DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN:	14
4.1. DELIMITACIÓN TEMÁTICA:.....	14
4.2. DELIMITACIÓN ESPACIAL:	14
4.3. DELIMITACIÓN TEMPORAL:	14
5. ESTRATEGIA METODOLÓGICA:.....	15
5.1. MÉTODOS:	15
5.2. TÉCNICAS:	16
5.3. INSTRUMENTOS:.....	16
5.4. TIPO DE INVESTIGACIÓN:	17

CAPITULO I

1. MARCO HISTÓRICO:.....	18
1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN BOLIVIA (EN LA COLONIA):.....	18
1.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA REPÚBLICA:	20
1.2.1. EL PRIMER CONGRESO INDÍGENA:.....	24
1.2.2. REVOLUCIÓN NACIONAL DE 1952:	25
1.3. MARCHA POR TERRITORIO Y DIGNIDAD DE 1990:	28

1.4. VIII MARCHA INDÍGENA DE LAS TIERRAS BAJAS POR EL TIPNIS- TERRITORIO INDÍGENA Y PARQUE NACIONAL ISIBORO SÉCURE:	33
1.5. IDENTIFICACIÓN ESTADÍSTICA DE LA POBLACIÓN INDÍGENA EN BOLIVIA:	38

CAPITULO II

2. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL:	40
2.1. NACIONES Y PUEBLOS INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINOS:	40
2.1.2. INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINOS:	42
2.1.3. INDÍGENA:	43
2.1.4. ORIGINARIO:	44
2.1.5. CAMPESINO:	44
2.1.6. TERRITORIO INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINO (TIOC):	45
2.1.7. ORGANIZACIONES SOCIALES INDÍGENA ORIGINARIOS:.....	48
2.1.8. LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS:	52
2.1.9. LA AUTODETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS:	54
2.1.10. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PROPIOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS:	56
2.1.11. LA DEMOCRACIA COMUNITARIA:	57
2.2. CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA:	58
2.2.1. DERECHO A LA CONSULTA PREVIA DEFINIDA EN EL CONVENIO 169 DE LA OIT:	64
2.2.2. DERECHO A LA CONSULTA PREVIA DEFINIDA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO:	66
2.2.3. PROCEDIMIENTOS DE LA CONSULTA PREVIA:	67

CAPITULO III

3. MARCO JURÍDICO REFERENTE A LA CONSULTA PREVIA:	73
3.1. CONVENIO 169 DE LA OIT:	73
3.2. DECLARACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (UNDRIP):	76

3.3.	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO PLURINACIONAL SOBRE LA CONSULTA PREVIA:.....	77
3.4.	DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES CONEXAS:.....	84
3.5.	LEGISLACIÓN BOLIVIANA RELACIONADA CON EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA:	88
3.6.	JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL:	93

CAPITULO IV

4.	LEGISLACIÓN COMPARADA Y LOS AVANCES SOBRE LA CONSULTA PREVIA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS:	101
4.1.	LEGISLACIÓN EN BOLIVIA:	102
4.2.	LEGISLACIÓN EN PERÚ:.....	107
4.3.	LEGISLACIÓN EN CHILE:	111
4.4.	LEGISLACIÓN EN COLOMBIA:.....	114
4.5.	ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN COMPARADA SOBRE LA CONSULTA:	119

CAPITULO V

5.	NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PROPIOS DE LAS NACIONES Y PUEBLOS INDÍGENA ORIGINARIOS:	120
5.4.	PUEBLO INDÍGENA MOSETEN DEL DEPARTAMENTO DE LA PAZ. 120	
5.4.1.	NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PROPIOS DEL PUEBLO INDÍGENA MOSETEN:.....	122
5.5.	PUEBLO INDÍGENA LECO DE APOLO:	126
5.2.1	NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PROPIOS DEL PUEBLO INDÍGENA LECO DE APOLO:	127
5.6.	PUEBLO INDÍGENA TACANA DEL DEPARTAMENTO DE LA PAZ:	131
5.6.1.	NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PROPIOS DEL PUEBLO INDÍGENA TACANA:.....	132
5.7.	PUEBLO INDÍGENA ARAONA DEL DEPARTAMENTO DE LA PAZ:	133

5.7.1. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PROPIOS DEL PUEBLO INDÍGENA ARAONA.....	134
5.8. AYLLUS Y MARKAS ORIGINARIOS DE LA NACIÓN KALLAWAYA:.....	135
5.5.1. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PROPIOS DE LA NACIÓN KALLAWAYA.....	136

CAPITULO VI

6. PROPUESTA DE ANTEPROYECTO DE LEY:	139
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	140
ANTEPROYECTO DE LEY DE CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA ...	140
1. ANTECEDENTES:	140
2. OBJETIVO:	145
3. JUSTIFICACIÓN:	146
4. NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA:.....	148
5. MARCO JURÍDICO:.....	149
6. FUNDAMENTACIÓN TÉCNICA:	178
7. FACTIBILIDAD DEL PROYECTO DE LEY:.....	180

CAPITULO VII

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:.....	205
7.1. CONCLUSIONES:	205
7.2. RECOMENDACIONES:.....	209
7.3. BIBLIOGRAFÍA:	210
7.4. ANEXOS:	217

RESUMEN

El presente trabajo dirigido, titulado “CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA A LAS NACIONES Y PUEBLOS INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINOS”, tiene el objetivo de aportar al campo de investigación de la ciencia política, además a la iniciativa legislativa de un proyecto de Ley Nacional de Consulta Previa, Libre e Informada, toda vez que en el Estado Plurinacional de Bolivia, la consulta previa, libre e informada es el derecho fundamental de las naciones y pueblos indígena originario campesinos a ser consultados antes de cualquier medida legislativa o proyecto que se realice en sus territorios. Dicha Consulta Previa, se enmarque en los principios y bases de la Constitución Política del Estado Plurinacional, Convenio 169 de la OIT, Sentencias Constitucionales, las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígenas, además argumentado a través de la doctrina internacional referida a los derechos de las naciones indígenas originarias campesinas, la jurisprudencia internacional, que proviene específicamente de las legislaciones de los Estados de Perú, Chile y Colombia; y que sea: para alcanzar un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos indígenas, de que sea previa, libre, informada y buena fe; para promover la participación y un diálogo intercultural que permita armonizar las diferentes visiones de desarrollo en el marco del Vivir Bien. Finalmente, el presente trabajo dirigido desde el enfoque de Ciencia Política, en virtud de la investigación, el análisis efectuado sobre el tema de la consulta previa, libre e informada a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, va fortalecer la teoría del Estado Plurinacional, la democracia comunitaria, teorías de consenso, acuerdos, dialogo intercultural, participación política de los pueblos indígenas, el autogobierno, la libre determinación y las normas y procedimientos propios de cada nación o pueblo indígena originario campesino.

Palabras claves: Consulta Previa Libre e Informada, Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos, Democracia Comunitaria, Libre Determinación, Autodeterminación, Normas y Procedimientos Propios.

INTRODUCCIÓN:

En el Estado Plurinacional de Bolivia, la consulta previa, libre e informada es el derecho fundamental de las naciones y pueblos indígena originario campesinos a ser consultados antes de cualquier medida legislativa o proyecto que se realice en sus territorios.

El tema de investigación: “CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA A LAS NACIONES Y PUEBLOS INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINOS”, en las actuales circunstancias político sociales que vive el Estado Plurinacional de Bolivia, es imprescindible su aplicación desde una óptica jurídica, que tome en cuenta la legislación nacional, instrumentos internacionales y sobre todo las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos. Y que como es el caso, concluya con una propuesta de Ley de Consulta que establezca los procedimientos apropiados de consulta, respecto a la explotación de recursos naturales, ejecución de actividad, obra o proyectos que pueden afectar a los Territorios Indígena Originario Campesinos.

Las naciones y pueblos indígenas originarios plantearon sus demandas a partir de que: históricamente han ocupado un espacio territorial, reivindicando el derecho pre-existente a la conformación del Estado y pre-existencia a la colonia; asimismo los Instrumentos Normativos Internacionales reconocen los derechos de los pueblos indígenas, y que la actual norma constitucional, ha establecido el reconocimiento de sus derechos fundamentales dentro del Estado como ser: a la jurisdicción indígena, a practicar su sistemas jurídicos, políticos, económicos, culturales, y sobre todo ha establecido el mecanismo constitucional de CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA a dichas naciones y pueblos en todo lo que les afecte.

Toda vez que estas naciones y pueblos tienen una existencia pre-colonial, pues su existencia es anterior a la conquista o la invasión colonial española; derivado de esta condición han sido herederos de un sistema de dominación, despojo, discriminación,

marginación, explotación. Frente a esto, su resistencia cultural ha permitido que mantengan un dominio ancestral sobre sus territorios y una identidad fincada en él, junto con su idioma, cosmovisión, tradición histórica, así como también la conservación de sus formas totales o parciales en las instituciones económicas, políticas, sociales y jurídicas, normas y procedimientos propios (sistemas normativos). En tal sentido, los pueblos indígenas tienen la conciencia de grupo y se desenvuelve en el marco de la libre determinación que consiste en el derecho a la autonomía y al autogobierno, de acuerdo a sus propias instituciones representativas.

En el contexto internacional a finales de la década de los ochenta, la política de Naciones Unidas sobre los Pueblos indígenas y tribales toma un nuevo rumbo, ya no insiste en políticas de “asimilación” sino de “integración” de los pueblos indígenas en los Estados, de esta forma busca reparar la histórica exclusión que sufrieron estos pueblos, producto de las luchas, resistencias y demandas de los pueblos indígenas, en el contexto internacional fueron reconocidos sus derechos, como en el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de 1989; la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas 2007 y la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2016, estos instrumentos jurídicos garantizan y protegen los derechos humanos colectivos de los pueblos, siendo indispensables para su existencia, bienestar y desarrollo integral.

Ahora bien, la Legislación Boliviana también sufrió importantes transformaciones, el año 1991 el Congreso de la República sanciona como Ley No. 1257 que ratifica el Convenio 169 de la OIT, por otro lado mediante, una reforma Constitucional en 1994, se introduce los derechos de los pueblos indígenas en la Constitución Política del Estado, el Estado se declara como sociedad “multiétnica y pluricultural”, posteriormente los pueblos indígenas originarios y campesinos de tierras altas y valles, han derrotado políticamente a los gobiernos neoliberales (en cinco años han transitado como cinco

presidentes en el palacio) e imponiendo una nueva agenda de Estado, a la vez logrando el ingreso al Gobierno de un “presidente indígena” y la instalación de la Asamblea Constituyente y posterior sanción de la actual Constitución Política del Estado Plurinacional (2009).

En Bolivia uno de los momentos históricos fue la primera marcha indígena de la Amazonía y llanos del oriente boliviano, marcha por territorio y dignidad, iniciada en la ciudad de Trinidad el 15 de agosto de 1990, que tiene un efecto histórico de mucha de trascendencia por sus implicaciones políticas sociales, llegando a la Ciudad de La Paz, el día 15 de septiembre de 1990, este acontecimiento histórico tiene su trascendencia porque en primer lugar; fue un momento de “visibilización” de los pueblos indígenas de la Amazonia, y de los Llanos orientales, hasta entonces vivían con ausencia del Estado y por toda la ciudadanía y muchos de ellos tampoco conocían a las poblaciones nativas de los Valles y del Altiplano en realidad fue un “Reencuentro” de la nación originaria e indígena de Bolivia, en demandar el reconocimiento de sus territorios que ancestralmente han ocupado es decir hacer prevalecer el Derecho pre-existente, un derecho anterior al Estado y a la colonización, sobre todo porque estaban siendo avasallados por empresarios madereros, que el Estado había concedido inmensos bosques, en calidad de “concesiones forestales”¹ Por lo que demandaban un reconocimiento legal sobre su Territorio.

En 2011 nuevamente se da un momento histórico de los pueblos indígenas con la VIII Marcha Indígena de las Tierras Bajas por el TIPNIS - Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore: partiendo el 15 de agosto del 2011, desde la Localidad de San

¹Según Feliz Patzi, el decreto 21060 agudizo el conflicto entre empresarios y pueblos indígenas de las Tierras Bajas: “Por lo tanto, a partir del 21060 el conflicto entre indígenas y empresarios se agudiza. El 16 de julio de 1989 a los Mojeños se suman los representantes de los Yuracarés, Movimas, Caimanes y Tacanas, Sirionó, Ignaciano, Trinitarios, quienes, reunidos en un seminario, deciden luchar juntos para solicitar la otorgación de territorios; piden levantar las concesiones a las empresas madereras y que el Bosque Chimán les sea entregado como territorio indígena propio...” PATZI P. Felix. Insurgencia y Sumisión (Movimientos Sociales e Indígenas) Edit.: Yachaywasi, La Paz- Bolivia. 2007, p. 108.

Ignacio de Moxos, rumbo a la Ciudad de La Paz. Con una plataforma de demandas que inicialmente de trece puntos, pero que luego de la marcha aumentan a 16 puntos, entre las cuales la principal es la demanda de “suspensión definitiva” de la Construcción de la Carretera Villa Tunari- San Ignacio de Moxos. El día 19 de octubre del 2011 la marcha ingresó a la ciudad de La Paz, concluyendo el 25 de octubre del 2011, con la promulgación de la Ley Corta, sancionada por la Asamblea Legislativa Plurinacional, posteriormente con la realización de la consulta previa libre e informada a estos pueblos indígenas de TIPNIS.

A partir de estos ámbitos de movilización de los pueblos indígenas, vamos a explicar y reflexionar, sobre la importancia y el aporte de los movimientos indígenas en las transformaciones del Estado; el sistema jurídico internacional que protege y garantiza los derechos indígenas y que luego han sido adoptadas por el Estado volviendo “vinculante su cumplimiento” específicamente en cuanto al Derecho de Consulta.

En los instrumentos jurídicos internacionales giran los tres fundamentos de los derechos: 1) A la tierra, al territorio, a los recursos naturales, ligados con el derecho al medio ambiente y al desarrollo con identidad, autodesarrollo; 2) A la libre determinación, a la autonomía, al autogobierno y de acuerdo a este derecho, determinan libremente su desarrollo económico, cultural y social; 3) A la participación, consulta previa y consentimiento previo, libre e informada de los pueblos indígenas.

En las normativas internacionales, la consulta es un derecho de los pueblos indígenas, que se debe desarrollar en el marco de un diálogo intercultural entre un Estado y los pueblos, cumpliendo todos los principios o estándares como la buena fe, información oportuna, consentimiento previo, libre, de acuerdo a sus propias instituciones, mediante procedimientos culturalmente adecuados, los mismos deben cumplirse al momento de realizar el proceso. Además, cuando los territorios indígenas puedan ser afectados de manera directa o indirecta con planes, programas, proyectos de desarrollo nacional o

regional, los pueblos deben participar desde un inicio hasta su conclusión en dichas actividades, es decir las consultas deberán implementarse antes de que el Estado ejecute actos administrativos o legislativos que pudieran afectar los territorios indígenas, o en todo caso a obtener el consentimiento previo, libre e informado² cuando se trate: de exploraciones o explotaciones que afecten su tierra o territorio y otros recursos naturales, ya sea petróleo, minería, hídricos, así como proyectos de gran escala (represas, carreteras etc.), cuando se intente trasladar de sus territorios a los indígenas a otro lugar; cuando se desarrollen actividades militares en territorio indígenas; cuando pretendan almacenar materiales peligrosos en los territorios de los pueblo indígena originarios; cuando hayan sido privados de los bienes culturales, intelectuales, religiosos y espirituales.

Por tanto, la consulta previa debe regularse y cumplir todos los estándares internacionales, porque se constituye en un pilar fundamental de los derechos humanos y colectivos de los pueblos indígenas dentro del marco de su libre determinación y es una obligación de los Estados con los pueblos indígena originarios.

El presente trabajo dirigido se halla dividida en una parte introductoria, referido al diseño metodológico de la investigación, en el mismo se plantea el objetivo general y los objetivos específicos que guían el desarrollo teórico – operativo de la investigación. El de Implementar la consulta previa libre e informada a las naciones y pueblos indígena

²De acuerdo a Yrigoyen “lo que exigen al Estado la obtención del consentimiento del pueblo antes de ejecutar un proyecto de desarrollo de alto impacto es el derecho de dicho pueblo a su existencia e integridad física y cultural, de acuerdo a sus costumbres y modo de vida, en tanto dicha integridad es la que se puede poner en riesgo con un megaproyecto de alto impacto. Ello supone que el Estado debe estar en capacidad de garantizar no solo la información y participación de los pueblos indígenas y tribales en el proceso de definición de megaproyectos, sino también, y fundamentalmente, la integridad y subsistencia física y cultural de tales pueblos. *Contrarios sensu*, tal pueblo tendría el derecho a no dar su consentimiento a proyectos de inversión o desarrollo que no garanticen su existencia física y cultural. Nadie puede obligar a un pueblo a renunciar a su existencia y modo de vida, que es esencial a sus derechos humanos colectivos. [...]” Yrigoyen Fajardo Raquel, “Integración y complementariedad de los derechos de participación, consulta previa y consentimiento a propósito de la integración de la Declaración y del Convenio 169 en una sentencia de la Corte Interamericana de derechos humanos”, en Álvarez Mollinedo Natalia, et al. (Eds.), *Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas: hacia un mundo intercultural y sostenible*, Madrid, Catarata, 2009, p. 359.

originario campesinos a través de una propuesta de proyecto de Ley. Los objetivos específicos son: Analizar el contexto histórico, teórico y jurídico de consulta previa libre e informada; el de realizar el análisis comparativo de la legislación de otros países (Perú, Chile y Colombia) referente a la consulta previa libre e informada a los pueblos indígenas; describir las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos (pueblos indígenas de tierras bajas: Mosenen, Leco, Tacana y Araona) (pueblos originarios de tierras altas: Nación Kallawayaya); y Establecer una propuesta de proyecto de Ley Nacional de Consulta Previa Libre e Informada a las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos, para garantizar el ejercicio del derecho fundamental y libre determinación de estas naciones y pueblos indígenas, antes de cualquier medida legislativa o proyecto que se realice en sus territorios.

El capítulo uno desarrolla, brevemente el marco histórico, el contexto histórico, concretamente los antecedentes históricos de la participación política indígena, el reconocimiento de los derechos indígenas, reivindicaciones de los pueblos indígenas en Bolivia sobre sus territorios, identidad, cultura y sus formas de organización.

El capítulo dos desarrolla el marco teórico, se describe y analiza a los pueblos indígenas como sujetos colectivos de derecho, así como el acercamiento de la categoría jurídica social, la consulta previa, libre e informada las características, su desarrollo histórico desde la perspectiva jurídica internacional y su importancia en el conjunto de los derechos constitucionales de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, concluyéndose con desarrollar teóricamente la lucha indígena en el escenario nacional por sus legítimas reivindicaciones políticas, sociales y culturales.

El capítulo tres analiza con relación al marco jurídico referente a la consulta previa e informada a los pueblos indígena originarios campesinos, se realiza el análisis de las normas atinentes a la investigación, tanto internas como la Constitución Política del

Estado e internacionales como el Convenio 169 de la OIT, y otras normas relacionadas con la consulta previa libre e informada.

El capítulo cuatro, desarrolla el análisis comparativo de la legislación de otros países (Perú, Chile y Colombia) referente a la consulta previa libre e informada a los pueblos indígenas, un análisis de la doctrina jurídica respecto al avance y ejercicio de los derechos de los pueblos indígena originarios.

Capitulo cinco, desarrolla brevemente la descripción de las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos (pueblos indígenas de tierras bajas: Mosen, Leco, Tacana y Araona) (pueblos originarios de tierras altas: Nación Kallawayá), asimismo, contempla el marco práctico, efectuado con el objeto de contrastar lo encontrado en el marco teórico con lo que ocurre en la realidad, a través de un instrumento propio de la investigación descriptiva como la observación y entrevistas.

En el capítulo seis, se expone la propuesta de proyecto de Ley Nacional de consulta previa libre e informada a las naciones y pueblos indígena originaria campesinas, el mismo que contiene elementos reglamentarios, proveyéndose que tal norma no sea solamente una fuente que recoja lo que ya está en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia sino que procure y que contenga líneas de trabajo más específicas y que incorpore las normas y procedimientos propios de los pueblos indígenas, toda vez que por todo lo descrito se considera que el presente trabajo pretende aportar mínimamente a solucionar un problema que en el actual contexto político social causa confusión y posibles conflictos en los territorios indígena originario campesinos. Finalmente se concluye con el capítulo de conclusiones y recomendaciones del presente Trabajo Dirigido.

DISEÑO METODOLÓGICO

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN:

En Bolivia con anterioridad a la vigencia del actual Constitución Política del Estado, el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas originarios, ha transitado por todo un proceso, conforme ha avanzado a la vez el ascenso de los movimientos indígenas en el país que han demandado, la inclusión de sus derechos para un proyecto estatal, que en el orden jurídico institucional, se han hecho avances muy importantes en su reconocimiento gradual, para su asimilación al Estado, hasta llegar a la actual política de inclusión, lo que significa la conformación del Estado Plurinacional.

El punto central de demanda, en términos jurídicos es que los pueblos indígenas originarios plantearon sus demandas a partir de que: Históricamente han ocupado un espacio territorial, por tanto reivindican un derecho pre-existente a la conformación del Estado; asimismo los Instrumentos Normativos Internacionales reconocen los derechos de los pueblos indígenas, y que la actual norma constitucional, ha establecido el reconocimiento de sus derechos fundamentales como naciones y pueblos dentro del Estado como ser: a la jurisdicción indígena, a practicar su sistemas jurídicos, políticos, económicos, culturales, y sobre todo ha establecido el mecanismo constitucional de CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA a dichas naciones y pueblos en todo lo que les afecte.

Los derechos de los pueblos indígenas en especial, los derechos a la consulta previa están debidamente declarados y protegidos en el cuerpo jurídico boliviano. Sin embargo, cuando se proyecta y/o ejecuta actividades económicas que conllevan la extracción y utilización de recursos naturales, así como la realización de obras de infraestructura que faciliten la extracción y/o la exportación de dichos recursos naturales, las Leyes y otras medidas sectoriales introducen excepciones jurídicas, disponen limitaciones procedimentales o, directamente, violan los derechos indígenas, en este caso el de derecho a la consulta previa.

El proceso de consulta de acuerdo a la declaración de los Derechos de los pueblos indígenas y originarios de las Naciones Unidas, y el Convenio 169 de la OIT, es un derecho reconocido internacionalmente y se halla consagrado en la Constitución Política del Estado, si bien la actual Constitución, reconoce a los pueblos indígena originarios, el derecho a ser consultados por el Estado, de manera previa y obligatoria, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan (Artículo 30 inc. 15 de Constitución Política del Estado- CPE), así como también a la participación de los beneficios que éstos generan (Artículo 30 inc. 16 de Constitución Política del Estado). Además, el proceso de gestión ambiental contará con participación ciudadana, promoviendo la conservación de los ecosistemas del país, de acuerdo a ley, (Artículo 352 CPE). Es importante resaltar que es obligación del Estado el consultar a los habitantes de los territorios indígenas originarios campesinos, sobre los temas que les afecten.

Pero hay elementos constitucionales normativos que no están lo suficientemente claros como por ejemplo mencionar simplemente: normas y procedimientos propios de naciones y pueblos indígena originario campesino, tampoco establece claramente los beneficios que podrían tener de la explotación de recursos naturales una vez realizada la consulta, tampoco se determinan la prioridad de los pueblos indígenas en cuanto a los recursos naturales renovables, cuál va ser su rol y como pueden colaborar a lograr un desarrollo integral.

En ese sentido en la actualidad en los territorios indígena originario campesinos aún existe ciertos conflictos y dificultades en la aplicación de este derecho fundamental de realizar la consulta previa e informada, sobre todo en la explotación de los recursos naturales no renovables como el caso de minería, si bien existe algunos instrumentos normativos como (la Ley 222 y reglamento en sector de hidrocarburos) y se pregunta si en Bolivia existe una normativa específica o una Ley Nacional de Consulta Previa

Libre e Informada, una Ley integral que establezca o que tome en cuenta los diferentes materias o sectores para la consulta correspondiente, así como los procedimientos adecuados o las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígenas como el ejercicio del derecho fundamental y libre determinación de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, por lo que se considera necesario que en Bolivia haya una Ley Nacional que regule el proceso de consulta previa, de esta manera se evitarán situaciones de conflicto social en los Territorios Indígena Originarios en el que se pone en duda inclusive el marco constitucional vigente aprobado a más de una década. Así también se sentirán que realmente se respetan sus derechos y que la norma constitucional los protege.

1.1. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN:

El problema que se abordó en el presente trabajo, es:

¿Cuál es la normativa nacional en Bolivia, referente a la consulta previa libre e informada a las naciones y pueblos indígena originario campesinos?

2. OBJETIVOS:

2.1. OBJETIVO GENERAL:

- El presente trabajo de investigación, tiene como objetivo general: proponer un proyecto de Ley Nacional de Consulta Previa, Libre e Informada a las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos.

2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Analizar el contexto histórico y teórico sobre la consulta previa libre e informada.
- Analizar el contexto jurídico referente a la consulta previa libre e informada.

- Realizar el análisis comparativo de la legislación de otros países (Perú, Chile y Colombia) referente a la consulta previa libre e informada a los pueblos indígenas.
- Describir las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos (pueblos indígenas de tierras bajas: Mosesten, Leco, Tacana y Araona) (pueblos originarios de tierras altas: Nación Kallawayaya).
- Establecer una propuesta de proyecto de Ley Nacional de Consulta Previa Libre e Informada a las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos, para garantizar el ejercicio del derecho fundamental y libre determinación de estas naciones y pueblos indígenas, antes de cualquier medida legislativa o proyecto que se realice en sus territorios.

3. JUSTIFICACIÓN:

Cuando se refiere a la consulta previa, libre e informada, se quiere englobar una serie de derechos históricamente ganados por los pueblos indígenas originarios, derechos fundamentales que se materializan, cuando se realicen proyectos, obras o actividades dentro de sus dominio ancestral, tal consulta busca proteger a dichas naciones y pueblos a decidir sus propias prioridades, en la medida en que el mismo afecte a sus vidas, creencias, instituciones propias y sobre todo sus territorios, controlando así su propio desarrollo económico, social y cultural.

Las pautas culturales de los pueblos indígenas originarios, con respecto al equilibrio con el medio ambiente y la biodiversidad en sus territorios, forman parte de una dinámica ecológica que evitaría una crisis ambiental, en vista que no solo se trataría objetivamente de materia de derechos humanos o el derecho de los pueblos indígenas, sino también el medio ambiente, es decir, los derechos de la Madre Tierra.

En Bolivia en 1990, los pueblos indígenas del oriente boliviano, iniciaron una marcha histórica que se denominó “Marcha por Territorio y Dignidad” iniciando desde Trinidad llegando a la ciudad de La Paz, esta reivindicación fue el punto de profundización de la demanda de reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas originarios, como el derecho a la consulta previa libre e informada, así como el 2011 con la VIII marcha indígena de las Tierras Bajas por el TIPNIS- Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Séure.

De esta manera, con la presente investigación se pretende aportar un mayor conocimiento y comprensión respecto a la consulta previa, libre e informada a las naciones y pueblos indígena originario campesinos tanto en el marco nacional como internacional.

Esta información será útil no solo como una contribución a la comunidad científica orientada al derecho de los pueblos indígenas, también será un paso hacia dos vertientes: por un lado, se constituye como una investigación inicial en el proceso de la libre determinación de los pueblos indígenas, mediante identificación de normas y procedimientos propios que establecerá la realización de una adecuada consulta previa libre e informada. Por otro lado, propicia la aplicación y cumplimiento de los instrumentos normativos internacionales, normativas nacionales, así también las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos en la consulta previa, libre e informada a través de una Ley Nacional.

El análisis del contexto histórico, teórico y jurídico, los procedimientos de consulta, análisis comparativo de la legislación de otros países (Perú, Chile y Colombia) referente a la consulta previa libre e informada, descripción de las normas y procedimientos propios de los pueblos indígenas, es sumamente importante esta consideración con la finalidad de proponer una propuesta de proyecto de Ley Nacional de Consulta Previa, Libre e informada a las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos.

En ese sentido se considera necesario el que se cuente con una Ley Nacional que regule el proceso de consulta previa libre e informada a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, de esta manera se evitarán situaciones de conflicto social en los territorios indígena originarios, se sentirán que realmente se respetan sus derechos y que la norma constitucional y dicha Ley de Consulta los protege.

4. DELIMITACIÓN DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN:

4.1. DELIMITACIÓN TEMÁTICA:

El presente trabajo de investigación denominado trabajo dirigido se realizó en el marco de análisis del contexto histórico, teórico y jurídico de la consulta previa libre e informada, aspectos inherentes sobre el derecho de consulta previstos en los instrumentos normativos internacionales, Constitución Política del Estado, Legislación Boliviana, análisis de la legislación de otros países (Perú, Chile y Colombia) así como las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, proponiendo un proyecto de Ley de Consulta Previa Libre e Informada.

4.2. DELIMITACIÓN ESPACIAL:

El presente trabajo se desarrolló, en la ciudad de La Paz, teniendo como institución de referencia para el estudio la Comisión de Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesino Culturas e Interculturalidad de Cámara de Diputados; y para analizar (normas y procedimientos propios) como delimitación espacial se tomó como referencia a los siguientes naciones y pueblos indígena originario campesinos (pueblos indígenas de tierras bajas: Mosen, Leco, Tacana y Araona) (pueblos originarios de tierras altas: Nación Kallawaya)

4.3. DELIMITACIÓN TEMPORAL:

Esta investigación de trabajo dirigido, sobre el derecho de consulta previa libre e informada, se ha abordado a partir de la promulgación y vigencia de la actual

Constitución Política del Estado de (2009 a 2020), para el análisis de la situación de consulta previa y descripción de las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos se tomó la presente gestión 2021.

5. ESTRATEGIA METODOLÓGICA:

En el presente trabajo metodológicamente se visualizó desde el enfoque cualitativo, analítico, sintético, descriptivo y comparativo.

5.1. MÉTODOS:

En la presente investigación se ha aplicado de manera sistemática la metodología cualitativa, la cual permitió transitar de una dimensión descriptiva hacia una dimensión interpretativa de las “nuevas condiciones legales” bajo las cuales se implementa procesos de consulta previa libre e informada.

El método analítico nos ayudó en analizar y definir el método de abordaje sobre el tema de estudiar y analizar cada una de las partes que tienen relación con el tema principal, el contexto histórico y jurídico.

Por otro lado, también se abordó el método sintético, que ayudó en la investigación resumir los antecedentes de un determinado fenómeno u objeto de la investigación. Es decir “presupone el estudio detallado de todos los antecedentes, causas y condiciones históricas en que surgió y se desarrolló un objeto o proceso determinado”³ En el transcurso de la investigación se ha empleado en la descripción de los sucesos históricos que permitieron a las naciones y pueblos indígena originarios conseguir sus derechos constitucionales.

³Rodríguez Francisco, Barrios Irina. Introducción a la Metodología de las Investigaciones Sociales. Editorial. Política La Habana Cuba. 1984. pág. 39.

El método descriptivo ayudó la descripción de hechos y fenómenos actuales referente a la consulta previa, libre e informada.

Finalmente, el método comparativo coadyuvó en analizar la comparación y los procedimientos, referente a la legislación de otros países sobre la consulta previa libre e informada.

5.2. TÉCNICAS:

La investigación se realizó en tres fases o etapas: Una primera etapa, contempla la investigación documental con fuentes secundarias y la aproximación preliminar a los “informantes” y al “espacio geográfico” de la investigación. La segunda etapa, implica el desarrollo del “trabajo de campo” con la aplicación de los instrumentos de recolección de datos con el desarrollo de observación y entrevistas y la tercera etapa fue la interpretación de los datos empíricos obtenidos con el propósito de redactar el correspondiente trabajo dirigido.

5.3. INSTRUMENTOS:

En el proceso de investigación se utilizaron tanto fuentes primarias como fuentes secundarias. Las fuentes primarias han girado en torno al conjunto de normativas vigentes, informes, resoluciones, actas y otros documentos vinculados a la consulta previa, así como las normas y procedimientos propios, también estas fuentes primarias están vinculadas a los datos obtenidos a través del desarrollo del trabajo de campo y la aplicación de las técnicas cualitativas como la observación y entrevistas.

Referente a las fuentes secundarias se ha citado referencias del material bibliográfico y hemerográfico vinculado a temas vinculados a la consulta previa, antecedentes históricos de los pueblos indígenas, así también el análisis teórico, jurídico, y otro tipo de documentos que se hallan relacionados.

5.4. TIPO DE INVESTIGACIÓN:

El presente trabajo de investigación está en función de un estudio de carácter “descriptivo analítico y transversal” que se debe entender que la intervención será desde la perspectiva de la investigación, para proponer un proyecto de Ley Nacional de Consulta Previa Libre e Informada a las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos. Es transversal porque se describen diferentes procesos históricos y jurídicos vinculados a los pueblos indígenas en un determinado momento y referente a la consulta previa.

CAPÍTULO I

1. MARCO HISTÓRICO:

1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN BOLIVIA (EN LA COLONIA):

En 1532 la llegada de los españoles a Tawantinsuyu, al mando de tres hombres, Francisco Pizarro, Diego de Almagro y el cura Fernando Luque, con la Biblia y la espada en la mano, desconocieron la identidad cultural, la forma de organización comunitaria social, política, económica, educación y cultura; destruyeron los monumentos, quemaron las casas, mataron a los sabios originarios, persiguieron a los líderes originarios, esclavizaron a los habitantes de los pueblos originarios, se apropiaron de las tierras comunales, atropellaron el derecho de las mujeres. Así los comunarios resultaron empobrecidos, aumentaron los mestizos y los originarios fueron amenazados de extinción. De esta manera, impusieron su ideología basada en el individualismo y egoísmo, lo cual refleja, la instauración de regímenes de poder que pretenden someter constantemente a los indígenas, para los españoles, era delito que las poblaciones indígenas originarias sepan leer y escribir; solo tenían derechos a la educación los españoles colonizadores y sus descendientes.⁴

Gustavo Adolfo Otero⁵ dice que durante la Colonia, la población estaba conformada por un 75 % de indígenas, un 20 % de mestizos, un 4 % de blancos españoles, 2.5 % de otras razas blancas y un 2.5 % de negros, Con el correr del tiempo, la mayor capa poblacional fue mestiza.

Con la llegada de colonizadores, que irrumpieron la vida de los pueblos indígenas originarios en toda la región andina, cabe destacar la resistencia y levantamiento de los

⁴ Recuperado de: <https://historiaperuana.pe/periodo-colonial/conquista/conquista-tahuantinsuyo-imperio-inca> (consultado octubre de 2021)

⁵Gustavo Adolfo Otero, “Vida Social en Coloniaje” 1989, 4ta. edición, 4ta. reimpresión.

hermanos Tomas, Dámaso, Nicolás Katari que lucharon junto a Julián Apaza o Túpac Katari en 1780-1781 por restaurar las marcas y el suyu, posteriormente antes de la fundación de la República de Bolivia, surgen corrientes en torno a la problemática agraria, por cuanto los procesos de liberación nacional de la metrópolis española habían llegado a su culminación.

En esta etapa colonial en Bolivia uno de los principales demandas y reclamos de los pueblos indígenas fue las tierras, pero el régimen de propiedad de las tierras estaba basado en un sistema mixto, el feudalismo y siervo, que deriva de las instituciones visigodas e individualista cuyo antecedente estaba en el Derecho Romano, todo condicionado a las modalidades de la política de poblamiento y colonización. La lógica de la colonialidad opera en cuatro dominios de la experiencia humana: 1.- en lo económico, apropiación de la tierra, explotación de la mano de obra y control de las finanzas; 2.- en lo político, control de la autoridad; 3.- en lo social, control del género y de la sexualidad, y 4.- en lo epistemológico y subjetivo, control del conocimiento y la subjetividad⁶, si bien se considera en esta descripción el punto central de demanda de los pueblos indígenas es la tierra, sin embargo, hasta la actualidad sigue siendo la demanda central de las naciones y pueblos indígena originario campesinos es la tierra y territorio, en ella gira otras demandas como ser derecho de los pueblos indígenas.

Luego de haber revisado las investigaciones a los pueblos indígenas, en Bolivia, la historia de los pueblos indígenas de la región amazónica es poco conocida, particularmente la etapa pre-colonial y republicana, mientras que las culturas que habitaron y se desarrollaron en la región altiplánica y los valles interandinos son bastantes difundidos, no así de la Amazonía. Esta historia de los pueblos indígenas poco explorada y estudiada sobre todo desde óptica indígena, los datos referenciales, en la historiografía oficial sobre estos pueblos, han escrito los colonizadores, misioneros,

⁶ MIGNOLO, W., (2007), La idea de América Latina, Editorial Gedisa, S.A., España, Pág. 36.

hacendados y militares que han explorado estas regiones durante la colonia y la república, pero a que también hay una consideración muy importante, toda vez que se considera sucesores históricos de los pueblos y las naciones que existían en sus territorios antes de la llegada de los españoles, que acabaron por prevalecer sobre ellos y por imponerles formas de sujeción colonial, y cuyos sucesores históricos forman ahora los sectores predominantes de la sociedad.

1.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA REPÚBLICA:

A inicios de la independencia; los pueblos indígena originarios fueron objeto de arbitrariedades a la estructura organizativa política-territorial y económica-social; tal motivo de no ser partícipe para el surgimiento de una nueva República, que comandados por ex –autoridades coloniales velaban el interés ilícito acumulado durante el Coloniaje; asimismo a espaldas del Libertador se diseñaba la República y la imposición a ruego de Decretos en contra de los pueblos indígenas.

El General Mariano Melgarejo⁷, se encargó de hacer realidad el proyecto de la clase dominante, apenas instalado en el poder dicta el Decreto de fecha 20 de marzo de 1866, que declara en su artículo primero “propietarios con dominio pleno a los indígenas que poseen los terrenos del Estado”, otorgándoles sesenta días de termino para proceder a su compra al Estado, caso contrario, será privado del beneficio y el terreno será enajenado en pública subasta. Los campesinos deberían rescatar sus propias parcelas del Estado por una suma entre 25 y 100 pesos, caso contrario sus tierras eran ofrecidas al mejor postor.

⁷El Gral. Mariano Melgarejo, asalta el poder el 28 de diciembre de 1864, aparece como espécimen acuñado por la casta gamonal. Los historiadores de la Bolivia gamonal, toman a Melgarejo como un bóvido vomitado del averno, lo exhiben tan enmohecido de lacras morales, como para que no inspire otro sentimiento que el terror, odio o maldición. Es la conducta corriente de la casta terrateniente. Se extraña que los hechos del tirano fueran encubiertos o cínicamente tolerados por la clase dominante; es así como la historia boliviana era transcrita y gobernada por una elite que jamás iba a permitir que los pueblos indígenas sean libres en su determinación. REINAGA, F., Belzu, precursor de la revolución nacional, Primer premio en el Concurso Nacional convocado por la Comunidad paceña, Editorial “Centenario”, La Paz-Bolivia, Pág. 96.

En esta etapa de historia, el tema central relacionado con los pueblos indígenas sigue siendo la tierra.

En fecha 20 de mayo de 1866, el Gobierno de Melgarejo dicta una disposición por el cual despoja a las comunidades indígenas de sus tierras que debían ser adquiridas por cada uno de los comunarios, previo pago de un “título” que costaba entre 25 y 100 pesos, si no la compraban sus tierras pasaban al estado en el plazo de dos meses⁸, en este punto si consideramos desde un punto de vista socioeconómico, los gobiernos de esa época fueron muy crueles con los pueblos indígenas, son acciones que violaron los derechos humanos de ese entonces, lo más grave que estas informaciones no son difundidos ni tomados en cuenta en la historia boliviana.

Rudy Ariel Paco Ancalle⁹, cita “gracias al Gral. Melgarejo, muy buena parte de las tierras indígenas de Bolivia, se convirtieron en latifundios de propiedad de gente gamonal; y millones de indígenas originarios se transformaron en siervos-colonos, esclavos de algún señor latifundista”¹⁰.

A partir de 1880, otra vez vuelve a ponerse en marcha nuevas rebeliones campesinas, casi siempre reprimidas. Los años 1898 a 1899, fueron escenarios de un nuevo movimiento indígena que cubrió todo el altiplano, desde La Paz hasta la frontera con Chile. El gran Pablo Zárate, llamado el temible “Willca”, quien encabezó este

⁸DE MESA, J., GISBERT, T. y D. MESA GISBERT, C., (2003), Historia de Bolivia, Editorial Gisbert y CIA S.A., La Paz, Pág. 429.

⁹ Rudy Ariel Paco Ancalle en su investigación sobre la “CONSULTA PREVIA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS COMO MECANISMO A SU LIBRE DETERMINACIÓN EN EL NUEVO TEXTO CONSTITUCIONAL BOLIVIANO APLICADO EN EL CONFLICTO DEL TERRITORIO INDÍGENA DEL PARQUE NACIONAL ISIBORO SÉCURE-TIPNIS” cita a F. Reynaga.

¹⁰ REINAGA, F., Belzu, precursor de la revolución nacional, Primer premio en el Concurso Nacional convocado por la Comunidad paceña, Editorial “Centenario”, La Paz-Bolivia, Pág. 85.

levantamiento contra el robo de las tierras comunitarias. Zárate Willca, plantea su programa de reivindicaciones, que podemos sintetizar en los siguientes puntos.

- La restitución de las tierras comunales usurpadas;
- Lucha defensiva contra la agresión del criollaje latifundista;
- Desconocimiento de la autoridad de los liberales; y
- Constitución de un gobierno indio autónomo bajo la autoridad de su máximo líder.

Carlos de Mesa, menciona que “el General Pando, una vez en el poder, no sólo incumplió sus promesas, sino que logró dividir al movimiento indígena, encarcelo a Zárate Willca y a los principales caudillos del levantamiento indígena y posteriormente mandó asesinar a Willca, concluyendo así uno de los movimientos indígena más fuerte en el transcurso de la historia¹¹. Al respecto el indígena o el caudillo o los líderes indígenas siempre han caído en la traición, engaño ya sean por los descendientes de los españoles o a veces de los mismos indígenas que han sido influenciados por los que tienen el poder económico y político en la historia de Bolivia.

Muchos años tuvieron que pasar para un reencuentro de los indígenas y fue en una penosa guerra en el chaco (Bolivia y Paraguay) ambos países aislados y pobres entre 1932 y 1935, y que movilizó a miles de campesinos a la línea de fuego, postergó las aspiraciones de las comunidades de ejercer dominio sobre sus tierras, despojando bruscamente de sus altas mesetas y serranías andinas, fueron súbitamente enfrentados a una vegetación cruda y calcinante, que fue más fuerte que el propio enemigo¹².

La resistencia y la reafirmación de las formas originarias de vivir y de pensar se han fortalecido en diversas regiones durante las primeras décadas del siglo XX, fueron los

¹¹DE MESA, J., GISBERT, T. y D. MESA GISBERT, C., (2003), Historia de Bolivia, Editorial Gisbert y CIA S.A., La Paz, Páginas 510 a 514.

¹²DABÈNE, O., (1999), América Latina en el siglo XX, Editorial Síntesis, S.A., Madrid, Pág. 74.

Mallkus, Kurakas, Jilaqatas, que, en calidad de autoridades tradicionales, movilizaron siempre a las bases originarias e indígenas para abolir el pongueaje, buscando el derecho a la educación, como el líder Santos Marko Tula en 1917 ¹³ luchó por la restitución de tierra y territorio, el levantamiento y la masacre en Jesús de Machaca, que revitalizó el impulso de buscar mejor justicia para los pueblos originarios e indígenas. Otro de los levantamientos fue por Eduardo Nina Quispe en 1930 - 1933 luchó por una República de naciones y pueblos originarios. El recorrido espacial de las rebeliones (1899) comprendía los siguientes distritos: La Paz-Mohoza-Corocoro-Ayo Ayo y Caracollo (Oruro). 2) Sublevaciones de Jesús de Machaca (La Paz, 1921) y Chayanta (Potosí, 1927). Ambas implicaron cambios políticos y sociales en el movimiento indígena. 3) La Sociedad de la República del Qullasuyu-Centro Educativo Qullasuyu (La Paz, 1928-1932), establecía su vinculación con el tema educativo indígena para generar su movimiento con los representantes de cada departamento de Bolivia. 3) Después de la guerra del Chaco (1932-1935) se recuperó "la existencia legal de las comunidades indígenas" (los ayllus) con la Constitución Política del Estado de 1938, lo que coadyuvó a enfatizar la lucha por la reversión de tierras a la comunidad¹⁴. A que se denota la intensificación de las luchas, propuestas y las movilizaciones, sin embargo, cambiaron de objetivos y programas, a diferencia del siglo pasado, en ese entonces los campesinos o los indígenas no luchan contra la expansión del latifundio, sino que exigían las tierras a los terratenientes, estas movilizaciones se manifiestan con mayor nitidez en el valle donde el sistema de hacienda era hegemónico y que en el altiplano muchas comunidades habían logrado sobrevivir.

¹³ https://es.wikipedia.org/wiki/Santos_Marko_T%27ula, (consultado octubre de 2021)

¹⁴ Choque Canqui Roberto, Unidad de Investigaciones Históricas UNIH-PAKAXA. La Paz, Bolivia, en el Diálogo Andino No.49 Arica mar. 2016.

1.2.1. EL PRIMER CONGRESO INDÍGENA:

Entre el 03 de marzo y el 15 de mayo de 1945, se realizó el primer Congreso Indígenal de Bolivia, con el apoyo del entonces Presidente de la Republica Tcnel. Gualberto Villarroel, a la clausura del congreso, el gobierno promulgo tres decretos:

- 1) Abolir el trabajo gratuito en el marco de servicios personales (Chacra, apiri, mulero, islero, algiri, hilado, moqueo, lavado, vaquero, pastor), que de realizarse debían ser voluntarios y remunerados por un salario;
- 2) Abolir el pongueaje y el mitanaje y todo servicio gratuito impuesto por autoridades administrativas, judiciales, etc; y
- 3) Se determinaba que, en el plazo de 60 días, los propietarios de haciendas, empresas mineras, industriales y gumeferas, debían abrir escuelas a su costa.

Estas medidas respondían a un largo proceso de maduración ideológica y programática, pero no era todavía parte de la Reforma Agraria propugnada desde 1928. Ninguno de los mandatos antes anunciados fue obedecido, al contrario, en fecha 21 de julio de 1946, las masas populares manipuladas por la “rosca minero-feudal”, asesinaron al Tcnel. Villarroel y lo colgaron de un farol en la plaza Murillo de la ciudad de La Paz¹⁵.

Desde un punto de vista de ciencia política está la década de los cuarenta fue de gran trascendencia para la historia de Bolivia como parte de las consecuencias que acarrearón la guerra del chaco, se gestaron partidos de masa, se consolidaron

¹⁵DE MESA, J., GISBERT, T. y D. MESA GISBERT, C., (2003), *Historia de Bolivia*, Editorial Gisbert y CIA S.A., La Paz, Pág. 609.

importantes organizaciones sindicales de los trabajadores mineros y fabriles, definieron metas y reivindicaciones contrarias al Estado oligárquico.

1.2.2. REVOLUCIÓN NACIONAL DE 1952:

La Revolución de 1952, marco la culminación de un proceso que se había desencadenado en la guerra del Chaco, cuando todo el país se enfrenta a su fracaso y reconocer en el campo de batalla su realidad social. A partir de entonces se empezó a gesta grupos nacionalistas que tomaron conciencia de la realidad nacional y plantearon soluciones frescas¹⁶.

El Decreto Ley N° 3464 de 02 de agosto de 1953 elevado a rango de ley el 29 de octubre en 1956, marca el inicio de una etapa completamente nueva en la vida del campo en la tenencia de la tierra y significación para los campesinos, esto como producto de la revolución del 09 de abril de 1952, que pone fin a siglos del pongueaje, de explotación de elemento humano y la misma tierra, todo ello sucedió bajo la administración del presidente Víctor Paz Estensoro, la reforma Agraria se basa en los siguientes fundamentos teóricos:

- a) La tierra es de quien la trabaja,
- b) La función social de la tierra,
- c) Reconocimiento de la propiedad privada,
- d) Derecho originario de la nación,

Entre sus objetivos básicos que persigue la reforma Agraria están los siguientes:

- a) Abolición de la servidumbre campesina y liquidación del latifundio feudal.
- b) Aumento de la producción mediante el desarrollo agrícola e industrial.
- c) Creación, fomento y expansión del mercado nacional.

¹⁶DE MESA, J., GISBERT, T. y D. MESA GISBERT, C., (2003), *Historia de Bolivia*, Editorial Gisbert y CIA S.A., La Paz, Pág. 651.

- d) Restituir a las comunidades indígenas las tierras que les fueron usurpadas y cooperar en la modernización de sus cultivos.
- e) Conservar los recursos naturales del territorio, adoptando las medidas técnicas y científicas indispensables.
- f) Promover corrientes de migración interna de la población rural, ahora excesivamente concentrada en la zona interandina, con objeto de obtener una racional distribución humana, afirmando la unidad nacional y vertebrar económicamente el oriente con el occidente del territorio boliviano.

En realidad, los objetivos fundamentales de la reforma agraria, se consignan en los puntos: a) y c) de lo transcrito; en lo que respecta a las comunidades indígenas, se encuentra en el inciso b), se han hecho las restituciones y lo demás ha quedado escrito en el papel.

De esta forma el campesino había pasado de ser un colono-siervo, dependiente del patrón, a ser propietario. Se inició también un proceso de colonización de las tierras bajas, con la idea de un desarrollo productivo alternativo diversificado¹⁷.

Desde fines de la década de 1960, los pueblos indígenas comenzaron a emerger como nuevos factores de poder y como actores dinámicos en la política nacional. En la década de 1990, las marchas protagonizadas por las organizaciones indígenas hicieron llegar sus demandas al gobierno central. Producto de la movilización indígena fue el primer reconocimiento de los derechos indígenas con la reforma constitucional de 1994, que

¹⁷DE MESA, J., GISBERT, T. y D. MESA GISBERT, C., (2003), Historia de Bolivia, Editorial Gisbert y CIA S.A., La Paz, Pág. 659.

destaca el carácter pluricultural y multiétnico del país, así como una serie de reformas legislativas, incluyendo el impulso a la titulación de los territorios indígenas¹⁸

En 1982, Se funda la Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB) en representación de las tierras bajas. En 1986 (febrero), se da en Sucre el VIII Ampliado Extraordinario de la CSUTCB y allí surge la gesta del grupo "Ayllus Rojos" que aparecerán organizados en un próximo Congreso y en Agosto empiezan las movilizaciones campesinas y se da "La marcha por la Vida" que cuenta con 10.000 marchistas que van desde Potosí, Siglo XX, Llallagua y Oruro hasta la Paz¹⁹. En 1989, El Estado boliviano, ratifica el Convenio N° 169 OIT, que fue elevado al rango de Ley N° 1257 en julio de 1991.

Tomando en cuenta las afirmaciones citadas en líneas arriba la revolución Nacional de 1952 no recogió la experiencia de lucha indígena anticolonial y mucho menos sus reivindicaciones culturales y organizativas como pueblo. En este sentido, la experiencia anti-hacendados, los anhelos de libre determinación y la participación indígena en la vida política del país antes de 1952, son considerados arcaicos no tuvieron trascendencia concreta.

El Estado Boliviano del 1952, desde un punto de vista de luchas reivindicativas de los pueblos indígenas no toma en cuenta la memoria anticolonial andino, incorpora la idea de modernidad y progreso a partir de instituciones como el sindicalismo campesino.

¹⁸ KATARI. CSUTCB: Historia de los Pueblos Indígenas y Kataristas. <http://www.katari.org/> [Consulta: Agosto de 2021].

¹⁹KATARI. CSUTCB: Historia de los Pueblos Indígenas y Kataristas. <http://www.katari.org/> [Consulta: Octubre de 2021].

Es decir, para el movimiento indígena, la revolución del 52 sólo trajo conquistas parciales. Los nuevos movimientos sociales como el katarista e indianista de los años 70 han ampliado y abierto nuevos horizontes sobre los pueblos indígenas.

1.3. MARCHA POR TERRITORIO Y DIGNIDAD DE 1990:

La primera marcha indígena de la Amazonía y llanos del oriente boliviano, iniciada en la ciudad de Trinidad el 15 de agosto de 1990, tendrá un efecto histórico de mucha trascendencia por sus implicaciones políticas sociales. Más adelante señalaremos cuál fue la dimensión e importancia de esa marcha indígena denominada por “Territorio y Dignidad”, pero antes de esta histórica marcha, los pueblos indígenas de la Amazonía, han tenido que organizarse muchos años antes, por ejemplo, se señala que el Capitán Grande del Pueblo Guaraní Bonifacio Barrientos Iyambae fue quien organizó la actualmente Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB) que fue fundado en octubre de 1982. Con el transcurso del tiempo se van articulando y conformando distintas Asambleas, Centrales y Subcentrales, que será la base orgánica de este poderoso movimiento²⁰.

Indudablemente este acontecimiento histórico tiene su trascendencia porque, en primer lugar; fue un momento de “visibilización” de los pueblos indígenas de la amazonia, y de los llanos orientales, hasta entonces vivieron ignorados por el Estado y por toda la ciudadanía y muchos de ellos tampoco conocían a las poblaciones nativas de los valles y del altiplano en realidad fue un “Reencuentro” de la nación originaria e indígena de Bolivia.

²⁰En 1982 se organiza la Central de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB), la Central de Pueblos Indígenas del Beni (CPIB), como expresión de todas y cada una de sus nacionalidades”. TORRICO, Gualberto. Tesis de Grado, Citado por Echazú A, Jorge. En: El Desafío de las Naciones, Edit.: Liberación, La Paz- Bolivia, 2003, p.216.

Pero, qué es lo que motivo marchar desde los llanos orientales hasta las cumbres de la cordillera real, fue demandar el reconocimiento de sus territorios que ancestralmente han ocupado es decir hacer prevalecer el Derecho pre-existente, un derecho anterior al Estado y a la colonización, sobre todo porque estaban siendo avasallados por empresarios madereros, que el Estado había concedido inmensos bosques, en calidad de “concesiones forestales”²¹ Por lo que demandaban un reconocimiento legal sobre su Territorio.

La histórica Marcha por Territorio y Dignidad, salió de Trinidad pasando por San Ignacio de Moxos, por la Población de San Borja, luego Yolosa y finalmente a la ciudad de La Paz, en total recorrieron 550 Kilómetros. Pero, ocurre que el presidente de la República (Jaime Paz Zamora) le sale al encuentro en la población de Yolosa donde tiene listo varios decretos que reconoce los derechos al territorio de los indígenas. En su escalada a la cumbre a más de 4000 metros de altitud los indígenas de la Amazonía son recibidos por los pueblos de la región andina y sellan un Pacto de Hermandad, mediante un ritual ancestral. La Marcha llega a la Ciudad de La Paz, el día 15 de septiembre de 1990, donde la población de La Paz sale a recibirlos, pero se pregunta ¿Cuál es el significado histórico de esta marcha de 1990? ¿Qué consiguieron los indígenas de las tierras bajas por entonces?

Ahora bien, ¿que lograron con la marcha? “La marcha termina el 24 de septiembre de 1990 con la entrega de los D.S. 22609, 22610, 22611 y 22612, por entonces el Sr. presidente de la República, Jaime Paz Zamora. Estos Decretos Supremos establecen el reconocimiento a los territorios indígenas de acuerdo a las demandas presentadas:

²¹Según Feliz Patzi, el decreto 21060 agudizo el conflicto entre empresarios y pueblos indígenas de las Tierras Bajas: “Por lo tanto, a partir del 21060 el conflicto entre indígenas y empresarios se agudiza. El 16 de julio de 1989 a los Mojeños se suman los representantes de los Yuracarés, Movimas, Caimanes y Tacanas, Sirionó, Ignaciano, Trinitarios, quienes, reunidos en un seminario, deciden luchar juntos para solicitar la otorgación de territorios; piden levantar las concesiones a las empresas madereras y que el Bosque Chimán les sea entregado como territorio indígena propio...” PATZI P. Felix. Insurgencia y Sumisión (Movimientos Sociales e Indígenas) Edit.: Yachaywasi, La Paz- Bolivia. 2007, p. 108.

Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS), Territorio Multiétnico Chimanes (TIMCHI) y el Territorio Indígena Sirionó así como el compromiso pendiente de elaborar una Ley de Pueblos Indígenas del Oriente”.²²

Asimismo, en 1995, hay encuentros de distintas Confederaciones indígenas, originarios y campesinos para reconstituir la lucha mediante instrumentos políticos eficaces y resolver la coyuntura política. Se crea Consejos de Autoridades Originarias. En el Congreso “tierra – territorio” realizado en Santa Cruz, se funda el Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (IPSP) ²³

En 1997, Se funda el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ), que rechaza toda vinculación con los sindicatos agrarios y reivindica el modo de organización milenaria.²⁴. En 2002, Marcha del CONAMAQ en representación de las tierras altas junto a los pueblos indígenas de las tierras bajas.

En 2000, Hace su aparición el Movimiento Sin Tierra (MST), debido a la serie ocupación de las haciendas, la tenencia de tierra en pocas manos y la incapacidad de la Reforma Agraria de distribuir equitativamente la tierra.²⁵

En mayo de 2002 la "Marcha por la Soberanía Popular, el Territorio y los Recursos Naturales" que partió desde Santa Cruz hacia la Sede de Gobierno, en la que se combinaron los movimientos campesino e indígena de tierras altas y bajas, con más de 50 organizaciones sociales. La culminación de esta marcha fue un convenio con el

²²Patzi P. Felix. Ob. Cit., p.124.

²³ Monasterios, Karin, Pablo Stefanoni, and Hervé do Alto. Reinventando la nación en Bolivia: movimientos sociales, Estado y poscolonialidad. La Paz, Bolivia: CLACSO, 2007. p. 100.

²⁴ <https://www.conamaq.org/quienes-somos/> (consultado octubre de 2021)

²⁵<https://www.komiteinternazionalistak.org/index.php/es/blogs/brigada-bolivia/133-movimiento-de-los-campesinos-sin-tierra-mst-bolivia> (consultado octubre de 2021)

Gobierno y los Partidos Políticos con representación parlamentaria, que comprometieron la viabilidad de la Asamblea Nacional Constituyente como mecanismo de reforma a la Constitución Política del Estado²⁶

Es así como en el territorio boliviano se lograron alcanzar avances constitucionales en beneficio de los pueblos indígenas originarios campesinos, confirmando la idea central de que si se pretendiera hoy en día plantear un reconocimiento legal y político de las identidades, lenguas, territorios y el derecho al auto-gobierno de los pueblos y naciones indígenas en el mundo y en la región americana, se debe empezar modificando las Cartas Magnas de los Estados en donde la problemática indígena se vincula directamente a problemas de marginación social, discriminación, pobreza, salud, educación, y falta de participación, representatividad e incidencia política en los aparatos estatales.

En 2003, Movilización y marcha con la participación de los pueblos indígenas, se expulsa al Gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada por entregar los recursos naturales a manos de Empresas Transnacionales.

En 2004, Propuestas enviadas por los pueblos indígenas originarios al Congreso Nacional para la participación política en la Asamblea Constituyente.

En 2005, huelga de hambre de parte de las organizaciones, (CONAMAQ)²⁷ para la aprobación de la Ley Especial de Convocatoria para la Asamblea Constituyente.

²⁶ Rodríguez Gandarillas Gualberto Andrés, cita en su investigación tesis de grado “ANÁLISIS DEL DISCURSO IDEOLÓGICO Y ASPIRACIONES AUTONÓMICAS EN EL TERRITORIO DEL AYLLU ARANSAYA (DISTRITO CHALLA, PROVINCIA TAPACARÍ, DEPARTAMENTO DE COCHABAMBA – BOLIVIA, 2011.

²⁷ CONAMAQ - CONSEJO NACIONAL DE AYLLUS Y MARKAS DEL QULLASUYU, surge ante la dominación, sojuzgamiento, marginación, exclusión y discriminación a los Ayllus, Markas y Suyus del Qullasuyu, primero por el régimen colonial, luego por el republicano del Estado boliviano, a lo largo de la historia, las Autoridades Originarias, permanentemente han organizado sus estrategias de lucha

En 2006, Los pueblos indígenas a través de sus organizaciones matrices y representantes constituyentes indígenas originarios, son partícipes mediante sus representantes denominados “Asambleístas”.

En 2007, La Asamblea Constituyente culmina el proyecto de la nueva Constitución con propuestas recogidas (Estado Plurinacional) de las organizaciones políticas afines a las naciones y pueblos indígenas, con la marcha realizada en 2008 por la convocatoria a Referéndum Constitucional, el 2009 se promulga la nueva Constitución Política del Estado.

En 2011 se produce la VIII Marcha Indígena de las Tierras Bajas por el TIPNIS-Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécure.

En noviembre de 2019, en Bolivia desde la perspectiva de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, se produce el denominado Golpe de Estado, con la renuncia del Ex presidente Evo Morales Ayma y fuertes movilizaciones en Sacaba-Cochabamba, Senkata El Alto, así también y otros sectores organizaciones indígenas y originarios de tierras altas se articulan en defensa de la Wiphala que representa como símbolo a estos pueblos originarios, en agosto de 2020 durante el Gobierno de Jeanine Añez en plena pandemia COVID-19, surgen movilizaciones y bloqueos de los diferentes sectores del país reclamando la recuperación de la democracia, donde los

reivindicando principalmente la restitución de sus tierras comunitarias de origen que han sufrido el despojo y la usurpación por parte de los invasores. En este antecedente, las Autoridades Originarias de algunos Ayllus de las tierras altas del país, después de realizar varias reuniones, el 15 de septiembre de 1993, en el Jatun Ayllu Yura (Potosí), conforman el CONSEJO IMPULSOR DE AYLLUS DE BOLIVIA (CIAB). Este Consejo previa una convocatoria organizó el Tantachawi en la localidad de Challapata (Oruro), en fechas 21, 22 y 23 de marzo de 1997, donde se constituye el CONSEJO NACIONAL DE AYLLUS Y MARKAS DEL QULLASUYU CONAMAQ, su objetivo de esta organización es: reconstituir los ayllus, marcas y suyus del Qullasuyu, para lograr su libre determinación política, que garantice el ejercicio de los derechos colectivos en los pueblos indígenas de Bolivia.

pueblos indígenas especialmente de tierras altas son protagonistas de estas movilizaciones fortaleciendo los derechos de los pueblos indígena originarios.

1.4. VIII MARCHA INDÍGENA DE LAS TIERRAS BAJAS POR EL TIPNIS- TERRITORIO INDÍGENA Y PARQUE NACIONAL ISIBORO SÉCURE:

El Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS), se encuentra ubicada entre los departamentos de Beni (Provincia Moxos) y Cochabamba (Provincia Chapare) incluidos los Municipios de San Ignacio de Moxos y Loreto en el Beni, Villa Tunari y Orochata en Cochabamba. El TIPNIS es área protegida, fue creada como Parque Nacional mediante Decreto Supremo 7401-22 de noviembre de 1965- y fue declarado y reconocido como territorio indígena mediante Decreto Supremo 22610 del 24 de septiembre de 1990, este Reconocimiento se logró justamente gracias a la primera Marcha Indígena por el Territorio y Dignidad, de 1990. Tiene aproximadamente 1.236.296 ha (12.363km²).²⁸

El 15 de agosto del 2011, parten más de 700 indígenas de la Localidad de San Ignacio de Moxos, hacía la Ciudad de La Paz. Con una plataforma de demandas que inicialmente de trece puntos, pero que luego de la marcha aumentan a 16 puntos, entre las cuales la principal es la demanda de “suspensión definitiva” de la Construcción de la Carretera Villa Tunari- San Ignacio de Moxos. El presidente del Estado Plurinacional de ese entonces Sr. Evo Morales Ayma, anuncia mediante la prensa (y ante la opinión pública) de que la Carretera se construiría “sí o sí”, ante la contundencia de esta posición, los marchistas siempre plantearon que querían dialogar con el presidente, directamente, pero quizás los ministros que mandaba el presidente al encuentro de los Marchistas en

²⁸https://es.wikipedia.org/wiki/Territorio_ind%C3%ADgena_y_parque_nacional_Isiboro-S%C3%A9cure (consultado octubre de 2021).

diversas ocasiones hubieran dado frutos si es que hubieran mostrados cierta flexibilidad del gobierno pero la marcha continuo hasta llegar a la ciudad de La Paz.²⁹

La plataforma de demandas de la Marcha Indígena inicialmente constaba de 13 puntos a los que fueron agregados los restantes tres, durante la Marcha, según el periódico La Prensa:

1. Rechazo a la construcción del tramo II de la carretera Villa Tunari- San Ignacio de Moxos por el TIPNIS.
2. Paralización de las actividades petroleras en el Parque Aguarague.
3. Respeto a los territorios indígenas en la nueva legislación agraria
4. Retribución por compensación de la mitigación de gases.
5. Desarrollo normativo del Derecho a la Consulta.
6. Desarrollo productivo con asignación de recursos.
7. Autonomía Indígena
8. Ley de Bosques.
9. Inclusión en normativa sobre áreas protegidas.
10. Infraestructura para Universidad Indígena.
11. Seguro universal de salud.
12. Censo a la brevedad posible.
13. Planes de vivienda.

El día 19 de octubre del 2011, como a mediodía, ingresó a la ciudad de La Paz, la Marcha Indígena por la defensa del TIPNIS (Territorio Indígena del Parque Nacional Isiboro Sécure). Los Marchistas indígenas ingresaron por el camino a Yungas de la Zona de Villa Fátima, desde donde se formó un cordón humano, que se extendió por todo el centro de La Paz, por la Av. Camacho y finalmente la Plaza de San Francisco, donde

²⁹ . Ismael Gúzman, Octava Marcha Indígena en Bolivia Por la defensa del territorio, la vida y los derechos de los pueblos indígenas, Centro de Investigación y Promoción del Campesinado- CIPCA, La Paz – Bolivia 2012.

esperaban los de CONAMAQ, que una parte de dicha organización habían instalado una vigilia, después de que salió la Marcha, que duró como 65 días.³⁰

Para el día 25 de octubre del 2011, la Marcha por el TIPNIS llegaba a su fin, luego de que el Órgano Ejecutivo promulgara la Ley Corta³¹ sancionada por la Asamblea Plurinacional, donde se establecía que la Carretera no pasa por el TIPNIS- pero el Órgano Ejecutivo insertó una categoría jurídica que levantó mucha susceptibilidad a los indígenas, pero que se conformaron al final, de que en la reglamentación a dicha Ley se iban a poner de acuerdo en los alcances del termino de INTANGIBILIDAD, que podría ser una norma que pone un “candado” uso libre de recursos naturales parte de los indígenas, o simplemente tendrá que ver con que los terceros no podrán ingresar al parque para explotar algún recurso, esto quedó al menos en suspenso o no quedó definido. los marchistas indígenas plantean más bien que esta norma en su reglamento especifique los alcances de este término o sea que sea para “terceros” que quieran afectar

³⁰ Ismael Gúzman, Octava Marcha Indígena en Bolivia Por la defensa del territorio, la vida y los derechos de los pueblos indígenas, Centro de Investigación y Promoción del Campesinado- CIPCA, La Paz – Bolivia 2012.

³¹Ley Corta, que propuso el presidente y remitió a la Asamblea Legislativa Plurinacional dice: “El primer aparte del Artículo 1 declara al Tipnis patrimonio socio cultural y se declara como territorio indígena de los pueblos Tsimane, Yuracaré, y Moxeño-Trinitario de carácter indivisible, imprescriptible y como área protegida de interés nacional.

El artículo 2 se conserva en la redacción que prevé que el Tipnis se convierte en garantía de conservación, sostenibilidad e integridad de los sistemas de vida.

El artículo 3 ordenaba la suspensión de la construcción del tramo II de la carretera; ahora el texto señala: “se dispone que la carretera Villa Tunari- San Ignacio de Moxos como cualquier otra, no atravesará el Tipnis” Este artículo deja de lado la consulta previa.

El artículo 4 disponía la elaboración de estudio de alternativas respecto a la carretera esas alternativas debían garantizar los derechos de los pueblos del Tipnis”.

El artículo 5 establecía que en ningún caso se adoptarían normas o ejecutarían actividades, obras, proyectos, o programas de desarrollo extractivos, megaproyectos y de infraestructura u otros, que vulneren los derechos de los pueblos indígenas”.

al territorio indígena declarar “zona intangible”³². Es también abundantemente claro que los pueblos indígenas se consideran diferentes de esos otros pueblos y reclaman su derecho a ser considerados diferentes por otros sectores de la sociedad y por la comunidad internacional. En este sentido, el sujeto a la consulta previa es un conjunto de individuos caracterizado por pertenecer a las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

Desde la presente investigación la VIII Marcha Indígena por la defensa del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore, TIPNIS y de los territorios indígenas frente al proyecto de construcción de la carretera San Ignacio de Mojos-Villa Tunari o de otras iniciativas de megaproyectos se ha constituido en uno de los acontecimientos más importantes del 2011 y marca un nuevo hito en la relación gobierno - pueblos indígenas.

En la dicha VIII Marcha Indígena, como en 1990, nuevamente existe el reencuentro entre dos sectores que luchan por sus derechos, el respaldo que recibió de otros sectores ratifica que la sociedad civil mantiene intacta su vocación y capacidad movilizadora. Sin embargo, el costo es que se ha consumado la división de las organizaciones campesinas indígenas del Pacto de Unidad que tanta trascendencia tuvo para viabilizar la nueva Constitución Política del Estado. Organizaciones indígenas de tierras bajas (CIDOB) y altas (CONAMAQ) se han distanciado del gobierno y hay una ruptura con las otras tres organizaciones del Pacto en ese momento, cuyos efectos se dejan sentir en los niveles locales de las organizaciones.

La VIII Marcha Indígena, cuya realización fue posible en razón a la capacidad de convocatoria de la Confederación de los Pueblos Indígenas del Oriente, Chaco y Amazonía de Bolivia (CIDOB), movilizándolo de manera mucho más contundente que en anteriores ocasiones, prácticamente al conjunto del universo interétnico que la

³² <https://www.iwgia.org/es/bolivia/1577-bolivia-17-claves-para-entender-la-marcha-en-defen>.

componen. Marcha a la que sumó una parte de la organización originaria de tierras altas: Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ).

Particularmente la VIII Marcha Indígena, además de reivindicar la seguridad de los espacios territoriales de desarrollo sociocultural de los pueblos indígenas, les ha permitido a algunos segmentos de la sociedad boliviana un espacio coyuntural para expresar su malestar respecto a la forma cómo el gobierno está conduciendo el proceso de cambio y a la manera en que realiza la gestión del poder: tanto con privilegios como con exclusiones sectoriales. Aunque también es cierto que la oposición y líderes regionales, intentaron capitalizar esa coyuntura para reposicionarse como fuerza política.

Finalmente, también tuvo una connotación cultural en la medida que se reivindicó la concreción de los preceptos constitucionales en los que se sustentan de manera explícita los principios de la plurinacionalidad para el conjunto de la sociedad boliviana como indica el Guzmán Ismael³³.

Las marchas indígenas o las reivindicaciones indígenas en Bolivia, siempre han abordado por la: tierra y territorio o el respeto a los territorios indígena originarios, como el caso actual, denominada la XI Gran Marcha Indígena que salió del Beni el 24 de agosto 2021 y llegó a Santa Cruz 37 días después, dicha marcha lo que se busca con la dicha movilización es llamar la atención del gobierno y exigir el respeto de sus territorios y su cultura, así como rechazar la ocupación de sus tierras debido a los avasallamientos o invasiones de pobladores de otras regiones del país.

³³ Guzmán Ismael, Octava marcha indígena en Bolivia: Por la defensa del territorio, la vida y los derechos de los pueblos indígenas / Ismael Guzmán. – La Paz: Centro de Investigación y Promoción del Campesinado, 2012 (Cuadernos de Investigación; N° 77)

1.5. IDENTIFICACIÓN ESTADÍSTICA DE LA POBLACIÓN INDÍGENA EN BOLIVIA:

Según el Censo Nacional de 2012, 2.8 millones de personas mayores de 15 años, o el 41% de la población total, son de origen indígena, existen 36 pueblos reconocidos, siendo el Quechua y el Aymara, los mayoritarios en el occidente boliviano, el Chiquitano, el Guaraní y el Moxeño son los siguientes más numerosos, formando parte de los pueblos indígenas que viven en las Tierras Bajas de la región oriental del país, en la actualidad un gran desafío para los pueblos indígenas de Bolivia está relacionado con las prospecciones sísmicas en busca de nuevas reservas de petróleo y gas, así como con los proyectos hidroeléctricos, actividades mineras, que impactan directamente sobre la vida de los pobladores indígena originario campesinos que habitan dichos territorios³⁴

Según el Censo Nacional de 2012, el 41% de la población boliviana mayor de 15 años es de origen indígena, aunque las proyecciones de 2017 del Instituto Nacional de Estadística (INE) señalan que ese porcentaje se habría ampliado al 48%. De los 36 pueblos reconocidos en el país, habitan en los Andes mayoritariamente los de habla quechua (49,5%) y Aymara (40,6%), que se auto-identifican con 16 nacionalidades. En las Tierras Bajas, son mayoría los Chiquitano (3,6%), guaraní (2,5%) y Moxeño (1,4%), que junto al 2,4% restante componen los 36 pueblos indígenas reconocidos. Hasta la fecha, los pueblos indígenas han consolidado en propiedad colectiva 23 millones de hectáreas bajo la figura de Tierras Comunitarias de Origen (TCO), que representan el 21% de la extensión total del país. Con la aprobación del Decreto N° 727/10, las TCO adquirieron la denominación constitucional de Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC). Con la actual Constitución Política del Estado en 2009, Bolivia adoptó la denominación de Estado Plurinacional³⁵. Aquí los datos claramente indican personas mayores de 15 años son los que se identifican con algún nación o pueblo indígena, sin

³⁴ <https://www.iwgia.org/es/bolivia/4119-mi-2021-bolivia.html>, (consultado octubre de 2021)

³⁵ <https://www.iwgia.org/es/bolivia/4119-mi-2021-bolivia.html>, (consultado octubre de 2021)

embargo, según también los datos del INE estable que Bolivia tiene mayor población menor, esta percepción hace que los pueblos indígena originarios y campesinos nos la mayoría población de Bolivia, tomando en cuenta en un pueblo indígena por ejemplo caso de pueblo indígena Leco de Apolo, la mayoría de las familias conforman un numero de 6 a 8 personas y los hijos son menores de 10 a 12 años los cuales en el censo de 2012 no se identificaron como indígenas o lecos, porque no había la opción para identificarse en la papeleta del censo.

En Bolivia existen 36 diferentes naciones o pueblos indígenas originarios campesinos, reconocidos por la Constitución Política del Estado, en cada región existen manejo de sus territorios y culturas vivas de diversos pueblos o naciones, el punto central que unen a estos pueblos es, la tierra y territorio.

CAPITULO II

2. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL:

2.1. NACIONES Y PUEBLOS INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINOS:

Las naciones y pueblos indígena originario campesinos, deriva de la teoría de autodeterminación definida como la facultad jurídica que asiste a los pueblos indígenas para definir y decidir su propio destino en lo económico, político, social, cultural, administrativo. (Art. 7° del Convenio 169 de la OIT).

La teoría nos dice que la autodeterminación de los pueblos indígenas consiste en decidir sus propias formas de gobierno, perseguir su desarrollo económico, social y cultural, y estructurarse libremente, sin injerencias externas y de acuerdo con el principio de equidad.

Javier Albo³⁶, indica sobre las naciones y pueblos indígena originario campesinos (NyPIOC) que “aparece casi siempre amarrado como una unidad; como una unidad en bastantes otras expresiones, como una clase específica de pueblo, comunidad, autonomía, jurisdicción, etc.”

Jurídicamente las naciones y pueblos indígena originario campesinos, se refiere a las colectividades humanas cuya existencia es anterior a la invasión colonial española y que constituyen unidades históricamente desarrolladas a partir de tradiciones, idioma, instituciones, organización, cosmovisión u otras características que les dan una identidad cultural compartida³⁷. Este hecho, vivido y reclamado desde siempre por los propios habitantes de estas naciones y pueblos, ahora reivindicado con mayor fuerza y recién reconocido a fondo por el Estado (Artículo 2 y 30-I, CPE)

³⁶ Carlos Romero y Xavier Albó, 2009, AUTONOMÍAS INDÍGENAS EN LA REALIDAD BOLIVIANA Y SU NUEVA CONSTITUCIÓN, La Paz Bolivia, p. 6.

³⁷ Artículo 2 y 30-I de Constitución Política del Estado CPE.

Según Quintanilla López Estenka, los Pueblos Indígenas. "Son comunidades, pueblos y naciones indígenas que tienen una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y las pre coloniales que se desarrollaron en sus territorios"³⁸, en esta definición se identifica que las poblaciones o comunidades indígenas son pre-existentes a la Colonia española.

Tomando en cuenta las citas bibliográficas y la Constitución Política del Estado, las naciones y pueblos indígena originario campesinos son territorios y colectividades humanas que comparten identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad, formas de organización política, económica tradicional y cosmovisión, Quintanilla afirma que la existencia de los comunidades o pueblos indígenas es anterior a la invasión colonial española, y mientras Albó señala como la unidad y una clase específica del pueblo, que actualmente viven bajo las normas y procedimientos propios.

En Bolivia existen 36 nacionalidades o naciones y pueblos indígena originario campesinos, y sus idiomas están insertados en la Constitución Política del Estado reconocidos como "idiomas oficiales"³⁹. Actualmente Bolivia tiene la mayor población indígena en toda Sud América, aunque Bolivia es generalmente considerada como un país eminentemente andino y altiplánico, quechua y aimara, la mayor parte del territorio pertenece a lo que se denomina Oriente, Chaco y Amazonía, sin embargo, según información del CENSO 2012, del INE (Instituto Nacional de Estadística) más de dos

³⁸ Quintanilla López Estenka, Revista Jurídica Derecho, sobre componentes sustanciales de la consulta previa de los pueblos indígenas como instrumento para garantizar el derecho a la autodeterminación de los pueblos, Rev. Jur. Der. vol.2 no.3 La Paz dic. 2015.

³⁹ Artículo 5 de la Constitución Política del Estado, 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, cavineño, cayubaba, chácobo, chimán, ese ejja, guaraní, guarasu'we, guarayu, itonama, leco, machajuyai-kallawaya, machineri, maropa, mojeño-trinitario, mojeño-ignaciano, moré, mosetén, movima, pacawara, puquina, quechua, sirionó, tacana, tapiete, toromona, uru-chipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yuracaré y zamuco".

millones de bolivianas y bolivianos mayores de 15 años se identifican con un pueblo indígena:

2.1.2. INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINOS:

Carlos Romero y Xavier Albó⁴⁰, hacen referencia sobre el término indígena, e indican el siguiente: “es preferido por los de tierras bajas y también por aquellos que tienen más en mente su uso favorable en documentos e instrumentos internacionales como el Convenio 169 de la OIT”.

Mientras el término originario, se refiere sobre todo a la región andina, donde desde la Colonia se hablaba de “comunidades originarias” y, dentro de ellas, la categoría “originario” una de las características apropiadas es la reconstitución de los ayllus⁴¹ y marcas del Qullasuyu; (Romero y Albó, 2009 p 7.) y campesino según el Diccionario de la Real Academia Española se refiere Que vive y trabaja de forma habitual en el campo”

Los términos, indígena originario campesino son distintas: la de “indígena originario” referente a carácter étnico y la de “campesino” concerniente a lugar de residencia y función desempeñada en la sociedad. Ni todos los campesinos son indígenas originarios ni todos los indígenas originarios son campesino.

⁴⁰ Carlos Romero y Xavier Albó, 2009, AUTONOMÍAS INDÍGENAS EN LA REALIDAD BOLIVIANA Y SU NUEVA CONSTITUCIÓN, La Paz Bolivia, p. 7.

⁴¹ Es una célula social mediante la cual la primitiva sociedad indígena establecía su unidad con la tierra, se organizaba en la dinámica propia de la sociedad, es definido como la comunidad unitaria es un grupo humano vinculados por su sangre y por la tierra común ; es una forma muy particular de ocupación territorial que busca tener una diversidad de suelos, clima y niveles de actitudes para satisfacer sus necesidades, los ayllus se desarrollaron en casi todos los pueblos indígenas de la región andina, como Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia y Chile.

2.1.3. INDÍGENA:

En la investigación de “Tesis de Grado”⁴², de Acarapi Flores Guillermo establece que el indígena: “es un término que responde al nombre de indio, pero tiene una connotación diferente, pues es usado por las naciones y los pueblos originarios para autodefinirse. Lo “indígena” intenta representar a lo “nativo”, a lo “originario” (Acarapi, 2012, p. 52).

Según J. Martínez señala: “indígena se refiere en general a los actuales descendientes de los pueblos que habitaban los territorios antes de la invasión, territorios ahora dominados por otros”. Los pueblos, naciones o comunidades indígenas constituyen grupos diferenciados, enclavados dentro de sociedades producto del imperialismo, la conquista y la colonización.”⁴³

Actualmente la identificación de ser indígena acuñado como denominativo se utiliza principalmente cuando se alude a los habitantes de las regiones tropicales de la Amazonia y el Chaco boliviano, numerosos pueblos indígenas que han desarrollado una gran capacidad de manejo del territorio y que en la actualidad están luchando por su protección y por el uso adecuado de los recursos naturales, fortaleciendo su identidad como pueblos indígenas, y que estas poblaciones indígenas orgánicamente están afiliados a “Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano – CIDOB⁴⁴.”

⁴² Acarapi Flores Guillermo, Tesis de Grado “EL ROL DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS E INDÍGENAS DE LA REGIÓN ANDINA EN EL MARCO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, La Paz – Bolivia 2012.

⁴³ MARTÍNEZ, JOSÉ. Informe E/CN.4/Sub2/1986/7/Add.4. Estudio del Problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas. ONU, Nueva York, 1987.

⁴⁴ Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano – CIDOB, es una de las organizaciones que conforman el gran movimiento indígena de Bolivia y posee gran representación a nivel nacional. Fue fundada en octubre de 1982 en Santa Cruz de la Sierra como la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano, con la participación de representantes de los cuatro pueblos indígenas del Oriente Boliviano: Guaraní-izoceños, chiquitanos, Ayoreos y Guarayos. Actualmente, CIDOB reúne a 34 pueblos que viven en las tierras bajas de Bolivia, en siete de los nueve departamentos de Bolivia: Santa Cruz, Beni, Pando, Tarija, Chuquisaca, Cochabamba y La Paz. Desde 2006, el presidente de CIDOB, Adolfo Chávez Beyuma, del pueblo Takana. CIDOB es un miembro de la Coordinación Nacional para el Cambio, y de la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca del Amazónica, la COICA

2.1.4. ORIGINARIO:

Originarios son aquellos colectivos que tienen su origen en tiempos anteriores al Estado, que tienen lugar en este país o región, conservan todas o parte de sus instituciones distintivas, y que, además, presentan la conciencia colectiva de poseer una identidad originaria⁴⁵

Actualmente, en Bolivia, una nación o pueblo originario, son habitantes que viven en un territorio cuya existencia es anterior a la invasión colonial española. Los originarios son poblaciones que habitan en los territorios ancestrales bajo el sistema de organizaciones de ayllus, markas y suyus, orgánicamente están afiliados a Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu – CONAMAQ, es una organización de las nacionalidades y pueblos originarios de las tierras altas de Bolivia, su objetivo es “Reconstituir los ayllus, markas y suyus del Qullasuyu, para lograr su libre determinación política, que garantice el ejercicio de los derechos colectivos en los pueblos indígena originarios de Bolivia”⁴⁶.

2.1.5. CAMPESINO:

Acarapi Flores Guillermo, en su investigación de Tesis de Grado, acuña indicando que es “un término que se usó desde la reforma Agraria de 1953, empezó a llamárseles hermanos campesinos”⁴⁷. La palabra indio seguía siendo despectiva y lo fue hasta hace muy poco. Con los movimientos Kataristas y otros movimientos indigenistas de 1970, las cosas comenzaron a cambiar; el término indio empezó a ser revalorizado por los propios indígenas y a llenarse con contenidos positivos. Muchos indígenas aymaras se

⁴⁵ <https://bdpi.cultura.gob.pe/pueblos-indigenas> (Consultado noviembre de 2021)

⁴⁶ https://es.wikipedia.org/wiki/Consejo_Nacional_de_Ayllum_y_Markas_del_Qullasuyu. (consultado noviembre de 2021)

⁴⁷ Acarapi Flores Guillermo, EL ROL DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS E INDÍGENAS DE LA REGIÓN ANDINA EN EL MARCO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, P. 52, La Paz – Bolivia 2012.

decían indios con orgullo. Y aunque todavía quedan indígenas a quienes no les gusta ser llamados indios, hoy una gran mayoría se autodenomina así, afirmando con fuerza su identidad” (Acarapi, 2012. p. 52)

Si bien es un término que se usó desde la reforma Agraria 1953, inclusive llamarse “hermanos campesinos”, actualmente el denominativo campesino sigue siendo despectivo en algunos sectores. Sin embargo cuando se habla desde el punto de vista de producción agrícola, el campesino tradicional, que se distingue porque practica una agricultura familiar; el segundo es el productor especializado, que abastece a los mercados y que tiende a cultivar sólo un producto a mayor escala; y cuando hablamos políticamente el campesino, está organizado en un sistema de sindicalismo agrario que están afiliados a “Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB)”⁴⁸ y esta organización tiene la representación legítima e indiscutible de un amplio y muy diverso conglomerado social y la más grande organización de todo el Estado Plurinacional de Bolivia.

2.1.6. TERRITORIO INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINO (TIOC):

Según F. Guattari⁴⁹ La noción de territorio es entendida aquí en un sentido muy amplio, que desborda el uso que se hace en etología⁵⁰ y en la etnología. El territorio puede ser

⁴⁸ La Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), fue constituida legalmente el 26 de junio de 1979, mediante Resolución suprema n° 200352 de fecha (1-8-85). Es la máxima organización natural que representa al conjunto de las naciones y pueblos indígena originario campesinos del Estado Plurinacional de Bolivia con representación nacional, departamental, regional, provincial, Centrales, Subcentrales y Sindicatos, reconocido a nivel internacional y está afiliado a la Central Obrera Boliviana (COB).

⁴⁹ Rochietti, Sergio, 2004. Presentación Experimento Con-versiones, (en línea). Texto extraído de "Cartografías del deseo" de F. Guattari (1995). Buenos Aires – Argentina. Consultado noviembre 2021. Disponible en: www.con-versiones.com/experimento.htm.

⁵⁰ La etología (del griego *ethos*, "costumbre") es la rama de la biología y de la psicología experimental que estudia el comportamiento de los animales en libertad o en condiciones de laboratorio, aunque son más conocidos por los estudios de campo. Los científicos dedicados a la etología se denominan etólogos. La etología corresponde al estudio de las características distintivas de un grupo determinado y cómo éstas evolucionan para la supervivencia del mismo. La etología es la ciencia que tiene por objeto de estudio el

relativo a un espacio vivido, tanto como a un sistema percibido en el seno del cual un sujeto se "siente en casa". El territorio es sinónimo de apropiación, de subjetivación cerrada sobre ella misma. El territorio puede des-territorializarse, es decir, abrirse, implicarse en líneas de huida, partirse en estratos y destruirse. La reterritorialización consistirá en una tentativa de recomposición de un territorio comprometido en un proceso des-territorializante.

De esta manera, el territorio para los pueblos indígenas originarios campesinos contiene evidentemente elementos arraigados, subjetivos y materiales que determinan y dan sentido trascendente a este espacio vital, el cual -según la concepción andina- suele tener un manejo dual y circular con el tiempo: (Núñez del Prado, 2006: p. 139).

Según Gustavo Adolfo Agredo Cardona⁵¹, Se entiende por territorios indígenas las áreas poseídas en forma regular y permanente por un pueblo indígena y aquellas que, aunque no están poseídas en dicha forma, constituyen su hábitat o el ámbito tradicional de sus actividades sagradas o espirituales, sociales, económicas y culturales, así otros grupos étnicos o poblacionales habiten en dicho territorio.

La concepción indígena del territorio, el territorio es el espacio en el que interactúan es la base del sistema de vida que ejercen a diario, puesto que aún es en torno al territorio que se configura su economía en toda su singularidad, con sus componentes de

comportamiento animal. Los seres humanos, también animales, formamos parte del campo de estudio de la etología. Esta especialización se conoce con el nombre de etología humana.

⁵¹ Agredo Cardona Gustavo Adolfo, Revista Luna Azul No. 23, El TERRITORIO Y SU SIGNIFICADO PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS, julio - diciembre 2006, consultado http://vip.ucaldas.edu.co/lunazul/downloads/Lunazul23_6.pdf.

espiritualidad, sus territorialidades históricamente construidas, sus relaciones socioculturales y todo el conjunto de su cosmovisión que los caracteriza⁵².

Tomando en cuenta las citas bibliográficas sobre territorios indígenas, un territorio indígena originario es aquella unidad territorial sobre la que una nación y pueblo indígena originario campesino, o parte de ella, se asienta y ejerce su autogobierno y libre determinación de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos⁵³. Esta acepción es la misma que tiene territorio en toda la Parte Tercera de la Constitución Política del Estado, pero aplicado específicamente a aquellos que están ocupados por naciones y pueblos indígena originario campesinos, en Bolivia las 36 nacionalidades existentes tendrían un espacio territorial ocupado por estas naciones y pueblos indígena originarios.

Actualmente los derechos sobre las tierras y territorios vienen de la mano con los recursos naturales donde estos derechos, siempre fueron el centro de las reivindicaciones de los pueblos indígenas, debido a la relación especial que ellos tienen con los espacios que tradicionalmente han poseído, ocupado o utilizado. Considerados como derechos colectivos, estos derechos tratan de regular una variedad de situaciones jurídicas, como ser: la propiedad, posesión, ocupación, control, administración, conservación, desarrollo, utilización y acceso a las tierras, territorios y recursos naturales. Tuvo que pasar muchos años de paciencia para que específicamente todo un capítulo⁵⁴ de la Constitución Política del Estado pueda desarrollar todo lo que engloba este derecho, es por lo cual el Estado boliviano reconoce, protege y garantiza la propiedad individual y comunitaria o

⁵² Ismael Gúzman, Octava Marcha Indígena en Bolivia Por la defensa del territorio, la vida y los derechos de los pueblos indígenas, Centro de Investigación y Promoción del Campesinado- CIPCA, La Paz – Bolivia 2012.

⁵³ Gustavo Adolfo Agredo Cardona Artículo 269-I, 289-290, 293 de la Constitución Política del Estado.

⁵⁴ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Capítulo Noveno, Tierra y Territorio.

colectiva de la tierra, en tanto cumpla una función social o una función económica social, según corresponda.

2.1.7. ORGANIZACIONES SOCIALES INDÍGENA ORIGINARIOS:

Según Phil Bartle, la organización social es “un conjunto de interacciones, comportamientos humanos que tienen un sentido y expectativas entre sus miembros. No sólo acciones, sino acciones basadas en esperanzas, valores, creencias y significados compartidos entre personas”⁵⁵.

En el mismo sentido es necesario afirmar que, bajo el concepto griego del zoon politikon⁵⁶, el hombre es un ser eminentemente social, de ahí que siempre se ha reunido con sus semejantes con el objeto de formar grupos, comunidades y sociedades y con ello poder satisfacer sus necesidades. Precisamente la organización social en el ayllu Aransaya se caracteriza de manera muy singular por este desarrollo organizativo humano, ya que las relaciones sociales entre individuos y su forma de convivencia en comunidad se basa en la coexistencia de 3 formas distintas pero complementarias de organización social, estas son: la organización indígena, la organización originaria, la organización sindical e interculturales.

En Bolivia las organizaciones indígenas aglutinan a los pueblos indígenas del oriente boliviano, la organización matriz es la CIDOB, está conformada por la Central de Pueblos Indígenas del Beni - CPIB, la Central Indígena de la Región Amazónica de Bolivia - CIRABO, la Central de Pueblos Étnicos de Santa Cruz - CPESC, la Asamblea del Pueblo Guaraní - APG, la Organización de Capitanías Weenhayek y Tapieté -

⁵⁵ Bartle, Phil, 2007. ¿Qué es Comunidad? Una Descripción Sociológica (en línea). Community Empowerment Collective. (Consultado el noviembre 2021). Disponible en: <http://www.scn.org/mpfc/whats.htm>.

⁵⁶ Concepto aristotélico para explicar la tendencia a convivir en sociedad por el ser humano y ejercer herramientas políticas para regular esta vida en sociedad.

ORCAWETA, la Central de Pueblos Indígenas de La Paz - CPILAP, la Central de Pueblos Indígenas del Trópico de Cochabamba - CPITCO, la Central Indígena de Pueblos Originarios de la Amazonia de Pando - CIPOAP, la Central de Mujeres Indígenas del Beni - CMIB, la Central de Pueblos Étnicos Mojeños del Beni - CPEMB, la Central de Organizaciones de Pueblos Nativos Guarayos - COPNAG, el Gran Consejo Tsimane - GCT y la Organización Indígena Chiquitana – OICH y otros.⁵⁷

La CIDOB, tiene como objeto y misión principal el representar, defender, promover y consolidar los derechos de los pueblos indígenas y fortalecer a los mismos a través de sus organizaciones, para su efectiva incorporación y participación en decisiones, políticas, sociales, económicas y culturales, así como en los procesos de desarrollo local, municipal, regional, departamental y nacional.⁵⁸

Las organizaciones originarias aglutinan, las organizaciones de los pueblos originarios del occidente boliviano, a los ayllus, markas y suyus, la organización matriz es: Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu - CONAMAQ, sus Naciones Originarias: Suyus son: Jach'a Karanga, Jatun Killaka Asanajaqui (JAKISA), Charka Qhara (FAOI-NP), Consejo de Ayllu Originarios de Potosí (CAOP), Qhara Suyu, Ayllus de Cochabamba, Jacha Suyu Pakajaqi, Uru, Sura, Kallawaya; Chuwi, Qulla, Larikaja, Yampara, Pueblo Afro descendiente, Yapacani , Aymaya Laja, Suyu Aroma, Taipi Tiwanaku y Comunidades Originarias de Tarija y otros.⁵⁹

El objetivo o el fin de CONAMAQ, es reconstituir el Qullasuyu fortaleciendo, revalorizando y ejerciendo la estructura del Gobierno Indígena Originario de los Ayllus,

⁵⁷ <https://web.senado.gob.bo/prensa/noticias/confederaci%C3%B3n-de-pueblos-ind%C3%ADgenas-de-bolivia-cidob-37-a-%C3%B1os-defendiendo-y> (consultado noviembre de 2021)

⁵⁸ <https://coica.org.ec/cidob/>.(consultado noviembre de 2021).

⁵⁹ PLAN ESTRATÉGICO 2008 - 2013 CONAMAQ - <https://www.fondoindigena.org/apc-aa-files/documentos/publicaciones/Plan-CONAMAQ.pdf> (consultado noviembre de 2021).

Markas y Suyus del Qullasuyu; en esa línea, a partir de su constitución el CONAMAQ y sus 16 Suyus asume las siguientes líneas estratégicas. 1. Reconstitución en espacios y territorios donde la estructura del Ayllu, la Marka y Suyu ha soportado y ha resistido la desestructuración territorial, durante más de 500 años, 2. La restitución de las autoridades originarias, y el fortalecimiento del Gobierno Indígena Originario 3. Respeto a nuestros valores culturales, a nuestros principios ideológicos, filosóficos y a nuestra cosmovisión. 4. Demandar ante el Estado republicano el respeto de nuestros derechos indígenas originarios colectivos existentes históricamente y la incorporación de nuestros derechos en la Constitución Política del Estado, en las leyes y en todos los instrumentos jurídico legales que rigen en nuestro país.⁶⁰

Las organizaciones sindicales o campesinas están afiliadas a La Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), constituida el 26 de junio de 1979, es una organización que aglutina a trabajadores y sindicatos campesinos de Bolivia. En ella participan representantes de los pueblos originarios aymaras, quechuas y guaraníes del país. Está considerada como la organización más grande de Bolivia y la más diversa en el conglomerado social⁶¹. La base de la organización es la comunidad y las familias que la componen, la CSUTCB está compuesta por Sindicatos Agrarios, Subcentrales, Centrales y/o Federaciones Provinciales, Federaciones Regionales, Federaciones Departamentales, expresamente reconocidos por la CSUTCB e inscritos en el registro general⁶². Y no de los objetivos de CSUTCB es Luchar por la tierra y territorio de las comunidades indígena originarias campesinas consolidando la propiedad comunitaria y familiar

⁶⁰ PLAN ESTRATÉGICO 2008 - 2013 CONAMAQ - <https://www.fondoindigena.org/apc-aa-files/documentos/publicaciones/Plan-CONAMAQ.pdf> (consultado noviembre de 2021).

⁶¹ Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) | FAO». www.fao.org. Consultado el 27 de agosto de 2016.

⁶² Artículo 6 (organización) ESTATUTO ORGÁNICO CONFEDERACIÓN SINDICAL ÚNICA DE TRABAJADORES CAMPESINOS DE BOLIVIA - (CSUTCB)

rechazando a todo intento de retorno del gamonalismo, latifundismo y de la mercantilización de la tierra⁶³.

Las organizaciones interculturales, aglutina a las comunidades interculturales o colonizadores, la organización matriz es: la Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia (CSCIOB). Según el antropólogo y jesuita Xavier Albó, la interculturalidad se refiere "sobre todo a las actitudes y relaciones de las personas o grupos humanos de una cultura con referencia a otro grupo cultural, a sus miembros o a sus rasgos y productos culturales". Pero la nominación "intercultural" nace a partir de un movimiento en el país, los colonizadores, definidos como aymaras, quechuas, chimanes y otros pueblos originarios que han emigrado de las altas cumbres de los Andes a zonas subtropicales en busca de mejores condiciones de vida. Muchos fueron a las áreas urbanas por fuentes de trabajo⁶⁴. La Confederación Sindical de Comunidades Interculturales Originarias de Bolivia (CSCIOB), es la organización matriz de los reconstituidos "Pueblos Originarios", que lucha por la autodeterminación de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesino, que por voluntad propia han decidido ocupar los diferentes pisos ecológicos del territorio de Bolivia.⁶⁵

Las organizaciones sociales indígena originario campesinos e interculturales, cuando se habla de las reivindicaciones también se denomina movimientos sociales, al respecto un movimiento social sería "un tipo de acción colectiva, que intencionalmente busca modificar los sistemas sociales establecidos o defender algún interés material, para lo cual se organizan y cooperan con el propósito de desplegar acciones públicas en función

⁶³ Artículo 12 (organización) ESTATUTO ORGÁNICO CONFEDERACIÓN SINDICAL ÚNICA DE TRABAJADORES CAMPESINOS DE BOLIVIA - (CSUTCB)

⁶⁴ <https://www.paginasiete.bo/gente/2014/3/10/interculturales-suman-millones-mayoria-esta-oriente-pais-15831.html>. (Consultado noviembre de 2021)

⁶⁵ RESOLUCIÓN 1RA. CUMBRE NACIONAL DE TIERRAS Y TERRITORIO, MEDIO AMBIENTE Y PRODUCCIÓN CONSIDERANDO, de la Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia realizado en santa cruz los días 13 y 14 de octubre de 2013

de esas metas o reivindicaciones”. (García, 2005: p. 21). por otra parte, se refiere a los movimientos sociales es Ezequiel Ander Egg, quien afirma que: “En América Latina, la movilización social se define como un proceso político social de participación popular, como medio y fin de un proceso revolucionario destinado a transformar la base económica de la sociedad y a lograr una amplia participación a las decisiones políticas, en los diferentes niveles de actuación”. (Oviedo, 2002: p. 20)⁶⁶.

En un marco de análisis, en Bolivia las organizaciones sociales o movimientos sociales ,más representativo o matrices que actualmente forman parte denominada Pacto de Unidad son: Confederación de los Pueblos Indígenas de Bolivia-CIDOB; Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia-CSUTCB; Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia CSCIB; Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu CONAMAQ; Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia - Bartolina Sisa CNMCIOB BS, pero aquí, las organizaciones que representan a las naciones y pueblos indígena originarios que luchan el reconocimiento de sus derechos o el ejercicio de los derechos por decir el derecho a la consulta previa libre e informada en sus territorios son: CONAMAQ que representa a los pueblos originarios de Bolivia y CIDOB que representa a los pueblos indígenas de Bolivia.

2.1.8. LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS:

Según Conde Choque Antonio Q´apaj, la Libre Determinación se constituye como un Derecho Fundamental es necesario, aunque de manera general, hacer una observancia a la historia de los Derechos Fundamentales. Para eso es necesario estudiar los cambios

⁶⁶ Oviedo, María. Formación sociopolítica y cultural, ed. Fe y Alegría. La Paz, 2002.

que sufre la idea misma de Derechos Fundamentales. Por eso la primera parte muestro el recorrido y la ampliación de derechos que sufren los Derechos Fundamentales⁶⁷

La libre determinación puede entenderse como un derecho “de un tipo específico de colectividad humana, unida por la conciencia y la voluntad de constituir una unidad capaz de actuar en función de un futuro común”⁶⁸. Frente a esta definición cabe preguntarse, cómo los indígenas pueden ejercer este derecho. El Convenio 169 de la OIT acertadamente optó por designar a los indígenas como pueblos. Pero a pesar de esta consideración, el numeral tercero del artículo 1.2 del mismo Instrumento presenta una cláusula de salvaguarda, aclarando que cuando se emplea el término “pueblos”: “no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional”⁶⁹. Esto confirma que el empleo de la expresión “pueblos indígenas” en el Convenio 169 de la OIT, no abarca el derecho a libre determinación, por tanto, no lleva implícita la posibilidad de análisis de las distintas etnias indígenas de los Estados que forman parte. En pocas palabras se puede decir que, este Convenio consagró a los indígenas como pueblos.

Luego de tomas las apreciaciones citadas en líneas arriba la libre determinación de los pueblos, conocida también como el derecho a la autodeterminación; se puede decir que es el derecho que tiene un pueblo para decidir libremente su condición política, sus propias formas de gobierno, desarrollo económico, social y cultural, al igual que estructurar libremente sus instituciones, sin ninguna intervención externa; siempre y

⁶⁷ Conde Choque Antonio Q”Apaj, tesis de grado “PERSPECTIVAS DE IMPLEMENTACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE NACIONES UNIDAS SOBRE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS” p. 73, La Paz Bolivia, 2010.

⁶⁸ DÍAZ MÜLLER, L., “Las Minorías Étnicas en Sistemas Federales: ¿Autodeterminación o Autonomía?, en Aspectos Nacionales e Internacionales sobre Derecho Indígena, Universidad Autónoma de México, México, 1991, p. 58.

⁶⁹ Artículo 1.2 del Convenio N° 169 de la OIT.

cuando los derechos esenciales de las personas sean respetados en este caso los pueblos indígenas, toda vez que este principio fundamental se encuentra en la Declaración de las Naciones Unidas, como un derecho de carácter inalienable, es decir, que no se puede renunciar a él. Por lo tanto, genera obligaciones para los Estados. Aunque algunas personas consideren que el derecho a la libre determinación es tanto colectivo como individual, el derecho de los pueblos radica en decidir su organización política y perseguir su desarrollo en todos los ámbitos, a manera de preservar o crear su identidad, mientras que el derecho de todo ciudadano es participar en dichos ámbitos, sin distinción de ningún tipo.

La Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia, garantiza la libre determinación de los pueblos indígenas en el marco de la unidad estatal, consistente en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, con referencia a la garantía de la libre determinación de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, prácticamente es su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales.⁷⁰

2.1.9. LA AUTODETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS:

Según su investigación de Yugar Aquisé Goyo, la autodeterminación es “un proceso que varía según los requisitos del individuo, y lo que sea necesario para crear una vida completa para él”⁷¹. Si bien indica, crear una vida completa para él e términos de definición, pero cuando hablamos de los pueblos indígenas, la autodeterminación se

⁷⁰ Artículo 2 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia.

⁷¹ Yugar Aquisé Goyo, tesis de grado “LA AUTONOMÍA Y LA AUTODETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS ORIGINARIOS Y CAMPESINOS, p.74. La Paz – Bolivia 2010.

refiere a la decisión consensuada de sus sistemas de vida, organización política, económica, social y cultural de los habitantes de un territorio indígena originario.

Según Murra, John V, “la autodeterminación reconoce el derecho de personas con incapacidades de encargarse de su vida. El individuo, no el sistema, decide: dónde viva y con quién, qué servicios necesite y quién los provea, cómo pase el día, incluso el tipo de oportunidades educacionales o vocacionales de que se aproveche, cómo el individuo participe en la comunidad, incluso tomar parte en grupos cívicos, participar en eventos, y desarrollar y mantener conexiones con otros en la comunidad”.⁷²

El derecho internacional establece que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación o autodeterminación⁷³. En virtud de este derecho, los pueblos incluidos los pueblos indígenas tienen la libertad de determinar su propia condición política y de perseguir su desarrollo económico, social y cultural. De igual forma el Artículo 30.II.4)⁷⁴ claramente que entre sus derechos las naciones y pueblos indígena originario campesinos gozan de la libre determinación y territorialidad. Cabe indicar que Bolivia se organiza territorialmente en departamentos, provincias, municipios y territorios indígena originario campesinos⁷⁵. La autonomía indígena consiste en el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígena originario campesino, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas y organización

⁷² MURRA, John V. —El Mundo Andino. Población, medio ambiente y economía. Ediciones Instituto de Estudios Peruanos IEP, Lima, Perú, 2002.

⁷³La declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas. Art. 3 “Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinen libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural. Art. 4 Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas.

⁷⁴ Artículo 30, II, 4 de la Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia.

⁷⁵Artículo 269. I de la Constitución Política de Estado Plurinacional de Bolivia,

o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias⁷⁶. Es decir, la autodeterminación se ejerce en las naciones y pueblos indígenas originario campesinos caso boliviano y también este concepto tiene ver con el derecho a la consulta previa.

2.1.10. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PROPIOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS:

Una norma es la convivencia de los seres humanos en sociedad, para ser armónica, debe estar sujeta a una serie de disposiciones, donde sus destinatarios conozcan cuáles son sus derechos y el alcance de sus obligaciones. Por lo tanto, es necesario que todo ciudadano se introduzca al conocimiento del régimen normativo al cual pertenece.⁷⁷

Mientras un procedimiento es una forma específica de llevar a cabo un proceso o una actividad. No sólo hay diferencias entre una política y un procedimiento, también los procedimientos pueden ser documentados o no y tienen algunas diferencias⁷⁸

En el caso de la presente investigación, en las comunidades indígenas originarias dispersas a lo largo y ancho del país se siguen practicando formas propias de autogobierno y se rigen por sistemas normativos, que han evolucionado desde los tiempos pre-coloniales conocidos como usos y costumbres anteriormente y ahora normas y procedimientos propios.

Desde un punto de vista de ser indígena originario, las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos son, sistemas de organización social, sistema de autogobierno, el sistema de cargos, sistema de elección de

⁷⁶Artículo 289 de la Constitución Política de Estado Plurinacional de Bolivia.

⁷⁷ <https://uapa.cuaieed.unam.mx/sites/default/files/minisite/static/b21dc82f-af46-4e6e-aa9e-7ec603806a45/1-Concepto-de-Norma/index.html>. (consultado noviembre de 2021)

⁷⁸ <https://www.isotools.cl/principales-diferencias-entre-una-politica-y-un-procedimiento/> (consultado noviembre de 2021)

autoridades, sistema de justicia indígena originaria, sistema de manejo espacial, tierra y territorio, sistemas de relación con la Madre Tierra y cosmos, los principios y valores tradicionales o ancestrales, idioma, cultura y sistema de vida en comunidad.

2.1.11. LA DEMOCRACIA COMUNITARIA:

Según Idelfonso Mamani Romero⁷⁹ la Democracia Comunitaria como una de las tres formas de la Democracia Intercultural, este precepto establece el ejercicio de derechos, según normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos⁸⁰.

En el marco del debate sobre una conceptualización de la democracia comunitaria, son conceptos desarrollados por teóricos a nivel nacional destacando los trabajos de Zegada (2011), Tapia (2009), Patzi (2009) y Cordova (2011). Los estudios se centran principalmente en el ámbito andino y, más allá de sus matices, suelen coincidir en dos puntos: primero, la democracia comunitaria sería una característica propia de los pueblos indígenas; segundo, las definiciones la suelen oponer al sistema de representación liberal.

La Ley de Régimen Electoral, establece que “La democracia comunitaria se ejerce mediante el autogobierno, la deliberación, la representación cualitativa y el ejercicio de derechos colectivos, según normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.”⁸¹

⁷⁹ Magíster en Derecho Penal y Derecho Procesal y magíster en Educación Superior, idel_s11@hotmail.com.

⁸⁰ Mamani Romero Idelfonso, Revista Jurídica Derecho, sobre Conformación de gobiernos indígenas mediante normas y procedimientos propios en Bolivia a partir del reconocimiento del derecho a la libre determinación de los pueblos, Rev. Jur. Der. vol.8 No.10 La Paz jun. 2019.

⁸¹ Artículo 10. (DEMOCRACIA COMUNITARIA) de la Ley N° 026 de RÉGIMEN ELECTORAL de fecha 30 de junio de 2010.

Si bien a democracia comunitaria reconocida por la Constitución Política del Estado y la legislación boliviana, expresa la forma de participación política de las comunidades y organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, en temas como el control social, la planificación participativa y la gobernabilidad. Además, el concepto de democracia comunitaria tiene relación con la participativa directa que hace referencia al conjunto de espacios y mecanismos donde los pueblos indígenas pueden incidir y decidir sobre asuntos conforme las normas y procedimientos.

Sin embargo, sería difícil hablar de ejercicio de la democracia comunitaria como expresión del autogobierno en este caso. En efecto, bajo el principio de salvaguarda del ejercicio de las normas y procedimientos propios y de los valores de los pueblos indígenas de la interferencia o imposición de funcionarios estatales, con relación al derecho de la libre Autodeterminación de los pueblos al control y fiscalización del Órgano Electoral Plurinacional a través del Sistema Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE).

Instancia que desarrolla una supervisión en el marco de la democracia comunitaria para ver el cumplimiento de las normas y procedimientos propios de los pueblos indígenas cuando corresponda; además, coordina con las autoridades indígenas originario campesinas el establecimiento de la metodología de acompañamiento que se adecue a las características de cada proceso y a sus diferentes etapas.

2.2. CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA:

Escobar Alconcé Dante Luis, en su investigación⁸² indica la consulta previa “como un mecanismo de conciliación de posibles desavenencias entre el interés Estatal y el interés de los Pueblos Indígenas”. El Derecho a la consulta es un Derecho Constitucional y a la

⁸² Escobar Alconcé Dante Luis, tesis de grado “PROPUESTAS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA JURÍDICO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN BOLIVIA DESDE LA PERSPECTIVA DE LA DECLARACIÓN DE NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS” p. 64. La Paz – Bolivia 2013.

vez un Derecho Colectivo de los Pueblos Indígenas que se expresa a través de la libre determinación y por el cual los Pueblos indígena Originario Campesinos participan en la toma de decisiones propias y de interés comunitario” (Escobar A, 2013, p. 64)

Según Santamaría Ortiz Alejandro⁸³, la consulta previa “se trata de una manifestación del derecho de participación, una aplicación del principio democrático, que supone que los destinatarios de una decisión participen en su confección y en la forma de su ejecución, la cual se ha convertido en una importante herramienta de protección de las comunidades o pueblos indígenas y tribales⁸⁴.

Según Quintanilla López Estenka, la consulta previa de los pueblos indígenas, es uno de los mecanismo de participación de las comunidades y pueblos indígenas que se encuentra reconocido en la actual Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia el bloque de constitucionalidad, la aplicación preferente de los derechos humanos más favorables y la cláusula abierta de derechos indígenas, que son los medios que brindan la protección y tutela a las comunidades indígenas en nuestro territorio y la puesta en marcha de políticas públicas para su defensa y aplicación.⁸⁵.

Para Gloria Amparo Rodríguez (2008), indica que la consulta previa se refiere “como el derecho que tienen los pueblos de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera,

⁸³ Docente e investigador del Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia, abogado de esta misma universidad y magíster en Derechos Humanos de la Università di Bologna, Italia. Contacto: alejandro.santamaria@uexternado.edu.com.

⁸⁴ Santamaría Ortiz Alejandro, La consulta previa desde la perspectiva de la negociación deliberativa, 2016, Doi:<http://dx.doi.org/10.18601/01229893.n36.08>.

⁸⁵ Quintanilla López Estenka, Revista Jurídica Derecho, sobre componentes sustanciales de la consulta previa de los pueblos indígenas como instrumento para garantizar el derecho a la autodeterminación de los pueblos, Rev. Jur. Der. vol.2 no.3 La Paz dic. 2015.

y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural”.⁸⁶

Vallejo Trujillo Florelia⁸⁷, indica que el objeto de la consulta previa es garantizar los derechos colectivos de las comunidades tradicionales; en especial, aquellos relacionados con el territorio, la autonomía, la participación y la identidad cultural. Y Como mecanismo, la consulta previa encuentra su sustento en el principio de la libre autodeterminación de los pueblos.⁸⁸

Ramírez Galvis María Alejandra⁸⁹; Giraldo Alzate Orfa Margarita⁹⁰ describen que “la Consulta Previa es un mecanismo de participación democrática en cuanto trate de decisiones generales del Estado que afecten los intereses de los pueblos indígenas, es también una oportunidad para que el sujeto colectivo en un territorio determinado y en un asunto relacionado con sus derechos generales a la autonomía y a la propiedad territorial, exprese su voluntad”.⁹¹

⁸⁶ Rodríguez, G. (2008). La consulta previa, un derecho fundamental de los pueblos indígenas y grupos étnicos de Colombia. *Revista Semillas* (8)- 3

⁸⁷ Abogada y Magíster en Derecho de la Universidad Nacional de Colombia. Especialista en Propiedad Industrial, Derechos de Autor y Nuevas Tecnologías de la Universidad Externado de Colombia.

⁸⁸ Vallejo Trujillo Florelia, *El Proceso De Consulta Previa en los Fallos de la Corte Constitucional Colombiana*, Estudios Constitucionales Vol.14 no.2 Santiago 2016

⁸⁹ Abogada e investigadora de la Universidad Libre seccional Cali, candidata a Magíster en defensa de los Derechos Humanos y el Derechos Internacional Humanitario ante organismos, tribunales y cortes internacionales de la Universidad Santo Tomás de Bogotá. Mail: maralejramirez@gmail. com. ORCID:<https://orcid.org/0000-0002-8903-480X>.

⁹⁰ Abogada, Magíster en Filosofía y Doctorando en Derecho de la Universidad de Baja California, México. Docente- investigadora grupo Ignacio torres. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9471-2911>.

⁹¹ Ramírez-Galvis, M.A., Giraldo-Alzate, O.M. (2017). Consulta Previa y Proyecto de ley en materia de Consulta Previa: Vulneración del Derecho fundamental en Colombia. *Revista Criterio Libre Jurídico* (14-1), 2-9. <https://doi.org/10.18041/1794-7200/criteriojuridico.2017.v14n1.1600>

Laura Mamani Jacob, en su investigación indica que “La consulta es una pregunta que el Estado hace o realiza a los ciudadanos y ciudadanas de una comunidad, pueblo, sector, región, municipio, departamento o nacional, para tomar una decisión positiva o negativa; sobre la implementación de una actividad, obra o proyecto, garantizando el derecho a la participación”.⁹²

Arias López Boris Wilson⁹³ define, la consulta previa como 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 naturales⁹⁴

Rodolfo Stavenhagen, indica “si bien el reconocimiento de derechos colectivos a las naciones y pueblos indígena originario campesinos en la Constitución y los tratados de derechos humanos los convierte en sujetos colectivos de derecho, en Bolivia todavía no se ha implementado el derecho al consentimiento previo, libre e informado, y en la realidad continúa la llamada brecha de implementación”.⁹⁵

⁹² Laura Mamani Jacob, Tesis de Grado, La conflictividad de la consulta previa en el territorio indígena parque nacional Isíboro Secure Tipnis, P. 22, La Paz – Bolivia, 2018.

⁹³ Magíster en Derecho Constitucional de la Universidad Andina Simón Bolívar. Docente universitario de pregrado y posgrado. Doctorando en Derecho Constitucional y Penal de la Universidad Mayor de San Andrés.

⁹⁴ Arias López Boris Wilson, ANUARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL LATINOAMERICANO en el AÑO XVIII, 2012, PP. 201-214. BOGOTÁ, ISSN 1510-4974.

⁹⁵ Rodolfo Stavenhagen: “Los pueblos indígenas y sus derechos”, citado en <redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/598/59811148012.pdf> (visitado el 08 de noviembre de 2021).

Según Rocha Milton⁹⁶. La consulta previa, libre e informada es un derecho colectivo de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas enmarcado en una serie de derechos y reconocimientos particulares por parte de la Constitución y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos. A continuación, se expone los estándares internacionales del derecho.

Arias López Boris Wilson⁹⁷ define, la consulta previa como 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.⁹⁸

En el marco de análisis de las definiciones conceptuales citadas, en términos generales desde un punto vista jurídico, la consulta previa es el derecho fundamental que tienen las naciones y pueblos indígena originario campesinos, a ser consultados cuando se toman medidas legislativas y administrativas o cuando se vayan a realizar proyectos, obras o actividades dentro de sus territorios. Se fundamenta con la existencia de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza la libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales⁹⁹, la consulta previa como uno de los derechos fundamentales respecto a la integridad de sus territorios.

⁹⁶ Milton Enrique Rocha Pullopaxi, autor de tesis titulada —Interés nacional en el Constitucionalismo del “Buen Vivir”. Quito – Colombia, 2016.

⁹⁷ Magíster en Derecho Constitucional de la Universidad Andina Simón Bolívar. Docente universitario de pregrado y posgrado. Doctorando en Derecho Constitucional y Penal de la Universidad Mayor de San Andrés.

⁹⁸ Arias López Boris Wilson, ANUARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL LATINOAMERICANO en el AÑO XVIII, 2012, PP. 201-214. BOGOTÁ, ISSN 1510-4974.

⁹⁹ Artículos 2, 289 y 393 de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia,

Desde el concepto de la “política”¹⁰⁰ la consulta previa, libre e informada, es un mecanismo y procedimiento de dialogo, consenso o acuerdo entre el Estado y las naciones y pueblos indígena originario campesinos, para garantizar el derecho de participación, autodeterminación, autonomía y autogobierno en los Territorios Indígena Originario Campesinos, cuando exista las decisiones administrativas y legislativas que los afecten.

Desde un punto de vista de participación la consulta previa, es un mecanismo de “democracia comunitaria”¹⁰¹ “democracia directa y participativa” que garantiza la participación de las naciones y pueblos indígenas en la definición y realización de proyectos que favorezcan a sus formas de vida o territorios.

La consulta previa, libre e informada desde la perspectiva de las “naciones y pueblos indígena originarios”¹⁰², es un mecanismo para garantizar el derecho de las naciones y pueblos indígena originarios, en el marco de respeto a los territorios indígena originarios, recursos naturales, medio ambiente, identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión para vivir en armonía con la madre tierra.

¹⁰⁰ La política es una actividad orientada en forma ideológica a la toma de decisiones de un grupo para alcanzar ciertos objetivos. También puede definirse como una manera de ejercer el poder con la intención de resolver o minimizar el choque entre los intereses encontrados que se producen dentro de una sociedad. La utilización del término ganó popularidad en el siglo V A.C., cuando Aristóteles desarrolló su obra titulada justamente “Política”

¹⁰¹ La Constitución Política del Estado reconoce a la democracia comunitaria o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos que se remite a la elección de autoridades según las costumbres de la comunidad y son estos representantes que organizan a la comunidad cuando se da un proceso de Consulta previa.

¹⁰² Las naciones y pueblos indígena originario campesinos son territorios y colectividades humanas que comparten identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad, formas de organización política, económica tradicional y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española.

La consulta previa a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, tiene estrecha relación con el medio ambiente y la biodiversidad, es decir el equilibrio con el medio ambiente forman parte de una dinámica ecológica que evitaría una crisis ambiental, en vista que no solo se trataría objetivamente de materia de derechos humanos, sino también medio ambiental es decir los “derechos de la madre tierra”¹⁰³.

2.2.1. DERECHO A LA CONSULTA PREVIA DEFINIDA EN EL CONVENIO 169 DE LA OIT:

El Convenio 169 señala: “los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que este afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan... Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente” (Artículo 7-1)¹⁰⁴

En primer lugar, la consulta debe ser **previa**, con la suficiente y necesaria antelación a la adopción o aplicación de la medida que se quiere poner en ejecución. “...los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados antes de emprender o autorizar cualquier programa...” (Artículo 15)¹⁰⁵

Debe ser **informada**, presentando de manera pertinente todos los elementos necesarios para tomar decisiones adecuadas. El pueblo al cual se consulta debe tener conocimiento pleno de los proyectos o medidas a ejecutarse, conocer sus implicaciones de todo tipo, a

¹⁰³ La Ley N° 71 reconoce los siguientes derechos de la Madre Tierra: a la vida; a la diversidad de la vida; al agua; al aire limpio; al equilibrio; a la restauración; a vivir libre de contaminación;

¹⁰⁴ Convenio 169, Organización Internacional del Trabajo. Lima, 1989.

¹⁰⁵ Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo- OIT.

fin de garantizar que sus efectos no afecten su existencia, su entorno ni los elementos que constituyen la base de su cohesión social, cultural, económica y política.

La consulta debe ser **libre**, de manera que el pueblo indígena, como portador de derechos, participa libremente en la adopción de decisiones, sin ningún tipo de coerción, manipulación ni intimidación. Valorar conscientemente las ventajas o desventajas del proyecto o medida que se pretende ejecutar. Se debe garantizar una participación activa y efectiva del pueblo consultado en la toma de decisión, de tal modo que también se garantice el consentimiento libre. (Artículo 5 Convenio 169)¹⁰⁶

El proceso de consulta debe realizarse bajo el principio de buena fe, que representa uno de los principios fundamentales para la realización de la consulta. “La **buena fe**: Implica respetar los intereses, valores y necesidades de los pueblos indígenas interesados, así como entregar toda la información relevante, absolver dudas, hacerse cargo de las observaciones, sea para acogerlas o rechazarlas y, en este último caso, hacerlo fundadamente”.

La consulta previa prevista en el Convenio se refiere principalmente a medidas legislativas y administrativas que puedan afectar directamente a los pueblos indígenas, o a aquellas relacionadas con la exploración o explotación de recursos minerales o del subsuelo en los territorios donde habitan. Este último ha sido el tema más debatido en Bolivia. Pero estos debates tienen la virtud de que apuntan a lograr soluciones. Es decir que los instrumentos fundamentales que adoptan el derecho a la consulta está integrada por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por el Estado boliviano mediante Ley N° 1257 del 11 de julio de 1991. y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, elevada al rango de ley en Bolivia mediante la Ley No. 3760 de 7 de noviembre de 2007, en este marco, tanto el

¹⁰⁶Convenio 169, Organización Internacional del Trabajo.

Convenio 169 de la OIT, como la Declaración de las Naciones Unidas establecen los principios fundamentales para la realización de la consulta.

2.2.2. DERECHO A LA CONSULTA PREVIA DEFINIDA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO:

La Constitución Política del Estado vigente desde 2009, incorpora una serie de derechos que gozan los pueblos indígenas, los cuales les permite avanzar en la consolidación y/o reconstitución de sus territorios e instituciones. El artículo 2 señala que “Dada la existencia pre-colonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley”

En este marco, la Constitución incluye el Capítulo Cuarto sobre los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, establecidos en los artículos 30 y 31. En relación al derecho a la consulta, el Artículo 30, en el párrafo II-15 especifica que los pueblos indígenas tienen derecho “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, se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan”

En materia de recursos naturales, la Constitución prevé la realización de consultas a los pueblos indígenas. El Artículo 352 establece: “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”.

Respecto a los territorios, la Constitución señala que “Se reconoce la integralidad del territorio indígena originario campesino, que incluye el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables en las condiciones determinadas por la ley; a la consulta previa e informada y a la participación de los beneficios por la exploración de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios...” (Artículo 403 Constitución Política del Estado).

De acuerdo a lo establecido en la Constitución Política del Estado y los instrumentos internacionales de derechos humanos, el derecho a la consulta previa, libre e informada es un instrumento que favorece la participación de los pueblos indígenas en las decisiones relacionadas con todos los asuntos que les conciernen. La aplicación de la consulta tiene la finalidad de lograr el consentimiento previo, libre e informado para la ejecución de proyectos u otras medidas que les afecten. La consulta deberá efectuarse respetando plenamente las normas y procedimientos propios de los pueblos indígenas bajo el principio de buena fe y en acuerdo con los pueblos indígenas, respetando sus procedimientos propios.

2.2.3. PROCEDIMIENTOS DE LA CONSULTA PREVIA:

De acuerdo al mandato de la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos de los pueblos indígenas, la consulta debe realizarse bajo procedimientos apropiados, poniendo en primer orden el respeto a sus derechos humanos específicos.

La Constitución Política del Estado señala en el Artículo 30, párrafo II-15 que los pueblos indígenas tienen derecho “a ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, y en particular a través de sus

instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles... se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada...”

Por su parte, los instrumentos internacionales de protección de los derechos indígenas, tanto el Convenio 169, así como la Declaración, señalan que las consultas deben realizarse a través de sus instituciones representativas (Artículo 6. 1. a. Convenio 169) bajo procedimientos adecuados, de manera apropiada y en acuerdo con los pueblos interesados (Artículo 19 de la dicha Declaración). Toda vez que el procedimiento de la consulta previa, libre e informada debe reunir condiciones fundamentales de carácter operativo, relacionados principalmente con las siguientes:

- a) **Qué se consulta**, que representa el objeto de la consulta, relativo a la medida, norma legal, proyecto o cualquier asunto que concierne a los pueblos indígenas, susceptibles de afectarles en alguna medida.
- b) **A quién se consulta**, que define claramente a los participantes del proceso de consulta, en nuestro caso los pueblos indígenas, como sujetos de derechos, respetando sus estructuras orgánicas y niveles de participación.
- c) **Quién consulta**, es decir, el Estado, en el nivel correspondiente, como portador de obligaciones. Esto obliga al Estado a cumplir adecuadamente los principios básicos de la consulta, que además de lo descrito, incluye un tipo de personal técnico con alto sensibilidad, conocedor de los derechos y del contexto de los pueblos indígenas.
- d) **Cuándo se consulta**, que representa la temporalidad del proceso de consulta. Esta definición debe realizarse en acuerdo con el pueblo indígena interesado, a fin respetar los tiempos necesarios que requiere para realizar la consulta, en virtud a sus formas de vida y procedimientos de participación.

Tomando en cuenta los procedimientos de la consulta previa, al aplicar la consulta previa, libre e informada se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la autonomía, autogobierno, cultura propia, respeto a sus territorios, y el derecho de definir sus prioridades en el proceso de desarrollo. Tal como establece el Convenio 169 de la OIT que señala que "las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas". En el caso específico de los recursos naturales, el Convenio establece que se realiza la consulta: "a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Además la sentencia Constitucional 300/2010¹⁰⁷ expresa que la consulta "constituye un instrumento básico para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades indígenas y para asegurar, por ende, su subsistencia como grupo social". En tal sentido como se ve es tan importante para los pueblos indígenas y al Estado, las condiciones fundamentales de la consulta previa, es decir el procedimiento de la consulta previa.

La Constitución Política del Estado en el Artículo 239 "Establece que el procedimiento 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.

Tomando en cuenta que la consulta es un diálogo intercultural que busca garantizar la participación real, oportuna y efectiva de las naciones y pueblos indígena originario

¹⁰⁷ SC 0300/2012 (TIPNIS), de 18 de junio de 2012.

campesinos, en la toma de decisiones de proyectos, obras o actividades que los afecten, con el fin de proteger su integridad territorial, las etapas del proceso de consulta deberían realizarse bajo coordinación y consenso entre las naciones y pueblos indígena originario campesinos y el Estado.

Asimismo, en el contexto del trabajo de la consulta previa desde un inicio la autoridad competente se debe considerar los siguientes criterios:

- Conocimiento de las formas de organización interna de los pueblos indígenas, su historia, cosmovisión, su realidad vivencial y otros valores intrínsecos que permiten tener una alta sensibilidad humana frente a los problemas que atraviesan actualmente.
- El conocimiento previo y el respeto espontáneo a sus estructuras orgánicas, a sus procesos de toma de decisiones y otros criterios de entrada, es decir identificar las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígenas a ser consultados.
- Considerar mecanismos de coordinación en un marco de relación horizontal, poniendo en claro las responsabilidades que le corresponde a cada protagonista del proceso, de acuerdo a las funciones que desempeñan en sus organizaciones o instituciones.
- El escenario de trabajo se debe caracterizar por el respeto a las visiones e identidad cultural de cada nación y pueblo indígena o participante.
- Considerar el idioma oficial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

- Coordinar con los sujetos de la consulta, las comunidades, dirigentes, autoridades instituciones y organizaciones de las naciones y pueblos a ser consultados.
- Concertación y acuerdos previos para el procedimiento de la consulta en el marco del respeto tanto la autoridad y los pueblos indígena originario campesinos.
- Definición del objeto de la consulta, es decir que se va consultar bajo los principios de diálogo y negociación.
- Temporalidad para la realización de la consulta, es decir que tiempo se va realizar la consulta.
- La metodología para la realización de la consulta, es muy importante aplicar una metodología en coordinación con los sujetos de consulta.
- Actividades introductorias sobre la consulta, en estas actividades se debe realizar la socialización de los contenidos y metodología de la consulta.
- El desarrollo de la consulta debe ser procedimental tomando en cuenta las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígenas.
- Los resultados y las conclusiones de la consulta deben ser socializados y cumplimiento obligatorio.
- Otros criterios de acuerdo las circunstancias y el contexto del trabajo de la Consulta.

Tomando en cuenta los criterios citados, el proceso de la consulta se debe aplicar de manera previa, obligatoria, oportuna y de buena fe, cada vez que se pretenda desarrollar todas las actividades, medidas legislativas o administrativas en los territorios indígena originarios campesinos.

Además, el Órgano Electoral Plurinacional, a través del Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE), realizará la observación y acompañamiento de los procesos de Consulta Previa, de forma coordinada con las organizaciones e instituciones involucradas. También cuando se realice el procedimiento de consulta previa este debe observar un estudio de impacto ambiental para la comunidad, deberá identificar la necesidad de la utilización del territorio indígena y su posible afectación.

En ese sentido la realización de una Ley Nacional de consulta previa deberá contener los procedimientos que serán fundamentales para realizar un acuerdo equitativo (Estado, Nación y Pueblo Indígena) tendiente a cualquier modificación o medida administrativa dentro de un territorio indígena originario campesino. Toda vez que las naciones y pueblos indígena originario campesinos tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído antes de la invasión española, en este sentido la consulta previa es el mecanismo de comunicación entre el Estado y las naciones y pueblos indígenas con la finalidad de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y el grado de afectación de la medida.

CAPITULO III

3. MARCO JURÍDICO REFERENTE A LA CONSULTA PREVIA:

3.1. CONVENIO 169 DE LA OIT:

El Convenio Nro. 169 es un Convenio único, adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) en la 76ª reunión, realizado en Ginebra en fecha 27 de junio de 1989, en cooperación con el sistema de las Naciones Unidas, el Convenio representa el consenso alcanzado de la OIT, entra en vigor en fecha 05 de septiembre de 1991. Este es el punto que dio como partida al presente trabajo, basta con ver las veces que se tomó como referencia dicho Convenio, y es bien merecido su importancia en vista que refleja el consenso logrado en la OIT en relación con los derechos de los pueblos indígenas y tribales dentro de los Estados-nación en los que viven y las responsabilidades de los gobiernos de proteger dichos derechos. En el transcurso del presente tema se evidencia claramente que pueblos indígenas y tribales se encuentran entre los grupos vulnerables que más importan a la OIT en el ejercicio de su misión para la promoción de la justicia social, los derechos humanos y laborales reconocidos a nivel internacional y el trabajo decente.

El Convenio se fundamenta en el respeto a las culturas y las formas de vida de los pueblos indígenas y reconoce sus derechos sobre las tierras y los recursos naturales, así como el derecho a decidir sus propias prioridades en lo que se refiere a su desarrollo. El objetivo del Convenio es superar las prácticas discriminatorias que afectan a estos pueblos y hacer posible que participen en la adopción de decisiones que afectan a sus vidas. Por lo tanto, los principios fundamentales de consulta y participación constituyen la piedra angular del Convenio. Además, el Convenio cubre una amplia gama de cuestiones relativas a los pueblos indígenas, que incluyen el empleo y la formación profesional, la educación, la seguridad social y la salud, el derecho consuetudinario, las instituciones tradicionales, las lenguas, las creencias religiosas.

El Convenio Nro. 169 es un tratado internacional que adquiere carácter obligatorio para los Estados según su ratificación. Hasta la fecha, el Convenio fue ratificado por 22 Estados Miembros de la OIT, en América Latina, Asia, África y Europa, Bolivia ratificó tanto el Convenio Nro. 107 en fecha 12 de enero de 1965, como el Convenio Nro. 169 en fecha 11 de diciembre de 1991, la cual se encuentra vigente en la actualidad. La ratificación de este Convenio es muy importante ya que es un punto de referencia internacional, citado y utilizado por los órganos de la ONU, órganos regionales de derechos humanos y tribunales nacionales. El Convenio ha inspirado numerosas políticas de desarrollo y medidas de protección, y también marcos legislativos nacionales, según indica en sus líneas.

Cabe indicar que este Convenio estipula medidas especiales para asegurar la igualdad efectiva entre los pueblos indígenas y todos los otros sectores de una determinada sociedad. Sin embargo, el requerimiento de medidas especiales no significa que el Convenio disponga que se otorguen privilegios especiales a los pueblos indígenas respecto del resto de la población.

Los derechos de los pueblos indígenas y tribales a ser consultados y a participar en el proceso de adopción de decisiones constituyen la piedra angular del Convenio Nro. 169 y la base para aplicar el conjunto más amplio de derechos consagrados en el Convenio, ya que esta consulta se realizara con el objetivo de determinar si los intereses de estos pueblos serán perjudicados y en qué proporción, en vista que todo lo que existe en su territorio, incluyendo sus recursos naturales les compete directamente, ya que, forma parte de esa relación espiritual que tienen con la tierra¹⁰⁸.

¹⁰⁸ALVA ARÉVALO, A. (2014), El derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas en Derecho Internacional, Publicación de la Universidad de Deusto, Bilbao, Pág. 37.

Si bien es cierto que la consulta y la participación son objetivos importantes por sí mismos, son también el medio por el cual los pueblos indígenas pueden participar plenamente en la adopción de las decisiones que les afectan.

El derecho a la consulta previa fue reconocido a los pueblos indígenas en el Convenio 169 de la OIT, cuyo Artículo 6.1 estableció que los gobiernos deberán: consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instancias representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. El Artículo 6.2 del Convenio señaló que: "Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas."

La consulta, de acuerdo al Artículo 15.2 del Convenio 169 de la OIT, se extiende a los recursos existentes en las tierras de los pueblos indígenas, al señalar que cuando la propiedad de los minerales o recursos del subsuelo pertenezcan al Estado, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en esas tierras.

Dichas normas fueron ampliadas y precisadas en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que en el Artículo 19 establece que: "Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas y administrativas que los afecten, para obtener su consentimiento libre, previo e informado". Además, el Artículo 32 de dicha Declaración, específicamente respecto a las tierras y territorios y la obligación de los Estados a consultar, sostiene:

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos.
2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.
3. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar sus consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual".

3.2. DECLARACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (UNDRIP):

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (UNDRIP) fue adoptada por la Asamblea General de la ONU en 2007, es resultado de décadas de arduo trabajo de negociaciones entre los pueblos indígenas y los Estados. Cabe indicar que la UNDRIP no tiene la fuerza vinculante de un tratado, pero como fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, debe ser considerada de buena fe por todos los Estados Miembros de la ONU. Esta Declaración no establece nuevos derechos, sino, más bien refleja la articulación de derechos existentes en el contexto de los pueblos indígenas, por lo cual se complementan mutuamente con el Convenio Nro. 169, en especial con respecto a la consulta previa, donde se refiere a aspectos importantes como su dignidad y el respeto a su diversidad. La UNDRIP afirma explícitamente el derecho de los pueblos indígenas a la autodeterminación, mientras que

el Convenio Nro. 169 no incluye una disposición de tal tenor, solo establece explícitamente los derechos de los pueblos indígenas a la participación, la consulta y la autogestión.

Bolivia mediante la Ley Nro. 376071, eleva a rango de Ley de la Republica los 46 artículos de las Declaraciones Unidas, sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas, siguiendo una vez más, la línea de respeto y prioridad a los derechos indígenas y su forma de vivir conforme a su visión de mundo.

3.3. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO PLURINACIONAL SOBRE LA CONSULTA PREVIA:

Uno de los temas que registra los mayores cambios e innovaciones en la Constitución Política del Estado son los derechos de las "naciones y pueblos indígena originario campesinos" que se constituye, precisamente, el "objeto" de regulación del Convenio 169 de la OIT y de la "Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas".

La importante cantidad de artículos de la Constitución Política del Estado relacionados con este tema. Primero, las disposiciones supremas que sustentan directamente el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas y después, otro conjunto de mandatos constitucionales relacionados con este derecho colectivo.

En la Constitución Política del Estado Plurinacional, se puede evidenciar una serie de artículos que reconoce y consolida la participación activa de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, en lo político, social, jurídico, económico y ambiental. Como el Artículo 30.II.15 de la CPE, con referencia al derecho que las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos tienen a ser consultados dice: "En el marco de la unidad del Estado y de acuerdo con esta Constitución, las naciones y pueblos indígena originario campesinos gozan de los siguientes derechos: A ser consultados mediante

procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. En este marco, se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan”

A su vez, en cuanto a la naturaleza de la consulta, la Constitución Política del Estado dispone que: “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”¹⁰⁹

En cuanto a los recursos naturales, el Artículo 403 de la Constitución, reconoce la integralidad del territorio indígena originario campesino, que incluye el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables, a la consulta previa e informada y a la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios.

Ahora bien, a la luz de las normas constitucionales e internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas, de conformidad a lo establecido en el Artículo 410 de la CPE, se puede concluir que la consulta previa es un deber del Estado, tanto en el nivel central, como en las entidades territoriales autónomas, que debe realizarse a través de las instituciones representativas de los pueblos indígenas.

Esta consulta debe ser realizada de buena fe y de manera apropiada a las circunstancias en los siguientes casos:

¹⁰⁹Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Art. 352.

- a) Antes de adoptar o aplicar leyes o medidas que puedan afectar directamente a los pueblos indígenas (Arts. 6.1. del Convenio 169, 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, 30.15 Constitución boliviana);
- b) Antes de aprobar cualquier proyecto que afecte sus tierras o territorios y otros recursos (Artículo 32.2. de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas);
- c) Antes de autorizar o emprender cualquier programa de prospección o explotación de los recursos naturales que se encuentren en las tierras donde habitan pueblos indígenas (Artículos 15.2 del Convenio 169, 32.2. de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, 30.15 y 403 de la Constitución boliviana);
- d) Antes de utilizar las tierras o territorios indígenas para actividades militares (Artículo 30 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas).

La consulta referida debe ser desarrollada con la finalidad de lograr un acuerdo con los pueblos o su consentimiento libre, previo e informado. Ahora bien, cabe aclarar que este consentimiento se constituye en una finalidad de la consulta, pero no un derecho en sí mismo, salvo en las dos situaciones previstas tanto en el Convenio 169 como en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas:

El derecho a la consulta de los pueblos indígenas cuenta con una sólida plataforma de sustento en las bases fundamentales del Estado y en la Carta de Derechos y Garantías (Primera Parte, Títulos I y II) desplegados por la Constitución boliviana, conforme se desprende de la reseña siguiente:

Artículo 12. "Bolivia se funda -dice el texto constitucional- en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico". Es en esencia una sociedad multicultural, asumida como tal por la Constitución, lo que da lugar a que el Estado boliviano se configure, ahora, como un Estado plurinacional comunitario, abriendo espacio en su estructura a las diferentes naciones y pueblos indígenas, vale decir que el modelo de Estado prevé su participación per se, por derecho propio.

El Artículo 22 consagra la libre determinación de los pueblos indígenas, "que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales". Este mandato otorga el fundamento mayor al derecho a la consulta, dado que encontrándose vigente la libre determinación de los pueblos originarios, ninguna decisión estatal que afecte a su territorio, intereses o derechos puede ser adoptada sin dialogar con ellos.

Artículo 5 de la CPE reconoce de carácter oficial a los idiomas de los pueblos indígenas y establece la obligación de los órganos estatales de utilizar, en sus actividades, el castellano y el idioma del o de los pueblos indígenas respectivos. El Artículo establece lo siguiente: 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, cavineño, cayubaba, chácobo, chimán, ese ejja, guaraní, guarasu'we, guarayu, itonama, leco, machajuyai-kallawaya, machineri, maropa, mojeño-trinitario, mojeño-ignaciano, moré, mosetén, movima, pacawara, puquina, quechua, sirionó, tacana, tapiete, toromona, uru-chipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yuracaré y zamuco".

El Artículo 9 establece los fines y funciones esenciales del Estado, incluyendo entre éstos la obligación de "garantizar [...] la protección e igual dignidad de las personas, las naciones, los pueblos y las comunidades, y fomentar el respeto mutuo y el diálogo intracultural, intercultural y plurilingüe" (numeral 2). Está claro que no puede existir

respeto mutuo, ni diálogo intercultural, sin consultar con los pueblos indígenas cada vez que algún órgano estatal pretenda adoptar una decisión relacionada con ellos.

La incorporación del Convenio 169 y de la Declaración de las Naciones Unidas al bloque de constitucionalidad se encuentra sancionada en los artículos 13. IV, 256, 257.I y 410.II, que, armónicamente, instruyen la vigencia y aplicación preferente de los tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Estado boliviano, situación en la que se encuentran, como es sabido, ambos instrumentos.

El Artículo 30 (parágrafo II, numeral 15) es el que consagra, específicamente, el derecho de los pueblos indígenas "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". El texto constitucional manda además que "se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan" los pueblos indígenas. Es innegable que la redacción de este texto se basa en las previsiones del Convenio y de la Declaración de las Naciones Unidas, pero es también evidente que no abarca todas las materias que deben ser consultadas, ni coincide completamente en el señalamiento de las características de la consulta a los pueblos indígenas, como veremos un poco más adelante.

El Artículo 98. I, a tiempo de sentar el régimen de las culturas, determina otra vez que el Estado Plurinacional se asienta y es expresión de la diversidad cultural del país, razón por la que "la interculturalidad es el instrumento para la cohesión y la convivencia armónica y equilibrada entre todas las naciones y pueblos. La interculturalidad concluye el texto constitucional- tendrá lugar con respeto a las diferencias y en igualdad de condiciones. Este y no otro es el marco ético de la consulta previa a los pueblos

indígenas: el diálogo intercultural basado en igualdad de condiciones, que supone sobre todo información oportuna, y en el respeto a las diferencias.

En el campo de la explotación de recursos naturales, el Artículo 352 de CPE es taxativo cuando dispone que "la consulta tendrá lugar respetando las normas y procedimientos propios" de los pueblos indígenas.

Es decir, en cuanto a la naturaleza de la consulta, la Constitución Política del Estado dispone que: "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"¹¹⁰.

Y el artículo 403 que, sin dejar resquicio para la duda, liga el derecho a la consulta previa con el territorio indígena, concebido éste como una entidad multidimensional. Conviene transcribir aquí la disposición completa:

Artículo 403, I. de la CPE se reconoce la integralidad del territorio indígena originario campesino, que incluye el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables en las condiciones determinadas por la ley; a la consulta previa e informada y a la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios; la facultad de aplicar sus normas propias, administrados por sus estructuras de representación y la definición de su desarrollo de acuerdo a sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza. Los territorios indígenas originario campesinos podrán estar compuestos por comunidades. II. El territorio indígena originario

¹¹⁰Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Art. 352.

campesino comprende áreas de producción, áreas de aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y espacios de reproducción social, espiritual y cultural. La ley establecerá el procedimiento para el reconocimiento de estos derechos.

En suma, la consulta previa a los pueblos indígenas, en Bolivia, cuenta con el sustento directo de los doce artículos de la Constitución que acabamos de citar y comentar (artículos 1, 2, 5, 9, 13, IV, 30, II, 15, 98, I, 256, 257, I, 410, II, 352 y 403).

Antes de continuar debe explicarse por qué el Artículo 30, II, 15, lo mismo que el 403, no abarcan todas las materias, ni coinciden del todo con el Convenio 169 y la Declaración de las Naciones Unidas en la enumeración de las características de la consulta. Según estos instrumentos internacionales, tres son las materias principales en las que el Estado tiene la obligación de consultar a los pueblos indígenas: primero "cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente" (Artículo 6.1. a) del Convenio y 19 de la Declaración; segundo "en la formulación, aplicación y evaluación de los planes, programas" y proyectos de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente (Artículo 7.1 del Convenio y 32.2 de la Declaración) y tercero, toda vez que se pretenda "emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras" (Artículo 15 del Convenio y 32 de la Declaración). De estas tres materias, el Artículo 30, II, 15 de la Constitución menciona sólo dos: cuando se prevean medidas legislativas o administrativas y en los casos de explotación de los recursos naturales no renovables en los territorios indígenas, dejando de lado la prospección de recursos naturales y la formulación, aplicación y evaluación de los planes, programas y proyectos de desarrollo. ¿Implicará esto que en Bolivia no deben realizarse consultas en estos asuntos? Por supuesto que no, ya que tanto el Convenio como la Declaración de las Naciones Unidas integran el bloque de constitucionalidad en este campo, siendo sus disposiciones, por tanto, de cumplimiento obligatorio.

A su vez, en cuanto a la naturaleza de la consulta, la Constitución Política del Estado dispone que: “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”¹¹¹.

3.4. DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES CONEXAS:

La Constitución boliviana contiene varias otras disposiciones conexas a los artículos anteriores, que dan mayor sustento a los derechos de los pueblos indígenas, en general, y a la consulta previa, en particular, una relación de esos mandatos, quizás no exhaustiva, sería la siguiente:

Artículo 3, define a la “nación boliviana”, incluyendo entre sus componentes a las “naciones y pueblos indígena originario campesinos”, con la aclaración de que, además, son parte del “pueblo boliviano

El Artículo 8, contiene los principios ético-morales de la sociedad plural y el sistema axiológico que orienta al Estado, entre cuyos componentes figuran los valores de la inclusión, dignidad, respeto, igualdad de oportunidades y equidad social en la participación, todos vinculados a las características de la consulta previa.

En sintonía con el doble régimen de derechos de los pueblos indígenas debe leerse la obligación del Estado de garantizar "a todas las personas y colectividades, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio de los derechos establecidos en [la] Constitución, las leyes y los tratados internacionales de derechos humanos" (Artículo 14. III).

¹¹¹Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Art. 352.

Las regulaciones del Artículo 26. II. 4, están relacionadas a la obligación estatal de canalizar las consultas a través de los representantes de los pueblos indígenas, y lo están de dos maneras: el derecho a la consulta previa no es sino una expresión del derecho a la participación, en el régimen general, pero en la normativa particular de los grupos étnicos debe respetarse "la elección, designación y nominación directa de los representantes de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, de acuerdo con sus normas y procedimientos propios".

La temática del medio ambiente es absoluta y directamente relacionada con el derecho a la consulta previa, por lo que el Artículo 33 erige el paraguas en este campo cuando establece que "las personas tienen derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado" y que el ejercicio de este derecho debe permitirles "a los individuos y colectividades de las presentes y futuras generaciones, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente".

La consulta previa a los pueblos indígenas es, desde su materialidad, un mecanismo eficaz para proteger otros derechos de los pueblos indígenas, entre ellos el derecho a la propiedad de la tierra, el que se encuentra consagrado, en tanto norma general, en el Artículo 56. I, que, sin asomo de duda, reconoce que "toda persona tiene derecho a la propiedad privada individual o colectiva, siempre que ésta cumpla una función social". Más adelante, en el régimen de la tierra y el territorio, este derecho adquiere mayor concreción gracias al reconocimiento y protección estatales (artículos 393 y 394. III), especialmente en el caso de "la propiedad comunitaria o colectiva, que comprende - dice esta última disposición- el territorio indígena originario campesino, las comunidades interculturales originarias y de las comunidades campesinas".

El Artículo 241 y los siguientes que integran el Título VI, se ocupan de los derechos a la participación y control social que asiste a todas y todos los bolivianos; derechos que, lo

dijimos párrafos atrás, resultan conexos al ejercicio de la consulta previa, que en sí mismo no es sino una expresión del derecho a la participación. Así pues, este artículo y los que le siguen entregan el marco general de la participación de los pueblos indígenas.

La Constitución, el Convenio 169 y la Declaración de las Naciones Unidas prestan especial atención a la relación entre los pueblos indígenas y su territorio, concepción que adquiere su máxima expresión en la determinación del Artículo 269. I de inscribir a los territorios indígenas en la organización territorial del Estado y entre los escenarios de la autonomía (Artículo 291).

Entre los principios que rigen la organización territorial y las entidades territoriales autónomas destacan, en lo que a nuestro tema hace, los del autogobierno y la preexistencia de los pueblos indígenas, vinculados, evidentemente, a los rasgos distintivos de la consulta previa (Artículo 270 de CPE).

El Capítulo Séptimo. Título I, de la Tercera Parte de la Constitución contiene el régimen de la autonomía indígena o autogobierno en "ejercicio de la libre determinación" de los pueblos indígenas, a ejercerse conforme "a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos". Está claro que estas disposiciones otorgan una base material aún más reforzada al derecho a la consulta en el ámbito de las autonomías indígenas (Artículo 289 a 296 de la CPE).

El derecho a la consulta previa tiene, asimismo, una dimensión económica y productiva, especialmente cuando se trata de la explotación de los recursos naturales que existen en los territorios de los pueblos indígenas, de manera que su conexión con la organización del Estado es innegable. Así, el Artículo 306, párrafos II y III, incorpora la economía comunitaria de los pueblos indígenas en el modelo económico plural, dándole así otro vuelo al derecho a la consulta, en cuyo campo de connotaciones deberá incorporarse el difícil tema del derecho preferente, dado que el Estado está reatado al mandato de

proteger y promoverla organización económica comunitaria(Artículo 307) y a la obligación de respetar y garantizar "la propiedad individual y colectiva sobre la tierra" en tanto soporte material de los recursos naturales y de fomentar y promocionar "el área comunitaria de la economía como alternativa solidaria en el área rural y urbana"(Artículo 311. II, numerales 2 y 6).

En todo caso dice la Constitución para eliminar la pobreza y la exclusión social y económica, para el logro del vivir bien en sus múltiples dimensiones el Estado debe velar porque la organización económica haga posible una "generación del producto social en el marco del respeto de los derechos individuales, así como de los derechos de las naciones y pueblos indígenas (Artículo 313.1).

En gran parte de los países, uno de los debates abiertos es el referido a si la titularidad del derecho a la consulta es exclusiva de los pueblos indígenas, pues bien, dos artículos de la Constitución boliviana parecen abrir el ejercicio del derecho a toda la población: el Artículo 343 en el ámbito de la gestión ambiental, y el Artículo 352 en relación a la explotación de recursos naturales en determinados territorios, distintos a los grupos étnicos. Recuérdese que este último artículo es el que funda también el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas.

Del mismo modo, el Artículo 353 amplía el acceso equitativo a los beneficios del aprovechamiento de los recursos naturales al conjunto del pueblo boliviano, sin olvidar, empero, la especificidad de los pueblos indígenas. En el régimen internacional del derecho a la consulta el acceso a los beneficios es uno de los temas que requieren de consenso y/o acuerdo.

El Artículo 405.4 que asocia el desarrollo rural integral sustentable, entre otras ideas fuerza, a la "significación y el respeto de las comunidades indígena originario campesinas en todas las dimensiones de su vida".

Los Derechos de los pueblos indígenas en la actual Constitución Política del Estado se encuentran como uno de los temas centrales de análisis debido a que el Estado Boliviano ha reconocido convenios internacionales que versan sobre la protección de los derechos de los pueblos indígenas fundamentalmente el derecho de la autodeterminación de los pueblos que se encuentra íntegramente relacionado con el derecho a la consulta previa que es un derecho fundamental que tienen los pueblos indígenas de poder decidir sobre medidas legislativas, administrativas, cuando se vaya a realizar proyectos, obras o actividades dentro de sus territorios, buscando de esta manera la protección e integridad cultural, social y económica y garantizar el derecho a la participación y autodeterminación de los pueblos. La base de la consulta previa es el derecho a decidir sobre las prioridades que surgen en el proceso de desarrollo en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional en los cuales sean susceptibles de afectación.

3.5. LEGISLACIÓN BOLIVIANA RELACIONADA CON EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA:

Pese a que el Convenio 169 de la OIT fue aprobado por el Congreso boliviano el año 1991, en la legislación boliviana se encuentran pocas referencias al derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas. Veamos en orden cronológico estas disposiciones legales.

La Ley 1.257, promulgada el 11 de julio de 1991, que aprueba el Convenio 169 de la OIT. El punto de partida, por tanto, para cualquier disposición y análisis posterior es este: 11 de julio de 1991.

La Ley del Medio Ambiente, N° 1333 de 27 de abril de 1992, aprobada, en consecuencia, apenas nueve meses y medio después de la convalidación del Convenio. No obstante que la materia de esta ley se encuentra íntimamente relacionada con la

consulta previa a los pueblos indígenas, no contiene referencia alguna al ejercicio de este derecho de consulta, a lo largo de sus 118 artículos, los mencione sólo en dos pasajes: en el Artículo 64, salvando la compatibilidad de la declaratoria de área protegida con la existencia de pueblos indígenas en los territorios afectados, y en el Artículo 78, que establece la obligación del Estado de garantizar, por un lado, la participación de las comunidades tradicionales "en los procesos del desarrollo sostenible y uso racional de los recursos naturales renovables", y por otro, el rescate, "difusión y utilización de los conocimientos sobre uso y manejo de recursos naturales con la participación directa de las comunidades tradicionales y pueblos indígenas".

En 1995, se emitió el Decreto Supremo 24.176 aprobando la normativa reglamentaria de la Ley del Medio Ambiente, integrada por seis reglamentos, entre ellos el Reglamento General de Gestión Ambiental (RGGGA) y el Reglamento de Prevención y Control Ambiental (RPCA) resultando este último el específico en relación a los instrumentos de la gestión ambiental. Ninguno de estos seis instrumentos jurídicos ubica a los pueblos indígenas como sujeto de las consultas sociales, limitándose a regular la "participación ciudadana" en los procesos de gestión ambiental, en general, y en los procesos de decisión particular, relativos a proyectos, obras o actividades concretas y a través de los instrumentos como la ficha ambiental (actual las licencias ambientales), el estudio de impacto ambiental y otros. Únicamente el Artículo 162 de este Reglamento establece la obligación del representante legal de la empresa o entidad responsable de la implementación del proyecto, obra o actividad, privada o pública, de efectuar una consulta con la población cuando existan impactos (negativos se entiende) a considerarse en un "Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental" (EEIA). Si bien es cierto que el citado artículo 162 cubre, en sus efectos, a los pueblos indígenas cuando sus tierras y territorio sean el escenario de las actividades objeto de la consulta, es asimismo innegable que esos escenarios de participación popular no fueron pensados en función del Convenio 169. En definitiva, además de actualizar sus disposiciones al

nuevo marco constitucional, la Ley 1.333 requiere ser complementada con regulaciones sobre el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas.

La Ley de Hidrocarburos, N° 3058 del 17 de mayo de 2005, contiene un régimen detallado de apropiación del Convenio 169 y de la consulta previa a los pueblos indígenas. Se trata de la primera Ley boliviana que busca la vigencia real del Convenio, desarrollando para ello un conjunto de disposiciones sustantivas y operativas. El Título VII de la ley se ocupa del tema a través de cuatro capítulos:

- Capítulo I, artículos 114 a 118, dedicados a regular los "derechos a la consulta y participación" de los pueblos indígenas.
- Capítulo II, artículos 119 y 120, cuya misión consiste en fijar las reglas relativas a las "compensaciones e indemnizaciones".
- El Capítulo III se ocupa de la protección de los "sitios sagrados y áreas de especial valor natural y cultural", dedicándole a ello los siguientes siete artículos (121 a 127).

El primer capítulo, cuyas cinco cláusulas delimitan, con nitidez, la obligación del Estado de consultar con los pueblos indígenas "de manera previa, obligatoria y oportuna" cuando se pretenda desarrollar en su territorio cualquier actividad hidrocarburífera (Artículo 114). En función de este mandato macro, el texto legal establece como características de la consulta:

- i. La buena fe de las partes intervinientes,
- ii. Basada en los principios de "veracidad, transparencia, información y oportunidad",
- iii. Procedimientos apropiados y acordes con las circunstancias y características de cada pueblo indígena,
- iv. El objetivo es el de determinar en qué medida serían afectados los derechos e intereses del o de los pueblos indígenas,

v. La finalidad: llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento del pueblo indígena, y el cumplimiento obligatorio de las decisiones resultantes del proceso de consulta.

La Ley identifica también a la autoridad competente para llevar adelante la consulta, a las partes intervinientes e incluso la autorización al Estado, en términos optativos, para promover un proceso de conciliación en los casos en que el diálogo no fuese fructífero (Artículos 116 a 118).

Así, las disposiciones de la Ley de Hidrocarburos, N° 3058, dejan una clara voluntad política de viabilizar la aplicación práctica del Convenio 169 y del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas, naturalmente en el ámbito de la exploración y explotación de hidrocarburos. Dicha Ley se Reglamenta "Reglamento de Consulta y Participación para actividades hidrocarburíferas", aprobado por intermedio del Decreto Supremo 29.033, de 16 de febrero de 2007, que soportó ya importantes modificaciones en función de la experiencia práctica acumulada. Los ajustes al Reglamento fueron introducidos a través del Decreto Supremo 29.124, emitido en 9 de mayo de 2007, y el Decreto 29.574, de fecha 21 de mayo de 2008.

Ley del Régimen Electoral, promulgada el 30 de junio de 2010 y publicada con el número 026. En este instrumento jurídico se encuentran un Artículo que indica: El Artículo 4, inciso i), inscribe el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas entre los derechos políticos, como corresponde, dado que se trata de una expresión particular del derecho a la participación, En el Título II (Democracia directa y participativa), Capítulo IV (Consulta previa) de la Ley se lee el siguiente texto: Artículo 39. (ALCANCE). La 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.

En el caso de la participación de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, la consulta tendrá lugar respetando sus normas y procedimientos propios.

Las conclusiones, acuerdos o decisiones tomadas en el marco de la consulta previa no tienen carácter vinculante, pero deberán ser considerados por las autoridades y representantes en los niveles de decisión que corresponda. Este artículo no establece claramente conforme al Convenio 169 de OIT.

Restringe la consulta al ámbito de la explotación de los recursos naturales. Ello se debe a que, en realidad, repite la disposición del Artículo 352 de la Constitución, olvidándose que el también constitucional Artículo 30. II. 15 habilita el procedimiento para los casos de adopción de medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente a los pueblos indígenas y al mismo tiempo, pierde de vista que el Convenio 169 y la Declaración de las Naciones Unidas prevén varios otros campos de consulta, entre ellos la formulación, aprobación y ejecución de planes, programas y proyectos de desarrollo.

Asimismo, establece y determina que las conclusiones, acuerdos o decisiones tomadas en el marco de la consulta "no tienen carácter vinculante", si ello fuera así, toda vez que el Convenio como la Declaración de Naciones Unidas señalan, una y otra vez, que el propósito de la consulta apunta a obtener el consentimiento del sujeto colectivo consultado para la ejecución del tema sometido a consulta o, en defecto de este, lograr un acuerdo que satisfaga las demandas de las comunidades indígenas. En ese sentido el Artículo 39 de la Ley del Régimen Electoral, va en contra del espíritu de la consulta previa, consagrado en el bloque de constitucionalidad.

La Ley de Minería y Metalurgia, N° 535, de 28 de mayo de 2014. Esta ley dedica su Título VI a la consulta previa, restringiéndola notoriamente a la suscripción de contratos administrativos mineros "susceptibles de afectar directamente" los derechos colectivos de los pueblos indígenas, al mismo tiempo que taxativamente excluye de la consulta la prospección y exploración de yacimientos minerales, lo que implica una colisión frontal con los artículos 15 del Convenio 169 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas.

Si bien la consulta previa está establecida en el Artículo 30 y 403 de la Constitución Política del Estado, sin embargo, concordancia con el Artículo 207 de la Ley N° 535, tiene alcance solo para aquellas solicitudes de Contratos Administrativos Mineros regidos bajo la Ley N° 535, sin embargo, las actividades mineras bajo Autorización Transitoria Especial, actividades mineras solicitadas antes de la vigencia de esta Ley no estarían sujetos a la consulta, considerando que en el párrafo IV del Artículo 207 de la Ley N° 535. Establece que “No están sujetos al procedimiento de la consulta prevista en el Parágrafo I del presente Artículo por tratarse de derechos pre-constituidos...” esta disposición actualmente está generando conflictos en los territorios indígenas originarios caso del Departamento de La Paz.

3.6. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL:

Dos sentencias del Tribunal Constitucional Plurinacional definieron las líneas jurisprudenciales centrales en la materia: las SS. CC. 2.003/2010-R y la 0300/2012 (TIPNIS). Veremos a continuación los elementos centrales de ambos fallos:

La Sentencia 2.003/2010-R fue pronunciada por el Tribunal Constitucional de la fase de transición el 25 de octubre de 2010, dentro del recurso de amparo constitucional (hoy acción de amparo constitucional) presentado por el Servicio Departamental de Caminos (SEDE-CA) de Tarija, contra los representantes de la Asamblea del Pueblo Guaraní "Itika Guasu", por haber éstos interferido en la ejecución de un convenio de la entidad accionante con la empresa PETROSUR SRL para el uso de cierta infraestructura

ubicada en el territorio indígena. La Resolución de la jueza de garantías (provincia O'Connor de Tarija) concedió el amparo solicitado.

En esta línea jurisprudencial, el Tribunal Constitucional incurre en dos imprecisiones: primera, en el caso i. de aplicación de la consulta, la Declaración de la Naciones Unidas dice que el diálogo debe realizarse "antes de adoptar y aplicar" medidas legislativas y administrativas, y no, como indica el máximo juez constitucional, "antes de adoptar o aplicar", vale decir que su temporalidad debe ser, siempre, anterior a la adopción de la medida, y de ninguna manera podría darse la consulta antes de la aplicación, pero después de la adopción, que es a donde puede conducir la lectura del Tribunal Constitucional.

La segunda imprecisión radica en la reducción de la cantidad de casos en los que, obligatoriamente, procede la consulta previa a los pueblos indígenas. Definitivamente, los cuatro casos señalados por el Tribunal no son los únicos en los que deben implementarse procesos consultivos, sino también en los casos descritos en los artículos 2,4,7,16,17, 22 y 27 del Convenio 169 y en varios otros mencionados en al menos seis artículos de la Declaración de las Naciones Unidas (salvando los que repiten al Convenio, revisar las cláusulas 10,15,17.2, 29, 31.2,36 y 38).

La finalidad de la consulta previa es la de lograr un acuerdo con el o los pueblos indígenas o su consentimiento libre, previo e informado.

La finalidad es el consentimiento, pero éste no implica poder de veto, salvo en tres casos:

- i. "Traslados de las tierras que ocupan y su reubicación (arts. 16.2 del Convenio 169 y 10 de la Declaración de las Naciones Unidas...);
- ii. "Almacenamiento o eliminación de materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas (Artículo 29 de la Declaración)", y

iii. "Cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala que tendrían un mayor impacto dentro del territorio" (CIDH, Sentencia en el caso Saramaka vs. Surinam).

Por último, el Tribunal Constitucional deja dicho que, en determinados casos, cuando se adopta una decisión susceptible de afectar directamente a un pueblo indígena, sin haber realizado la necesaria consulta previa, el cumplimiento ex-post de la omisión subsana el defecto y restituye legalidad y legitimidad a la decisión en cuestión (ver el párrafo tercero de la pág. 18).

Corresponde aclarar aquí que, a decir verdad, esta última línea interpretativa no se encuentra delineada del todo en esta sentencia, lo que, empero, sí parece suceder en el segundo fallo, conforme veremos más adelante.

Con los razonamientos anteriores, además de otros componentes doctrinales, el Tribunal Constitucional falló revocando la resolución de la jueza, bajo el supuesto que el SEDECA de Tarija debía llevar adelante la consulta previa para garantizar la vigencia plena del convenio suscrito con PETROSUR, y entre otras decisiones, exhortó al Órgano Ejecutivo Nacional a "efectivizar el derecho a la consulta de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, de conformidad a los fundamentos" de la propia sentencia.

Sentencia 0300/2012 (TIPNIS), Fecha de en 18 de junio de 2012. Fue emitida en el marco de dos acciones de inconstitucionalidad abstracta planteadas por:

1. Los diputados Miguel A. Ruiz Morales y Zonia Guardia M., solicitando la eliminación de la Ley 180, de "Protección del TIPNIS", promulgada el 24 de octubre de 2011, y

2. Los diputados Fabian Yaksic F. y Marcela Revollo Q., quienes demandaron la anulación de la mayoría de los artículos de la Ley 222 ("Consulta a los pueblos indígenas del TIPNIS"). Las dos leyes impugnadas se adjuntan a este documento.

Interesa aquí prestar atención a los fundamentos III. 3, III. 4 (especialmente el III. 4.1) y III. 5 con los que el Tribunal Constitucional Plurinacional justifica sus decisiones.

El fundamento III. 3 se ocupa de poner en tapete la temática del territorio de los pueblos indígenas y de las íntimas relaciones de éstos con su base material; importantísima cuestión que, dicho sea de paso, no se encontraba en discusión, ni lo está actualmente. Pues bien, el párrafo final de este apartado de la sentencia, a la letra, dice:

En conclusión, el derecho al territorio inherente a las naciones y pueblos indígenas conlleva a otros derechos de carácter colectivo, que están ligados a éste por su propia naturaleza jurídica, es decir, este derecho implica la obligación del propio Estado a respetar tales territorios al grado de que si existe la necesidad de explotación de un recurso natural no renovable o la realización de un proyecto, o mega proyecto, de necesidad general, como la construcción de una hidroeléctrica o una carretera, dentro de territorios pertenecientes a un determinado pueblo indígena, o a varios pueblos originarios, el Estado está obligado a efectuar una consulta de carácter previo a la realización del proyecto, y naturalmente, al comienzo de las obras dentro del territorio indígena, el no hacerlo de esa manera genera una vulneración a los derechos de los pueblos indígenas al derecho de la consulta, tal y como se verá en el siguiente fundamento jurídico.(pág. 28, las negrillas y subrayados son nuestros).

Antes de llegar a esta conclusión, es decir que la consulta en el caso de megaproyectos, como una carretera, debe realizarse "al comienzo de las obras dentro del territorio indígena", el TCP reflexionó sobre varias disposiciones de la Constitución Política del Estado, el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas, ninguna de

la cuales, empero, respalda el criterio de las y los magistrados bolivianos, quienes, con intención o sin ella, abren el debate sobre cómo debe entenderse lo previo de la consulta o cuán previa debe ser ella.

El párrafo transcrito de la sentencia, sin embargo, contiene también un elemento positivo: la identificación de la carretera como "mega proyecto" y su subordinación a la consulta previa cuando afecta un territorio indígena. Esta lectura viene influida por la sentencia de la Corte Interamericana en el caso del pueblo Saramaka contra el Estado de Surinam, como veremos más adelante. En todo caso, el párrafo resulta revelador del pensamiento íntimo de las y los magistrados que suscribieron la Sentencia 0300/2012 (TIPNIS), en ambos sentidos: negativo y positivo.

El fundamento II I. 4 está dedicado al "derecho a la consulta previa en las normas del bloque de constitucionalidad y la jurisprudencia internacional", tarea en la que fueron glosados los artículos 30. II. 15 y 403 de la Constitución; las cláusulas 6.1, 6.2 y 15.2 del Convenio 169 de la OIT, referidos -como se recordará-a las características de la consulta y a su aplicación toda vez que se pretenda adoptar medidas legislativas y administrativas, y cuando se prevea la explotación de recursos naturales en territorios indígenas, así como la Declaración de las Naciones Unidas, poniendo énfasis en sus artículos 19 y 32. En este apartado se transcriben también extensos párrafos de la Sentencia Constitucional 2.003/2010-R, incluidas las dos imprecisiones analizadas páginas atrás.

El Tribunal Constitucional Plurinacional- TCP, le hace decir al Artículo 19 de la Declaración de Naciones Unidas que los Estados deben celebrar consultas "antes de adoptar o aplicar medidas legislativas y administrativas", a sabiendas de que el texto original, en realidad, dice "antes de adoptar y aplicar" (v. pág. 30 de la sentencia que venimos comentando). Al respecto, resulta estratégico destacar que mientras el cambio deslizado por el "máximo intérprete de la Constitución" en la Sentencia 2.003/2010-R

tuvo connotaciones prácticamente inocuas en el contexto social y político, no sucede lo mismo con las implicancias de su repetición en el contexto de la Sentencia 0300/2012 (TIPNIS). Está claro que, en este segundo momento, la versión del "antes de adoptar o aplicar" casa perfectamente con aquello de realizar la consulta "al comienzo de las obras dentro del territorio indígena", es decir, antes de aplicar, pero después de adoptar. Sin embargo, está claro también que ambas lecturas del Tribunal son equívocas.

Volviendo a la reseña del segundo fallo, debe rescatarse el hecho de que con la reproducción de la Sentencia 2.003/2010-R el supremo juez constitucional reposición a las características y finalidad de la consulta a los pueblos indígenas. Así, por segunda vez, en directa consonancia con los instrumentos internacionales, el TCP establece que la consulta debe ser realizada de buena fe por las partes intervinientes, de manera apropiada a las circunstancias y por intermedio de las instituciones representativas de los pueblos indígenas.

No obstante, quienes redactaron el texto de la Sentencia 0300/2012 no se percataron que al reproducir el artículo 32.2 de la Declaración de Naciones Unidas para fundamentar las características y oportunidad de la consulta previa, al mismo tiempo, se estaban desautorizando a sí mismos en esa arbitraria interpretación de asociar la consulta "al comienzo de las obras dentro del territorio indígena", dado que el mandato de la Declaración es inequívoco en sus alcances:

Definitivamente, la consulta debe llevarse a cabo antes de aprobar el proyecto, y de ninguna manera "al comienzo de las obras dentro del territorio indígena". No resulta fácil entender la lógica de las y los miembros del TCP cuando introdujeron afirmaciones como ésta en la Sentencia 0300/2012.

Para precisar lo que debe entenderse por consulta informada, el TCP acude nuevamente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para cuyos miembros una consulta

tiene ese carácter cuando los pueblos indígenas tienen "...conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria..." (CIDH. Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C N°. 172, párr. 133).

Por ello, "el carácter informado de la consulta-continúa el TCP- se conecta con la obligación de llevar a cabo estudios de impacto social y ambiental con carácter previo a la ejecución de planes de desarrollo o inversión o de concesiones extractivas susceptibles de afectar a los pueblos indígenas...".

Referente a Buena fe. Esta característica definitoria de la consulta, para el TCP, está vinculada con otros dos caracteres de la misma: con la finalidad de la consulta, es decir, lograr el consentimiento para la ejecución de la medida, acción, política, plan o proyecto, de un lado, y de otro lado, implica ausencia de cualquier forma de coerción sobre las comunidades indígenas y de acciones estatales dirigidas a resquebrajar la cohesión social e institucional del sujeto o sujetos colectivos consultados. Este enfoque de la buena fe, el TCP lo sustenta en las dos citas que se transcribe a continuación:

«... el Relator Especial de la ONU, sostiene que los términos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos Indígenas "...sugieren que se hace más hincapié en que las consultas sean negociaciones en procura de acuerdos mutuamente aceptables y se celebren antes de la adopción de las decisiones sobre las medidas propuestas, y no consultas con el carácter de mecanismos para proporcionar a los pueblos indígenas información sobre decisiones que ya se han adoptado o están en proceso de adoptarse, sin permitirles influir verdaderamente en el proceso de adopción de decisiones" (ONU - Consejo de Derechos Humanos - Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los

indígenas, James Anaya. Doc. ONU A/HRC/12/34,15 de julio de 2009, párr. 46)». (v. págs. 37 - 38. El subrayado es nuestro).

La segunda cita del TCP se origina en la Comisión Interamericana de Derecho Humanos, organismo para el cual:

"La buena fe también es incompatible con prácticas tales como los intentos de desintegración de la cohesión social de las comunidades afectadas, sea a través de la corrupción de los líderes comunales o del establecimiento de liderazgos paralelos, sea a través de negociaciones con miembros individuales de las comunidades que son contrarias a los estándares internacionales (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 2010, p. 123)". (v. pág. 38. El subrayado es del TCP).

Con el respaldo del Relator Especial, el Tribunal concluye con el siguiente mandato:

"... en el caso boliviano, la Constitución Política del Estado hace hincapié en que la consulta además de ser previa, obligatoria, libre e informada y de buena fe, deba ser concertada, pues precisamente, los procedimientos, los sujetos que intervendrán y el contenido mismo de la consulta, deben ser pactados con carácter previo entre el Estado y los pueblos indígenas". (pág. 38. El subrayado es nuestro).

Esta es una directriz del TCP de cumplimiento obligatorio erga omnes, es decir en todos los procesos de consulta previa que se organicen de aquí en adelante, y resulta absolutamente vinculante en el caso concreto que dio lugar a la Sentencia 0300/2012.

CAPÍTULO IV

4. LEGISLACIÓN COMPARADA Y LOS AVANCES SOBRE LA CONSULTA PREVIA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS:

En términos generales el derecho a la consulta previa es el derecho fundamental que tienen los pueblos indígenas y los demás grupos étnicos cuando se toman medidas, legislativas y administrativas, que les puedan afectar cuando se vayan a realizar proyectos, obras o actividades dentro de sus territorios, buscando de esta manera proteger su integridad cultural, social y económica y garantizar el derecho a la participación.

Se fundamenta en el derecho que tienen los pueblos de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Así como, el derecho a decidir sus propias prioridades respecto al proceso de desarrollo, en la medida en que este afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, que los procesos de consulta previa de los pueblos indígenas, realizados sobre la base de esos principios, son un instrumento para la democracia, la prevención de conflictos, la inclusión social y el desarrollo sostenible.

Si bien se cuenta con amplio marco jurídico internacional, la implementación efectiva del derecho a la consulta y consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas sigue siendo una tarea incompleta en la mayor parte de los Estados de la región incluido Bolivia. Ello se verá en la presente sección a través del análisis de tres aspectos:

1. Marco constitucional del derecho a la consulta en los países de análisis (Perú, Chile y Colombia) incluido Bolivia y la recepción de los estándares internacionales en los mismos.

2. El proceso de implementación del marco legal de la consulta previa y la participación de organizaciones indígenas en su diseño.
3. Marco jurisprudencial y de protección constitucional que ha recibido el derecho a la consulta en estos países.

4.1. LEGISLACIÓN EN BOLIVIA:

a) Marco Constitucional:

La Constitución Política del Estado Plurinacional reconoce a los pueblos indígenas como entidades históricas y políticas diferenciadas, constituyentes de la sociedad intercultural¹¹², la Constitución Boliviana es única en la región, contiene varias disposiciones referidas al derecho a la consulta, entre las que destaca el Artículo 30. II. 15 que lo reconoce como un derecho fundamental de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, que debe ser llevado a cabo mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. Dicha disposición agrega que, en este marco, se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan. Además del Artículo 30. II, se encuentran otras disposiciones en el texto constitucional relativas al derecho a la consulta previa y una gran extensión de derechos indígenas.

b) Marco legal referente a la implementación de consulta previa, libre e informada:

El Convenio 169 de la OIT fue incorporado a la normatividad boliviana en virtud de la Ley 1257 de 1991. Bolivia cuenta además con la Ley N° 3760 de 2007 que eleva a rango de Ley de la República los 46 artículos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre

¹¹² CEPAL. (2014). Los Pueblos Indígenas en América Latina. Avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos. Santiago de Chile: CEPAL/ONU, p. 20.

los derechos humanos de los pueblos Indígenas”. Existen también en el ordenamiento interno boliviano otras normas específicas relativas al derecho a la consulta, principalmente en los ámbitos hidrocarburífero y electoral. No obstante, no se cuenta hasta el momento con una Ley general de consulta previa, aunque existen algunas propuestas de anteproyecto de Ley.

Bolivia cuenta con una Ley de Hidrocarburos (Ley N° 3058 de 2005), el Reglamento de Consulta y Participación para Actividades Hidrocarburíferas (Decreto Supremo N° 29033 de 2007)⁶⁵ y el Reglamento de monitoreo socio-ambiental en actividades hidrocarburíferas dentro del territorio de los Pueblos Indígenas Originarios y Comunidades Campesinas (Decreto Supremo N° 29103 de 2007). Esta legislación, impulsada especialmente por el pueblo guaraní, sin embargo, que estas normas son anteriores a la Constitución Política del Estado Plurinacional por lo que habría que ajustarlas principalmente en lo que se refiere a las autonomías indígenas.

Asimismo, la Ley del Régimen Electoral (Ley N° 26 de 2010) establece que la democracia intercultural boliviana se fundamenta en la articulación transformadora de la democracia directa y participativa por medio de la consulta previa, entre otros medios (Artículo 2). El Capítulo IV titulado “Proceso de Consulta Previa” contiene tres artículos, referidos al alcance de la consulta, como mecanismo constitucional aplicable con anterioridad a la toma de decisiones respecto a la realización de proyectos, obras o actividades relativas a la explotación de recursos naturales (Artículo 39), al rol de observador y acompañamiento del Órgano Electoral Plurinacional, a través del Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE), en los procesos de consulta (Artículo 40), y al deber del SIFDE de elaborar un informe sobre los resultados de la consulta (Artículo 41). La novena disposición transitoria de la Ley establece que el Ejecutivo, en coordinación con los pueblos indígenas, deberá reglamentar el proceso de consulta previa. A la fecha, la aplicación de estas disposiciones ha sido limitada, por la ausencia de normas que permitan su implementación.

Ley No. 222 de 10 de febrero de 2012 referente a la Consulta a los Pueblos Indígenas del TIPNIS, mediante la cual se convocó a una consulta y posterior a la aprobación del proyecto. Fueron sometidos dos recursos de inconstitucionalidad contra la Ley No. 180 de 2011 y la Ley 222 de 2012, resueltos por el Tribunal Constitucional Plurinacional el 18 de junio de 2012. En su fallo, el TCP declara improcedente la acción de inconstitucionalidad abstracta sobre la Ley No. 180, de protección del TIPNIS, y establece la constitucionalidad de la Ley No. 222 en cuanto a la convocatoria misma de la consulta. Igualmente, declara la “constitucionalidad condicionada” de la Ley No. 222 en lo referido al ámbito de aplicación, el procedimiento y protocolo de la consulta, así como los participantes y tiempos, sujeta a la “concertación” con los pueblos indígenas del TIPNIS a ser consultados¹¹³.

La Ley de Minería y Metalurgia N° 535 de 2014, que no habría sido objeto de un proceso de consulta previa con los pueblos indígenas. Dicha Ley introduce artículos sobre el derecho a la consulta, los primeros existentes en el sector minero, y contiene aspectos de suma preocupación que retroceden en lo avanzado en la Constitución. Por ejemplo, no se establece que la consulta sea previa, se excluye la exploración minera del ámbito de la consulta, se centraliza la limitación en términos de derechos territoriales a la afectación directa, no se reconoce el territorio ancestral, no hay elementos que permitan a las comunidades acceder a información sobre procesos que se desarrollan en sus territorios, se da una limitación en términos de institucionalidad pues el Ministerio de Minería y Metalurgia sería juez y parte en tanto dirige y a la vez toma la decisión en cuanto a la procedencia o no del proyecto, se instrumentaliza la consulta como una entrega de información, entre otros.

¹¹³ Tribunal Constitucional Plurinacional. Sentencia N° 0300/2012 de 18 de junio de 2012.

A ello se suman otras dos leyes inconsultas y que afectan directamente a los pueblos indígenas, como la Ley de la Madre Tierra y la Ley de Pueblos en Situación de Aislamiento.

c) Marco jurisprudencial y protección constitucional de la consulta y del consentimiento:

En año 2006, el Tribunal Constitucional de Bolivia -TCB, realizó un análisis del artículo 15 del Convenio 169 de la OIT y concluyó que: “lo que la norma analizada impone es una obligación al Estado para consultar la existencia de afectación a los intereses de pueblos indígenas y tribales, atendiendo las particulares circunstancias sociológicas de éstos; y no que dicha consulta sea con carácter determinativo o definitivo para conseguir la aquiescencia de dichos pueblos, sin la cual no sea posible explotar los recursos del subsuelo que son propiedad del Estado”¹¹⁴.

Esta interpretación restrictiva del derecho a la consulta se vio reflejada en decisiones posteriores, siendo un ejemplo paradigmático la sentencia recaída en la acción de inconstitucionalidad contra la Ley Hidrocarburífera, en la cual el TCB señaló que considerar como objetivo el lograr el consentimiento de las comunidades y los pueblos indígenas y originarios era una disposición inconstitucional¹¹⁵.

¹¹⁴ Tribunal Constitucional. Sentencia N° 0045/2006 de 2 de junio de 2006, punto II.5.2.

¹¹⁵ En concreto, indicó que: (...) respecto al carácter obligatorio de la consulta, dicho mandato puede tener dos acepciones, siendo la una constitucional y la otra no; así, la primera de ellas impone el deber ineludible para el estado de consultar a los pueblos indígenas sobre el perjuicio que pueden sufrir por la actividad hidrocarburífera, lo que es concordante con el mandato supralegal; empero, lo dispuesto por el Art. 115 de la LH, dándole valor obligatorio al resultado de la consulta como una autorización, es una segunda comprensión de obligatoriedad, dirigida a otorgar autoridad a la consulta y valor vinculante para el Estado el consentimiento del pueblo indígena para desarrollar actividad hidrocarburífera, lo que excede la previsión del bloque de constitucionalidad que como ya fue dicho, no tiene la intención de frenar la explotación de la riqueza del subsuelo que pertenece al Estado; por tanto, dicha obligatoriedad debe ser entendida en el sentido de que la consulta es un deber ineludible del Estado; por ello la frase que dispone: “o lograr el consentimiento de las comunidades y los pueblos indígenas y originarios”, resulta inconstitucional, y así debe ser declarada”. Tribunal Constitucional. Sentencia N° 0045/2006 de 2 de junio de 2006, punto II.5.4.

Esta posición es diferente a lo que ha planteado por el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia (TCP) más recientemente, el cual reconoce la existencia de supuestos en los que el consentimiento es obligatorio en todo proceso de consulta, a la luz del Convenio 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la jurisprudencia de la Corte IDH, entre otras fuentes. En particular, el TCPB ha indicado lo siguiente: “La consulta referida debe ser desarrollada con la finalidad de lograr un acuerdo con los pueblos o su consentimiento libre, previo e informado”. Ahora bien, cabe aclarar que este consentimiento se constituye en una finalidad de la consulta, pero no un derecho en sí mismo, salvo en las dos situaciones previstas tanto en el Convenio 169 como en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas: 1. Traslados de las tierras que ocupan y su reubicación (arts. 16.2 del Convenio 169 y 10 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas); y, 2. Almacenamiento o eliminación de materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas (Artículo 29 de la Declaración).

De modo general, el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia a través de la Sentencia N° 0300/2012 de 18 de junio de 2012, punto III. 4, ha definido la consulta como “un deber del Estado, tanto en el nivel central, como en las entidades territoriales autónomas, que debe realizarse a través de las instituciones representativas de los pueblos indígenas”¹¹⁶. Al mismo tiempo, ha reconocido que se trata de un derecho fundamental de carácter colectivo inherente a las naciones y pueblos indígenas que está directamente vinculado con el derecho de los miembros de estos pueblos a la tierra, el territorio y los recursos naturales no renovables, sin que se pueda perder de contexto que también están involucrados los derechos a la integridad física y a la vida de los miembros de los pueblos indígenas¹¹⁷.

¹¹⁶ Tribunal Constitucional Plurinacional. Sentencia N° 0300/2012 de 18 de junio de 2012, punto III.4.

¹¹⁷ Tribunal Constitucional Plurinacional. Sentencia N° 0300/2012 de 18 de junio de 2012, punto III.5.2.

4.2. LEGISLACIÓN EN PERÚ:

a) Marco Constitucional:

La Constitución Política de Perú de 1993, la cual no contiene una disposición expresa sobre el derecho a la consulta previa, pero posee algunos artículos referidos a derechos de los pueblos indígenas que le sirven de fundamento, aunque en términos bastante más reducidos que su par colombiana. Entre las disposiciones relevantes de la Constitución peruana se encuentra el reconocimiento del derecho a la identidad cultural (Artículos 2.19 y 89), a la propiedad comunal (Artículos 88 y 89), el derecho a la autonomía (artículo 89), al ejercicio de funciones jurisdiccionales y reconocimiento de autoridades (Artículo 149), y el derecho a la participación política (Artículo 191).

b) Marco legal referente a la implementación de consulta previa:

El Convenio 169 de la OIT se encuentra en vigor para el Perú desde febrero de 1995. Hasta hace unos pocos años no se contaba en el ordenamiento peruano con un cuerpo legal específico e integral sobre el derecho a la consulta previa, más allá de algunas disposiciones puntuales y sectoriales. En este escenario de omisión legislativa, el Tribunal Constitucional peruano jugó un papel fundamental al desarrollar en su jurisprudencia el contenido, y etapas para la implementación del derecho a la consulta¹¹⁸.

Un contexto político favorable, el año 2011 fue aprobada la Ley del Derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, Ley N° 29785, publicada el 7 de setiembre de 2011 (en adelante, “Ley de Consulta Previa”). La Ley de Consulta Previa, junto con su Reglamento aprobado a través del Decreto Supremo N° 001-2012-MC del 3 de abril de 2012, constituyen en la actualidad los dos cuerpos normativos más relevantes de este derecho en el Perú. Asimismo, colocan al país entre los pocos Estados de la región que han logrado la adopción de una Ley integral.

¹¹⁸ Tribunal Constitucional. EXP. 00022-2009-PI. Sentencia del 9 de junio de 2010. (Perú).

Dicha ley contiene 20 artículos y cuatro disposiciones finales y complementarias, en los que se establecen las reglas generales para el ejercicio de este derecho. La Ley precisa el contenido y la finalidad del derecho a la consulta, los actores, quiénes se consideran pueblos indígenas y las entidades del Estado responsables de su aplicación; estableciendo asimismo los principios y las etapas del proceso de consulta. La adopción de esta Ley representa sin duda uno de los principales logros del movimiento indígena y avanza de manera sustantiva en el establecimiento de reglas claras para la implementación del derecho a la consulta previa. Si bien se reconoce como un paso positivo en la garantía de sus derechos, organizaciones indígenas y de la sociedad civil han cuestionado ciertos aspectos de fondo de la Ley, producto de un proceso de revisión y reflexión que siguió a su aprobación¹¹⁹.

Asimismo, se encuentran las leyes que regulan la obligación de los gobiernos regionales de invertir recursos del canon y sobre canon petrolero a favor de pueblos indígenas; la Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, aprobada mediante Ley N° 28736; y la Ley General del Ambiente (Ley N° 28611 de 2005) que hacía referencia a en su artículo 72 a la consulta de los pueblos indígenas frente al aprovechamiento de recursos naturales.

Ley N° 26505 (Ley de Tierras) que establece que: Para disponer, gravar, arrendar o ejercer cualquier otro acto sobre las tierras comunales de la Sierra o Selva, se requerirá el Acuerdo de la Asamblea General con el voto conforme de no menos de los dos tercios de todos los miembros de la Comunidad¹²⁰.

¹¹⁹ Disponible en <http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/publicaciones/archivo28022013-134431.pdf>; y COMISEDH. (2012). La ley de consulta previa y su reglamento en el Perú. Análisis desde la perspectiva del Derechos Internacional de los Derechos Humanos. Disponible en <http://www.comisedh.org.pe/modulo/upload/1342630241.pdf>.

¹²⁰ Ley de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas en las tierras del territorio nacional y de las comunidades campesinas y nativas, Ley N° 26505, artículo 11. (Perú)

Asimismo existe el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, aprobado por Decreto Supremo N° 038-2001AG, que regula en su artículo 43 la consulta de los pueblos indígenas para la creación de áreas naturales protegidas; así como normas adoptadas años atrás con relación a la participación ciudadana y consulta, y la elaboración de estudios de impacto ambiental¹²¹.

c) Marco jurisprudencial y protección constitucional de la consulta y del consentimiento:

El cuerpo normativo que regula el derecho a la consulta en Perú es complementado por las reglas establecidas en varias sentencias del Tribunal Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia¹²².

El primer antecedente es la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 03343-2007-AA en el que se pronunció por primera vez sobre este derecho, señalando que el Convenio 169 de la OIT es un tratado de rango constitucional, que viene a “complementar” las normas constitucionales¹²³. Igualmente, es de suma relevancia la sentencia 00022-2009-PI, emitida el 9 de junio de 2010 y relativa a uno de los procesos de inconstitucionalidad presentados por el pueblo indígena Awajun de la Región San Martín contra uno de los Decretos Legislativos –D.L. No 1089- que dio origen a las protestas del Baguazo. Su relevancia reside en que, en un escenario en el que no se contaba aún con la Ley de Consulta y su Reglamento, el Tribunal Constitucional desarrolló el contenido, etapas y algunas reglas que permitan la

¹²¹ Reglamento de consulta y de participación ciudadana en la evaluación ambiental y social en el Subsector Transportes –MTC, aprobado por Resolución Directoral No 006-2004-MTC; y al Reglamento de Consulta y Participación Ciudadana en el Procedimiento de Aprobación de los Estudios Ambientales en el Sector Energía y Minas, aprobado por Resolución Ministerial No 596-2002-EM/DM.

¹²² La fuerza vinculante de las reglas establecidas en estas tiene sustento en los artículos VI del Título Preliminar y 82 del Código Procesal Constitucional, aprobado por Ley 28237.

¹²³ Tribunal Constitucional. EXP. 03343-2007-AA, f. j. 31.

implementación efectiva del proceso de consulta. La sentencia 00022-2009-PI es también importante, porque establece que la inexistencia de una ley específica sobre consulta previa no es pretexto para el incumplimiento de esta obligación, toda vez que las normas del Convenio 169 de la OIT y los derechos de rango constitucional que contiene despliegan efectos normativos sin necesidad de normas legislativas y/o reglamentarias, siendo exigible por tanto la consulta previa desde la entrada en vigencia del Convenio 169 de la OIT.

Otro pronunciamiento destacable, vinculado estrechamente al anterior, es la sentencia recaída en el expediente 05427-2009-AC. Se trata de un proceso constitucional de cumplimiento presentado por la organización indígena nacional AIDSESP¹²⁴ contra la omisión del Congreso y del gobierno nacional de implementar normativamente el derecho a la consulta, contenido en el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT. La defensa del Estado peruano consistió en presentar una serie de normas sectoriales y dispersas – mencionadas anteriormente- que a su juicio desarrollaban el derecho a la consulta. El Tribunal Constitucional analizó cada una de ellas y concluyó que constituyen un desarrollo parcial, y que en el mejor de los casos establecen los denominados talleres informativos y no procesos de consulta conforme a los estándares exigidos¹²⁵.

¹²⁴ AIDSESP es la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana es una organización civil que reúne a 109 federaciones de 1.809 comunidades, en las que viven más de 650,000 mujeres y hombres agrupados en 64 pueblos indígenas amazónicos del Perú.

¹²⁵ En particular, el TC luego de examinarlas concluye que: “ninguno de los reglamentos emitidos hasta el momento ha logrado desarrollar idóneamente el derecho a la consulta previa en los términos establecidos por el Convenio 169 de la OIT. En efecto, dichos dispositivos tan sólo se limitan a habilitar “talleres informativos” con las poblaciones afectadas, con lo cual éstas se convierten en meros receptores de una información otorgada por el Estado. Al respecto, este Tribunal aprecia que, entre el derecho a la consulta previa y el derecho a la participación ciudadana, existen notorias diferencias que no pueden ser soslayadas. Así pues, mientras que el derecho a la consulta garantiza que la opinión de los pueblos indígenas sea tomada en cuenta antes de adoptarse una decisión que pueda afectarles, el derecho a la participación ciudadana hace posible la libre intervención de las personas en el ámbito político, económico, social y cultural de la nación”. (Fundamento jurídico 62). Añade el TC que “En vista de todas estas consideraciones, este Tribunal concluye que, en el presente caso, la entidad demandada ha incurrido en un supuesto de incumplimiento parcial de su deber de reglamentar el derecho a la consulta de conformidad con lo establecido en los artículos 6.1, 6.2 y 15.2 del Convenio 169 de la OIT”. (Fundamento jurídico 64).

4.3. LEGISLACIÓN EN CHILE:

a) Marco Constitucional:

Constitución Política del Chile se encuentra en un último escalón, se encuentran aquellas pocas Constituciones que carecen de normas que reconocen derechos de los pueblos indígenas. La Constitución Política de la República de Chile de 1980 es la única en América Latina que no cuenta con artículos que reconozcan derechos indígenas ni el derecho a la consulta previa. Como puede verse, si bien es excepcional encontrar el derecho a la consulta en las Constituciones nacionales, se encuentran reconocidos en la mayoría de los Estados otros derechos conexos que aportan a su protección.

Sin embargo, Chile, otorga rango constitucional a los tratados de derechos humanos en sus ordenamientos nacionales, la Constitución de Chile de 1980 señala en el segundo párrafo de su Artículo 5 que el límite al ejercicio de la soberanía se encuentra en los derechos esenciales de la naturaleza humana. Indica, además, que los órganos del Estado deben respetar y promover estos derechos que tienen fuente en la Constitución y en los tratados internacionales vigentes para Chile¹²⁶.

b) Marco legal referente a la implementación de consulta previa:

El Estado chileno ratificó el Convenio 169 de la OIT en el 2008, tras un retraso de quince años desde que dicho instrumento fue ingresado al Congreso Nacional para su ratificación. El Convenio 169 entró en vigencia para Chile en septiembre de 2009 y desde entonces se han dictado dos decretos supremos de alcance general que reglamentan la consulta.

El primero de ellos, el Decreto N° 124 del Ministerio de Planificación (MIDEPLAN, hoy Ministerio de Desarrollo Social), fue publicado el 25 de septiembre de 2009, a pocos días de la entrada en vigencia del Convenio 169. Con esta norma, el Estado

¹²⁶ Constitución Política de la República de Chile de 1980, Artículo 5.

pretendió dar cumplimiento transitorio a las obligaciones de participación y consulta establecidas en los artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la OIT. Su objeto fue la reglamentación del artículo 34 de la Ley de Desarrollo Indígena (Ley 19253 de 1993), cuyo Artículo 34 establece, sin referirse al derecho a la consulta, que la administración pública y las organizaciones de carácter territorial, cuando provean servicios que tengan injerencia o relación con cuestiones indígenas, deberán escuchar y considerar la opinión de las organizaciones indígenas que reconoce la referida Ley.

La transitoriedad del Decreto N° 124 se justificó en que era necesario determinar un procedimiento de consulta sobre las obligaciones previstas en el Convenio 169 de la OIT, tal como lo exige el estándar internacional. No obstante, su redacción y contenido no reflejaban su provisionalidad y el Decreto estuvo vigente por casi tres años, siendo aplicado en varias ocasiones¹²⁷.

En este escenario, el gobierno chileno elaboró una nueva normativa para reglamentar el Convenio 169 e inició un proceso de consulta en el 2011, el cual fue cuestionado de forma prácticamente unánime por las organizaciones indígenas, quienes sostuvieron que el gobierno omitió sus observaciones, en septiembre de 2011 el Gobierno chileno anunció que se priorizaría la definición de los mecanismos y procedimientos de participación indígena. Una vez terminado ese proceso, se derogaría el Decreto N° 124, y se retomaría la consulta sobre los demás temas pendientes. en 2012, por medio del Consejo de Ministros para la Sustentabilidad, se aprobó un borrador de nuevo Reglamento al respecto, publicado el 12 de agosto de 2013 como Decreto Supremo N° 40 del Ministerio del Medio Ambiente¹²⁸.

¹²⁷ Considerando 9° al 13° DS N° 124. (Chile)

¹²⁸ De acuerdo a lo descrito el Informe Final Proceso de consulta indígena sobre el Reglamento del SEIA, este proceso consideró cinco etapas: (1) presentación, mejora y validación del plan de consulta, (2) información y difusión, (3) diálogo y recepción de observaciones y propuestas realizadas por el Servicio, (4) sistematización y ponderación, y (5) comunicación de resultados.

El 15 de noviembre de 2013, mediante Decreto Supremo N° 66, el Ministerio de Desarrollo Social aprobó el Reglamento que regula el procedimiento de consulta indígena en virtud del artículo 6 N° 1 Letra A) y N° 2) del Convenio N° 169 de la OIT.

c) Marco jurisprudencial y protección constitucional de la consulta y del consentimiento:

En un primer momento no existió mucha receptividad de parte de los Tribunales Superiores respecto a la necesidad de implementar procesos de consulta frente a medidas administrativas que afectaran a los pueblos indígenas. Con el transcurso del tiempo, fue generándose una mayor recepción, lo que se vio manifestado en diversas sentencias tanto de las Cortes de Apelaciones, como de la Corte Suprema.

Cabe destacar que la Corte Suprema se pronunció sobre la especificidad cultural de la consulta indígena en el caso del Plan Regulador de San Pedro de Atacama, en el cual afirma: “Que conviene dejar consignado que el Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales establece para aquellos grupos con especificidad cultural propia, un mecanismo de participación que les asegura el ejercicio del derecho esencial que la Constitución Política consagra en su artículo primero a todos los integrantes de la comunidad nacional, cual es el de intervenir con igualdad de condiciones en su mayor realización espiritual y material posible. De ello se sigue que cualquier proceso que pueda afectar alguna realidad de los pueblos originarios, supone que sea llevado a cabo desde esa particularidad y en dirección a ella. Ha de ser así por cuanto las medidas que se adopten deben orientarse a salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, la cultura y el medio ambiente de los pueblos interesados”¹²⁹

¹²⁹ Corte Suprema. Causa Rol 258/2011, autos Asociación Indígena Consejo de Pueblos Atacameños con Comisión Regional del Medio Ambiente Región Antofagasta, Santiago 13 de julio de 2011, considerando 5°. (Chile)

4.4. LEGISLACIÓN EN COLOMBIA:

a) Marco Constitucional:

La Constitución colombiana de 1991 que contiene numerosas disposiciones sobre derechos de los pueblos indígenas que guardan una estrecha relación con el derecho a la consulta previa y le sirven de fundamento. En efecto, la Constitución reconoce que Colombia es un Estado pluralista (Artículo 1), reconoce y protege la diversidad étnica y cultural (Artículo 7), y precisa que los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural (Artículo 68). Asimismo, la Constitución colombiana reconoce expresamente derechos territoriales de los pueblos indígenas, dispone que las tierras comunales de grupos étnicos son inalienables, imprescriptibles e inembargables (Artículos 63 y 329), establece que los territorios indígenas son entidades territoriales que gozan de autonomía (Artículo 287) y que son gobernados de acuerdo al derecho propio de los pueblos indígenas (Artículo 330).

El texto constitucional colombiano establece que la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas, y que en las decisiones que se adopten al respecto el Gobierno habrá de propiciar la participación de los representantes de las respectivas comunidades (Artículo 330)¹³⁰. Igualmente, debe mencionarse el Artículo transitorio 55 de la Constitución que reconoce derechos de las comunidades negras en el país, disposición que fue posteriormente desarrollada a través de la Ley 70 de 1993, que establece mecanismos para proteger la identidad cultural de las comunidades negras, entre ellos la participación.

¹³⁰ Asimismo, establece que las entidades territoriales indígenas constituidas y los resguardos indígenas serán beneficiarios en la distribución de recursos o participaciones en el marco del Sistema General de Participaciones (artículo 356). A nivel de participación institucional de los pueblos indígenas en Colombia, dispone condiciones para los representantes de comunidades indígenas que aspiren al Senado (artículo 171) y propone el establecimiento, mediante ley, de una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de grupos étnicos (artículo 176). La Constitución reconoce también las funciones jurisdiccionales que ejercen los pueblos indígenas a través de sus autoridades dentro de su ámbito territorial y de acuerdo a su propio derecho (artículo 246).

b) Marco legal referente a la implementación de consulta previa:

En Colombia, la implementación del derecho a la consulta se ha dado a través de distintos cuerpos legales y mediante instrumentos jurídicos de rango legal, sin que exista en el momento una ley general. Desde 1993 se incluyeron ciertas disposiciones en el ordenamiento, como el Artículo 76 de la Ley N° 99 de 1993, Ley General Ambiental, que establece que la explotación de recursos naturales deberá hacerse previa consulta con los representantes de las comunidades indígenas y afrodescendientes.

De otro lado, la Ley 70 de 1993 reconoce a las comunidades negras como grupo étnico y prevé como un mecanismo de protección de la identidad cultural, que las comunidades negras participarán en el diseño, elaboración y evaluación de los estudios de impacto ambiental, socio-económico y cultural, que se realicen sobre los proyectos que se pretendan adelantar en las áreas a que se refiere esta ley¹³¹.

Igualmente, el Decreto N° 1397 de 1996 por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones, dispone que una de las funciones de la Mesa Permanente de Concertación será convenir el procedimiento transitorio y lo demás que se requiera para la participación, consulta y concertación con pueblos o comunidades indígenas específicos, mientras se expide el decreto reglamentario¹³². Además, precisa que en los procesos de consulta y concertación de cualquier medida legislativa o administrativa susceptible de afectar a comunidades o pueblos indígenas podrán participar los indígenas integrantes de la mesa permanente de concertación o sus delegados¹³³.

¹³¹ Ley 70 de 1993, artículo 44. (Colombia)

¹³² Decreto N° 1397 de 1996, artículo 12.9. 90 (Colombia)

¹³³ Decreto N° 1397 de 1996, artículo 16. (Colombia)

Posteriormente, el Gobierno expidió la Directiva Presidencial N° 001 de 2010, la cual estableció qué acciones requieren consulta, cuáles no y los mecanismos para realizarla, y el Decreto 2893 del 2011, que creó la Dirección de Consulta Previa en el Ministerio del Interior, encargada de dirigir los procesos de consulta que se requieren de conformidad con la ley (Artículo 16). La Directiva fue criticada por las organizaciones indígenas y la sociedad civil colombianas¹³⁴, así como por organismos internacionales. Según el Ministerio del Interior, bajo este marco legal, en el 2014 se han acordado 690 procesos de consulta¹³⁵.

El Decreto 2613 de 2013 y la Directiva Presidencial 10-2013. De acuerdo a la Dirección de Consulta del Ministerio del Interior, ambos instrumentos tuvieron como presupuesto central la articulación de la institucionalidad pública en torno a la Dirección de Consulta Previa.

Actualmente existe un proyecto de Ley de Consulta previa libre e informada, en tratamiento en el Congreso de la Republica de Colombia, proyecto de ley tiene por objeto garantizar el derecho fundamental a la Consulta Previa, regular su ejercicio, determinar su alcance y definir las responsabilidades y obligaciones de las partes intervinientes.

c) Marco jurisprudencial y protección constitucional de la consulta y del consentimiento:

Existe un gran consenso en cuanto al papel clave de la Corte Constitucional para hacer efectivo el derecho a la consulta previa en Colombia. Su jurisprudencia sobre la materia inició hacia mediados de los años noventa del siglo XX, frente a la aprobación de

¹³⁴ DPLF y OXFAM. (2011). El derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas. La situación de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, Lima. Washington DC: DPLF/OXFAM, pp. 52 y 53.

¹³⁵ Ministerio del Interior de Colombia, julio de 2014. 690 procesos de Consulta Previa se han acordado en 2014. Disponible en <http://www.mininterior.gov.co/sala-de-prensa/noticias/690-procesos-de-consulta-previa-sehan-acordado-en-2014>

medidas que afectaban directamente a los pueblos indígenas. La Corte Constitucional ha emitido cerca de 77 sentencias sobre el derecho a la consulta aplicado en ámbitos muy diversos, creando la convicción entre distintos actores sociales –incluyendo entidades estatales y privadas– sobre la obligatoriedad del deber de la consulta. Su rol ha sido particularmente relevante en un escenario de ausencia de legislación específica sobre la materia, con lo cual lo que no hizo el legislador o lo hizo de modo deficiente, fue hecho por la Corte Constitucional a través de su jurisprudencia.

La Corte Constitucional de Colombia ha entendido que el derecho a la consulta es una garantía para tutelar los derechos de los pueblos indígenas, y para garantizar que tales pueblos puedan adoptar decisiones autónomas sobre su destino, sus prioridades sociales, económicas y culturales¹³⁶.

Desde la SU-039 de 1997, la Corte Constitucional ha sostenido que la consulta concreta mandatos constitucionales, como el principio de participación de grupos particularmente vulnerables, la diversidad cultural y los compromisos adquiridos por el Estado en el marco del derecho internacional de los derechos humanos, frente a los pueblos étnica o culturalmente diversos¹³⁷.

Asimismo, ha señalado que la consulta previa no es una garantía aislada que se agote en el mínimo previsto por el Artículo 330 de la Constitución Política, sino un derecho fundamental de los pueblos indígenas, normativamente complejo (es decir, compuesto por diversas facetas jurídicas), con consecuencias de la mayor relevancia para la preservación de las culturas ancestrales, en tanto manifestación de los principios y

¹³⁶ En ese sentido, la Corte Constitucional señaló que: “4. En ese marco, la consulta previa no debe considerarse como una garantía aislada. Constituye el punto de partida y encuentro de todos los derechos de los pueblos indígenas, en tanto condición de eficacia de su derecho a adoptar decisiones autónomas sobre su destino, sus prioridades sociales, económicas y culturales”. Corte Constitucional. Sentencia T-376-12. (Colombia).

¹³⁷ Corte Constitucional. Sentencia SU-039 de 1997.

derechos de participación y autodeterminación y medio imprescindible para articular a las comunidades indígenas a la discusión, diseño e implementación de medidas que les atañen y evitar así que sus prioridades sean invisibilizadas por el grupo social mayoritario¹³⁸.

Asimismo, en las Sentencias T-769 de 2009, T-129 de 2011 y T-376 de 2012, la Corte Constitucional consideró que: frente a una afectación especialmente intensa al territorio colectivo de los pueblos indígenas, el deber de asegurar la participación de los pueblos no se agota en la consulta, sino que es preciso la obtención del consentimiento libre, informado y expreso como condición de procedencia de la medida. Igualmente, ha identificado supuestos de consentimiento abordados explícitamente en la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas¹³⁹.

Además, la sentencia C-253 de 2013, en la cual la Corte Constitucional evaluó la constitucionalidad de la expresión “comunidades negras” utilizada en diversas normas referidas al pueblo afrocolombiano, tales como la Ley 70 de 1993, la Ley 649 de 2001 y el Decreto 2374 de 1993. La Corte concluyó que la expresión era constitucional, entre otros motivos, por considerar que para el momento de la emisión de tales normas no había sido emitida la sentencia C-030 de 2008, mediante la cual se consolidan y desarrollan las reglas sobre el procedimiento de la consulta previa para medidas legislativas que afectan directamente a los grupos étnicos.

De este modo, a pesar de que el Convenio 169 de la OIT se encuentra vigente para Colombia desde el año 1991, la Corte Constitucional estableció que sólo es exigible el derecho a la consulta respecto de leyes emitidas desde el mes de enero de 2008, fecha de

¹³⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-376-12.

¹³⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-376 de 2012, II, consideraciones y fundamentos, párr. 8.

emisión de la sentencia C-030, decisión que recibió serias críticas de las organizaciones indígenas y afrocolombianas, así como de la sociedad civil¹⁴⁰.

4.5. ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN COMPARADA SOBRE LA CONSULTA:

En términos generales y habiendo realizado el análisis comparativo, referente al marco constitucional Bolivia, Perú y Colombia han incorporado el derecho de los Pueblos indígenas que tiene relación con el Derecho a la Consulta en sus Constituciones, caso de Chile la Constitución Chilena de 1980 no establece ninguna disposición referente el derecho a los pueblos indígenas, sin embargo, Chile otorga rango constitucional a los tratados de derechos humanos en sus ordenamientos nacionales.

Referente a la implementación del marco legal (leyes y reglamentos) Perú Tiene una Ley Nacional de Consulta Previa específico de 2011, Bolivia ha incorporado en la Ley de Hidrocarburos, Ley de Régimen Electoral y Ley de Minería y Metalurgia que son muy cortos y con muchas lagunas, Chile y Colombia Decretos y reglamentos correspondientes sobre la consulta y derecho de los pueblos indígenas.

En el marco jurisprudencial, Bolivia, Perú, Chile y Colombia tienen la protección constitucional de la consulta y del consentimiento, a través de sentencias constitucionales o resoluciones correspondientes, que esta afirmación hace connotar que si existe avances muy importantes referente al marco jurisprudencial sobre la consulta previa en los países citados.

¹⁴⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-253 de 2013. Al respecto, véase, ONIC. (2013, octubre). Comunicado de las Organizaciones Indígenas y Afrocolombianas a la Opinión Pública por la Regresividad de la Jurisprudencia de la Corte Constitucional en la Protección de Derechos de los Pueblos Étnicos. Disponible en <http://cms.onic.org.co/2013/10/organizaciones-indigenas-afrocolombianas-y-rom-se-pronuncian-ante-regresividad-de-jurisprudencia-de-la-corte-constitucional-en-proteccion-de-derechos-de-los-grupos-etnicos>

CAPÍTULO V

5. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PROPIOS DE LAS NACIONES Y PUEBLOS INDÍGENA ORIGINARIOS:

Desde el punto de vista de las naciones y pueblos indígenas, las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, son formas de organización, sistema político, autoridades del pueblo indígena, principios y valores, justicia indígena, relación con la naturaleza, idioma del pueblo indígena, instancias de decisión y otros.

5.4. PUEBLO INDÍGENA MOSETEN DEL DEPARTAMENTO DE LA PAZ.

El año 1990 el Pueblo Indígena Mosen se organiza como territorio y organización, 1996 consolida su personalidad jurídica y el 11 de abril del año 2002 recibe su derecho propietario como Tierras Comunitarias de Origen (TCO), con una extensión de 101.023 hectáreas, divididas en dos zonas: La Zona “A” y la Zona “B” y cuenta con 14 comunidades indígenas. Su población según el Censo de Población y Vivienda 2012, sin tomar en cuenta las comunidades de San Miguel de Ipiri y la Comunidad de Eva, haciendo un Total de 3.000 habitantes, lo cual hablantes monolingües en un 13.3% y el 86.7% es bilingüe.

Armentia (2005), señala que la Organización del Pueblo Indígena Mosen consta de 8 pueblos distribuidos en 96.807 Ha. Ocupando el 43 % de toda la región del Alto Beni, actualmente en el Municipio de Palos Blancos, que bajo decreto supremo de marzo de 2001 obtuvieron la titulación de Tierra Comunitaria de Origen (TCO), compuesto por los siguientes pueblos: Santa Ana, Inicua, Muchane, Covendo, Simay, San José, Villa Concepción y San Pedro de Cogotay.

Alcoba (2005), indica que la Organización predominante en las comunidades es el cacicazgo o cacique, son los hombres quienes prácticamente liderizan esta organización,

sin embargo, paralela a esta forma de organización existe la Organización de Mujeres Indígenas Mosesten (OMIM). En orden de jerarquía la OPIM y la OMIM son entidades representativas de los pobladores hacia los organismos gubernamentales e instituciones privadas.

El mismo autor, indica, que actualmente la agricultura ocupa el lugar en las actividades económicas familiares y es la fuente principal que permite tener algún tipo de ingresos. La producción principal de la zona es: arroz, yuca, cacao, frutas tropicales en particular abundan los cítricos, los plátanos, la papaya, el mango.

La pesca y la caza siguen siendo aspectos que balancean la dieta familiar y los productos alimenticios de la ciudad que poco a poco se van introduciendo y están entrando a ser parte importante de la alimentación cotidiana.

De los documentos de la (OPIM – OMIN, 2002) se puede considerar que las tierras que ocupan desde tiempos inmemorables tienen las características de un bosque amazónico con una configuración montañosa baja, gozan de un clima muy apropiado para el desarrollo de muchas especies maderables y medicinales.

Se conserva una fauna muy rica en variedades y abunda sobre todo en las zonas más vírgenes y alejadas de la presencia del hombre. Para proteger esta riqueza el pueblo Mosesten ha logrado organizar un equipo de Guardas Forestales que en coordinación con la Superintendencia Forestal (SIF) local ha llevado adelante acciones de control y de denuncias de irregularidades en el manejo del bosque.

Las comunidades indígenas del pueblo Mosesten tienen como actividad principal la agrícola, forestal y artesanal, con una predominancia en la producción de arroz, plátano, papaya y cacao. Considerando, que el índice de pobreza en promedio es del 85% se dice

que en su generalidad las familias son pobres, que se encuentran en la categoría de extrema y moderada pobreza.

Sus viviendas constan principalmente de materiales locales, no cuentan con piso, techo durable, ni paredes revocadas; tampoco tienen servicios básicos como agua potable y eliminación de excretas; y el nivel de educación de los Mosetenes es muy bajo.

El uso de los recursos responde a patrones culturales del uso del espacio, que sobrelleva un conocimiento profundo de las especies y de sus usos. Su manejo no causa grandes cambios o perturbaciones en el entorno; por el contrario, está regulado por mecanismos ecológicos, socioeconómicos e ideológicos.

La explotación indiscriminada de maderas preciosas, ocasiona una notable disminución y casi la desaparición de la fauna y flora; y actualmente con la exploración y explotación minerales otro factor que afecta al Pueblo Moseten. Otro problema es la ampliación de la frontera agrícola, lo que significa que cada año se chaquea extensas zonas de bosques.

5.4.1. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PROPIOS DEL PUEBLO INDÍGENA MOSETEN:

a) Organización social:

La organización social del Pueblo Mosetén, se basa actualmente en la familia nuclear, monogámica y prescribe drásticamente el concubinato. Hay un alto grado de solidaridad social entre ellos, que se manifiesta en el compadrazgo. La tendencia endogámica del Pueblo se ha consolidado ante la masiva presencia de colonizadores en la región.

b) Religión y Mitología:

La cristianización católica del Pueblo Mosetén es firme y generalizada, en las comunidades indígenas. El catolicismo ya forma parte de la identidad étnica de ellos. El

Pueblo Masetén posee aún un mundo mítico propio que se traduce en muchos cuentos y leyendas, algunos “modernizados”, que relatan adultos y ancianos, pero también niños.

c) Situación de Acceso y Tenencia de Tierra:

Las comunidades Masetén tienen acceso a su territorio con excepción de las comunidades de Muchane e Inicua que respecto al acceso y tenencia de tierra es limitado, por la existencia de propiedades ganaderas, colonizadores y madereros. Los redentoristas solicitaron para los Masetén de Covendo la dotación de 12.000 has, que les fue concedida en mayo de 1962. La tierra abarca las dos márgenes del río Beni (Alto Beni) o Cotacajes y se extiende por el margen derecho desde el arroyo Cohuito al oriente, hasta el Arroyo Tucupi en el occidente. Por la ribera izquierda desde el Arroyo Cueva Maiju hasta el Arroyo Motottoy. Por el norte colinda con terrenos en pendiente que van hasta la cumbre de la Serranía de los Marimonos y por el sur con terrenos baldíos pertenecientes al Estado, En el marco de la Ley 1715, el Pueblo Masetén tienen su Tierra Comunitaria de Origen titulada en la zona de Inicua, Santa Ana y Muchanes.

d) Actividades económicas:

El Pueblo Masetén tiene como principal actividad económica la agricultura, complementada con la caza, la pesca y la recolección, la agricultura es de roza, tumba y quema; cada familia chaquea de tres a cinco hectáreas por año. La artesanía para los Masetenes, se ha constituido en los últimos años en una fuente de ingresos, especialmente para las mujeres que se dedican a esta actividad tejiendo objetos diversos con fibras vegetales.

e) Sistema de organización:

Tradicionalmente, el Pueblo Masetén presentaba una sociedad igualitaria. Cada asentamiento contaba con un jefe. Los líderes tenían poder de decisión solamente en caso de guerra, mientras que en tiempos de paz valía su opinión, pero no tenían derecho de mando. Viendo que los colonos, mediante sus luchas sindicales, conquistaron la

instalación de luz yagua entre otros beneficios, adoptaron, aunque en su caso sin éxito, el sistema de los sindicatos como organización.

Recién con el auge político de las organizaciones indígenas, retornaron al sistema de los caciques y del cabildo del sistema reduccional, que se mantiene en la actualidad. Desde 1994 los Mosestenes están agrupados en la Organización del Pueblo Indígena Mosesten (OPIM), afiliada a la CPILAP y, mediante ésta, a la CIBOB,

f) El Pueblo Mosesten y sus Autoridades:

En 1994 se crea la Organización del Pueblo Indígena Mosestén (OPIM) y la Organización de la Mujer Indígena Mosestén (OMIM), para poder unificar a las poblaciones Mosestenes y poder conseguir con ello el respeto y la consolidación del territorio. En 1990 y 1996 se participa en las marchas por la dignidad de los pueblos indígenas y por la tierra y territorio, fortaleciéndose con ello su visión organizativa. En el año 1996 se elabora en forma democrática y consensuada por primera vez el estatuto y reglamento del nivel central para que la Organización del Pueblo indígena Mosestén (OPIM), a través de su directorio haga cumplir esta normativa, que es la base que rige a toda la población de Mosestén, por otra parte, se continúa aplicando las normas consuetudinarias en las comunidades, que regulan el compartimiento de los pobladores.

En el año 2004, se inicia el proceso de modificación del Estatuto y Reglamento de la OPIM, como también se elabora los reglamentos comunales, con el ánimo de fortalecer las organizaciones comunales. Por otra parte, se tiene organizaciones civiles y productivas las cuales coadyuvan en la dinámica organizativa de cada comunidad.

El año 2007, también se modifican muchos artículos del Estatuto y Reglamento, es el primer texto escrito que se publica, para su aplicación en todo el Territorio Mosestén, con el Proyecto “Gestión Territorial Indígena” (GTI-OPIM) y el Apoyo de la cooperación

internacional de Dinamarca (DANIDA). La última modificación se da el año 2016, en el Magno XXII Congreso del Pueblo Masetén llevada en la Comunidad de Covendo.

g) Autoridades de los Masetenes:

La estructura Orgánica del Pueblo Indígena Masetén, como máxima autoridad de la estructura Orgánica de la Organización del Pueblo Indígena Masetén (OPIM), instancia ejecutiva, está conformada de la siguiente manera:

- ASAMBLEA DE LOS MOSETENES
- MESA DE PRESIDUM
- DELEGADOS TITULARES DE LAS 14 COMUNIDADES
- DELEGADOS FRATERNOS (INVITADOS)
- DIRECTORIO DE LA ORGANIZACIÓN OPIM
- TRIBUNAL DISCIPLINARIO
- CONCEJO DE CACIQUES DE LAS 14 COMUNIDADES.

h) La Asamblea del Pueblo Maseten:

Es la Autoridad Máxima de la Organización del pueblo Masetén. Está conformado por el 100% de sus miembros, participan con derecho a voz y voto, sus resoluciones y conclusiones deben ser acatadas por todos sus miembros con carácter obligatorio.

i) Tribunal Disciplinario:

Es la instancia de control de la Organización del Pueblo Indígena Masetén, hace cumplir el estatuto orgánico y reglamento de la Organización OPIM, hace cumplir las resoluciones emanadas por el congreso, concejo de caciques y directorio, evaluó el cumplimiento del plan anual del directorio y plan estratégico de los Masetenes y sugiere al congreso mediante una resolución escrita, la amonestación o sanción a los miembros del directorio de la OPIM por las faltas cometidas.

j) Concejo de Caciques:

Es la Instancia de asesoramiento de la Organización OPIM, planteando posibles soluciones a problemas que puedan surgir entre los miembros de la OPIM. Está conformado por los caciques de las comunidades miembros, que está compuesto por 14 Comunidades a los cuales representan.

k) El Directorio de la Organización del Pueblo Indígena Mositén (OPIM):

Es la instancia ejecutiva que representa a los miembros de la Organización y tiene la misión de gestionar los proyectos y actividades para los miembros, coordinar con los caciques y autoridades.

l) Instancias en la Administración de Justicia de los Mositenes:

Las normas y prácticas de justicia en la historia del Pueblo Indígena Mositén, hechos jurídicos y sociales que cambiaron sus normas y procedimientos propios, generando nuevas formas de administrar justicia en su jurisdicción, Tomando en cuenta la Conquista española junto a las misiones Religiosas, logran extirpar de raíz las normas y prácticas primitivas, les dejaron como herencia las normas religiosas hasta la creación del 116 Municipio Palos Blancos en 1986, con ella las leyes del estado boliviano, se hacen presentes con más fuerza, la estructura organizativa se modifica en algunas comunidades Mositenes.

5.5. PUEBLO INDÍGENA LECO DE APOLO:

El pueblo Leco de Apolo se encuentra ubicado en el municipio de Apolo, en la provincia Franz Tamayo, del Departamento de La Paz. El área de su territorio corresponde a los bosques montanos húmedos y secos y a la sabana andina, albergando una diversidad de especies de flora y fauna.

Con la finalidad de asegurar su territorio tradicional, la Central Indígena del Pueblo Leco de Apolo (CIPLA), organización matriz del pueblo Indígena Leco de Apolo (conformado por 17 comunidades, con una población de 3.159 habitantes, agrupadas en 594 familias), presentó en 1997 una demanda territorial ante el INRA de 658.006 hectáreas (admitiéndose una superficie de 530.426 hectáreas). En 2006, obtuvo la declaratoria de área saneada y la titulación del polígono 1, en una superficie de 238.162 hectáreas.

El pueblo Leco de Apolo por incursiones, primero de los quechuas, las misiones religiosas, estuvo en proceso de extinción, donde se vieron de alguna manera modificados su cultura, alguna de sus costumbres y principalmente su idioma. Los Lecos se caracterizan por ser guerreros los mismos que resistieron numerosas invasiones de los Incas, colonizadores, además de ser persuadidos en las misiones en la época colonial.

La Central Indígena del Pueblo Leco de Apolo (CIPLA) aglutina 21 comunidades indígenas lecas (Inca, Mulihuara, Correo, Chirimayo, San Juan, Trinidad, Ilipana Yuyo, Pucasucho, Santo Domingo, Muiri, Irimo, Munaypata, Yuyo Franz Tamayo, Sarayoj, Torewa, Tupili, Puchahui, Atén, Cuba, Pata Salinas y Tanampaya).

5.2.1 NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PROPIOS DEL PUEBLO INDÍGENA LECO DE APOLO:

Históricamente, el pueblo leco ha sido uno de los grupos culturales que habitó la montaña tropical de los Andes y llanuras, adornados con plumas de colores y con gran afición a la música; llevábamos arcos con flechas y fabricábamos nuestras canoas con gruesas maderas. La yuca y otras plantas silvestres fueron nuestros principales cultivos, gobernados por un cacique o capitán (Bolívar, 1628; Mendoza, 1663).

a) Organización y situación actual del Pueblo Leco:

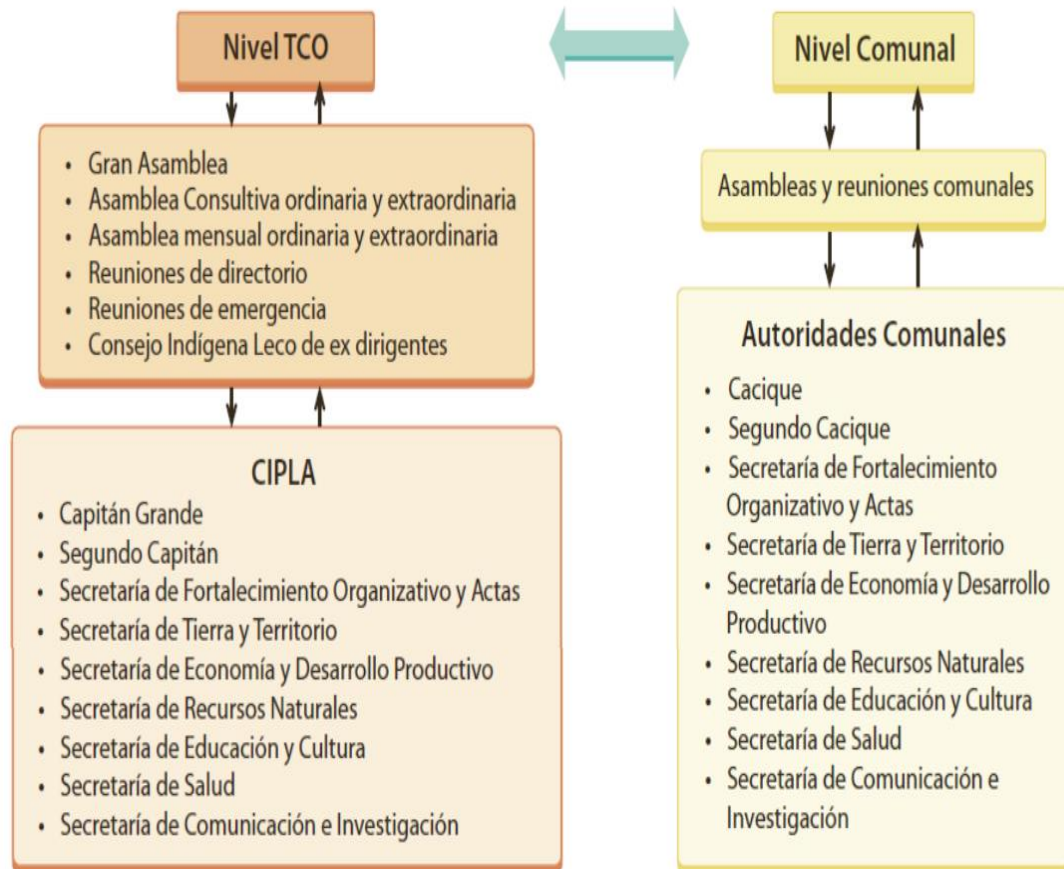
Según los datos vertidos por la Fundación Tierra para el año 2010 la población del territorio leco era de 2980 personas que conformaban alrededor de 600 familias (Fundación TIERRA, 2011). En los últimos años, los Leco han tenido un resurgimiento demográfico, puesto que su población ha aumentado considerablemente. Quizá este fenómeno sea el resultado de los procesos de revalorización cultural y de su consolidación territorial. Actualmente los Leco suman una población aproximada de 4009 habitantes (INE, 2015).

b) Organización política:

Tradicionalmente, el Pueblo indígena Leco estaba organizado en grupos de familias extensas unidas por parentesco, que formaron un asentamiento comunal. Los matrimonios eran endogámicos, dentro del mismo grupo. Cada asentamiento era dirigido por una autoridad reconocida. El líder tenía que mostrar un comportamiento ejemplar. Una vez puesto en su cargo, éste era vitalicio y hereditario, en 1995 los Lecos de Apolo en la Central Indígena del Pueblo Leco de Apolo(CIPLA) que es una instancia de representación y acción orgánica y política.

El pueblo Leco está representado por medio de la Central Indígena del Pueblo Leco de Apolo, que a su vez pertenece a la Central de Pueblos Indígenas de La Paz, la cual está afiliada a la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia. La organización de la comunidad está basada en dos niveles; como Tierra Comunitaria de Origen (TCO) y a nivel comunal, los cuales se muestran en la siguiente imagen:

ESQUEMA DE ORGANIZACIÓN DEL PUEBLO LECO DE APOLO



Fuente: Central Indígena del Pueblo Leco de Apolo (CIPLA)

c) Organización social:

La familia como núcleo de la organización social Originariamente, los Leco estaban organizados en grupos de familias extensas unidas por parentesco. Los matrimonios eran endogámicos, dentro del mismo grupo. Cada asentamiento era dirigido por una autoridad reconocida, aunque se sabe poco de su organización.

Actualmente, los Lecos han adoptado elementos de posibles de la estructura sindical que armonizan con las formas tradicionales de organización colectiva. Esta complementariedad se debe a que el pueblo Leco fue acomodándose a los cambios sociales que se dieron en Bolivia. El pueblo Leco hubo periodos en que fueron considerados colonos y en otros fueron llamados campesinos sobre todo durante los primeros años de la Reforma Agraria de 1953 (Viceministerio de asuntos indígenas y pueblos originarios, 2001). Según relata Ovidio Duran -actual Secretario de Tierra y Territorio del pueblo Leco- en la actualidad existen 22 comunidades compuestas por familias nucleares. Estas comunidades se congregan en la denomina Central Indígena del Pueblo Leco de Apolo (CIPLA) que es una instancia de representación y acción política-ciudadana (Ovidio Durán, comunicación personal, 14 de abril de 2016).

d) Recursos naturales:

La mayor parte de los recursos naturales renovables disponibles son aprovechados para autoconsumo principalmente familiar siendo los principales la pesca, caza y recursos maderables. La carne de monte es una de las principales fuentes de proteína para las familias y raramente se comercializa. En cuanto a los recursos forestales no maderables son recolectados principalmente como medicinales, alimenticios y artesanales, así como para la construcción de viviendas y extracción de leña. Así mismo, de los recursos forestales maderables disponibles, 26 especies son de valor comercial. En el caso de los recursos naturales no renovables, muchas familias se dedican a actividades mineras, principalmente en extracción de oro en las orillas de los ríos de la zona o en yacimientos en serranías. Inclusive hay algunas comunidades en las que ésta es la principal actividad económica. Por otro lado, la extracción de hidrocarburos es altamente promovida por el gobierno. En 2007, el gobierno concedió 21 áreas de extracción a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB), las cuales se superponen con tierras del CIPLA y con áreas protegidas de Madidi, Pílon Lajas e Isidoro Sécure. Las exploraciones sísmicas afectan directa e indirectamente a diversas TCO de la zona. (CIPLA, 2010)

5.6. PUEBLO INDÍGENA TACANA DEL DEPARTAMENTO DE LA PAZ:

Los tacanas son un pueblo indígena de la Amazonía de Bolivia. Viven en las regiones de Ixiamas, Tumupasa y San Buenaventura, de la provincia de Abel Iturralde del departamento de La Paz.

La consolidación de los territorios indígenas ha sido resultado del proceso de saneamiento y titulación establecido en la Ley INRA (1715). Sin embargo, el derecho a la propiedad colectiva está constituido por las prácticas y actividades que los pueblos indígenas hemos realizado históricamente y por los procesos organizativos internos que definen la consolidación del territorio.

A partir de 1990, algunas jóvenes tacanas ven la necesidad de organizar mejor a las comunidades, de revalorizar las tradiciones culturales y de defender el territorio que históricamente habíamos ocupado, evitando un mayor despojo de tierras por parte de los colonizadores y empresas madereras. Varios de ellos participaron en la Marcha Indígena por el “Territorio y la Dignidad” que conmovió al país, mostrándole que en los bosques vivíamos personas y que la selva no estaba vacía, que era nuestra casa. En 1991, se convocó a un primer encuentro de las comunidades tacanas para formar una organización que les represente.

En 1992, cuando se realizó el segundo encuentro, se creó el “Consejo Indígena del Pueblo Tacana” (CIPTA) que actualmente representa a treinta comunidades tacanas. Las motivaciones para crear una organización matriz de las comunidades tacanas, estuvieron relacionadas con la necesidad de consolidar legalmente territorios del pueblo tacana, que permitieran mejorar las condiciones de vida de las comunidades y de salvaguardar nuestro patrimonio natural y cultural.

5.6.1. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PROPIOS DEL PUEBLO INDÍGENA TACANA:

El Consejo Indígena de Pueblo Tacana (CIPTA) constituye la entidad representativa de 30 comunidades de origen Tacana, que habitan en la provincia Abel Iturralde, 20 de las cuales se encuentran dentro de la TCO/Tacana, las otras diez comunidades se encuentran sobre el río Madidi y Madre de Dios fuera de la TCO/Tacana.

Consejo que fue creado en el Segundo Encuentro del Pueblo Tacana que fue realizado entre el 6 y 8 de diciembre de 1992, las principales motivaciones son debido a los procesos de construcción de la carretera y el arribo creciente de colonizadores y extractores de madera, los pueblos indígenas estaban quedando sin tierras, así como también de una creciente pérdida de la cultura (WCS, 2002).

a) Organización política y social:

Originalmente, El pueblo Tacana estaban organizados en pequeños grupos familiares. Las organizaciones socio políticas de las comunidades de la provincia Iturralde mantienen todavía las estructuras de autoridades introducidas en las reducciones franciscanas: corregidor y cacique, entre otros, reconocidos y con poder de convocatoria de toda la comunidad. El pueblo Tacana de la Amazonia norte están asociados en la Organización Indígena Tacana (OITA), que es afiliada de la CIRABO, mientras el pueblo Tacana de Iturralde se agrupan alrededor del Consejo Indígena del Pueblo Tacana (CIPTA), afiliado a la Central de Pueblos Indígenas de La Paz (CPILAP).

b) Niveles de decisión de CIPTA:

- La Gran Asamblea que se realiza cada 4 años.
- Las Asambleas Consultivas que se realizan cada año en diferentes comunidades.
- Las Asambleas Sectoriales que se realizan una vez al año y en las que las comunidades participan según el sector al que pertenecen.

- En casos de emergencia o cuando se presentan temas de difícil solución, el Consejo de Corregidores se reúne para abordarlos específicamente.

c) El Consejo Indígena de Mujeres Tacanas:

Con el objetivo reforzar la participación de las mujeres en el pueblo Tacana, en 1996 fundamos el Consejo Indígena de Mujeres Tacanas (CIMTA), que cuenta con una Asamblea de Mujeres.

Aunque aún son pocas las mujeres que desempeñamos cargos dirigenciales, están trabajando para potenciar nuestra participación en temas de liderazgo, deberes, derechos y otros temas que fortalezcan la gestión territorial de nuestras comunidades.

5.7. PUEBLO INDÍGENA ARAONA DEL DEPARTAMENTO DE LA PAZ:

Decreto Supremo N° 23108, 9 de abril de 1992, reconoce como territorio del Pueblo Indígena Araona, una extensión de aproximadamente 92.000 hectáreas, ubicadas en la provincia Iturralde del departamento de La Paz, además indica que el Pueblo Indígena Araona podrá hacer uso de los recursos naturales del área, de acuerdo con sus usos y costumbres tradicionales. Se prohíbe el aprovechamiento de los recursos dentro del Territorio Indígena a terceras personas.

El Pueblo Indígena Araona tiene como base de su subsistencia, la producción que obtiene de las actividades de caza, pesca, recolección e incipiente agricultura. El hábitat tradicional del Pueblo Indígena Araona, está determinado por las diversas actividades que desarrolla para su sobrevivencia, siendo la labor recolectora de castaña la principal actividad que le posibilita establecer un nivel de relación con el entorno socio-económico y cultural que la rodea. De acuerdo a los resultados obtenidos de investigaciones socioeconómicas y culturales, se evidencia que el medio más práctico para garantizar una subsistencia digna, en lo espiritual, en lo material y en la

interrelación con su entorno ecológico, es la consolidación de sus tierras tradicionalmente ocupadas.

5.7.1. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PROPIOS DEL PUEBLO INDÍGENA ARAONA.

El Pueblo Araona muestra un lento crecimiento de su población, partiendo de originalmente ocho personas en 1910, llegaron a 50 en los años 60, y algo más de 100 en la actualidad.

a) Organización política y social:

TCO Araona orgánicamente está afiliado a la Central de Pueblos Indígenas de La Paz (CPILAP) – CIDOB, originalmente los jefes de los grupos Araona eran líderes sociales y también religiosos. Actualmente, debido a la influencia del pensamiento individualista de los misioneros evangélicos norteamericanos, el tejido social está seriamente desestructurado. Una sola persona domina la economía de la comunidad. Los Araona estaban divididos en clanes exógamos, lo que prohíbe el casamiento dentro del mismo clan. Las familias que se encontraron en el bosque pertenecían a los clanes Araona y kavina, el primero con mayoría masculina, y el segundo con mayoría femenina, lo que permitió el enlazamiento sin problemas entre ambas familias.

La pertenencia a un clan se hereda por línea paterna, lo que derivó prácticamente la desaparición del clan kavina, porque la familia Araona estaba compuesta por hombres. Con el tiempo, el reducido número de integrantes del grupo impidió guardar la prohibición de casarse dentro del mismo clan. Tradicionalmente, las familias Araona eran monógamas, solamente los líderes tenían derecho a tener varias mujeres, prerrogativa que aún la detenta el principal líder de la TCO, se mantienen la tradición del liderazgo de los ancianos en los asuntos de la comunidad. Aunque el hábitat de los Araona se encuentra en el Departamento de La Paz, su relación con la sociedad nacional la sostienen con Riberalta - Beni.

b) La actividad económica:

Tradicionalmente, los Araonas eran agricultores, con la caza, pesca y recolección como actividad suplementaria. Después de algunas temporadas, los Araonas cambiaron el sitio de sus comunidades a lugares no explotados, para beneficiarse de suelos fértiles, de la caza y la recolección. Para pescar, los Araonas se desplazaron sobre los ríos, y en sus orillas mantuvieron en varios lugares plantaciones de plátanos, para poder alimentarse en estas expediciones sin necesidad de interrumpir la pesca.

Los cultivos principales eran y son hasta ahora la yuca, el maíz, el camote, la walisa, la tutuma, el algodón, la caña de azúcar, el maní, los frijoles y la papaya, entre otros, producidos únicamente para el autoconsumo. Otra actividad de importancia en la pesca, realizada principalmente por las mujeres y los niños. Durante todo el año se practica también la caza. En los últimos años adquirió mayor relevancia la comercialización de la castaña principal producto para la generación de dinero, actividad que es manejada por la Misión Nuevas Tribus. Por lo alejado de su territorio de las estancias y centros rurales, los Araona constituyen uno de los pocos pueblos indígenas que no venden su mano de obra a terceros.

5.8. AYLLUS Y MARKAS ORIGINARIOS DE LA NACIÓN KALLAWAYA:

La ubicación legal de Athun Ayllus, Markas, Kuraq Ayllus, Sullk'a Ayllus, Comunidades Originarias de la Nación Kallawaya, está ubicado en el territorio ancestral de la Nación Kallawaya, cordillera Apolobamba, Provincia Bautista Saavedra del Departamento de La Paz, sus límites son las siguientes: al Este Nación Mollo y lecos de Apolo, al Norte Sandia República del Perú, al Oeste con hermana República del Perú y al Sur Nación Qulla.

La existencia de la Nación Kallawaya es milenario desde la época pre-colonial, con dominio ancestral sobre su territorio Originario, manteniendo su identidad cultural con propia gobernabilidad y territorialidad ancestral, su unidad sociopolítica e

históricamente desarrollada a partir de su organización con normas y procedimientos propios, instituciones estructuras socioculturales propias dentro de la estructura y el territorio de la Nación Kallawaya.

La Nación Kallawaya se constituye en un sistema comunitario en el sistema del Ayllu, es una organización basado en el pensamiento ideológico y filosófico en el marco de su cosmovisión andina y la armonía con la Pacha mama (Madre Tierra), también se constituye para la satisfacción de sus necesidades económicas, educativas, políticas y de convivencia social dentro de un territorio compartido, que tiene el reconocimiento de derecho colectivo.

Las tierras comunitarias como qapanas pastizales son propiedad colectiva de los Ayllus, Markas y Comunidades Originarias de la Nación Kallawaya, el uso es mediante la rotación equitativa. El mismo para mantener los procesos ecológicos de acuerdo los derechos de la Madre Tierra.

5.5.1. NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PROPIOS DE LA NACIÓN KALLAWAYA:

La Nación Kallawaya está constituido por: Athun Ayllus, Markas, Kuraq Ayllus, Sullk'a Ayllus, Comunidades Originarias, que tienen las mismas costumbres ancestrales, rasgos sociales, cultural lengua materna.

El Consejo de Ayllus y Markas Originarias de la Nación Kallawaya es una organización ancestral originaria milenaria, tiene por derecho mantener, fortalecer su propia identidad y patrimonio cultural, relación espiritual de acuerdo a la cosmovisión andina y material con su tierra, territorio, agua, aire y otros recursos naturales que ancestralmente han poseído, y ocupado.

a) Sistema de organización:

Athún Ayllus, Markas, Kuraq Ayllus, Sullk'a Ayllus, Comunidades Originarias de la Nación Kallawaya para el cumplimiento de sus principios y objetivos está estructurado orgánicamente por los siguientes niveles:

- a) Jach'a Tantachawi – Athun Tantakuy.
- b) Mara Tantachawi – Wata Tantakuy.
- c) Consejo de Gobierno Originario de Ayllus y Markas de la Nación Kallawaya.
- d) Consejo de Athun Ayllus y Markas.
- e) Consejo de Kuraq Ayllus y Ayllus.
- f) Consejo de Sullk'a Ayllus y comunidades Originarias.

b) Jach'a Tantachawi – Athun Tantakuy:

A la Jach'a Tantachawi – Athun Tantakuy es la máxima instancia de decisión y mandato, conformada por la presencia de los representantes, con igualdad plena de participación y decisión en la vida institucional de la Nación Kallawaya, reconociéndose a cada uno de ellos el ejercicio de voz y voto en forma democrática participativa. Cuyas decisiones son de carácter obligatorio para todos y cada uno de los habitantes.

c) Mara Tantachawi – Wata Tantakuy:

A la Mara Tantachawi – Wata Tantakuy de Ayllus y Markas de la Nación Kallawaya participan con carácter obligatorio los Athun Ayllus, Markas, Kuraq Ayllus, Sullk'a Ayllus, Comunidades Originarias y bases de la Nación Kallawaya, y constituye la instancia de decisión y mandato, con igualdad plena de participación y decisión reconociéndose a cada uno de ellos el ejercicio de voz y voto en forma democrática participativa. Cuyas decisiones son de carácter obligatorio para todos y cada uno de los habitantes, tiene las siguientes competencias enunciativas y no limitativas: La Mara Tantachawi – Wata Tantakuy, se realiza cada año.

d) Jisk'a Tantachawi – Juch'uy Tantakuy (extraordinario):

La Jisk'a Tantachawi – Juch'uy Tantachawi se realiza las veces que sea necesario, para tratar puntos específicos como ser:

- a) En caso de visitas de las autoridades superiores
- b) Para subsanar actividades no previstos en la Jach'a – Athun y Mara – Wata Tantachawis
- c) Para pedir informes de las autoridades Locales, Municipales, departamentales, Nacionales y otros.

e) Tantachawi – Tantakuy Consejo de consejo:

Es donde participan el Consejo de Gobierno Originario de la Nación Kallawaya, los Tata Mallkus y Mama T'allas de los Ayllus y Markas, Consejo de Autoridades Originarios de las diferentes Ayllus, Markas, comunidades Originarios y líderes y lideresas. Y se reúnen para dar el seguimiento de las actividades planificadas en los diferentes Tantachawis – Tantakuys.

f) Tantachawi – Tantakuy Consejo:

Es donde se reúnen el Consejo de Gobierno Originario de la Nación Kallawaya y participan con carácter obligatorio el Kuraq Jiliri Tata Mallku y Mama T'alla, Kuraq Arquiri Tata Mallku y Mama T'alla, Tata Mallkus y Mama T'allas de comisiones para planificar actividades del consejo de Gobierno Originario de la Nación Kallawaya.

CAPITULO VI

6. PROPUESTA DE ANTEPROYECTO DE LEY:

Para lograr una nueva relación del Estado y pueblos indígenas, es necesario establecer las condiciones de trabajar una propuesta legal sobre la consulta. A nivel internacional está planteada la consulta como derecho de los pueblos indígenas y obligación del Estado, en los artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. A nivel interno este derecho no está regulado ciertamente el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo sólo establece dos características de una consulta: que sea adecuada como de buena fe. No se abunda sobre los mecanismos y procedimientos de la consulta; tampoco se establecen sus lineamientos, por lo que se debe interpretar que todo puede caber dentro de este género, desde la celebración de una asamblea, un sondeo de opinión, una encuesta, foros, talleres, hasta los censos de población y vivienda o los censos económicos.

Lo anterior plantea la necesidad de un marco jurídico constitucional en el que se establezca el derecho y la exigibilidad de una consulta de buena fe, en el entendido de que el detalle de los mecanismos de exigibilidad de ir en una ley secundaria a partir de la definición de reglas y procedimientos claros, para no dejar lugar a dudas y ambigüedades sobre lo que debe entenderse por consulta, debe precisarse el carácter vinculante de la misma y sus implicaciones.

En este capítulo, como epílogo productivo de la investigación de trabajo dirigido, se plantea una propuesta de Ley Nacional de Consulta Previa que contenga elementos reglamentarios en las diferentes materias para la consulta y los procedimientos apropiados. Lo cual no sea solamente una fuente que recoja lo ya consagrado en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, sino que avance en procura de que contenga líneas de trabajo más específicas.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTEPROYECTO DE LEY DE CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA

1. ANTECEDENTES:

En el Estado Plurinacional de Bolivia, existen naciones y pueblos indígena originario campesinos con su territorio, todas con derecho a una vida digna reconocida en el Artículo 30 de la Constitución Política del Estado, establecidos como derechos a existir libremente, a su identidad cultural y a su propia cosmovisión, a la libre determinación y territorialidad, a vivir un medio ambiente sano con manejo y aprovechamiento adecuado de los ecosistemas y a alcanzar el vivir bien.

Las naciones y pueblos indígenas, antes de la invasión colonial, se habían gobernado bajo sus propias normas, valores, tecnologías y sistemas políticos que les garantizaban su desarrollo y bienestar. Aún después de la invasión, conservaron viva la conciencia de ser los genuinos dueños de la tierra, sus territorios y de los recursos naturales, oponiendo resistencia a las políticas de exterminio y de explotación, sea en silencio, sea a través de movilizaciones organizadas. Las rebeliones de los Amaru y Katari durante la Colonia, de Zárate Willka y Apiaguaiki Tumpa en tiempos de la República, entre líderes y rebeliones, que estallaron cada vez que el Estado dictaba medidas que amenazaron los pocos derechos que los indígenas habían logrado conservar o arrancar al régimen imperante, particularmente sus derechos sobre las tierras colectivas. Como fondo de estos levantamientos, siempre estuvo presente la lucha por la liberación de un Estado opresor y la instauración de un Estado de justicia y respeto a sus derechos.

La Revolución Nacionalista de 1952 dispuso la Reforma Agraria, la educación rural y el voto universal. Sin embargo, inspiradas por ideologías imperantes de la época, típicas de su tiempo, estas medidas apuntaban a sacar a los pueblos indígenas de su supuesto “atraso”, a fin de que se conviertan en ciudadanos asimilados al modelo liberal-capitalista.

Una de las consecuencias fue la parcelación de las tierras, el debilitamiento de las estructuras comunitarias y el avance de la competencia individualista. A pesar de estos efectos negativos, no hay que desconocer que las reformas de la Revolución del 52, representaban un avance en la conquista de derechos y un grado de participación de los pueblos indígenas en la vida política que, por otra parte, no lograron evitar que persistan las múltiples formas de discriminación y marginamiento.

Pronto resurgió así la resistencia, primero contra los regímenes de facto de la década de 1970 y luego contra las medidas empobrecedoras del neoliberalismo. Los objetivos fundamentales de las luchas indígenas han sido retomados y reformulados progresivamente, con la refundación de la Confederación Campesina (1979), de las “Bartolinas” (1980), de la CIDOB (1982), posteriormente de tierras altas 1997 surge el CONAMAQ.

En 1982, Se funda la Confederación Indígena del Oriente Boliviano(CIDOB) en representación de las tierras bajas. En 1986 (febrero), se da en Sucre el VIII Ampliado Extraordinario de la CSUTCB y allí surge la gesta del grupo "Ayllus Rojos" que aparecerán organizados en un próximo Congreso y en agosto empiezan las movilizaciones campesinas y se da “La marcha por la Vida” que cuenta con 10.000 marchistas que van desde Potosí, Siglo XX, Llallagua y Oruro hasta la Paz. En 1989, El Estado boliviano, ratifica el Convenio N° 169 OIT, que fue elevado al rango de Ley N° 1257 en julio de 1991.

La primera marcha indígena de la Amazonía y llanos del oriente boliviano, iniciada en la ciudad de Trinidad el 15 de agosto de 1990, tendrá un efecto histórico de mucha trascendencia por sus implicaciones políticos sociales. Más adelante señalaremos cuál fue la dimensión e importancia de esa marcha indígena denominada por “Territorio y Dignidad”, pero antes de esta histórica marcha, los pueblos indígenas de la Amazonía,

han tenido que organizarse muchos años antes, por ejemplo, se señala que el Capitán Grande del Pueblo Guaraní Bonifacio Barrientos Iyambae fue quien organizó la actualmente Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB) que fue fundado en octubre de 1982. Con el transcurso del tiempo se van articulando y conformando distintas Asambleas, Centrales y Subcentrales, que será la base orgánica de este poderoso movimiento.

La histórica Marcha por Territorio y Dignidad, salió de Trinidad pasando por San Ignacio de Moxos, por la Población de San Borja, luego Yolosa y finalmente a la ciudad de La Paz, en total recorrieron 550 Kilómetros. Pero, ocurre que el presidente de la República (Jaime Paz Zamora) le sale al encuentro en la población de Yolosa donde tiene listo varios decretos que reconoce los derechos al territorio de los indígenas. En su escalada a la cumbre a más de 4000 metros de altitud los indígenas de la Amazonía son recibidos por los pueblos de la región andina y sellan un Pacto de Hermandad, mediante un ritual ancestral. La Marcha llega a la Ciudad de La Paz, el día 15 de septiembre de 1990, donde la población de La Paz sale a recibirlos, pero se pregunta ¿Cuál es el significado histórico de esta marcha de 1990? ¿Qué consiguieron los indígenas de las tierras bajas por entonces?

Asimismo, en 1995, hay encuentros de distintas Confederaciones indígenas, originarios y campesinos para reconstituir la lucha mediante instrumentos políticos eficaces y resolver la coyuntura política. Se crea Consejos de Autoridades Originarias. En el Congreso “tierra – territorio” realizado en Santa Cruz, se funda el Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (IPSP).

En 1997, Se funda el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ), que rechaza toda vinculación con los sindicatos agrarios y reivindica el modo de organización milenaria. En 2002, Marcha del CONAMAQ en representación de las tierras altas junto a los pueblos indígenas de las tierras bajas.

En mayo de 2002 la "Marcha por la Soberanía Popular, el Territorio y los Recursos Naturales" que partió desde Santa Cruz hacia la Sede de Gobierno, en la que se combinaron los movimientos campesino e indígena de tierras altas y bajas, con más de 50 organizaciones sociales. La culminación de esta marcha fue un convenio con el Gobierno y los Partidos Políticos con representación parlamentaria, que comprometieron la viabilidad de la Asamblea Nacional Constituyente como mecanismo de reforma a la Constitución Política del Estado.

En 2003, Movilización y marcha con la participación de los pueblos indígenas, se expulsa al Gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada por entregar los recursos naturales a manos de Empresas Transnacionales.

En 2004, Propuestas enviadas por los pueblos indígenas originarios al Congreso Nacional para la participación política en la Asamblea Constituyente.

En 2005, huelga de hambre de parte de las organizaciones, (CONAMAQ) para la aprobación de la Ley Especial de Convocatoria para la Asamblea Constituyente.

En 2006, Los pueblos indígenas a través de sus organizaciones matrices y representantes constituyentes indígenas originarios, son partícipes mediante sus representantes denominados "Asambleístas".

En 2007, La Asamblea Constituyente culmina el proyecto de la nueva constitución con propuestas recogidas (Estado Plurinacional) de las organizaciones políticas afines a las naciones y pueblos indígenas que en 2009 se promulga la nueva Constitución Política del Estado.

El 15 de agosto del 2011, parten más de 700 indígenas de la localidad de San Ignacio de Moxos, hacía la Ciudad de La Paz. Con una plataforma de demandas que inicialmente de trece puntos, pero que luego de la marcha aumentan a 16 puntos, entre las cuales la principal es la demanda de “suspensión definitiva” de la Construcción de la Carretera Villa Tunari- San Ignacio de Moxos. El presidente del Estado Plurinacional de ese entonces Sr. Evo Morales Ayma, anuncia mediante la prensa (y ante la opinión pública) de que la Carretera se construiría “sí o sí”, ante la contundencia de esta posición, los marchistas siempre plantearon que querían dialogar con el presidente, directamente, pero quizás los ministros que mandaba el presidente al encuentro de los Marchistas en diversas ocasiones hubieran dado frutos si es que hubieran mostrados cierta flexibilidad del gobierno pero la marcha continuo hasta llegar a la ciudad de La Paz. La plataforma de demandas de la Marcha Indígena inicialmente constaba de 13 puntos.

El día 19 de octubre del 2011, ingresó a la ciudad de La Paz, la Marcha Indígena por la defensa del TIPNIS (Territorio Indígena del Parque Nacional Isiboro Sécure). Los Marchistas indígenas ingresaron por el camino a Yungas de la Zona de Villa Fátima, desde donde se formó un cordón humano, que se extendió por todo el centro de La Paz, por la Av. Camacho y finalmente la Plaza de San Francisco, donde esperaban los de CONAMAQ, que una parte de dicha organización habían instalado una vigilia, después de que salió la Marcha, que duró como 65 días.

La VIII Marcha Indígena, cuya realización fue posible en razón a la capacidad de convocatoria de la Confederación de los Pueblos Indígenas del Oriente, Chaco y Amazonía de Bolivia (CIDOB), movilizandando de manera mucho más contundente que en anteriores ocasiones, prácticamente al conjunto del universo interétnico que la componen. Marcha a la que sumó una parte de la organización originaria de tierras altas: Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ).

En noviembre de 2019, en Bolivia desde la perspectiva de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, se produce el denominado Golpe de Estado, con la renuncia del Ex presidente Evo Morales Ayma y fuertes movilizaciones en Sacaba-Cochabamba, Senkata El Alto, así también y otros sectores organizaciones indígenas y originarios de tierras altas se articulan en defensa de la Wiphala que representa como símbolo a estos pueblos originarios, en agosto de 2020 durante el Gobierno de Jeanine Añez en plena pandemia COVID-19, surgen movilizaciones y bloqueos de los diferentes sectores del país reclamando la recuperación de la democracia, donde los pueblos indígenas especialmente de tierras altas son protagonistas de estas movilizaciones fortaleciendo los derechos de los pueblos indígena originarios.

La denominada la XI Gran Marcha Indígena que salió del Beni el 24 de agosto 2021 y llegó a Santa Cruz 37 días después, dicha marcha lo que se busca con la dicha movilización es llamar la atención del gobierno y exigir el respeto de sus territorios y su cultura, así como rechazar la ocupación de sus tierras debido a los avasallamientos o invasiones de pobladores de otras regiones del país.

2. OBJETIVO:

EL objetivo de la consulta previa es proteger la integridad territorial, cultural, económica y social de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y a su vez asegurar el derecho a la participación. Es importante debido a que garantiza que los pueblos puedan incidir sobre las decisiones que se toman dentro de sus territorios, y de esta manera escoger la forma cómo quieren que el desarrollo se lleve a cabo, respetando siempre su bienestar. En tal sentido el proyecto de Ley de tiene por objetivo: normar el derecho a la consulta previa, libre e informada a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, a nivel nacional para garantizando el derecho fundamental, antes de cualquier medida legislativa o proyecto que se realice en sus territorios con la finalidad de lograr un acuerdo y consentimiento de buena fe y concertada entre el Estado Plurinacional de Bolivia. y las naciones y pueblos indígena originario campesinos, a

través de diálogo y consenso, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones propias, normas y procedimientos propios en el marco de lo establecido en el numeral 15, párrafo II, del Artículo 30 y en el Artículo 352 de la Constitución Política del Estado, en la Ley N° 1257 de 11 de julio de 1991 (Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT) y en la Ley N° 3760 de 7 de noviembre de 2007 (Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas), modificada por la Ley N° 3897 de 26 de junio de 2008.

3. JUSTIFICACIÓN:

Han transcurrido más de 30 años desde la entrada en vigor del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- sobre “Pueblos Indígenas y Étnicos en Países Independientes”, de 1989. Este instrumento internacional posee un gran valor especialmente relevante en su reconocimiento de los derechos de los pueblos étnicos como un único conjunto interdependiente e indivisible, y en la medida en que influencia notablemente la definición de los derechos de los pueblos indígenas en los distintos Estados con presencia de comunidades étnicas en su territorio y bajo su jurisdicción, informando sus políticas de desarrollo económico y social. Desde entonces el tema del derecho a la Consulta Previa de los pueblos indígenas ha ido en continuo desarrollo, demostrándose fundamental para la supervivencia de la diversidad cultural y étnica en el mundo, así como para la vida misma de las poblaciones afectadas, las cuales han venido reivindicando y exigiendo tanto ante la Comunidad Internacional como ante las autoridades nacionales del Estado.

En el procedimiento de consulta se articulan varios derechos fundamentales imprescindibles para la garantía de todos los demás derechos y libertades básicas, en cuya defensa y protección juega un papel esencial: territorio, integridad e identidad cultural, autonomía y diversidad, libre determinación, igualdad y equidad, y desarrollo de los pueblos. Ciertamente, y en virtud de la interrelación e integración interdisciplinar de los derechos humanos, la Consulta Previa además de ser un derecho en sí mismo, se

ha convertido en un mecanismo de protección de los demás derechos fundamentales de los individuos y comunidades implicadas, esto es, un prerequisite indispensable para el goce efectivo de otros derechos fundamentales. El derecho a la Consulta Previa permite que los demás derechos adquieran valor real y material, más allá de su sentido meramente formal.

Es importante mencionar que paralelamente a los movimientos reivindicatorios indígenas, se desarrollan instrumentos internacionales ratificados por el Estado boliviano: el Convenio N° 169 sobre “Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes”, fue elevado a rango de Ley N° 1257 en Bolivia, el año 1991. En el Convenio N° 169 ocupa un lugar prominente el derecho a la Consulta de los pueblos indígenas. Asimismo, en septiembre de 2007, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó la “Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas”, ratificada por Bolivia en 2007 y 2008 (Ley N° 3760, modificada por la Ley N° 3897). La Declaración reitera y profundiza los conceptos del Convenio 169 respecto al Derecho de Consulta de los Pueblos Indígenas.

Asimismo, han transcurrido 12 años desde que entra en vigencia la Constitución Política del Estado, que se refiere al derecho a la Consulta de las naciones y pueblos indígena originario campesinos en el artículo 30. II. 15, y en los artículos 352 y 403, que tratan de los Recursos Naturales y los Territorios Indígenas, respectivamente. En todos estos artículos la Constitución Política del Estado aplica los conceptos básicos del Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas, como ser: El carácter previo de la consulta, la obligatoriedad para el Estado, la buena fe, el respeto a los derechos territoriales, ambientales y la libre determinación, entre otros.

Además, es deber del Estado Plurinacional respetar y garantizar la consulta previa realizarse de buena fe y concertada, respecto de decisiones estatales que atinjan a territorios de las naciones indígenas originarias, las identidades culturales y visiones de

desarrollo, están plenamente reconocidas como una fortaleza del Estado Plurinacional. Por tanto, el diálogo a desarrollarse en el proceso de la Consulta, es de naturaleza intercultural, donde las naciones y pueblos indígena originario campesinos, tienen la oportunidad de participar en la formulación de la medida legislativa o administrativa, introduciendo sus visiones propias de desarrollo, siempre en la perspectiva de la construcción colectiva de un nuevo Estado. Los instrumentos internacionales exigen que la Consulta se lleve a cabo mediante procedimientos apropiados y a través de las instituciones representativas.

En este sentido, es preciso formular una Ley Nacional que refleje aquellas características del Estado Plurinacional que se relacionan con los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, en particular el derecho a la Consulta. De acuerdo a la Constitución Política del Estado, las naciones y pueblos indígena originario campesinos son colectividades que gozan de igualdad de derechos con los demás sectores sociales, se encuentran en una relación horizontal con el mismo Estado, sin ningún tipo de subordinación.

El Anteproyecto de Ley de Consulta Previa Libre e Informada se comprende como un instrumento esencial para lograr la participación efectiva de las naciones y pueblos indígena originario campesinos para la toma de decisiones del Estado y como una etapa en la construcción colectiva del Estado Plurinacional, tal como reza el Preámbulo de la Constitución Política del Estado.

4. NECESIDAD Y UTILIDAD PÚBLICA:

En Bolivia, la Necesidad de implementación de una Ley Nacional de Consulta Previa Libre e Informada reside en las naciones y pueblos indígena originario campesinos como colectividades humanas que comparten identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad, formas de organización política, económica tradicional y cosmovisión, considerando que la consulta previa es el derecho fundamental que tienen

las naciones y pueblos indígenas y los demás grupos étnicos, de poder decidir sobre medidas (legislativas y administrativas) o cuando se vayan a realizar proyectos, obras o actividades dentro de sus territorios, buscando de esta manera proteger su integridad territorial, cultural, social y económica y garantizar el derecho a la participación.

El Proyecto de Ley de Consulta Previa Libre e Informada, se considera como utilidad pública debido que el dicha Ley Nacional tendrá gran utilidad como instrumento jurídico para el Estado y las naciones y pueblos indígena originario campesinos, en cuanto a la realización de las consultas previas cuando se vayan a realizar proyectos, obras o actividades dentro de los territorios indígena originario campesinos, además va beneficiar a más de 2.8 millones de personas mayores de 15 años, o el 41% de la población total, (según el Censo Nacional de 2012) son habitantes o se identifican con las 36 pueblos indígenas reconocidos, como ser: Aymara, Araona, Baure, Bésiro, Canichana, Cavineño, Cayubaba, Chácobo, Chimán, Ese Ejja, Guaraní, Guarasu'we, Guarayu, Itonama, Leco, Kallawaya, Machineri, Maropa, Mojeño-Trinitario, Mojeño-Ignaciano, Moré, Masetén, Movima, Pacawara, Puquina, Quechua, Sirionó, Tacana, Tapiete, Toromona, Uru-Chipaya, Weenhayek, Yaminawa, Yuki, Yuracaré y Zamuco. Y como una garantía a los pueblos indígenas para que permanezcan viviendo de acuerdo a su propia organización política y social en sus territorios.

5. MARCO JURÍDICO:

5.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO PLURINACIONAL:

En la Constitución Política del Estado, se puede evidenciar una serie de artículos que reconoce y consolida la participación activa de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, en lo político, social, jurídico, económico y ambiental. Como el Artículo 30.II.15 de la CPE, con referencia al derecho que las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos tienen a ser consultados dice: “En el marco de la unidad del Estado y de acuerdo con esta Constitución, las naciones y pueblos indígena

originario campesinos gozan de los siguientes derechos: A ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles. En este marco, se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan”

A su vez, en cuanto a la naturaleza de la consulta, la Constitución Política del Estado dispone que: “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”

En cuanto a los recursos naturales, el Artículo 403 de la Constitución, reconoce la integralidad del territorio indígena originario campesino, que incluye el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables, a la consulta previa e informada y a la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios.

Ahora bien, a la luz de las normas constitucionales e internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas, de conformidad a lo establecido en el Artículo 410 de la CPE, se puede concluir que la consulta previa es un deber del Estado, tanto en el nivel central, como en las entidades territoriales autónomas, que debe realizarse a través de las instituciones representativas de los pueblos indígenas.

Asimismo, el Artículo 12. Se refiere "Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico". Es en esencia una sociedad

multicultural, asumida como tal por la Constitución, lo que da lugar a que el Estado boliviano se configure, ahora, como un Estado plurinacional comunitario, abriendo espacio en su estructura a las diferentes naciones y pueblos indígenas, vale decir que el modelo de Estado prevé su participación per se, por derecho propio.

El Artículo 22 consagra la libre determinación de los pueblos indígenas, "que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales". Este mandato otorga el fundamento mayor al derecho a la consulta, dado que encontrándose vigente la libre determinación de los pueblos originarios, ninguna decisión estatal que afecte a su territorio, intereses o derechos puede ser adoptada sin dialogar con ellos.

Artículo 5 de la CPE reconoce de carácter oficial a los idiomas de los pueblos indígenas y establece la obligación de los órganos estatales de utilizar, en sus actividades, el castellano y el idioma del o de los pueblos indígenas respectivos. El Artículo establece los siguiente: 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, cavineño, cayubaba, chácobo, chimán, ese ejja, guaraní, guarasu'we, guarayu, itonama, leco, machajuyai-kallawaya, machineri, maropa, mojeño-trinitario, mojeño-ignaciano, moré, mosetén, movima, pacawara, puquina, quechua, sirionó, tacana, tapiete, toromona, uru-chipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yuracaré y zamuco".

El Artículo 9 establece los fines y funciones esenciales del Estado, incluyendo entre éstos la obligación de "garantizar la protección e igual dignidad de las personas, las naciones, los pueblos y las comunidades, y fomentar el respeto mutuo y el diálogo intracultural, intercultural y plurilingüe" (numeral 2). Está claro que no puede existir respeto mutuo, ni diálogo intercultural, sin consultar con los pueblos indígenas cada vez que algún órgano estatal pretenda adoptar una decisión relacionada con ellos.

El Artículo 30 (parágrafo II, numeral 15) es el que consagra, específicamente, el derecho de los pueblos indígenas "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". El texto constitucional manda además que "se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada, respecto a la explotación de los recursos naturales no renovables en el territorio que habitan" los pueblos indígenas. Es innegable que la redacción de este texto se basa en las previsiones del Convenio y de la Declaración de las Naciones Unidas, pero es también evidente que no abarca todas las materias que deben ser consultadas, ni coincide completamente en el señalamiento de las características de la consulta a los pueblos indígenas, como veremos un poco más adelante.

El Artículo 98. I, a tiempo de sentar el régimen de las culturas, determina otra vez que el Estado Plurinacional se asienta y es expresión de la diversidad cultural del país, razón por la que "la interculturalidad es el instrumento para la cohesión y la convivencia armónica y equilibrada entre todas las naciones y pueblos. La interculturalidad concluye el texto constitucional- tendrá lugar con respeto a las diferencias y en igualdad de condiciones. Este y no otro es el marco ético de la consulta previa a los pueblos indígenas: el diálogo intercultural basado en igualdad de condiciones, que supone sobre todo información oportuna, y en el respeto a las diferencias.

Artículo 352 de CPE dispone que "la consulta tendrá lugar respetando las normas y procedimientos propios" de los pueblos indígenas. dispone que: "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”.

Artículo 403, I. de la CPE se reconoce la integralidad del territorio indígena originario campesino, que incluye el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables en las condiciones determinadas por la ley; a la consulta previa e informada y a la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios; la facultad de aplicar sus normas propias, administrados por sus estructuras de representación y la definición de su desarrollo de acuerdo a sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza. Los territorios indígenas originario campesinos podrán estar compuestos por comunidades. II. El territorio indígena originario campesino comprende áreas de producción, áreas de aprovechamiento y conservación de los recursos naturales y espacios de reproducción social, espiritual y cultural. La ley establecerá el procedimiento para el reconocimiento de estos derechos.

En suma, la consulta previa a los pueblos indígenas, en Bolivia, cuenta con el sustento directo de los doce artículos de la Constitución que acabamos de citar y comentar (artículos 1, 2, 5, 9, 13. IV, 30. II. 15, 98. I, 256, 257. I, 410. II, 352 y 403).

La Constitución boliviana contiene varias otras disposiciones conexas a los artículos anteriores, que dan mayor sustento a los derechos de los pueblos indígenas, en general, y a la consulta previa, en particular, una relación de esos mandatos, quizás no exhaustiva, sería la siguiente:

Artículo 3, que define en términos heterodoxos a la “nación boliviana”, incluyendo entre sus componentes a las “naciones y pueblos indígena originario campesinos”, con la aclaración de que, además, son parte del “pueblo boliviano”. Esta visión de la nación y del pueblo enriquece la lectura boliviana del principio de la soberanía popular y otorga

cimientos al doble régimen que ampara a los pueblos indígenas: titulares de los derechos que amparan al conjunto de los miembros de la nación boliviana y, al mismo tiempo, titulares de los derechos colectivos, especiales, de los grupos étnicos desarrollados a partir del Convenio 169 de la OIT.

El Artículo 8, contiene los principios ético-morales de la sociedad plural y el sistema axiológico que orienta al Estado, entre cuyos componentes figuran los valores de la inclusión, dignidad, respeto, igualdad de oportunidades y equidad social en la participación, todos vinculados a las características de la consulta previa.

Artículo 26. II. 4, están relacionadas a la obligación estatal de canalizar las consultas a través de los representantes de los pueblos indígenas, y lo están de dos maneras: el derecho a la consulta previa no es sino una expresión del derecho a la participación, en el régimen general, pero en la normativa particular de los grupos étnicos debe respetarse "la elección, designación y nominación directa de los representantes de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, de acuerdo con sus normas y procedimientos propios".

El Artículo 241 y los siguientes que integran el Título VI, se ocupan de los derechos a la participación y control social que asiste a todas y todos los bolivianos; derechos que, lo dijimos párrafos atrás, resultan conexos al ejercicio de la consulta previa, que en sí mismo no es sino una expresión del derecho a la participación. Así pues, este artículo y los que le siguen entregan el marco general de la participación de los pueblos indígenas.

El Capítulo Séptimo. Título I, de la Tercera Parte de la Constitución contiene el régimen de la autonomía indígena o autogobierno en "ejercicio de la libre determinación" de los pueblos indígenas, a ejercerse conforme "a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos". Está claro que estas disposiciones otorgan una base material aún más reforzada al derecho a la consulta en el ámbito de las autonomías indígenas.

Artículo 306, párrafos II y III, incorpora la economía comunitaria de los pueblos indígenas en el modelo económico plural, dándole así otro vuelo al derecho a la consulta, en cuyo campo de connotaciones deberá incorporarse el difícil tema del derecho preferente, dado que el Estado está reatado al mandato de proteger y promoverla organización económica comunitaria (Artículo 307) y a la obligación de respetar y garantizar "la propiedad individual y colectiva sobre la tierra" en tanto soporte material de los recursos naturales y de fomentar y promocionar "el área comunitaria de la economía como alternativa solidaria en el área rural y urbana"(Artículo 311. II, numerales 2 y 6).

Artículo 353 amplía el acceso equitativo a los beneficios del aprovechamiento de los recursos naturales al conjunto del pueblo boliviano, sin olvidar, empero, la especificidad de los pueblos indígenas. En el régimen internacional del derecho a la consulta el acceso a los beneficios es uno de los temas que requieren de consenso y/o acuerdo.

El Artículo 405. 4. que asocia el desarrollo rural integral sustentable, entre otras ideas fuerza, a la "significación y el respeto de las comunidades indígena originario campesinas en todas las dimensiones de su vida".

La relación anterior demuestra que suman varios artículos supremos que, total o parcialmente, se encuentran relacionados con el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas. Se trata, sin lugar a dudas, de una generosa cobertura constitucional para el tema.

5.2. CONVENIO 169 DE LA OIT:

El Convenio Nro. 169, se fundamenta en el respeto a las culturas y las formas de vida de los pueblos indígenas y reconoce sus derechos sobre las tierras y los recursos naturales, así como el derecho a decidir sus propias prioridades en lo que se refiere a su desarrollo.

El objetivo del Convenio es superar las prácticas discriminatorias que afectan a estos pueblos y hacer posible que participen en la adopción de decisiones que afectan a sus vidas. Por lo tanto, los principios fundamentales de consulta y participación constituyen la piedra angular del Convenio. Además, el Convenio cubre una amplia gama de cuestiones relativas a los pueblos indígenas, que incluyen el empleo y la formación profesional, la educación, la seguridad social y la salud, el derecho consuetudinario, las instituciones tradicionales, las lenguas, las creencias religiosas.

El Convenio Nro. 169 es un tratado internacional que adquiere carácter obligatorio para los Estados según su ratificación. Hasta la fecha, el Convenio fue ratificado por 22 Estados Miembros de la OIT, en América Latina, Asia, África y Europa, Bolivia ratificó tanto el Convenio Nro. 107 en fecha 12 de enero de 1965, como el Convenio Nro. 169 en fecha 11 de diciembre de 1991, la cual se encuentra vigente en la actualidad. La ratificación de este Convenio es muy importante ya que es un punto de referencia internacional, citado y utilizado por los órganos de la ONU, órganos regionales de derechos humanos y tribunales nacionales. El Convenio ha inspirado numerosas políticas de desarrollo y medidas de protección, y también marcos legislativos nacionales, según indica en sus líneas.

El derecho a la consulta previa fue reconocido a los pueblos indígenas en el Convenio 169 de la OIT, cuyo Artículo 6.1 estableció que los gobiernos deberán: consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instancias representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. El Artículo 6.2 del Convenio señaló que: "Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas."

La consulta, de acuerdo al Artículo 15.2 del Convenio 169 de la OIT, se extiende a los recursos existentes en las tierras de los pueblos indígenas, al señalar que cuando la propiedad de los minerales o recursos del subsuelo pertenezcan al Estado, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en esas tierras.

Dichas normas fueron ampliadas y precisadas en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que en el Artículo 19 establece que: "Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas y administrativas que los afecten, para obtener su consentimiento libre, previo e informado". Además, el Artículo 32 de dicha Declaración, específicamente respecto a las tierras y territorios y la obligación de los Estados a consultar, sostiene:

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos.
2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.
3. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar

sus consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual".

a) Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP):

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (UNDRIP) fue adoptada por la Asamblea General de la ONU en 2007, la Declaración no establece nuevos derechos, sino, más bien refleja la articulación de derechos existentes en el contexto de los pueblos indígenas, por lo cual se complementan mutuamente con el Convenio Nro. 169, en especial con respecto a la consulta previa, donde se refiere a aspectos importantes como su dignidad y el respeto a su diversidad. La UNDRIP afirma explícitamente el derecho de los pueblos indígenas a la autodeterminación, mientras que el Convenio Nro. 169 no incluye una disposición de tal tenor, solo establece explícitamente los derechos de los pueblos indígenas a la participación, la consulta y la autogestión.

Bolivia mediante la Ley Nro. 376071, eleva a rango de Ley de la Republica los 46 artículos de las Declaraciones Unidas, sobre los derechos humanos de los pueblos indígenas, siguiendo una vez más, la línea de respeto y prioridad a los derechos indígenas y su forma de vivir conforme a su visión de mundo.

5.3. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL BOLIVIANO:

Dos sentencias del Tribunal Constitucional Plurinacional definieron las líneas jurisprudenciales centrales en la materia: las SS. CC. 2.003/2010-R y la 0300/2012 (TIPNIS). Veremos a continuación los elementos centrales de ambos fallos:

La Sentencia 2.003/2010-R fue pronunciada por el Tribunal Constitucional de la fase de transición el 25 de octubre de 2010, dentro del recurso de amparo constitucional (hoy acción de amparo constitucional) presentado por el Servicio Departamental de Caminos

(SEDE-CA) de Tarija, contra los representantes de la Asamblea del Pueblo Guaraní "ItikaGuasu", por haber éstos interferido en la ejecución de un convenio de la entidad accionante con la empresa PETROSUR SRL para el uso de cierta infraestructura ubicada en el territorio indígena. La Resolución de la jueza de garantías (provincia O'Connor de Tarija) concedió el amparo solicitado.

El fundamento III.5 de la sentencia está dedicado al análisis del "derecho a la consulta previa en las normas del bloque de constitucionalidad", cuyos renglones hacen pie en el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de Naciones Unidas y los artículos 30.II.15 y 403 de la Constitución Política del Estado, y en base a ellos define las líneas jurisprudenciales resumidas a continuación:

- a) El Convenio 169 y la Declaración de Naciones Unidas son parte del bloque de constitucionalidad, debido a que fueron ratificados por el Estado boliviano (ver página 18 de la sentencia).

- b) La consulta debe realizarse de buena fe, de manera apropiada a las circunstancias y a través de las instituciones representativas de los pueblos indígenas (pág. 15).

- c) La consulta procede en los siguientes casos:
 - i. "Antes de adoptar o aplicar leyes o medidas que puedan afectar directamente a los pueblos indígenas (arts. 6.1 del Convenio 169, 19 de la Declaración de las Naciones Unidas[...], 30.II.15CPE)";

 - ii. "Antes de aprobar cualquier proyecto que afecte sus tierras o territorios y otros recursos (art. 32.2. de la Declaración de las Naciones Unidas...)";

 - iii. "Antes de autorizar o emprender cualquier programa de prospección o explotación de los recursos naturales que se encuentren en las tierras donde

habitan pueblos indígenas (arts. 15.2 del Convenio 169, 32.2. de la Declaración de las Naciones Unidas [...], 30.15 y 403 de la CPE); y,

iv. Antes de utilizar las tierras o territorios indígenas para actividades militares (art. 30 de la Declaración de las Naciones Unidas)".

El Tribunal Constitucional deja dicho que, en determinados casos, cuando se adopta una decisión susceptible de afectar directamente a un pueblo indígena, sin haber realizado la necesaria consulta previa, el cumplimiento ex-post de la omisión subsana el defecto y restituye legalidad y legitimidad a la decisión en cuestión.

Sentencia 0300/2012 (TIPNIS), Fecha de en 18 de junio de 2012. Fue emitida en el marco de dos acciones de inconstitucionalidad abstracta planteadas por:

1. Los diputados Miguel A. Ruiz Morales y Zonia Guardia M., solicitando la eliminación de la Ley 180, de "Protección del TIPNIS", promulgada el 24 de octubre de 2011, y
2. Los diputados Fabian Yaksic F. y Marcela Revollo Q., quienes demandaron la anulación de la mayoría de los artículos de la Ley 222 ("Consulta a los pueblos indígenas del TIPNIS"). Las dos leyes impugnadas se adjuntan a este documento.

Interesa aquí prestar atención a los fundamentos III. 3, III. 4 (especialmente el III. 4.1) y III. 5 con los que el Tribunal Constitucional Plurinacional justifica sus decisiones.

El fundamento III. 3 se ocupa de poner en tapete la temática del territorio de los pueblos indígenas y de las íntimas relaciones de éstos con su base material; importantísima cuestión que, dicho sea de paso, no se encontraba en discusión, ni lo está actualmente. Pues bien, el párrafo final de este apartado de la sentencia, a la letra, dice:

En conclusión, el derecho al territorio inherente a las naciones y pueblos indígenas conlleva a otros derechos de carácter colectivo, que están ligados a éste por su propia naturaleza jurídica, es decir, este derecho implica la obligación del propio Estado a respetar tales territorios al grado de que si existe la necesidad de explotación de un recurso natural no renovable o la realización de un proyecto, o mega proyecto, de necesidad general, como la construcción de una hidroeléctrica o una carretera, dentro de territorios pertenecientes a un determinado pueblo indígena, o a varios pueblos originarios, el Estado está obligado a efectuar una consulta de carácter previo a la realización del proyecto, y naturalmente, al comienzo de las obras dentro del territorio indígena, el no hacerlo de esa manera genera una vulneración a los derechos de los pueblos indígenas al derecho de la consulta, tal y como se verá en el siguiente fundamento jurídico.(pág. 28, las negrillas y subrayados son nuestros).

Antes de llegar a esta conclusión, es decir que la consulta en el caso de megaproyectos, como una carretera, debe realizarse "al comienzo de las obras dentro del territorio indígena", el TCP reflexionó sobre varias disposiciones de la Constitución Política del Estado, el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas, ninguna de la cuales, empero, respalda el criterio de las y los magistrados bolivianos, quienes, con intención o sin ella, abren el debate sobre cómo debe entenderse lo previo de la consulta o cuán previa debe ser ella.

El párrafo transcrito de la sentencia, sin embargo, contiene también un elemento positivo: la identificación de la carretera como "mega proyecto" y su subordinación a la consulta previa cuando afecta un territorio indígena. Esta lectura viene influida por la sentencia de la Corte Interamericana en el caso del pueblo Saramaka contra el Estado de Surinam, como veremos más adelante. En todo caso, el párrafo resulta revelador del pensamiento íntimo de las y los magistrados que suscribieron la Sentencia 0300/2012 (TIPNIS), en ambos sentidos: negativo y positivo.

El fundamento II I. 4 está dedicado al "derecho a la consulta previa en las normas del bloque de constitucionalidad y la jurisprudencia internacional"⁵⁴, tarea en la que fueron glosados los artículos 30. II. 15 y 403 de la Constitución; las cláusulas 6.1, 6.2 y 15.2 del Convenio 169 de la OIT, referidos -como se recordará-a las características de la consulta y a su aplicación toda vez que se pretenda adoptar medidas legislativas y administrativas, y cuando se prevea la explotación de recursos naturales en territorios indígenas, así como la Declaración de las Naciones Unidas, poniendo énfasis en sus artículos 19 y 32. En este apartado se transcriben también extensos párrafos de la Sentencia Constitucional 2.003/2010-R, incluidas las dos imprecisiones analizadas páginas atrás.

Definitivamente, la consulta debe llevarse a cabo antes de aprobar el proyecto, y de ninguna manera "al comienzo de las obras dentro del territorio indígena". No resulta fácil entender la lógica de las y los miembros del TCP cuando introdujeron afirmaciones como ésta en la Sentencia 0300/2012.

Para precisar lo que debe entenderse por consulta informada, el TCP acude nuevamente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para cuyos miembros una consulta tiene ese carácter cuando los pueblos indígenas tienen "...conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto con conocimiento y de forma voluntaria..." (CIDH. Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C N°. 172, párr. 133).

Por ello, "el carácter informado de la consulta-continúa el TCP- se conecta con la obligación de llevar a cabo estudios de impacto social y ambiental con carácter previo a la ejecución de planes de desarrollo o inversión o de concesiones extractivas susceptibles de afectar a los pueblos indígenas...". En suma, implica "comunicación

constante entre las partes" que intervienen en el proceso del diálogo intercultural (v. pág. 36).

Referente a Buena fe. Esta característica definitoria de la consulta, para el TCP, está vinculada con otros dos caracteres de la misma: con la finalidad de la consulta, es decir, lograr el consentimiento para la ejecución de la medida, acción, política, plan o proyecto, de un lado, y de otro lado, implica ausencia de cualquier forma de coerción sobre las comunidades indígenas y de acciones estatales dirigidas a resquebrajar la cohesión social e institucional del sujeto o sujetos colectivos consultados. Este enfoque de la buena fe, el TCP lo sustenta en las dos citas que se transcribe a continuación:

«... el Relator Especial de la ONU, sostiene que los términos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos Indígenas "...sugieren que se hace más hincapié en que las consultas sean negociaciones en procura de acuerdos mutuamente aceptables y se celebren antes de la adopción de las decisiones sobre las medidas propuestas, y no consultas con el carácter de mecanismos para proporcionar a los pueblos indígenas información sobre decisiones que ya se han adoptado o están en proceso de adoptarse, sin permitirles influir verdaderamente en el proceso de adopción de decisiones" (ONU - Consejo de Derechos Humanos - Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya. Doc. ONU A/HRC/12/34,15 de julio de 2009, párr. 46)». (v. págs. 37 - 38.).

La segunda cita del TCP se origina en la Comisión Interamericana de Derecho Humanos, organismo para el cual:

"La buena fe también es incompatible con prácticas tales como los intentos de desintegración de la cohesión social de las comunidades afectadas, sea a través de la corrupción de los líderes comunales o del establecimiento de liderazgos

paralelos, sea a través de negociaciones con miembros individuales de las comunidades que son contrarias a los estándares internacionales (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA, Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales. Normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 2010, p. 123)". (v. pág. 38. El subrayado es del TCP).

Con el respaldo del Relator Especial, el Tribunal concluye con el siguiente mandato:

"... en el caso boliviano, la Constitución Política del Estado hace hincapié en que la consulta además de ser previa, obligatoria, libre e informada y de buena fe, deba ser concertada, pues precisamente, los procedimientos, los sujetos que intervendrán y el contenido mismo de la consulta, deben ser pactados con carácter previo entre el Estado y los pueblos indígenas". (pág. 38. El subrayado es nuestro).

Esta es una directriz del TCP de cumplimiento obligatorio erga omnes, es decir en todos los procesos de consulta previa que se organicen de aquí en adelante, y resulta absolutamente vinculante en el caso concreto que dio lugar a la Sentencia 0300/2012.

5.4. LEGISLACIÓN COMPARADA:

5.4.1. REPÚBLICA DE PERÚ:

a) Marco Constitucional:

La Constitución Política de Perú de 1993, la cual no contiene una disposición expresa sobre el derecho a la consulta previa, pero posee algunos artículos referidos a derechos de los pueblos indígenas que le sirven de fundamento, aunque en términos bastante más reducidos que su par colombiana. Entre las disposiciones relevantes de la Constitución peruana se encuentra el reconocimiento del derecho a la identidad cultural (Artículos 2.19 y 89), a la propiedad comunal (Artículos 88 y 89), el derecho a la autonomía

(artículo 89), al ejercicio de funciones jurisdiccionales y reconocimiento de autoridades (Artículo 149), y el derecho a la participación política (Artículo 191).

b) Marco legal referente a la implementación de consulta previa:

El Convenio 169 de la OIT se encuentra en vigor para el Perú desde febrero de 1995. Hasta hace unos pocos años no se contaba en el ordenamiento peruano con un cuerpo legal específico e integral sobre el derecho a la consulta previa, más allá de algunas disposiciones puntuales y sectoriales. En este escenario de omisión legislativa, el Tribunal Constitucional peruano jugó un papel fundamental al desarrollar en su jurisprudencia el contenido, y etapas para la implementación del derecho a la consulta.

Un contexto político favorable, el año 2011 fue aprobada la Ley del Derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, Ley N° 29785, publicada el 7 de setiembre de 2011 (en adelante, “Ley de Consulta Previa”). La Ley de Consulta Previa, junto con su Reglamento aprobado a través del Decreto Supremo N° 001-2012-MC del 3 de abril de 2012, constituyen en la actualidad los dos cuerpos normativos más relevantes de este derecho en el Perú. Asimismo, colocan al país entre los pocos Estados de la región que han logrado la adopción de una Ley integral.

Dicha ley contiene 20 artículos y cuatro disposiciones finales y complementarias, en los que se establecen las reglas generales para el ejercicio de este derecho. La Ley precisa el contenido y la finalidad del derecho a la consulta, los actores, quiénes se consideran pueblos indígenas y las entidades del Estado responsables de su aplicación; estableciendo asimismo los principios y las etapas del proceso de consulta. La adopción de esta Ley representa sin duda uno de los principales logros del movimiento indígena y avanza de manera sustantiva en el establecimiento de reglas claras para la implementación del derecho a la consulta previa. Si bien se reconoce como un paso positivo en la garantía de sus derechos, organizaciones indígenas y de la sociedad civil

han cuestionado ciertos aspectos de fondo de la Ley, producto de un proceso de revisión y reflexión que siguió a su aprobación.

Asimismo, se encuentran las leyes que regulan la obligación de los gobiernos regionales de invertir recursos del canon y sobre canon petrolero a favor de pueblos indígenas; la Ley para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, aprobada mediante Ley N° 28736; y la Ley General del Ambiente (Ley N° 28611 de 2005) que hacía referencia a en su artículo 72 a la consulta de los pueblos indígenas frente al aprovechamiento de recursos naturales.

Ley N° 26505 (Ley de Tierras) que establece que: Para disponer, gravar, arrendar o ejercer cualquier otro acto sobre las tierras comunales de la Sierra o Selva, se requerirá el Acuerdo de la Asamblea General con el voto conforme de no menos de los dos tercios de todos los miembros de la Comunidad.

Asimismo, existe el Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, aprobado por Decreto Supremo N° 038-2001AG, que regula en su artículo 43 la consulta de los pueblos indígenas para la creación de áreas naturales protegidas; así como normas adoptadas años atrás con relación a la participación ciudadana y consulta, y la elaboración de estudios de impacto ambiental.

c) Marco jurisprudencial y protección constitucional de la consulta y del consentimiento:

El cuerpo normativo que regula el derecho a la consulta en Perú es complementado por las reglas establecidas en varias sentencias del Tribunal Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia.

El primer antecedente es la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 03343-2007-AA en el que se pronunció por primera vez sobre este derecho,

señalando que el Convenio 169 de la OIT es un tratado de rango constitucional, que viene a “complementar” las normas constitucionales. Igualmente, es de suma relevancia la sentencia 00022-2009-PI, emitida el 9 de junio de 2010 y relativa a uno de los procesos de inconstitucionalidad presentados por el pueblo indígena Awajun de la Región San Martín contra uno de los Decretos Legislativos –D.L. No 1089- que dio origen a las protestas del Baguazo. Su relevancia reside en que, en un escenario en el que no se contaba aún con la Ley de Consulta y su Reglamento, el Tribunal Constitucional desarrolló el contenido, etapas y algunas reglas que permitan la implementación efectiva del proceso de consulta. La sentencia 00022-2009-PI es también importante, porque establece que la inexistencia de una ley específica sobre consulta previa no es pretexto para el incumplimiento de esta obligación, toda vez que las normas del Convenio 169 de la OIT y los derechos de rango constitucional que contiene despliegan efectos normativos sin necesidad de normas legislativas y/o reglamentarias, siendo exigible por tanto la consulta previa desde la entrada en vigencia del Convenio 169 de la OIT.

Otro pronunciamiento destacable, vinculado estrechamente al anterior, es la sentencia recaída en el expediente 05427-2009-AC. Se trata de un proceso constitucional de cumplimiento presentado por la organización indígena nacional AIDSESEP, contra la omisión del Congreso y del gobierno nacional de implementar normativamente el derecho a la consulta, contenido en el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT. La defensa del Estado peruano consistió en presentar una serie de normas sectoriales y dispersas –mencionadas anteriormente- que a su juicio desarrollaban el derecho a la consulta. El Tribunal Constitucional analizó cada una de ellas y concluyó que constituyen un desarrollo parcial, y que en el mejor de los casos establecen los denominados talleres informativos y no procesos de consulta conforme a los estándares exigidos.

5.4.2. REPÚBLICA DE CHILE:

a) Marco Constitucional:

Constitución Política del Chile se encuentra en un último escalón, se encuentran aquellas pocas Constituciones que carecen de normas que reconocen derechos de los pueblos indígenas. La Constitución Política de la República de Chile de 1980 es la única en América Latina que no cuenta con artículos que reconozcan derechos indígenas ni el derecho a la consulta previa. Como puede verse, si bien es excepcional encontrar el derecho a la consulta en las Constituciones nacionales, se encuentran reconocidos en la mayoría de los Estados otros derechos conexos que aportan a su protección.

Sin embargo, Chile, otorga rango constitucional a los tratados de derechos humanos en sus ordenamientos nacionales, la Constitución de Chile de 1980 señala en el segundo párrafo de su Artículo 5 que el límite al ejercicio de la soberanía se encuentra en los derechos esenciales de la naturaleza humana. Indica, además, que los órganos del Estado deben respetar y promover estos derechos que tienen fuente en la Constitución y en los tratados internacionales vigentes para Chile.

b) Marco legal referente a la implementación de consulta previa:

El Estado chileno ratificó el Convenio 169 de la OIT en el 2008, tras un retraso de quince años desde que dicho instrumento fue ingresado al Congreso Nacional para su ratificación. El Convenio 169 entró en vigencia para Chile en septiembre de 2009 y desde entonces se han dictado dos decretos supremos de alcance general que reglamentan la consulta.

El primero de ellos, el Decreto N° 124 del Ministerio de Planificación (MIDEPLAN, hoy Ministerio de Desarrollo Social), fue publicado el 25 de septiembre de 2009, a pocos días de la entrada en vigencia del Convenio 169. Con esta norma, el Estado pretendió dar cumplimiento transitorio a las obligaciones de participación y consulta establecidas en los artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la OIT. Su objeto fue la

reglamentación del artículo 34 de la Ley de Desarrollo Indígena (Ley 19253 de 1993), cuyo Artículo 34 establece, sin referirse al derecho a la consulta, que la administración pública y las organizaciones de carácter territorial, cuando provean servicios que tengan injerencia o relación con cuestiones indígenas, deberán escuchar y considerar la opinión de las organizaciones indígenas que reconoce la referida Ley.

La transitoriedad del Decreto N° 124 se justificó en que era necesario determinar un procedimiento de consulta sobre las obligaciones previstas en el Convenio 169 de la OIT, tal como lo exige el estándar internacional. No obstante, su redacción y contenido no reflejaban su provisionalidad y el Decreto estuvo vigente por casi tres años, siendo aplicado en varias ocasiones.

El 15 de noviembre de 2013, mediante Decreto Supremo N° 66, el Ministerio de Desarrollo Social aprobó el Reglamento que regula el procedimiento de consulta indígena en virtud del Artículo 6 N° 1 Letra A) y N° 2) del Convenio N° 169 de la OIT.

c) Marco jurisprudencial y protección constitucional de la consulta y del consentimiento:

En un primer momento no existió mucha receptividad de parte de los Tribunales Superiores respecto a la necesidad de implementar procesos de consulta frente a medidas administrativas que afectaran a los pueblos indígenas. Con el transcurso del tiempo, fue generándose una mayor recepción, lo que se vio manifestado en diversas sentencias tanto de las Cortes de Apelaciones, como de la Corte Suprema.

Cabe destacar que la Corte Suprema se pronunció sobre la especificidad cultural de la consulta indígena en el caso del Plan Regulador de San Pedro de Atacama, en el cual afirma: “Que conviene dejar consignado que el Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales establece para aquellos grupos con especificidad cultural propia, un mecanismo de participación que les asegura el ejercicio del derecho esencial que la

Constitución Política consagra en su artículo primero a todos los integrantes de la comunidad nacional, cual es el de intervenir con igualdad de condiciones en su mayor realización espiritual y material posible. De ello se sigue que cualquier proceso que pueda afectar alguna realidad de los pueblos originarios, supone que sea llevado a cabo desde esa particularidad y en dirección a ella. Ha de ser así por cuanto las medidas que se adopten deben orientarse a salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, la cultura y el medio ambiente de los pueblos interesados”.

5.4.3. REPÚBLICA DE COLOMBIA:

a) Marco Constitucional:

La Constitución colombiana de 1991 que contiene numerosas disposiciones sobre derechos de los pueblos indígenas que guardan una estrecha relación con el derecho a la consulta previa y le sirven de fundamento. En efecto, la Constitución reconoce que Colombia es un Estado pluralista (Artículo 1), reconoce y protege la diversidad étnica y cultural (Artículo 7), y precisa que los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural (Artículo 68). Asimismo, la Constitución colombiana reconoce expresamente derechos territoriales de los pueblos indígenas, dispone que las tierras comunales de grupos étnicos son inalienables, imprescriptibles e inembargables (Artículos 63 y 329), establece que los territorios indígenas son entidades territoriales que gozan de autonomía (Artículo 287) y que son gobernados de acuerdo al derecho propio de los pueblos indígenas (Artículo 330).

El texto constitucional colombiano establece que la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas, y que en las decisiones que se adopten al respecto el Gobierno habrá de propiciar la participación de los representantes de las respectivas comunidades (Artículo 330). Igualmente, debe mencionarse el Artículo transitorio 55 de la Constitución que reconoce derechos de las comunidades negras en el país, disposición que fue posteriormente desarrollada a través de la Ley 70 de 1993, que

establece mecanismos para proteger la identidad cultural de las comunidades negras, entre ellos la participación.

b) Marco legal referente a la implementación de consulta previa:

En Colombia, la implementación del derecho a la consulta se ha dado a través de distintos cuerpos legales y mediante instrumentos jurídicos de rango legal, sin que exista en el momento una ley general. Desde 1993 se incluyeron ciertas disposiciones en el ordenamiento, como el Artículo 76 de la Ley N° 99 de 1993, Ley General Ambiental, que establece que la explotación de recursos naturales deberá hacerse previa consulta con los representantes de las comunidades indígenas y afrodescendientes.

De otro lado, la Ley 70 de 1993 reconoce a las comunidades negras como grupo étnico y prevé como un mecanismo de protección de la identidad cultural, que las comunidades negras participarán en el diseño, elaboración y evaluación de los estudios de impacto ambiental, socio-económico y cultural, que se realicen sobre los proyectos que se pretendan adelantar en las áreas a que se refiere esta ley.

Igualmente, el Decreto N° 1397 de 1996 por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la Mesa Permanente de Concertación con los pueblos y organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones, dispone que una de las funciones de la Mesa Permanente de Concertación será convenir el procedimiento transitorio y lo demás que se requiera para la participación, consulta y concertación con pueblos o comunidades indígenas específicos, mientras se expide el decreto reglamentario. Además, precisa que en los procesos de consulta y concertación de cualquier medida legislativa o administrativa susceptible de afectar a comunidades o pueblos indígenas podrán participar los indígenas integrantes de la mesa permanente de concertación o sus delegados.

Posteriormente, el Gobierno expidió la Directiva Presidencial N° 001 de 2010, la cual estableció qué acciones requieren consulta, cuáles no y los mecanismos para realizarla, y el Decreto 2893 del 2011, que creó la Dirección de Consulta Previa en el Ministerio del Interior, encargada de dirigir los procesos de consulta que se requieren de conformidad con la ley (Artículo 16). La Directiva fue criticada por las organizaciones indígenas y la sociedad civil colombiana, así como por organismos internacionales. Según el Ministerio del Interior, bajo este marco legal, en el 2014 se han acordado 690 procesos de consulta.

El Decreto 2613 de 2013 y la Directiva Presidencial 10-2013. De acuerdo a la Dirección de Consulta del Ministerio del Interior, ambos instrumentos tuvieron como presupuesto central la articulación de la institucionalidad pública en torno a la Dirección de Consulta Previa.

Actualmente existe un proyecto de Ley de Consulta previa libre e informada, en tratamiento en el Congreso de la Republica de Colombia, proyecto de ley tiene por objeto garantizar el derecho fundamental a la Consulta Previa, regular su ejercicio, determinar su alcance y definir las responsabilidades y obligaciones de las partes intervinientes.

c) Marco jurisprudencial y protección constitucional de la consulta y del consentimiento:

Existe un gran consenso en cuanto al papel clave de la Corte Constitucional para hacer efectivo el derecho a la consulta previa en Colombia. Su jurisprudencia sobre la materia inició hacia mediados de los años noventa del siglo XX, frente a la aprobación de medidas que afectaban directamente a los pueblos indígenas. La Corte Constitucional ha emitido cerca de 77 sentencias sobre el derecho a la consulta aplicado en ámbitos muy diversos, creando la convicción entre distintos actores sociales –incluyendo entidades estatales y privadas– sobre la obligatoriedad del deber de la consulta. Su rol ha sido

particularmente relevante en un escenario de ausencia de legislación específica sobre la materia, con lo cual lo que no hizo el legislador o lo hizo de modo deficiente, fue hecho por la Corte Constitucional a través de su jurisprudencia.

La Corte Constitucional de Colombia ha entendido que el derecho a la consulta es una garantía para tutelar los derechos de los pueblos indígenas, y para garantizar que tales pueblos puedan adoptar decisiones autónomas sobre su destino, sus prioridades sociales, económicas y culturales¹⁴¹.

Desde la SU-039 de 1997, la Corte Constitucional ha sostenido que la consulta concreta mandatos constitucionales, como el principio de participación de grupos particularmente vulnerables, la diversidad cultural y los compromisos adquiridos por el Estado en el marco del derecho internacional de los derechos humanos, frente a los pueblos étnica o culturalmente diversos¹⁴².

Asimismo, ha señalado que la consulta previa no es una garantía aislada que se agote en el mínimo previsto por el Artículo 330 de la Constitución Política, sino un derecho fundamental de los pueblos indígenas, normativamente complejo (es decir, compuesto por diversas facetas jurídicas), con consecuencias de la mayor relevancia para la preservación de las culturas ancestrales, en tanto manifestación de los principios y derechos de participación y autodeterminación y medio imprescindible para articular a las comunidades indígenas a la discusión, diseño e implementación de medidas que les

¹⁴¹ En ese sentido, la Corte Constitucional señaló que: “4. En ese marco, la consulta previa no debe considerarse como una garantía aislada. Constituye el punto de partida y encuentro de todos los derechos de los pueblos indígenas, en tanto condición de eficacia de su derecho a adoptar decisiones autónomas sobre su destino, sus prioridades sociales, económicas y culturales”. Corte Constitucional. Sentencia T-376-12. (Colombia).

¹⁴² Corte Constitucional. Sentencia SU-039 de 1997.

atañen y evitar así que sus prioridades sean invisibilizadas por el grupo social mayoritario¹⁴³.

Asimismo, en las sentencias T-769 de 2009, T-129 de 2011 y T-376 de 2012, la Corte Constitucional consideró que: frente a una afectación especialmente intensa al territorio colectivo de los pueblos indígenas, el deber de asegurar la participación de los pueblos no se agota en la consulta, sino que es preciso la obtención del consentimiento libre, informado y expreso como condición de procedencia de la medida. Igualmente, ha identificado supuestos de consentimiento abordados explícitamente en la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas¹⁴⁴.

Además, la sentencia C-253 de 2013, en la cual la Corte Constitucional evaluó la constitucionalidad de la expresión “comunidades negras” utilizada en diversas normas referidas al pueblo afrocolombiano, tales como la Ley 70 de 1993, la Ley 649 de 2001 y el Decreto 2374 de 1993. La Corte concluyó que la expresión era constitucional, entre otros motivos, por considerar que para el momento de la emisión de tales normas no había sido emitida la sentencia C-030 de 2008, mediante la cual se consolidan y desarrollan las reglas sobre el procedimiento de la consulta previa para medidas legislativas que afectan directamente a los grupos étnicos.

De este modo, a pesar de que el Convenio 169 de la OIT se encuentra vigente para Colombia desde el año 1991, la Corte Constitucional estableció que sólo es exigible el derecho a la consulta respecto de leyes emitidas desde el mes de enero de 2008, fecha de

¹⁴³ Corte Constitucional. Sentencia T-376-12.

¹⁴⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-376 de 2012, II, consideraciones y fundamentos, párr. 8.

emisión de la sentencia C-030, decisión que recibió serias críticas de las organizaciones indígenas y afrocolombianas, así como de la sociedad civil¹⁴⁵.

5.5. LEGISLACIÓN BOLIVIANA RELACIONADA CON EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA:

La Ley 1.257, promulgada el 11 de julio de 1991, que aprueba el Convenio 169 de la OIT. El punto de partida, por tanto, para cualquier disposición y análisis posterior es este: 11 de julio de 1991.

La Ley de Hidrocarburos, N° 3058 del 17 de mayo de 2005, contiene un régimen detallado de apropiación del Convenio 169 y de la consulta previa a los pueblos indígenas. Se trata de la primera Ley boliviana que busca la vigencia real del Convenio, desarrollando para ello un conjunto de disposiciones sustantivas y operativas. El Título VII de la ley se ocupa del tema a través de cuatro capítulos:

- Capítulo I, artículos 114 a 118, dedicados a regular los "derechos a la consulta y participación" de los pueblos indígenas.
- Capítulo II, artículos 119 y 120, cuya misión consiste en fijar las reglas relativas a las "compensaciones e indemnizaciones".
- El Capítulo III se ocupa de la protección de los "sitios sagrados y áreas de especial valor natural y cultural", dedicándole a ello los siguientes siete artículos (121 a 127).

El primer capítulo, cuyas cinco cláusulas delinean, con nitidez, la obligación del Estado de consultar con los pueblos indígenas "de manera previa, obligatoria y oportuna" cuando se pretenda desarrollar en su territorio cualquier actividad

¹⁴⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-253 de 2013. Al respecto, véase, ONIC. (2013, octubre). Comunicado de las Organizaciones Indígenas y Afrocolombianas a la Opinión Pública por la Regresividad de la Jurisprudencia de la Corte Constitucional en la Protección de Derechos de los Pueblos Étnicos. Disponible en <http://cms.onic.org.co/2013/10/organizaciones-indigenas-afrocolombianas-y-rom-se-pronuncian-ante-regresividad-de-jurisprudencia-de-la-corte-constitucional-en-proteccion-de-derechos-de-los-grupos-etnicos>

hidrocarburífera (Artículo 114). En función de este mandato macro, el texto legal establece como características de la consulta:

- i. La buena fe de las partes intervinientes,
- ii. Basada en los principios de "veracidad, transparencia, información y oportunidad",
- iii. Procedimientos apropiados y acordes con las circunstancias y características de cada pueblo indígena,
- iv. El objetivo es el de determinar en qué medida serían afectados los derechos e intereses del o de los pueblos indígenas,
- v. La finalidad: llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento del pueblo indígena, y el cumplimiento obligatorio de las decisiones resultantes del proceso de consulta.

La Ley identifica también a la autoridad competente para llevar adelante la consulta, a las partes intervinientes e incluso la autorización al Estado, en términos optativos, para promover un proceso de conciliación en los casos en que el diálogo no fuese fructífero (Artículos 116 a 118).

Así, las disposiciones de la Ley de Hidrocarburos, N° 3058, dejan una clara voluntad política de viabilizar la aplicación práctica del Convenio 169 y del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas, naturalmente en el ámbito de la exploración y explotación de hidrocarburos.

Ley del Régimen Electoral, promulgada el 30 de junio de 2010 y publicada con el número 026. En este instrumento jurídico se encuentran un Artículo que indica: El Artículo 4, inciso i), inscribe el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas entre los derechos políticos, como corresponde, dado que se trata de una expresión particular del derecho a la participación, En el Título II (Democracia directa y participativa), Capítulo IV (Consulta previa) de la Ley se lee el siguiente texto: Artículo

39. (ALCANCE). La 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.

En el caso de la participación de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, la consulta tendrá lugar respetando sus normas y procedimientos propios.

Las conclusiones, acuerdos o decisiones tomadas en el marco de la consulta previa no tienen carácter vinculante, pero deberán ser considerados por las autoridades y representantes en los niveles de decisión que corresponda. Este artículo no establece claramente conforme al Convenio 169 de OIT.

Restringe la consulta al ámbito de la explotación de los recursos naturales. Ello se debe a que, en realidad, repite la disposición del Artículo 352 de la Constitución, olvidándose que el también constitucional Artículo 30. II. 15 habilita el procedimiento para los casos de adopción de medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente a los pueblos indígenas y al mismo tiempo, pierde de vista que el Convenio 169 y la Declaración de las Naciones Unidas prevén varios otros campos de consulta, entre ellos la formulación, aprobación y ejecución de planes, programas y proyectos de desarrollo.

Asimismo, establece y determina que las conclusiones, acuerdos o decisiones tomadas en el marco de la consulta "no tienen carácter vinculante", si ello fuera así, toda vez que el Convenio como la Declaración de Naciones Unidas señalan, una y otra vez, que el propósito de la consulta apunta a obtener el consentimiento del sujeto colectivo consultado para la ejecución del tema sometido a consulta o, en defecto de este, lograr un acuerdo que satisfaga las demandas de las comunidades indígenas. En ese sentido el

Artículo 39 de la Ley del Régimen Electoral, va en contra del espíritu de la consulta previa, consagrado en el bloque de constitucionalidad.

La Ley de Minería y Metalurgia, N° 535, de 28 de mayo de 2014. Esta ley dedica su Título VI a la consulta previa, restringiéndola notoriamente a la suscripción de contratos administrativos mineros "susceptibles de afectar directamente" los derechos colectivos de los pueblos indígenas, al mismo tiempo que taxativamente excluye de la consulta la prospección y exploración de yacimientos minerales, lo que implica una colisión frontal con los artículos 15 del Convenio 169 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas.

Si bien la consulta previa está establecida en el Artículo 30 y 403 de la Constitución Política del Estado, sin embargo, concordancia con el Artículo 207 de la Ley N° 535, tiene alcance solo para aquellas solicitudes de Contratos Administrativos Mineros regidos bajo la Ley N° 535, sin embargo, las actividades mineras bajo Autorización Transitoria Especial, actividades mineras solicitadas antes de la vigencia de esta Ley no estarían sujetos a la consulta, considerando que en el párrafo IV del Artículo 207 de la Ley N° 535. Establece que “No están sujetos al procedimiento de la consulta prevista en el Parágrafo I del presente Artículo por tratarse de derechos pre-constituidos...”.

6. FUNDAMENTACIÓN TÉCNICA:

Se fundamenta la consulta previa técnica y jurídicamente en el derecho que tienen los pueblos de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, en el derecho de dichos pueblos de participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

De acuerdo al mandato de la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos de los pueblos indígenas, la consulta debe realizarse bajo procedimientos apropiados, poniendo en primer orden el respeto a sus derechos humanos específicos.

La Constitución Política del Estado señala en el Artículo 30, párrafo II-15 que los pueblos indígenas tienen derecho “a ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de sus instituciones, y en particular a través de sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles... se respetará y garantizará el derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado, de buena fe y concertada...”

Por su parte, los instrumentos internacionales de protección de los derechos indígenas, tanto el Convenio 169, así como la Declaración, señalan que las consultas deben realizarse a través de sus instituciones representativas (Artículo 6. 1. a. Convenio 169) bajo procedimientos adecuados, de manera apropiada y en acuerdo con los pueblos interesados (Artículo 19 de la dicha Declaración). Toda vez que el procedimiento de la consulta previa, libre e informada debe reunir condiciones fundamentales de carácter operativo, relacionados principalmente con las siguientes:

- a) Qué se consulta, que representa el objeto de la consulta, relativo a la medida, norma legal, proyecto o cualquier asunto que concierne a los pueblos indígenas, susceptibles de afectarles en alguna medida.
- b) A quién se consulta, que define claramente a los participantes del proceso de consulta, en nuestro caso los pueblos indígenas, como sujetos de derechos, respetando sus estructuras orgánicas y niveles de participación.
- c) Quién consulta, es decir, el Estado, en el nivel correspondiente, como portador de obligaciones. Esto obliga al Estado a cumplir adecuadamente los principios básicos de la consulta, que además de lo descrito, incluye un tipo de personal técnico con

alto sensibilidad, conocedor de los derechos y del contexto de los pueblos indígenas.

- d) Cuándo se consulta, que representa la temporalidad del proceso de consulta. Esta definición debe realizarse en acuerdo con el pueblo indígena interesado, a fin respetar los tiempos necesarios que requiere para realizar la consulta, en virtud a sus formas de vida y procedimientos de participación.

Tomando en cuenta los procedimientos de la consulta previa, al aplicar la consulta previa, libre e informada se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la autonomía, autogobierno, cultura propia, respeto a sus territorios, y el derecho de definir sus prioridades en el proceso de desarrollo. Tal como establece el Convenio 169 de la OIT que señala que "las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas". En el caso específico de los recursos naturales, el Convenio establece que se realiza la consulta: "a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Además, la sentencia Constitucional 300/2010, expresa que la consulta "constituye un instrumento básico para preservar la integridad étnica, social, económica y cultural de las comunidades indígenas y para asegurar, por ende, su subsistencia como grupo social". En tal sentido como se ve es tan importante para los pueblos indígenas y al Estado, las condiciones fundamentales de la consulta previa, es decir el procedimiento de la consulta previa.

7. FACTIBILIDAD DEL PROYECTO DE LEY:

Es factible el presente Anteproyecto de LEY DE CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA, que pretende normar el derecho a la consulta previa, libre e informada a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, garantizando el derecho

fundamental, antes de cualquier medida legislativa o proyecto que se realice en sus territorios, para lograr un acuerdo y consentimiento de buena fe y concertada entre el Estado Plurinacional de Bolivia y las naciones y pueblos indígena originario campesinos, a través de diálogo y consenso, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones propias, normas y procedimientos propios de: Llegar a un acuerdo entre el Estado y las naciones y pueblos indígena originario campesinos, para que su visión de desarrollo sea incorporada en la implementación o ejecución de la medida legislativa o administrativa para alcanzar el Vivir Bien; Lograr el consentimiento previo, entendido como la construcción del consenso basado en el diálogo intercultural entre el Estado y las naciones y pueblos indígena originario campesinos, antes de la decisión final sobre la implementación de la medida objeto de consulta; Desarrollar un diálogo intercultural e intracultural entre el Estado y las naciones y pueblos indígena originario campesinos, que permita armonizar las diferentes visiones de desarrollo en el marco del Vivir Bien; y Promover la participación de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, en el análisis y formulación de propuestas para la toma de decisiones por parte del Estado en torno a las medidas objeto de consulta, toda vez que se ampara en el Artículo 30 y en el Artículo 352 de la Constitución Política del Estado, en la Ley N° 1257 de 11 de julio de 1991 (Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT) y en la Ley N° 3760 de 7 de noviembre de 2007 (Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas), modificada por la Ley N° 3897 de 26 de junio de 2008 y otra normativa vigente.

PROYECTO DE LEY N°
LUIS ALBERTO ARCE CATACTORA
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DEL ESTADO PLURINACIONAL DE
BOLIVIA

Por cuanto, la Asamblea Legislativa Plurinacional ha sancionado la siguiente Ley:

ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL
DECRETA:
LEY DE CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA

CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. (OBJETO).- La presente Ley tiene por objeto normar el derecho a la consulta previa, libre e informada a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, garantizando el derecho fundamental, antes de cualquier medida legislativa o proyecto que se realice en sus territorios.

Artículo 2. (MARCO CONSTITUCIONAL).- El fundamento legal de la presente Ley está establecido en Artículo 30 y en el Artículo 352 de la Constitución Política del Estado, en la Ley N° 1257 de 11 de julio de 1991 (Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT) y en la Ley N° 3760 de 7 de noviembre de 2007 (Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas), modificada por la Ley N° 3897 de 26 de junio de 2008.

Artículo 3. (FINALIDAD).- La presente Ley de la consulta previa, libre e informada tiene como finalidad:

- a) Realizar la consulta previa, libre e informada para alcanzar un acuerdo o consentimiento entre el Estado y las naciones y pueblos indígena originario campesinos.
- b) De que sea previa, la consulta se realizará antes de adopción y aplicación de medidas legislativas o administrativas.
- c) De que sea libre, de manera que la nación y pueblo indígena originario campesino, como portador de derechos, participa libremente en la adopción de decisiones, sin ningún tipo de coerción, manipulación ni intimidación.
- d) De que sea informada, de modo que se debe presentar de manera pertinente todos los elementos necesarios para tomar decisiones adecuadas.
- e) Llegar a un acuerdo entre el Estado y las naciones y pueblos indígena originario campesinos, para que su visión de desarrollo sea incorporada en la implementación o ejecución de la medida legislativa o administrativa para alcanzar el Vivir Bien.
- f) Lograr el consentimiento previo, entendido como la construcción del consenso basado en el diálogo intercultural entre el Estado y las naciones y pueblos indígena originario campesinos, antes de la decisión final sobre la implementación de la medida objeto de consulta.
- g) Desarrollar un diálogo intercultural e intracultural entre el Estado y las naciones y pueblos indígena originario campesinos, que permita armonizar las diferentes visiones de desarrollo en el marco del Vivir Bien.

- h) Promover la participación de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, en el análisis y formulación de propuestas para la toma de decisiones por parte del Estado en torno a las medidas objeto de consulta.

Artículo 4. (ÁMBITO DE APLICACIÓN).- La Consulta Previa Libre e Informada se realizará en las naciones y pueblos indígena originario campesinos del Estado Plurinacional de Bolivia respetando sus normas y procedimientos propios.

CAPÍTULO II

PRINCIPIOS Y DEFINICIONES

Artículo 5. (PRINCIPIOS).- El ejercicio del derecho a la consulta previa libre e informada se enmarca en los siguientes principios:

- a) **Buena fe.** La consulta debe desarrollarse en un ambiente de confianza, honestidad, respeto a los valores y a las visiones diferentes, de colaboración, generado por las partes, así como en el acceso a la información oportuna, permanente y transparente para el desarrollo del proceso de consulta en la búsqueda del Vivir Bien.
- b) **Oportunidad.** La consulta previa libre e informada debe realizarse antes de la adopción de la decisión final sobre la implementación o ejecución de medidas legislativas o administrativas por la Entidad Responsable de la Consulta.
- c) **Consentimiento previo.** Es lograr la voluntad expresa a través de un acuerdo entre el Estado y las naciones y pueblos indígena originario campesinos.
- d) **Respeto a las instituciones propias.** La consulta previa libre e informada se realiza en el marco del reconocimiento y respeto de sus instituciones representativas, normas y procedimientos propios y diferencias culturales,

reflejadas en las cosmovisiones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

- e) **Flexibilidad.** El procedimiento de la consulta se adecuará a las circunstancias y los referentes culturales de las comunidades de las naciones y pueblos indígena originario campesinos a ser consultados, así como al tipo de medida legislativa o administrativa que se pretende adoptar.
- f) **Respeto a la Madre Tierra.** La consulta, así como los acuerdos alcanzados deberán respetar la visión naciones y pueblos indígena originario campesinos de vivir en armonía con la naturaleza.
- g) **Transparencia.** La Entidad Responsable de la Consulta brindará la información suficiente y de manera oportuna respecto a la medida objeto de la consulta que deberá incluir la posible afectación directa, impactos positivos y negativos. Así también, el sujeto de consulta, brindará la información suficiente, oportuna y cierta sobre los aspectos necesarios para la realización del proceso.
- h) **Dualidad y equidad de género.** El Estado Plurinacional en concordancia con la Constitución Política del Estado, debe garantizar la dualidad y equidad de género, respetando el derecho a la participación de mujeres y hombres de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, durante el proceso de la consulta previa, promoviendo la igualdad de oportunidades en diferentes niveles y espacios de toma de decisión de toma, redistribución de recursos y participación en beneficios.
- i) **Reciprocidad.** Consiste en la correspondencia, respeto mutuo, cooperación, intercambio y retribución de modo equivalente entre el Estado y las naciones y

pueblos indígena originario campesinos, en todas las actuaciones dentro de los procesos de consulta.

- j) **Complementariedad.** En los procesos de consulta se deberá buscar la concurrencia, compatibilización y armonización de las visiones de desarrollo nacional, subnacional, local y de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, para el Vivir Bien de la población boliviana.
- k) **Libre determinación de los pueblos.** El Estado respeta el derecho a la libre determinación de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, para el desarrollo económico, social y cultural, en el marco de la unidad del Estado Plurinacional.
- l) **Interculturalidad:** Gestión de la diversidad cultural donde convergen las visiones del Estado y de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.
- m) **Descolonización y despatriarcalización:** Los pueblos interesados tienen derecho a decidir sus propias prioridades para emprender procesos de desarrollo, en el marco de la horizontalidad entre el Estado y las naciones y pueblos indígena originario campesinos.
- n) **Territorialidad:** El Estado Plurinacional, en los procesos de consulta, debe respetar la integralidad de los territorios ocupados colectiva y ancestralmente por las naciones y pueblos indígena originario campesinos, que se traduce en la definición de su desarrollo de acuerdo a sus criterios culturales y principios de convivencia armónica con la naturaleza.
- o) **Mejor interés del Estado:** Los procesos de consulta deben efectuarse logrando un equilibrio entre los intereses del pueblo boliviano y del sujeto de consulta.

- p) **Igualdad.** El Estado en los procesos de consulta debe garantizar la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

Artículo 6. (DEFINICIONES).- Para efectos de la presente Ley se entenderá por:

- a) **Naciones y pueblos indígena originario campesinos.** Son territorios y colectividades humanas que comparten identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad, formas de organización política, económica tradicional y cosmovisión, que tienen su existencia anterior a la invasión colonial española, y viven bajo sus normas y procedimientos propios.
- b) **Consulta.** Es el procedimiento por el cual se logra un consentimiento o acuerdo.
- c) **Consulta previa.** Proceso en la que se realiza la consulta antes de adopción y aplicación de medidas legislativas o administrativas.
- d) **b. Consulta previa libre.** Es el Procedimiento donde las partes participan sin presión alguna y acceden a la información veraz y oportuna
- e) **Consulta previa libre e informada.** Proceso de diálogo intracultural e intercultural concertado entre el Estado y las naciones y pueblos indígena originario campesinos, susceptibles de ser afectados directamente en sus derechos colectivos.
- f) **Diálogo intracultural.** Es un proceso basado en el intercambio abierto y respetuoso entre el Estado y las naciones y pueblos indígena originario campesinos, con diferentes antecedentes culturales y normas procedimientos propios.

- g) Diálogo intercultural.** Conlleva el compartir ideas y diferencias con la intención de desarrollar un entendimiento más profundo acerca de diferentes perspectivas y prácticas durante la consulta previa.
- h) Derechos colectivos.** Es un conjunto de derechos específicos y especiales, cuyo titular son las **naciones** y pueblos indígena originario campesinos, y se ejerce de manera plural para proteger sus derechos.
- i) Normas y procedimientos propios.** Son sistemas de organización política, económica y social, autogobierno, autodeterminación, elección de autoridades, aplicación de justicia indígena originaria, manejo de tierra y territorio, relación con la Madre Tierra, los principios y valores, el idioma, cultura y cosmovisión de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, que se debe tomar como mecanismo principal durante la consulta.
- j) Acuerdos.** Decisiones concertadas entre el Estado y el sujeto de consulta, registradas en documento expreso.
- k) Consensos.** Son acuerdos producidos por consentimiento y por unanimidad entre todos los miembros las naciones y pueblos indígena originario campesinos durante el proceso de la consulta.
- l) Consentimiento.** Es alcanzar un acuerdo entre el Estado y las naciones y pueblos indígena originario campesinos, resultado de un proceso de diálogo intercultural.
- m) Medida legislativa.** Norma legal emanada de las instancias legislativas de los niveles de gobierno del Estado. Para los procesos de consulta las medidas legislativas son proyectos o anteproyectos de normas susceptibles de afectar directamente derechos colectivos.

- n) **Medida administrativa.** Norma de carácter reglamentario o acto administrativo que habilita la implementación de un plan, programa, proyecto, obra o actividad que el Estado prevea ejecutar y que sean susceptibles de afectar directamente los derechos colectivos y ambientales de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.
- o) **Entidad Responsable de la Consulta.** Es la entidad estatal promotora de la medida legislativa o administrativa susceptible de afectar directamente derechos colectivos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, para aprobar la medida administrativa o legislativa.
- p) **Documento Metodológico.** Instrumento guía que desarrolla el proceso de consulta, elaborada de manera conjunta entre el Estado y las naciones y pueblos indígena originario campesinos.
- q) **Afectación directa.** Consecuencias positivas o negativas como efecto posible de una medida legislativa o administrativa que puedan producir una modificación en las formas de vida, situación jurídica, al desarrollo de sus instituciones propias, transformación de la integralidad territorial, riesgos o amenazas a la existencia física del sujeto y alteraciones en las condiciones que permiten su desarrollo cultural, social y económico.

CAPÍTULO III

LA CONSULTA PREVIA LIBRE E INFORMADA

Artículo 7. (DERECHO A LA CONSULTA).- Es el derecho de las naciones y pueblos indígena originario campesinos a ser consultados con carácter previo a las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo. También corresponde efectuar la consulta respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional

y regional que afecten directamente estos derechos. La consulta a la que hace referencia la presente Ley es implementada de forma obligatoria sólo por el Estado.

Artículo 8. (OBLIGACIÓN DEL ESTADO)

Es obligación del Estado, a través de sus entidades del nivel nacional o entidades territoriales autónomas, promover e implementar procesos de consulta previa libre e informada a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, en los términos establecidos en la Constitución Política del Estado, los instrumentos internacionales y la presente Ley.

Artículo 9. (SUJETOS DE LA CONSULTA).- El Estado como sujeto competente para realizar la consulta y las naciones y pueblos indígena originario campesino son sujetos titulares del derecho a la consulta en el Estado Plurinacional de Bolivia.

I. El Estado, como sujeto e institución jurídica, a través de sus instancias competentes está obligado a realizar la consulta previa libre e informada a las naciones y pueblos indígena originario campesinos

II Las naciones y pueblos indígena originario campesinos como sujetos titulares del Derecho consulta previa libre e informada tienen las siguientes caracterizaciones:

1. Existencia pre colonial y dominio ancestral de sus tierras y territorio.
2. Conservación total o parcial sus patrones culturales, modos de vida, instituciones propias: sociales, económicas, culturales y políticas que los representan y son distintos a los otros sectores de la población.
3. Identificación como parte de una nación o pueblo que conservan la relación con dicha colectividad indígena originarios campesinos.

Artículo 10. (RESPONSABILIDAD DEL SUJETO DE CONSULTA)

I. El ejercicio del derecho a la consulta de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, conlleva la responsabilidad de participar en todo el proceso de

consulta y presentar propuestas en relación al objeto de consulta que establezcan sus visiones para que sean consideradas en la implementación de la medida objeto de la consulta.

- II. Es también responsabilidad de las instancias representativas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, coadyuvar a sus representados en el ejercicio del derecho a la consulta previa libre e informada.

ARTICULO 11. (DECISIÓN DEL SUJETO DE LA CONSULTA)

En los siguientes casos excepcionales, establecidos en el Convenio 169 y la Declaración de Naciones Unidas, el Estado respetará la decisión de las naciones y pueblos indígena originario campesinos en las siguientes medidas:

1. Cuando se prevea el traslado o la reubicación de comunidades de naciones y pueblos indígena originario campesinos del territorio que ocupan y habitan, conforme lo establecido en el artículo 16 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.
2. Cuando se prevea instalar bases militares al interior del territorio de naciones y pueblos indígena originario campesinos, en el marco de lo establecido en el Artículo 30 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
3. La internación, tránsito y depósito de residuos nucleares y desechos tóxicos en tierras y territorios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, no serán materia de consulta, en cumplimiento de la prohibición constitucional.

Artículo 12. (PROCEDIMIENTO DE LA CONSULTA). - El procedimiento de la consulta consiste en conjunto de acciones asumidas por parte del Estado en consenso con las naciones y pueblos indígena originario campesinos que abarcan desde el contacto inicial, actividades del proceso de diálogo, consenso, seguimiento hasta llegar a los resultados del proceso de consulta, dichos procedimientos de la consulta serán establecidos en la reglamentación de la presente Ley.

Artículo 13. (ETAPAS DEL PROCESO)

El proceso de consulta previa libre e informada se realizará respetando la diversidad cultural y debiendo realizar la consulta utilizando el idioma oficial de la nación y pueblo indígena originario campesino correspondiente, que contará con las siguientes etapas:

1. Preparatoria, la Entidad Responsable de la Consulta desarrollará mínimamente las siguientes actividades:

- a) Identificación de la medida legislativa o administrativa, plan, programa, proyecto, obra o actividad y la susceptibilidad de afectación directa a los derechos colectivos.
- b) Identificación del sujeto de la consulta previa libre e informada y determinación del ámbito territorial.
- c) Determinación del grado de susceptibilidad de afectación directa a los derechos colectivos.
- d) Constatación del ejercicio del derecho colectivo.

2. Diálogo, entre el Estado y el sujeto titular de la consulta, etapa en la que se desarrollará mínimamente las siguientes actividades:

- a) Planificación concertada y expresada en un documento metodológico y cronograma mismo que será desarrollado en un tiempo definido entre las partes.
- b) Entrega de información sobre la medida objeto de consulta.
- c) Difusión del proceso de consulta.
- d) Diálogo intercultural e intracultural respetando normas y procedimientos propios sobre el alcance de la medida, las posibles afectaciones y los mecanismos que permitan potencializar los efectos positivos y minimizar los efectos negativos de la implementación de la medida.
- e) Espacios de deliberación interna.
- f) Acuerdos o disensos.

3. Determinaciones, el Estado y las naciones y pueblos indígena originarios campesinos determinan por consenso los resultados bajo los siguientes criterios:

- a) Determinación de los mecanismos de seguimiento a la implementación de los resultados.
- b) Firma de los acuerdos alcanzados durante el proceso de consulta previa libre e informada.
- c) Toda determinación que emerja de la negociación previa debe ser vinculante. No admitiéndose por parte del Órgano Ejecutivo o de otro Órgano del Estado recurrir en revisión ante otra instancia jurisdiccional.

- d) Debiendo primar, ante todo, el efectivo ejercicio del derecho constitucional de los pueblos y las naciones indígenas campesinos originarios. La resolución o respuesta de estos colectivos indígenas serán redactados en el idioma originario y traducidos al español por expertos previamente convocados que no tengan ningún interés sea personal o corporativo en la negociación.

Artículo 14. (CARÁCTER DE LOS ACUERDOS)

- I. Los acuerdos suscritos entre la Entidad Responsable de la Consulta y el sujeto de consulta, como resultado del proceso de consulta, son de cumplimiento obligatorio para las partes, tienen plena validez legal, son exigibles en instancias administrativas y jurisdiccionales y serán registrados en actas, mismas que se constituyen en instrumento público.

- II. La Entidad Responsable de la Consulta y el sujeto de consulta, en el marco del proceso de consulta previa libre e informada, podrán suscribir acuerdos en cualquier etapa del procedimiento, siempre en relación al objeto de consulta.

- III. Los acuerdos del proceso de consulta previa libre e informada, son de cumplimiento obligatorio para toda instancia estatal, así como para las empresas, estatales o privadas, cooperativas u asociaciones productivas relacionadas con las actividades extractivas consultadas.

Artículo 15. (IMPLEMENTACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS ACUERDOS).-

La Entidad Responsable de la Consulta y los sujetos de la consulta, realizarán seguimiento al cumplimiento de los acuerdos alcanzados, así como a la implementación o ejecución de la medida, en este marco podrán conformar comisiones mixtas. Así también el Consejo Plurinacional de Consulta podrá realizar seguimiento.

Artículo 16. (INVOLABILIDAD DE LOS ACUERDOS). Los acuerdos consolidados entre las partes, no serán susceptibles de desconocimiento, incumplimiento o de otras acciones tendientes a reducir sus efectos legales, tampoco serán susceptibles de retractación de las partes, ni de nulidades posteriores, salvo que, en la suscripción de los mismos, no hayan intervenido los representantes legítimos y orgánicos de las naciones y pueblos indígenas originarios.

Artículo 17. (RESULTADOS DE LA CONSULTA).- Los resultados de la consulta previa libre e informada, basada en conclusiones, acuerdo o decisiones serán de cumplimiento e implementadas en el marco de coordinación con la Entidad Responsable de la Consulta y los sujetos titulares de la consulta.

Artículo 18. (PLANES Y PROGRAMAS DE DESARROLLO CONEXOS).- Toda resolución que provenga de una consulta previa debe ir acompañada de una carpeta que contenga planes y programas operativos de desarrollo de la zona o territorio donde se efectuó la consulta, elaborada por la máxima representación organizada de la nación indígena originaria campesina de acuerdo a reglamentación de la norma.

Artículo 19. (REPARACIÓN EN CASO DE AFECTACIÓN DIRECTA A DERECHOS COLECTIVOS)

I. Cuando de la implementación o ejecución de una medida legislativa o administrativa, derive una afectación directa a derechos colectivos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, procede la reparación a través de los siguientes mecanismos de: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición con el fin de lograr la superación del daño producido a los derechos colectivos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, la recuperación de las condiciones y espacios para la reproducción de la vida, de los procesos culturales y de los sistemas productivos.

- II. La Entidad Responsable de la Consulta, deberán en su normativa sectorial establecer los mecanismos de reparación de acuerdo a las características particulares de cada sector.

Artículo 20. (NEGATIVA AL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA LIBRE E INFORMADA)

Habiendo la Entidad Responsable de la Consulta, comunicado oficialmente la intención de realizar la consulta o habiéndose iniciado un proceso de consulta previa libre e informada; se considera como negativa del sujeto de consulta a ejercer su derecho cuando:

- a) Manifieste su negativa de manera expresa.
- b) No responda a convocatorias.
- c) Desista en implementar el proceso iniciado en el marco del documento metodológico y cronograma previamente acordado.
- d) Abandone el proceso de consulta en desarrollo.
- e) Ejecute acciones de hecho en contra del normal desarrollo de las etapas o actividades del proceso de consulta previa libre e informada.

Artículo 21. (ACCIONES ANTE LA NEGATIVA).- En caso de negativa al derecho a la consulta de los sujetos de consulta, la Entidad Responsable de la Consulta debe extremar esfuerzos para que el sujeto ejercite su derecho a la consulta previa libre e informa, realizando al menos las siguientes actividades:

- a) En coordinación con el Consejo Consultivo Plurinacional para la Gestión Intercultural del Derecho a la Consulta convocará por medios de comunicación

escritos u orales a los sujetos de consulta, a reuniones de coordinación, comunicando la intención de realizar la consulta y difundiendo la importancia del ejercicio de este derecho.

- b) Convocará a la organización matriz del sujeto de consulta correspondiente para que coadyuve al diálogo intercultural o al establecimiento del proceso de consulta previa libre e informada.
- c) Solicitará a la Dirección Nacional de Consulta para que coadyuve al diálogo o a la conciliación si correspondiere.
- d) El Consejo Consultivo Plurinacional para la Gestión Intercultural del Derecho a la Consulta podrá intervenir para generar las condiciones de confianza para el desarrollo de la consulta previa.

CAPITULO IV

RECURSOS PARA LA CONSULTA Y PARTICIPACIÓN EN BENEFICIOS.

Artículo 22. (RECURSOS PARA LA CONSULTA).- Las entidades estatales deben garantizar los recursos que demande el proceso de consulta a fin de asegurar la participación efectiva de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

ARTÍCULO 23. (PARTICIPACIÓN EN BENEFICIOS).- En el marco de lo establecido en el numeral 2 del Artículo 15 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, se garantiza el derecho a la participación en beneficios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos en:

- a) La actividad hidrocarburífera a través de los recursos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) destinados al Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas Originarios y Comunidades Campesinas e Interculturales.

- b) En actividades mineras la legislación sectorial correspondiente, establecerá los mecanismos necesarios para garantizar el derecho a la participación en los beneficios, la cual deberá ser definida con la participación de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

Artículo 24. (PARTICIPACIÓN DEL ÓRGANO ELECTORAL PLURINACIONAL).- El Órgano Electoral Plurinacional a través del Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático participará y hará el acompañamiento en todas las consultas previa, libre e informada a realizarse, de manera coordinada con los titulares de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

CAPÍTULO V

MARCO INSTITUCIONAL

Artículo 25. (CONSEJO CONSULTIVO PLURINACIONAL PARA LA GESTIÓN DE LA CONSULTA)

- I. Se crea el Consejo Consultivo Plurinacional para la gestión Intercultural del Derecho a la Consulta, como instancia deliberativa, consultiva, propositiva y participativa.
- II. La composición del Consejo se establecerá a partir de la representación paritaria entre las organizaciones matrices de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y los órganos competentes del Estado, que serán establecidos en la reglamentación de la presente Ley.
- III. El Consejo Consultivo se articula con la instancia designada por el Órgano Ejecutivo cuya estructura, composición y formas de designación de sus miembros será establecido en disposición legal específica.

Artículo 26. (ATRIBUCIONES DEL CONSEJO CONSULTIVO).- El Consejo Consultivo Plurinacional para la gestión Intercultural del Derecho a la Consulta tiene las siguientes atribuciones:

1. Velar por el ejercicio del derecho a la consulta y por el cumplimiento de la responsabilidad estatal de realizar procesos de consulta.
2. Promover políticas para el ejercicio del derecho a la consulta en coordinación con la Dirección General de Consulta.
3. Recomendar y hacer seguimiento a la realización de procesos de consulta previa libre e informada a solicitud de los sujetos.
4. Velar y promover que la Entidad Responsable de la Consulta establezca instrumentos sectoriales adecuados para la implementación de la consulta establecido en la presente Ley.
5. Recomendar la formulación de criterios, variables, indicadores e instrumentos para la identificación del sujeto de consulta y las posibles afectaciones a sus derechos colectivos.
6. Generar espacios para la conciliación en los conflictos que deriven del ejercicio del derecho a la consulta.
7. Coordinar y articular acciones con la Dirección General de Consulta, en lo que corresponda.

Artículo 27. (DIRECCIÓN GENERAL DE CONSULTA)

- I. Se crea la Dirección General de Consulta Previa, Libre e Informada dependiente del Órgano Ejecutivo.

- II. El Órgano Ejecutivo deberá consignar dentro de su presupuesto anual los recursos necesarios para cubrir los gastos que demanden el funcionamiento y cumplimiento de las atribuciones de la Dirección General de Consulta Previa, Libre e Informada.

Artículo 28. (ATRIBUCIONES).- Son atribuciones de la Dirección General de Consulta Previa, Libre e Informada las siguientes:

1. Promover políticas públicas para garantizar el ejercicio del derecho a la consulta previa libre e informada, así como la realización de procesos de consulta previa libre e informada a las naciones y pueblos indígena originario campesinos.
2. Promover y coordinar políticas públicas con las entidades territoriales autónomas para la implementación del derecho a la consulta previa libre e informada.
3. Recomendar la realización de procesos de consulta previa libre e informada a solicitud de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, previo requerimiento y valoración de información brindada por la Entidad Responsable de la Consulta.
4. Formular criterios, variables, indicadores e instrumentos técnicos generales para la identificación del sujeto de consulta y las posibles afectaciones a sus derechos colectivos.
5. Coadyuvar a la Entidad Responsable de la Consulta en la formulación de instrumentos sectoriales específicos para la aplicación del procedimiento establecido en la presente ley.

6. Generar espacios para la conciliación en los conflictos que obstaculicen los procesos de consulta previa libre e informada en curso o que impidan la realización de los mismos.
7. Brindar asistencia técnica para la integración de la equidad de género en el ejercicio del derecho a la consulta previa libre e informada y de los procesos de consulta.
8. Brindar apoyo técnico respecto al alcance del derecho a la consulta previa libre e informada, derechos colectivos a entidades del nivel nacional, entidades territoriales autónomas, así como a las naciones y pueblos indígena originario campesinos.
9. Apoyar en el fortalecimiento de las capacidades y fortalecimiento de las instituciones propias de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.
10. Realizar seguimiento a los procesos de consulta previa libre e informada y a los acuerdos emergentes.
11. Establecer y administrar un Registro Público de los procesos de consulta previa libre e informada realizados y los acuerdos alcanzados.
12. Realizar procesos de capacitación a entidades estatales y naciones y pueblos indígena originario campesinos al respecto al derecho a la consulta previa libre e informada.
13. Diseñar e implementar estrategias comunicacionales sobre el derecho a la consulta previa libre e informada y los procesos a ser implementados por las diferentes

entidades estatales, en coordinación con el Consejo Consultivo Plurinacional para la gestión Intercultural del Derecho.

14. Sistematizar los procesos de consulta implementados por las diferentes entidades del nivel nacional del Estado.
15. Requerir a las entidades del nivel nacional y entidades territoriales autónomas información generada en relación a las naciones y pueblos indígena originario campesinos.
16. Crear, administrar y actualizar la base de datos para la identificación de los sujetos de la consulta previa libre e informada y de información oficial del Estado.
17. Analizar y emitir opinión en cualquier momento sobre posibles situaciones que vulneren el derecho a la consulta previa libre e informada, así como a los derechos colectivos establecidos en la Constitución Política del Estado y leyes vigentes.
18. Elaborar informes técnicos recomendando la implementación de procesos de consulta, así como de respeto a los derechos colectivos, mismos que serán elevados a la Máxima Autoridad Ejecutiva para ser puestos en consideración de las entidades del nivel nacional o entidad territorial autónoma.
19. Coordinar con el Consejo Consultivo Plurinacional para la gestión Intercultural del Derecho a la consulta a través de mecanismos de acompañamiento, articulación y participación con representantes de las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y del Estado.

Artículo 29. (ACREDITACIÓN DE EQUIPO TÉCNICO).- Los sujetos de la consulta podrán acreditar técnicos para su asesoramiento, los mismos participarán en el

marco del principio de buena fe y en ningún caso podrán interferir en la toma de decisiones durante el proceso de consulta ni tomar decisiones a título del sujeto titular de la consulta. La acreditación deberá realizarse en la etapa de planificación y plasmarse en el documento metodológico.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA. - A partir de la publicación en gaceta oficial de la presente Ley, se establece un plazo no mayor a 60 días para la creación de la Dirección General de la Consulta Previa Libre e Informada.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA SEGUNDA. - A partir de la publicación en gaceta oficial de la presente Ley, se establece un plazo perentorio de 90 días para la reglamentación de la presente Ley.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA TERCERA. - A partir de la publicación en gaceta oficial de la presente Ley, se establece un plazo no mayor a 120 días para la conformación del Consejo Consultivo Plurinacional Para la Gestión de la Consulta Previa, Libre e Informada.

DISPOSICIONES ABROGATORIAS Y DEROGATORIAS

DISPOSICIÓN DEROGATORIA ÚNICA. - Quedan derogados los Artículos 39 y 40 de la Ley No. 026 del Régimen Electoral, de 30 de junio de 2010, Artículo 207 de la Ley N° 535 de Minería y Metalurgia de fecha 19 de mayo de 2014 y otras disposiciones contrarias a la Constitución Política del Estado y la presente Ley

DISPOSICIÓN ABROGATORIA ÚNICA. - Quedan abrogadas en general todas las disposiciones legales y administrativas que contravengan lo establecido en los Artículos de la presente ley.

DISPOSICIONES FINALES

DISPOSICIÓN FINAL ÚNICA. - la presente Ley de la Consulta Previa Libre e Informada entrará en vigencia a partir de la publicación en gaceta oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Remítase al Órgano Ejecutivo, para fines constitucionales.

Es dada en la Sala de Sesiones de la Asamblea Legislativa Plurinacional, a los días del mes de del año dos mil

CAPÍTULO VII

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

7.1. CONCLUSIONES:

En virtud al análisis de los antecedentes históricos, marco teórico, marco jurídico, experiencias sobre las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos en el presente trabajo dirigido se arriban a las siguientes conclusiones:

- a) En virtud del análisis efectuado sobre el tema de la consulta previa, libre e informada a las naciones y pueblos indígena originario campesinos y sus connotaciones del mismo, a manera de conclusiones se ha evidenciado que los pueblos indígenas, por su existencia misma, tienen el derecho natural y original de vivir en libre determinación y territorialidad, decidiendo sus propias prioridades, según sus normas y procedimientos propios de cada nación o pueblo indígena.
- b) Se ha encontrado que no es dable un procedimiento único, uniforme y estándar de consulta previa para todos los pueblos indígenas, toda vez que las consultas deben estar diseñadas para integrar las normas y procedimientos propios de cada una de estas naciones y pueblos indígena originario campesinos.
- c) Del análisis de los antecedentes jurídicos la consulta deberá realizarse antes de cualquier acto administrativo o legislativo, por eso es previa y el Estado no puede obligar forzosamente a los pueblos indígenas para que sean consultados. Así mismo, cuando los pueblos, a través de sus normas y procedimientos propios, definan su posición en rechazo a un proyecto o megaproyecto, lo que corresponde es instalar una mesa de diálogo

intercultural las veces que sean necesarias entre el Gobierno y los Pueblos Indígenas, hasta llegar a un acuerdo o consenso entre las partes. Y si la posición de rechazo se mantiene de parte de los pueblos indígenas, el Estado deberá respetar y cumplir las normativas.

- d) Se ha constatado que, en Bolivia, existen importantes avances sobre la implementación del marco jurídico del derecho de las naciones y pueblos indígena originario campesinos a ser consultados establecido en Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT, y Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, sin embargo, no existe una Ley General de Consulta Previa, libre e Informada que establezca líneas y procedimientos específicos sobre los procesos de consulta.
- e) La Organización Internacional de Trabajo OIT, realizó una serie de estudios, para pregonar el concepto de pueblo indígena, el derecho a su libre determinación, consulta previa de buena fe y consultada por parte de los administradores de los Estados. Como resultado implementó una serie de Convenios (Convenio Nro. 169), ofreciendo de esta manera una asistencia y cooperación técnica a los pueblos indígenas y tribales y a los Estados miembro de la organización. Bolivia al ser un país donde la población indígena es mayoritaria, recibió con positiva aceptación, dichos convenios, adoptándolas como propios en su marco normativo y posteriormente fueron parte del texto Constitucional, que tuvo un impacto importante en el sistema jurídico.
- f) Se ha elaborado un análisis comparativo de la legislación de otros países en los que también las naciones indígenas originarias campesinas mantienen el ejercicio del derecho al uso y disfrute de los recursos naturales. Encontrándose que existen importantes avances de los cuales se puede

beneficiar el proceso de elaboración de una Ley de Consulta Previa en el Estado Plurinacional de Bolivia. En Colombia por ejemplo las consultas que se efectúan son de gran amplitud y con mucha flexibilidad, como aplicación de una Ley Integral de Consulta Previa libre e Informada en la Republica de Perú.

- g) Se evidencia que es sumamente importante la implementación de las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, donde se constituyen los sujetos de la consulta que deben ser consultados bajo normas y procedimientos de cada nación y pueblo indígena.
- h) Se ha analizado desde la perspectiva indígena originario sobre el territorio, la naturaleza y los recursos naturales que tienen las naciones y pueblos indígena originario campesinos, encontrándose que para los pueblos indígena originarios su territorio y los recursos naturales son el presente y futuro para vivir en armonía con la Madre Tierra, quienes se encargan de cuidarla para que la misma no se agote y que sirva para las futuras generaciones.
- i) De todo el contenido abordado descriptivamente y luego analizado e interpretado a la luz de la Constitución Política del Estado se concluye que un proyecto de Ley Nacional de Consulta Previa, Libre e Informada, enmarcado en las disposiciones de la Constitución Política del Estado, Convenio 169 de la OIT y a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y a las normas y procedimientos propios, permitirá un equilibrio entre el desarrollo sostenible y el respeto a la naturaleza, el ejercicio de la libre determinación y respeto de los derechos colectivos. Con lo que se considera que el problema, los objetivos y la justificación planteada es viable por su certeza, porque se tomará en cuenta los intereses,

necesidades y expectativas de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

- j) Se ha elaborado una propuesta de anteproyecto de Ley de Consulta Previa, Libre e Informada, que de esta manera, se reconoce formalmente el derecho de las naciones y pueblos indígena originario campesinos a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos, sobre su existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo, tal proyecto de Ley desarrolla el contenido, los principios y el procedimiento del derecho a la consulta previa que se interpreta de conformidad con las obligaciones establecidas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Constitución Política del Estado.

- k) Finalmente, el presente trabajo dirigido se concluye que desde el enfoque de Ciencia Política, la investigación, el análisis efectuado sobre el tema de la consulta previa, libre e informada a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, va fortalecer la teoría del Estado Plurinacional, la democracia comunitaria, teorías de consenso, acuerdos, participación política de los pueblos indígenas, el autogobierno, la libre determinación y las normas y procedimientos propios de cada nación o pueblo indígena originario campesino.

7.2. RECOMENDACIONES:

En virtud a los antecedentes históricos, teórico, disposiciones legales, normas y procedimientos propios y las conclusiones del presente trabajo dirigido se tiene las siguientes recomendaciones:

- a) El Estado y sus instituciones deberán conocer y cumplir de manera íntegra los estándares internacionales del derecho a la consulta (buena fe, previa, informada, participativa, libre, dirigida a la obtención del consentimiento, de acuerdo a sus normas y procedimientos propios que tienen las naciones y pueblos indígena originario campesinos.
- b) El Estado Plurinacional de Bolivia, deberá ser garante y protector de los derechos a la participación, a la consulta previa y al consentimiento previo, libre e informada, en el marco de la libre determinación, respetando las instituciones representativas de las naciones y pueblos indígenas, las mismas que se encuentran reconocidas en la Constitución Política del Estado, las Leyes nacionales y en las normativas internacionales.
- c) Se debe socializar el Anteproyecto de Ley planteada a través del presente trabajo, de manera coordinada entre el Estado y las naciones y pueblos indígena originario campesinos, en el marco de un diálogo intercultural, para evitar los conflictos o desconformidades, la socialización en el marco de los instrumentos jurídicos internacionales, como el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y en base en la Constitución Política del Estado Plurinacional.
- d) Se recomienda a la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, considerar el Anteproyecto de Ley de Consulta Previa, Libre e Informada planteada a través

del presente trabajo, toda vez que es factible y sumamente importante para las naciones y pueblos indígena originario campesinos en el marco de garantizar los derechos colectivos y aplicación de los preceptos y principios de consulta previa establecida en los instrumentos jurídicos internacionales, como el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

7.3. BIBLIOGRAFÍA:

- ACARAPI Flores Guillermo, EL ROL DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS E INDÍGENAS DE LA REGIÓN ANDINA EN EL MARCO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, La Paz – Bolivia, 2012.
- Albó, Xavier y Carlos Romero. Autonomías indígenas en la realidad boliviana y su nueva Constitución. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional y GTZ/PADEP. 2009.
- ALVA ARÉVALO, A. El derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas en Derecho Internacional, Publicación de la Universidad de Deusto, Bilbao, 2014.
- ARTEAGA, Jara Andrés, Universidad de Concepción, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales Chile, —Los Derechos de los Pueblos Indígenas y su Reconocimiento Internacional: La Declaración de las Naciones Unidas.
- ASSIES Willem, Pueblos Indígenas y reforma del Estado en América Latina, 1999.

- BARIÉ, Cletus Gregor. Pueblos Indígenas y Derechos Constitucionales en América Latina un Panorama. Comisión Nacional Para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (México)Editorial, AbyaYala, Quito- Ecuador, 2003.
- CEACR, Observación individual sobre el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989, (núm. 169) Bolivia (ratificación: 1991) Publicación: 2010.
- CHOQUE CANQUI, Roberto, De la defensa del Ayllu a la creación de la República del Qullasuyu. En: Historia de una lucha desigual. La Paz: UNIH-PAKAXA 2005.
- CONDE Choque Antonio Qapaj, tesis de grado “PERSPECTIVAS DE IMPLEMENTACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE NACIONES UNIDAS SOBRE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS” La Paz Bolivia, 2010.
- CRIALES, Ticona Fidel Calixto, y TORRICO, Canaviri Gualberto —Diseño Metodológico en Investigaciones Sociales, —Métodos, Técnicas y Herramientas, La Paz- Bolivia- octubre. (2014).
- DABÈNE, O, América Latina en el siglo XX, Editorial Síntesis, S.A., Madrid, (1999),
- DAVALOS, Pablo, —Pueblos Indígenas, Estado y Democracia, —Movimientos Indígenas en América Latina.
- DE MESA, J., GISBERT, T. y D. MESA GISBERT, C., (2003), Historia de Bolivia, Editorial Gisbert y CIA S.A., La Paz.

- ESCOBAR Alconcé Dante Luis, tesis de grado “PROPUESTAS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA JURÍDICO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN BOLIVIA DESDE LA PERSPECTIVA DE LA DECLARACIÓN DE NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS” La Paz – Bolivia 2013.
- GARCIA, Linera Álvaro (Coordinador), Chávez León Marxa, Costas M. Patricia Sociología de los Movimientos Sociales en Bolivia- Estructuras de Movilización, Repertorios Culturales y Acción Política. Edit. Plural, La Paz- Bolivia, 2008,
- GARCÍA, Linera. Sociología de los Movimientos Sociales en Bolivia. La Paz, Bolivia. Editorial Plural. (2005).
- LAURA MAMANI Jacob, Tesis de Grado, La CONFLICTIVIDAD DE LA CONSULTA PREVIA EN EL TERRITORIO INDÍGENA PARQUE NACIONAL Isíboro Secure Tipnis, La Paz – Bolivia (2018).
- LIBERMANN, Kitula., GODINEZ, Armando. Territorio y Dignidad (Pueblos Indígenas y Medio Ambiente en Bolivia) Edit. Nueva Sociedad La Paz- Bolivia, 1992.
- MAMANI, Ramírez Pablo, —Geopolíticas Indígenas, El Alto, Bolivia, Centro Andino de Estudios Estratégicos, 2005
- MARTÍNEZ COBO, J., Estudio del problema de la discriminación contra las Poblaciones Indígenas, Naciones Unidas. 1987.
- MURRA, John V. El Mundo Andino. Población, medio ambiente y económica. Ediciones Instituto de Estudios Peruanos IEP, Lima, Perú. 2002

- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Estudio de caso, los derechos de los pueblos indígenas en un proceso de cambio de la naturaleza de la nación y del Estado. Una aproximación desde el caso de Bolivia, La Paz, 2009.
- ÓRGANO ELECTORAL PLURINACIONAL (OEP)/Tribunal Supremo Electoral (TSE)/Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE), “Informe de observación y acompañamiento de la consulta Previa, Libre e Informada a los pueblos indígenas del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS)”, Bolivia, 2012.
- OVIEDO, María. Formación sociopolítica y cultural, ed. Fe y Alegría. La Paz. (2002)
- PATZI P. Felix. Insurgencia y Sumisión (Movimientos Sociales e Indígenas) Edit. Yachaywasi, La Paz- Bolivia. 2007.
- PAZ, Sarela, “Un balance de la consulta en el TIPNIS la consulta como un hecho democrático”, Bolivia, marzo de 2013, (Sec ERBOL).
- PRADA, Raúl; “Horizontes de la Asamblea Constituyente”; Yachaywasi; La Paz; 2006.
- REGALSKY, Pablo, “Estado Nación y Estado Plurinacional”, en Balderrama Ramiro (Coord.), La etnicidad en Bolivia, Subversión, 2009.
- REINAGA, F., Belzu, precursor de la revolución nacional, Primer premio en el Concurso Nacional convocado por la Comunidad paceña, Editorial “Centenario”, La Paz-Bolivia.

- ROCHA Pullopaxi Milton Enrique, autor de tesis titulada —Interés nacional en el Constitucionalismo del “Buen Vivir”. Quito – Colombia, 2016.
- RODRÍGUEZ Francisco, Barrios Irina. Introducción a la Metodología de las Investigaciones Sociales. Editorial. Política La Habana Cuba. 1984.
- RODRÍGUEZ Gandarillas Gualberto Andrés, tesis de grado “ANÁLISIS DEL DISCURSO IDEOLÓGICO Y ASPIRACIONES AUTONÓMICAS EN EL TERRITORIO DEL AYLLU ARANSAYA (DISTRITO CHALLA, PROVINCIA TAPACARÍ, DEPARTAMENTO DE COCHABAMBA – BOLIVIA, 2011.
- SARTORI, Giovanni, Teoría de la democracia. vol. 2, Alianza Editorial, México, (1988).
- SILVA MARIO Recursos Naturales y Pueblos indígenas. La Paz Bolivia. 2008.
- TOLEDO, Llancaqueo Víctor, (1990) “Pueblos Indígenas, Estado y Democracia”, “Políticas Indígenas y Derechos Territoriales en América Latina: 2004
- YRIGOYEN FAJARDO, RAQUEL “Hitos del reconocimiento del pluralismo jurídico y el derecho indígena en las políticas indigenistas y el constitucionalismo andino”, (2006).
- YUGAR Aquisé Goyo, tesis de grado “LA AUTONOMÍA Y LA AUTODETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS INDIGENAS ORIGINARIOS Y CAMPESINOS, La Paz – Bolivia 2010.

Legislación Internacional sobre Derechos de los Pueblos Indígenas:

- Convenio 169 de la (OIT) Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países independientes.
- Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU.
- Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
- Constitución Política de Colombia.
- Constitución Política de Chile.
- Constitución Política de Perú.

Legislación Boliviana:

- Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia,
- Ley N° 3058- Ley de Hidrocarburos
- Ley N° 1333- Ley del Medio Ambiente
- Ley N° 1700- Ley Forestal.
- Ley N° 222 de Consulta a los Pueblos Indígenas del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore TIPNIS.
- Ley N° 450 de Protección a Naciones y Pueblos Indígena Originarios
- Ley N° 535 de Minería y Metalurgia.
- SC 2003/2010-R, de 25 de octubre de 2010.
- SC 0300/2012 (TIPNIS), de 18 de junio de 2012
- Reglamento General de Cámara de Diputados ALP.
- Decreto Supremo 24.176 que aprueba la reglamentación de la Ley 1333- Reglamento General de Gestión Ambiental (RGGGA) y el Reglamento de Prevención y Control Ambiental (RPCA)

Normas y procedimientos propios de las NyPIOC

- Estatuto Orgánico y Reglamento Interno de Consejo de Ayllus y Markas Originarios de la Nación Kallawaya.
- Estatuto y Reglamento Interno de la Organización del Pueblo indígena Mosenen– OPIM.
- Estatuto Orgánico y Reglamento Interno de CIPTA.
- Estatuto Orgánico y Reglamento Interno de CIPLA.

7.4. ANEXOS:

JACH'A TANTACHAWI DE AYLLUS Y MARKAS ORIGINARIOS DE LA KALLAWAYA:



PUEBLO INDIGENA MOSETEN CON SUS DIREGENTES DE CPILAP



PUEBLO INDÍGENA MOSETEN:



PUEBLO INDÍGENA LECO DE APOLO:



PUEBLO ARAONA:



PUEBLO TACANA:



DIRIGENTES DE CENTRAL DE PUEBLOS INDÍGENAS DE LA PAZ -CPILAP

