

# La justicia comunitaria en Bolivia y la ocupación de la casa de Víctor Hugo Cárdenas

Salvador Schavelzon

## RESUMEN

A partir de la consideración del caso de la ocupación de la casa del dirigente político indígena boliviano Víctor Hugo Cárdenas, poco después de aprobada la nueva Constitución del país (2009), revisaremos la situación del reconocimiento de la justicia indígena en Bolivia, en el marco de los debates sobre la relación entre la comunidad y el Estado. Para presentar la discusión apelaremos a material de prensa, bibliografía específica, documentos jurídicos y observación de campo etnográfica realizada durante el proceso constituyente de Bolivia (2006-2009).

**Palabras-clave:** Justicia Comunitaria. Bolivia. Plurinacionalidad. Estado de Excepción. Andes.

## A justiça comunitária na Bolívia e a ocupação da casa de Víctor Hugo Cárdenas

### RESUMO

A partir da análise do caso da ocupação da casa do líder político indígena boliviano Victor Hugo Cárdenas, logo após a aprovação da nova Constituição (2009), vamos analisar a situação do reconhecimento da justiça indígena na Bolívia, no contexto das discussões sobre a relação entre a comunidade e o estado. Para apresentar a discussão utilizaremos materiais de imprensa, bibliografia específica, documentos legais e observações de campo etnográficos feitos durante o processo constituinte boliviano (2006-2009).

**Palavras-chave:** Justiça Comunitária. Bolívia. Plurinacionalidade. Estado de Exceção. Andes.

## EXPULSIÓN DE VÍCTOR HUGO CÁRDENAS

En enero de 2009, días antes del referendo de aprobación de la nueva constitución impulsada por Evo Morales, Víctor Hugo Cárdenas, ex vicepresidente en el periodo 1993-1997 y dirigente indígena desde la década del '70, mandaba por televisión un "mensaje a los compatriotas" llamando a votar por el "no" y afirmando que "el gobierno no ha dicho que la creación de 36 gobiernos indígenas con gobierno propio, leyes propias y justicias propias van a poner en grave peligro la unidad de Bolivia". Se refería a los derechos de

---

Salvador Schavelzon é professor pesquisador na Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), com texto preparado a partir de ponencia presentada en el colóquio internacional "Territórios Sensíveis: Diferença, Agência e Transgressão", Museu Nacional, Rio de Janeiro, 15-16 de Junho de 2009. E-mail: schavelzon@gmail

Direito e Democracia	Canoas	v.17	n.1	p.43-63	jan./jun. 2016
----------------------	--------	------	-----	---------	----------------

autogobierno y autonomía que la nueva constitución establece tíbiamente, junto con el reconocimiento de 36 lenguas originarias oficializadas y una serie de derechos colectivos avanzados. Lidia Katari, su esposa, repetía que “de corazón votamos por el no”, agarrando la mano de su marido e hijos en el *spot* televisivo de campaña<sup>1</sup>.

Semanas después, el 7 de marzo de 2009, en Sankajahuira<sup>2</sup>, cerca del lago Tiquicaca, un grupo de comunarios ocuparon la casa de Cárdenas, agrediendo a los familiares que habían participado de la propaganda electoral. Seis días después de la ocupación, su expulsión de la comunidad era ratificada en una asamblea multitudinaria de la comunidad. En esa reunión se decidió dar a la casa del ex vicepresidente “funciones sociales”, destinándola al cuidado de ancianos. En las imágenes de ese día, transmitidas por la televisión, se veía a una mujer azotando a un muñeco que representaba al dirigente político, con la banda de “traidor” y el cartel de “no hice nada por mi pueblo”. El muñeco sería poco después enterrado al frente de la casa<sup>3</sup>. Los policías enviados por el gobierno para controlar la situación, según la prensa, se mantuvieron dentro del ómnibus manifestando que no había garantía de su seguridad para intervenir en la operación.

Posteriormente, una asamblea iniciaría los trámites necesarios para la reversión legal de la propiedad situada en la comunidad. En el ínterin, una persona se declaró propietaria de las tierras donde la casa, ahora ocupada, había sido construida. Al mismo tiempo se impuso la versión de que Cárdenas habría sido alertado de la ocupación y que mandó a su familia al inmueble desocupado para crear un hecho político, cuando en realidad ya nadie habitaba el inmueble. Fortaleciendo esa teoría, las cámaras de TV mostraron que en la casa no había conexión de agua ni de electricidad.

El corregidor del municipio (segunda autoridad) declaraba a los medios que Víctor Hugo Cárdenas “ni un ladrillo ha puesto para Huatajata”, el municipio del que forma parte la comunidad. Desde una lógica política diferente, los colaboradores del dirigente aymara se jactaban justamente de que él, en su gestión al frente del Parlamento y en el Fondo Indígena, no había destinado recursos a su propia comunidad, lo que consideraban irregular y no propio de la función pública<sup>4</sup>. El otro tema mencionado para explicar la expulsión de Víctor Hugo Cárdenas era la traición política por su participación en la campaña contra la Constitución que sería aprobada en febrero. La crítica a su posición política no hacía sino actualizar un juicio que venía de su participación como vice-presidente en el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (Goni) reconocido como presidente neoliberal, responsable de la represión de la “Guerra del gas”, que causó varios muertos y determinó su renuncia a la presidencia. Como motivos de la sentencia, también se mencionaba el no cumplimiento de tareas comunitarias, asunto recurrente de ser tratado por la justicia indígena de las comunidades.

---

<sup>1</sup> Video “No de corazón”, disponible en:

[http://youtube.com/results?search\\_type=&search\\_query=victor+hugo+cardenas+de+coraz%C3%B3n&aq=f](http://youtube.com/results?search_type=&search_query=victor+hugo+cardenas+de+coraz%C3%B3n&aq=f)

<sup>2</sup> Municipio de Huatajata, provincia Omasuyos, departamento de La Paz.

<sup>3</sup> Video CEPABOL “Cabildo indígena expulsa a VHC” disponible en: <http://youtube.com/watch?v=0Vf6VKzlhcQ>

<sup>4</sup> “Biografía de Víctor Hugo Cárdenas” <http://www.youtube.com/watch?v=xgdrF2u7OLk>

La reacción de Víctor Hugo Cárdenas consistió en ocupar todos los medios de comunicación para continuar con su crítica al gobierno, y dar inicio a un proceso judicial contra los individuos que habían invadido su casa, a los que se refería como parte de un grupo no representativo de la comunidad, y con intenciones político partidarias fomentadas por el gobierno. También procesó al gobierno en la justicia “ordinaria” por no haber impedido lo ocurrido, a pesar de haber recibido aviso. Entendía lo ocurrido como propio del ámbito de la justicia estatal, sin relación con los mecanismos de la justicia indígena, que como dirigente proveniente del indianismo katarismo, él también apoyaba.

Por su parte, el gobierno del MAS (Movimiento al Socialismo) criticó la ocupación de la casa, se manifestó con voluntad de revertir la medida, pero también se mostró comprensivo con el accionar de los comunarios. Evo Morales impugnó la toma de la propiedad, pero agregó que el afectado debería saldar cuentas con la comunidad. La periodista Amalia Pando preguntó al vicepresidente Álvaro García Linera si los comunarios deberían devolver la casa; el entrevistado dudó unos segundos, respiró hondo y declaró que Víctor Hugo Cárdenas tenía el derecho de propiedad y una ocupación violenta no iría a ser permitida por el gobierno, pero que los comunarios podían hacer el trámite –propio en las comunidades– por el cual aquellas personas que no cumplen las labores comunales y las responsabilidades colectivas, son objeto legal interno para la recuperación y expropiación<sup>5</sup>. El vicepresidente del gobierno manifestó que “tiene que dar cuenta ante el país y en su región... Algo siempre ha hecho de mal este señor para que más de 3000 personas se sientan agraviadas por la presencia de su familia y pidan que ese chalet pase al sindicato... acá hay un tema político que excede lo meramente judicial: ¿Por qué sus vecinos, los pobladores, han rodeado su casa? lo hacían hace 40 años contra los latifundistas”.

Poco tiempo antes, durante la campaña a favor del texto constitucional que sería aprobado, el gobierno había enfrentado acusaciones como la de que no se respetaría la propiedad privada, por la inclusión de territorialidad colectiva entre las nuevas normas. Pero el paulatino alejamiento del gobierno de Evo Morales con respecto a las reivindicaciones indígenas que buscaban desarrollar elementos de derecho comunitario incluidos de forma abierta en la Constitución (SCHAVELZON, 2012, 2016a, 2016b), todavía no se había concretado. Además de un mensaje del gobierno en más de una dirección, en momento en que las narrativas y proyecto político se encontraban en redefinición, interesa aquí pensar como en el caso Víctor Hugo Cárdenas se evidencia el límite de la Justicia Comunitaria, para un Estado en el cual la decisión de la comunidad y su autonomía, en última instancia no es aceptada.

Más que una discusión jurídica sobre los instrumentos relacionados con esta jurisdicción del derecho, acá nos interesa registrar un debate que da cuenta de la dificultad del derecho estatal, y también la autoridad política, en asimilar una justicia autónoma.

---

<sup>5</sup> Entrevista al Señor Vicepresidente del Estado – Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional Radio Erbol, 9 de marzo de 2009 (solo audio).  
[http://www.vicepresidencia.gob.bo/DireccióndeComunicación/Video2/Entrevista\\_erbol09032009/tabid/228/Default.aspx](http://www.vicepresidencia.gob.bo/DireccióndeComunicación/Video2/Entrevista_erbol09032009/tabid/228/Default.aspx)

Sobre la pregunta de si nos encontramos frente a un caso que podría ser interpretado como excepción, y suspensión por parte del Estado de su propia competencia para juzgar, puede afirmarse que en el caso boliviano la misma no se constata, siendo inexistente alguna formulación que de hecho establezca una fractura o laguna ficticia que, al mismo tiempo, garantice la continuidad de la norma a partir de una suspensión para casos relacionados con comunidades indígenas (AGAMBEN, 2003, p.48-50). La Justicia Comunitaria es parte del derecho boliviano a partir de su mención en una Constitución donde símbolos e institutos comunitarios fueron visiblemente incorporados, como veremos, además de normas anteriores vigentes que ya trataba sobre su existencia. Por su formulación, sin embargo, plenos y permanentes poderes para la justicia estatal fueron garantizados.

En el marco de una disputa mediática, tanto el gobierno como Víctor Hugo Cárdenas negaban que el caso se tratara de justicia comunitaria. El gobierno no dejaba de aprovechar el conflicto con un rival político, pero también se mantenía coherente con la posición de insistir en rechazar la acusación de que, con la aprobación de la nueva Constitución, la propiedad privada estaría en peligro, garantizando que el Estado protegería su propiedad. El Viceministro de Justicia Indígena, Valentín Ticona, opinaba que “lo que pasó con la propiedad de Víctor Hugo Cárdenas no es justicia comunitaria, es simplemente una decisión de un ampliado (asamblea sindical), a veces ya no hay autoridades, sólo quedan dirigentes de conflicto y estos dirigentes malinterpretan las cosas”, en la misma dirección que diversos funcionarios de gobierno, afirmó también que la nueva Constitución garantiza la propiedad privada<sup>6</sup>.

Por parte de Víctor Hugo Cárdenas, la Justicia Comunitaria era caracterizada como “búsqueda de la conciliación, el acuerdo armónico y la reparación de daños y no la violencia, crimen, quema y despojo de domicilios”<sup>7</sup>. La crítica alcanzaba a la nueva Constitución aprobada, que incluye la justicia indígena: frente a la revista *Veja de Brasil*, el dirigente afirmaba “*A nova Constituição fragmentou a Justiça comum com a criação de 36 sistemas judiciais indígenas, nos quais não haverá direito de apelação*”. Al mismo tiempo, si la creación de sistemas judiciales paralelos que denunciaba fuera una realidad, estaría reconociendo la validez de las medidas tomadas contra él. Atento a esa posibilidad, quizás, también agregaba que “*esses tribunais não podem funcionar ainda, pois é necessário que sejam promulgadas leis para regulamentá-los. Apesar disso, algumas pessoas atuam como se eles já estivessem em vigor*”<sup>8</sup>.

Sólo la comunidad que expulsó al ex vicepresidente considerada sus decisiones en el marco de la Justicia Comunitaria. Y tanto Víctor Hugo Cárdenas como el gobierno reconocían la necesidad de una justicia indígena, con un horizonte de adaptación de la misma al Estado, como instancia que puede remitir a reformas multiculturalistas, donde

<sup>6</sup> La Prensa, 30 de Marzo 2009, “Justicia comunitaria cambia de nombre para mejorar imagen”. [http://www.laprensa.com.bo/noticias/30-03-09/30\\_03\\_09\\_socd1.php](http://www.laprensa.com.bo/noticias/30-03-09/30_03_09_socd1.php)

<sup>7</sup> Entrevista en La Razón, 15 de Marzo 2009, Víctor Hugo Cárdenas: “Debemos movilizarnos por nuestras tierras”. [http://www.la-razon.com/versiones/20090315\\_006667/nota\\_283\\_778302.htm](http://www.la-razon.com/versiones/20090315_006667/nota_283_778302.htm)

<sup>8</sup> “O Índio sou Eu” en Revista *Veja*, 8 de abril 2009: [veja.abril.com.br/080409/entrevista.shtml](http://veja.abril.com.br/080409/entrevista.shtml) El debate superó las fronteras bolivianas, y en toda la región fue discutido. Vea también La Nación de argentina [http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota\\_id=1127050&high=Escud%E9](http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1127050&high=Escud%E9), y O Estado de S.Paulo <http://www.eagora.org.br/arquivo/victor-hugo-cardenas/>.

el reconocimiento se da de forma siempre subordinada y restringida a lo local, no como derecho plural o paralelo. En ese sentido, García Linera manifestaba ser un error político la expulsión de Cárdenas y la evaluaba como contraria a la nueva Constitución.

Cárdenas buscaba asociar su expulsión con las reformas constitucionales que el gobierno había impulsado, pero separándola también de lo que consideraba “verdadera” Justicia Comunitaria, entendida por Cárdenas como “propiciadora de la paz” (*ibidem*). Desde ambos bandos contrincantes en esta discusión se reconocía la importancia de lo indígena y la crítica a las elites con la necesidad de legalización de la comunidad, así como la necesidad de reformar el Estado en esa dirección, pero se excluía este episodio de ese marco. El del reconocimiento de la justicia de la comunidad era el lugar político que Cárdenas había ocupado siempre, y también el que en ese momento se asociaba al del gobierno del MAS. El líder katarista formado había nacido del movimiento campesino que años después impulsaría la formación del MAS, encontrándolo a él en la oposición.

En una de sus entrevistas, Víctor Hugo Cárdenas admitió que en la Justicia Comunitaria hay casos en los que se aplica la expulsión. Reconocería también, sin embargo, que “no todo lo que venga del mundo indígena es bueno, por lo que deben cambiar algunas de sus costumbres” para lograr “democracia, armonía e igualdad”. En otra entrevista, de 2001<sup>9</sup>, Víctor Hugo Cárdenas sostiene estas mismas ideas cuando defendía su participación en el gobierno de Sánchez de Lozada como la prueba de que en Bolivia es posible la construcción de una democracia multiétnica, entendida esta como “la combinación creativa de las virtudes de la democracia indígena con la democracia liberal [...] Quiero decir que la democracia no es solamente democracia liberal. En un país como Bolivia, esas dos democracias tiene que sumar sus virtudes y esto significa, por ejemplo, que hasta la propia democracia indígena tiene que sacrificar varias cosas internamente que no son democráticas”.

En sus intervenciones, Cárdenas se distancia de lo que llama “fundamentalismo étnico”, considerado por él como un “liderazgo diferente al suyo”, que es “mezcla de indianismo reinaguista con cheguevarismo”, y con “enorme desconfianza de la lucha democrática”. Él identificaba al gobierno con esta posición. El propio gobierno, sin embargo, poco después de la aprobación de la nueva Constitución emprendería un innegable distanciamiento respecto a la forma en que se vinculaba con las agendas indígenas de lo comunitario, la autonomía, enfrentándose también, por distintos motivos, con los indianismos más radicales. Continuaría identificándose con lo indígena, pero de forma genérica, identitaria, y lejos de proyectos indígenas de enmarcados en la crítica civilizatoria, de la forma república y el desarrollo capitalista<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> “Entrevista a Víctor Hugo Cárdenas” en Calderón (2001).

<sup>10</sup> El MAS se distanciaría de las organizaciones indígenas y relegaría el proyecto comunitario y de autonomía indígena a un plano subordinado. Este cambio podría ser registrado ya en 2009, después de aprobada la Constitución y especialmente en la campaña por la reelección que poco después promovería un discurso desarrollista e industrialista con menos espacio para lo indígena. El alejamiento de esas agendas, sin embargo, se concretaría de forma definitiva después de 2011 (cf. SCHAPELZON, 2014, 2015).

## LEY INDÍGENA Y ESTADO

La justicia comunitaria, conocida también como jurisdicción indígena, Derecho Consuetudinario, Ley del ayllu, Justicia de los pueblos u originaria, fue centro del debate sobre la transformación del Estado boliviano. Centro del debate, y no de la efectiva transformación estatal pero, de cualquier modo, la justicia de la comunidad fue incorporada al texto de la nueva Constitución que declara al Estado boliviano como Plurinacional y Comunitario. En la discusión que antecedió y ahora sucede a ese proceso, se entrecruzan posiciones diversas como las que buscan la institucionalización de esa justicia; las que dudan que esto sea posible sin alterar su esencia; las que más bien consideran que la misma debe ser extinguida porque va en contra del Estado de Derecho; y los que niegan que exista una Justicia Comunitaria, más allá de prácticas concretas no codificables.

La discusión también involucra a la propia definición del ser indígena, y de cómo lo indígena—como expresión de minorías, o bien de mayorías—se introduce en un Estado, caracterizado por el movimiento indígena boliviano como monocultural y colonial. El debate sobre la Justicia del que me ocuparé, se enmarca en el tema de la relación entre el Estado y lo comunitario-campesino-indígena. Lo comunitario aparecía como algo externo que en 2006 entraba junto con los nuevos actores políticos campesinos e indígenas en la administración del Estado. Se trata del problema del “afuera” de las instituciones, y de los modos apropiados para pensar la adaptación al Estado de la justicia no estatal, con distintos modos o sistemas de justicia interactuando.

Pero si para algunos la introducción de la justicia indígena en la nueva Constitución era el final de un Estado que negaba la diversidad constitutiva de la sociedad boliviana; para otros se trataba de desafíos a la soberanía y al monopolio jurídico estatal, con un traspaso excesivo de poder a territorios indígenas donde reinaría la arbitrariedad y la anarquía. Esta defensa del Estado de Derecho desde la exclusión de otras justicias, era defendida por ejemplo por Carlos Alarcón, Viceministro de Justicia en un gobierno anterior y analista político, que al respecto de lo sucedido en el caso Víctor Hugo cárdenas escribía que “existe un dilema existencial en la sociedad boliviana: organizarse como Estado de Derecho con ley y justicia... o constituirse como conjunto de tribus en que cada grupo administra la violencia por cuenta propia, usurpa la autoridad pública del Estado y se transforma en legislador, juez, verdugo con las reglas que se le dé la gana”. Alarcón reclamaba “Estado de Derecho, ya!” y evaluaba que “en Bolivia estamos acostumbrándonos a una situación en que en determinados lugares del territorio nacional el Estado no ejerce autoridad... la expropiación, justicia comunitaria y asambleas populares se convierten en pretextos inaceptables para cubrir delitos graves contra las personas y violaciones a los derechos humanos”<sup>11</sup>.

Desde el establecimiento de la administración colonial está presente el problema de cómo reconocer, controlar o aceptar las leyes indígenas por parte del Estado. El liberalismo

---

<sup>11</sup> Tribu o Estado, La Razón, 24 de marzo 2009. Disponible en: [http://www.la-razon.com/versiones/20090324\\_006676/nota\\_246\\_783033.htm](http://www.la-razon.com/versiones/20090324_006676/nota_246_783033.htm)

multicultural, en este sentido, puede verse como teoría política de encaje institucional y político de las comunidades. Raquel Yrigoyen (1999, p.15), critica la expresión “usos y costumbres”, de uso actual para referirse a normas propias, surgida en la época colonial en el régimen de reconocimiento que autorizaba a las comunidades a administrar justicia dentro de los “pueblos de indios” pero sólo para casos de conflictos internos y de carácter menor; debiendo los casos de “justicia mayor” pasar al “corregidor” español. Era la discusión sobre si los indígenas tenían capacidad de auto-gobernarse de acuerdo a la “ley divina y natural” o si eran salvajes con autoridades tiránicas. La discusión vuelve con la cuestión de las autonomías indígenas, incluidas en la nueva Constitución, casi en los mismos términos.

Pero si la discusión de fondo era la de cómo establecer un vínculo entre comunidad y Estado, las posiciones de la discusión parecen decantar en dos tendencias que cortan transversalmente los bandos políticos. Tanto de forma favorable como opuesta a la justicia comunitaria, para algunos se trata de alejar y mantener separadas las dos justicias, para otros de acercarlas y abrir un campo intercultural de interacción que anule la idea de distintos sistemas. De un lado, tanto desde el punto de vista indígena anti-colonialista como del liberal, o incluso racista; la comunidad (y su justicia) es presentada como irreconciliable con el Estado. En este sentido pueden ser leídas las críticas formuladas desde el lugar del monismo jurídico y la advertencia contra la autodeterminación indígena formuladas, con distintos matices, desde la búsqueda de asimilación a la nación, Estado y cultura dominante.

Desde el arco político cercano a lo indígena y favorable a la política de la comunidad, autores como Raúl Prada (2008) e Idón Chivi (2006) alejan, de igual manera, la comunidad indígena y el Estado, como dos realidades incompatibles y en disputa. El primero entiende al ayllu andino como forma arcaica “contra estatal” en lucha contra los reiterados intentos de control y reducción por parte del Estado (primero Incaico, luego español y después republicano). El segundo autor critica las aproximaciones recientes del Estado para reconocer la justicia indígena, considerándolas expresiones del pensamiento de la elite que excluye la experiencia indígena y niega su capacidad de “autodeterminación conceptual”. En el debate constituyente, desde esta posición se fundamenta una defensa de la Justicia Indígena no controlada por el Estado, vinculada a la propuesta de un régimen de autonomía, rechazando cualquier tipo de “reconocimiento”, visto como en riña con la autodeterminación.

La otra forma en que lo indígena comunitario se relaciona con el Estado es desde la inclusión, adaptación, encuentro y compatibilidad entre las dos realidades diferentes. Desde allí surge la propuesta de plurinacionalidad, buscando una superación del multiculturalismo, entendido como inclusión limitada, que no reconoce la autonomía. En el debate boliviano sobre la forma del Estado, sin embargo, es muy citado Will Kimlicka (1996) y su defensa de los derechos colectivos como compatibles con el marco de la república liberal. Los teóricos del multiculturalismo servían en la aritmética argumentativa de la Asamblea Constituyente, como puente para una propuesta indígena que debía ser adaptada a un marco de instituciones republicanas y liberales, en un contexto político en

que la oposición política, con poder de veto en el congreso y la Asamblea Constituyente, también se referenciaba en ese marco de legalidad.

Desde esta segunda forma de pensar la relación entre el Estado y la comunidad, a partir de la inclusión y coexistencia de diferencias civilizacionales o territoriales, es desde donde la institucionalización de la justicia comunitaria fue yendo trabajada antes de la llegada del MAS al gobierno. Ya desde 1994, en respuesta a movilizaciones indígenas, se inicia un proceso de reformas en la legislación para incluir la comunidad indígena, desde el punto de vista de un Estado intercultural, en un proceso protagonizado justamente por Víctor Hugo Cárdenas. La reforma constitucional propuesta por este gobierno incluyó la justicia comunitaria, a lo que siguieron reformas en el código penal, la ley de participación, de municipalidades y de tierras, entre otras.

En las reformas de los '90, la forma en que la justicia indígena se incluía en el marco jurídico era como reconocimiento con subordinación respecto la justicia "ordinaria". En ese tono, el recién citado Carlos Alarcón propuso en 2005 una reforma que convertiría las autoridades indígenas en "conciliadores comunitarios" dependientes del vice-ministerio de justicia que él dirigía. En esa línea de inclusión estatal controlada de lo indígena, la Corte suprema había propuesto en 2004 que las autoridades originarias sean transformadas en jueces de paz.

Una versión diferente para esta misma inclusión y reconocimiento de las prácticas jurídicas de las comunidades surgió en la Comisión de Justicia de la Asamblea Constituyente, sesionando en los primeros meses de 2007. En el proyecto del MAS las decisiones de la justicia tendrían "carácter definitivo" y "competencia plena" sobre cualquier persona que viole normas jurídicas propias, aunque no sea miembro de la comunidad; y también en conflictos inter-comunitarios. Un órgano de "Control Constitucional Mixto Intercultural" revisaría las decisiones que vulneren derechos fundamentales de la constitución. En este órgano existía un desequilibrio a favor de la justicia ordinaria porque estaría integrado por siete magistrados titulares y tres suplentes, de los cuales tres titulares y dos suplentes serían autoridades indígenas designadas directamente por los pueblos indígenas y campesinos. En el ante-proyecto de ley para reglamentación de la Justicia Comunitaria elaborado por el Ministerio de Justicia de Evo Morales en 2006<sup>12</sup>, se avanzaba aún más y la Justicia Comunitaria era considerada "obligatoria" para los miembros de las comunidades.

En el proyecto de la oposición de la citada Comisión de la Asamblea (presentada por los partidos PODEMOS y MNR), la Justicia Comunitaria sólo podría ser aplicada a los miembros de la comunidad, y sólo para los casos de comunidades con "unidad de etnia e idioma", en un territorio "ancestralmente heredado". De este modo limitaban las interpretaciones al proyecto de la mayoría por el cual podría haber Justicia Comunitaria inclusive en las comunidades de migrantes, más recientes, y hasta en las ciudades. En este proyecto, además, el control de Jurisdicción y constitucionalidad estaría en manos del Tribunal Constitucional. Y se agregaba que las autoridades de las comunidades deberían

---

<sup>12</sup> "Proyecto de Ley de Justicia Comunitaria de los Pueblos Indígenas-Originarios y Comunidades Campesinas", Ministerio de Justicia, <http://www.justicia.gov.bo/pdf/tripjusticia.pdf>



ser registradas en la Justicia Ordinaria donde también deberían hacer informes anuales de sus actividades.

Por el camino de la no interacción entre las dos justicias, o incluso de criminalización de la justicia indígena, puede ser citado un informe presentado en 2008 por la ONG norteamericana *Human Rights Foundation* (HRF), con actuación en América Latina. En este informe sobre Justicia Comunitaria se recomienda que los pueblos indígenas puedan tener libertad para decidir en qué sistema de justicia ser juzgados; también que no debe ser el Tribunal Constitucional quien resuelva en última instancia los conflictos de competencia, debiendo revisar todas las sentencias de tribunales de justicia comunitaria, también con poder judicial de apelación ante autoridades del sistema jurídico ordinario. El informe afirma que “una justicia que decide consultando hojas de coca, debe estar subordinada, monitoreada y revisada constantemente”. En definitiva, para La HRF La Justicia Comunitaria viola derechos como el de ser notificado formalmente de cargos y acusaciones, la presunción de inocencia, el derecho a representación y apelación. Para la HRF la Justicia Comunitaria discrimina a la mujer, que suelen tener penas más duras cuando comenten adulterio. También asocia esta justicia a los linchamientos, “que en Bolivia se realizan con el argumento de que la Justicia Comunitaria les da amparo”. Para la HRF la Justicia Comunitaria es justicia en propias manos y por tanto ilegal.

Respecto a las instituciones y sus formas liberales, el nuevo gobierno de Bolivia mantenía cierta ambivalencia, con momentos de fuerte disputa contra las mismas, observados especialmente durante la Asamblea Constituyente. La llegada de un partido político formado por sindicatos campesinos y que asumía un proyecto indígena descolonizador, puede verse al mismo tiempo como el momento en que las mayorías indígenas se incorporan a un sistema político republicano y liberal, hasta entonces administrado por elites de las ciudades. La posición contraria inicial, daría lugar a ambigüedades y reacomodamientos que con el tiempo se mostraría como decidido posicionamiento desde el Estado y el lugar moderno, no comunitario, de la representación, en un proyecto que dejaría el eje de la descolonización para centrarse en un horizonte de inclusión social y el crecimiento económico que llegaría a todos.

## **LOS LÍMITES DE LA JUSTICIA COMUNITARIA**

Por la escala de la repercusión en los medios, el caso de Víctor Hugo Cárdenas remite al del linchamiento violento en 2004 de un alcalde acusado de corrupción en Ayo Ayo, municipio de siete mil habitantes, cerca de La Paz, después de que la justicia ordinaria no hubiera probado su culpabilidad. Otro caso de alta resonancia fue el castigo con azotes al dirigente indígena de tierras bajas en los '90, Marcial Fabricano (efectuado en mayo de 2009), en cumplimiento de una pena establecida por una asamblea comunitaria, por la supuesta traición del dirigente, también asociado a gobiernos anteriores. En 2016, un conflicto minero contra el gobierno llegaría al punto de ajusticiar un viceministro de

Estado, en medio de un proceso de negociación. En este caso, el debate no se plantearía en términos de justicia comunitaria<sup>13</sup>.

La justicia comunitaria suele ser lo contrario que estos casos: resoluciones cotidianas de conflictos entre miembros de la comunidad, resueltas en asamblea o con participación de las autoridades originarias. Se ocupa de peleas, separaciones, deudas, calumnias, robo, conflictos por tierras o daños causados por animales, entre otros. Según datos del ministerio de Justicia, que en 1999 presentó una propuesta normativa auspiciada por el Banco Mundial, este modo de justicia afecta a dos millones y medio de personas (en una población que llegaba a 8 millones) y a 10 mil comunidades (Ministerio de Justicia, 1999). En la Asamblea Constituyente, subcomisión de Justicia comunitaria, el partido MAS de Evo Morales presentó ventajas de la Justicia Comunitaria, entre ellas que es transmitida de generación en generación y ancestral; tiene alto grado de legitimidad y credibilidad; es reparadora y dinámica; oral, gratuita, rápida, flexible, solidaria, preventiva, transparente y participativa; con autoridades rotativas por consenso y con revocatoria; apunta a la reinserción del infractor; es localizada, de inmediata ejecución, y sin el desprestigio del sistema ordinario.

Vincet Nicolas (et al., 2007), en una investigación sobre el tema menciona que las resoluciones se centran en la reparación de daños o multas en trabajo para la comunidad, y que la justicia ordinaria aparece como amenaza para llegar a un acuerdo, dado que sus penas son consideradas peores y caras. El destierro, según Nicolás, se aplica en casos como infanticidio, aborto y adulterio. En caso de conflictos intracomunitarios se resuelve entre las autoridades locales sin la participación de autoridades de más jerarquía. A veces es el padre quien debe pagar una pena por causa del hijo, y también ocurre que un problema con un animal deba ser pagado por el propio animal, trabajando para el que fue perjudicado. Hay sanciones sobrenaturales, se invoca a la Pachamama y se busca restablecer armonía con ella. Los cerros tutelares, la consulta a las hojas de coca y el Yatiri (mago o médico indígena), juegan un rol importante en los acuerdos por consenso.

Pero si en la discusión en ámbitos legislativos y gubernamentales la Justicia Comunitaria se reduce a una inclusión moderada en la Constitución, que reconoce la justicia con prohibiciones de todo lo que es intolerable para las leyes actuales; en casos como el de Víctor Hugo Cárdenas vemos que hay prácticas jurídicas que llevan la Justicia Comunitaria más allá.

En una tesis que analiza la aplicación de la Justicia Comunitaria en una comunidad, Kymberly Inksater (2006) habla de “pena de muerte clandestina”, y menciona dos casos de los últimos 20 años. En uno, dos hermanos fueron culpados de robar ganado y sentenciados a muerte después de una larga investigación, siendo sus padres los que debieran ejecutar la pena por haber fallado en la educación de sus hijos.

---

<sup>13</sup> Human Right Foundation (2008) reporta que entre noviembre de 2005 y febrero de 2008 diarios bolivianos mencionaron cuarenta y seis casos de justicia comunitaria con excesos, que incluyen personas echadas de barrancos, atados a un “palo santo” (árbol con hormigas); golpeados con palos y piedras, lapidaciones y ahorcados. También se citan casos de mujeres que han sido enterradas vivas por adulterio, y “turbas enajenadas invadiendo estaciones de policía, ayuntamientos y dependencias del estado”.

En la organización del debate, los que asocian la justicia comunitaria a los linchamientos –o los azotes y el destierro– son las posiciones críticas que consideran que el orden en las comunidades es responsabilidad del Estado. También, y debe dársele importancia, esta asociación se encuentra en los que practican estas prácticas. Para comunarios que ejecutan un linchamiento, no se trata de un asesinato convencional. Pero este debate, que podría tener sentido para una discusión sobre cultura y derecho, no tiene lugar a la hora de discutir derecho indígena en un marco estatal, como el del proceso constituyente boliviano, en que linchamientos son considerados una distorsión, y justificación ilegítima de asesinatos. Los linchamientos y la expulsión, son movilizados entonces como crítica a la comunidad, que se caracteriza así a partir de esos casos como salvaje y sin ley.

En el debate que alcanza a la propia legitimidad de este tipo de justicia, es común la demarcación de una “verdadera” justicia comunitaria, no violenta, que puede ser introducida sin problemas en el cuerpo constitucional del Estado boliviano. La Justicia Comunitaria que traspasa los límites constitucionales y del derecho internacional es negada hasta por los más acérrimos defensores de la misma. En su forma adaptable a las instituciones republicanas, la Justicia Comunitaria es pensada en Bolivia de forma compatible, e incluso deseable para ciudades y el ámbito nacional, como reemplazo incluso de la llamada justicia liberal. Antes que una justicia local y controlada, sus defensores en el debate estatal la muestran de fácil combinación con la justicia estatal, y pudiendo darle a esta un carácter más humano.

Pero las dudas sobre las posibilidades de combinación son también frecuentes, y el propio Evo Morales se declaró incrédulo respecto a esta posibilidad<sup>14</sup>. Si incluimos los abusos que frecuentemente se atribuyen a la justicia comunitaria, la discusión aleja comunidad y Estado. Entre inofensiva, pero limitada; y peligrosa e ilegal, aunque con capacidad de cuestionar la justicia republicana y moderna, su carácter se mantiene incierto, entre la domesticación y el escándalo desde el punto de vista del Estado.

La difundida idea de abusos como parte constitutiva de esta justicia es lo que muestra su debilidad y externalidad respecto al Estado. En una relación no simétrica entre sistemas jurídicos, es notable que los abusos y errores de la justicia ordinaria no la anulan como sistema, como ocurre con la comunitaria. Los abusos de la Justicia Comunitaria se incorporan en la discusión para inviabilizar esta justicia en el debate estatal; y se citan para resaltar la incompatibilidad del derecho indígena con el Estado republicano, pero también inspira los imaginarios de descolonización y creación de un Estado alternativo, que no se confunde con la supervivencia marginal de tradiciones en los lugares donde no ha llegado el Estado y sus instituciones.

Los que critican su potencialidad amenazante contra el Estado republicano, asocian la justicia indígena a abusos de derechos humanos universales, concluyendo en su incompatibilidad con el Estado de Derecho. La defensa de la Justicia Comunitaria, por su

---

<sup>14</sup> “Evo no cree en la convivencia de justicias formal y comunal”, *La Razón*, 23 enero 2007, [http://www.larazon.com/Versiones/20070123\\_005795/nota\\_244\\_381763.htm](http://www.larazon.com/Versiones/20070123_005795/nota_244_381763.htm)

parte, presenta buenos resultados en territorios donde la justicia ordinaria no llega. Esta justicia se presenta como alternativa a la crítica al funcionamiento e ineficiencia de la justicia. El descontento con la corrupción, lentitud y falta de resultados de las instituciones republicanas, en Bolivia nos llevan a lo indígena.

En la difícil tarea de preservar el autogobierno y no dar lugar a que se acuse a la Justicia Comunitaria de prácticas ilegales, el Viceministro de Justicia Indígena Originaria y Campesina –Valentín Ticona- explicaba al diario La Prensa<sup>15</sup> que, en los trabajos previos a la reglamentación de la Justicia Comunitaria, aún estaba en discusión si se prohibirá la aplicación de la pena de destierro, pero seguramente no se permitirán algunos castigos físicos. El objetivo general, decía el funcionario, era sin embargo no imponer las penas desde el Estado y dar lugar a los procedimientos propios. Sólo en el caso de la pena de muerte parece haber consenso definitivo, en que se debe prohibir, considerándola tergiversación y es el Estado el que se impone como derecho, aunque hay argumentos que remiten a un derecho consuetudinario yendo en la misma dirección desde la comunidad.

Lo que parece ser clave en la disputa política es el límite con que se piensa la Justicia Comunitaria y desde ahí, como entonces se articula con la justicia estatal. La idea de Justicia Comunitaria no amenazadora lleva consigo el riesgo de aceptar un control excesivo. Por tanto, la dificultad de los legisladores y participantes de este debate es el de cómo equilibrar garantías de que no habrá abusos, sin afectar sin embargo la autonomía de este tipo de justicia.

## **JUSTICIA COMUNITARIA EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN Y SU LEY DE IMPLEMENTACIÓN**

La nueva constitución es producto de sucesivas modificaciones, que continuaron incluso después de terminada la Asamblea Constituyente. En el texto final hay un compromiso entre el proyecto del MAS y las impugnaciones de la oposición. El resultado puede leerse como relación entre comunidad y Estado entendida a partir de la compatibilidad y adaptación. En esta línea, el nombre que finalmente adopta la justicia comunitaria es el de “jurisdicción indígena originario campesina”. No es otra justicia, sino la jurisdicción local, comunitaria de la justicia oficial. El proceso constituyente obligó al partido de gobierno a pasar por una revisión de la oposición en el congreso para conseguir la aprobación del texto, y en esa definición también se encuentra entonces el producto de una negociación, o formulación de propuestas que ya se orientaban a eso.

Por un lado, entonces, la justicia indígena queda protegida por la Constitución. Se declara el pluralismo jurídico en el primer artículo de la nueva constitución (junto al político, económico, cultural y lingüístico); en el segundo artículo se reconoce derecho a autonomía, autogobierno, reconocimiento de sus instituciones; más adelante Bolivia

---

<sup>15</sup> La Prensa, 30 de Marzo 2009, “Justicia comunitaria cambia de nombre para mejorar imagen”. [http://www.laprensa.com.bo/noticias/30-03-09/30\\_03\\_09\\_socd1.php](http://www.laprensa.com.bo/noticias/30-03-09/30_03_09_socd1.php)

adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria; entre los derechos de las naciones y pueblos se incluye que sus instituciones sean parte de la estructura general del estado y derecho al ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos acorde a su cosmovisión. Un capítulo especial se ocupa de esta jurisdicción. En las disposiciones generales sobre la estructura y organización del órgano judicial se declara también que la “jurisdicción ordinaria” y la “indígena originaria campesina” gozarán de igual jerarquía (art 180 nueva constitución promulgada en febrero de 2009).

No obstante este reconocimiento que equipara ambas justicias, se quitó de la versión final de la Constitución que la jurisdicción indígena decidiría de forma definitiva, y que sus decisiones no podrían ser revisadas por la jurisdicción ordinaria, ejecutándolas en forma directa (presente en el art 190 de la primer versión de la constitución aprobada en diciembre de 2008). En la revisión en el Congreso de octubre de 2008, que posibilitó llamar al referendo para aprobación de la nueva Constitución, y dando lugar a los reclamos que ya vimos en el informe de Human Rights Foundation, así como los del informe de la oposición en la Asamblea, se explicitó el derecho a la defensa (art 190 de la nueva Constitución), y se agregó la aclaración de que esta jurisdicción se aplicaría sólo a los miembros de los pueblos originarios (art 191).

Si bien en la versión del texto constitucional salido de la Asamblea Constituyente no declaraba que esta jurisdicción valdría también para no indígenas, se podría dar a entender que personas externas a la comunidad que cometieran delitos en esta jurisdicción podrían ser juzgados por la misma. Entre los embates a la jurisdicción indígena, y a la declarada igualdad jerárquica, fue modificado también el modelo y composición inicial de los tribunales superiores (Supremo, Electoral, Constitucional). Para ser miembro del Supremo Tribunal de Justicia habrá que ser abogado, y haber desempeñado funciones judiciales o Cátedra universitaria. Sólo para calificación de méritos se tomará en cuenta haber ejercido como autoridad originaria<sup>16</sup>.

## **La apertura y la ambigüedad**

Si bien en la definición de los tribunales superiores queda clara la jerarquía superior de la justicia ordinaria, y el carácter no definitivo de las sentencias de la originaria, el tema continúa abierto dado que también se afirma que la jurisdicción indígena y la ordinaria tendrán igual jerarquía. Se puede decir entonces que la definición de la relación entre Justicia Comunitaria y el Estado está abierta y seguirá siendo disputada en el futuro. Serían entonces en nuevos escenarios donde se buscará definir si prevalecerá la idea de igual jerarquía y autodeterminación, o bien de revisión de constitucionalidad que podrá permitir la intervención de juzgados ordinarios.

---

<sup>16</sup> En la nueva Constitución se afirma que el tribunal constitucional estará integrado por miembros elegidos con criterios de plurinacionalidad, con representación del sistema ordinario y del sistema indígena originario campesino. Pero también que para esto se necesita acreditar experiencia de ocho años en las disciplinas de Derecho constitucional, Administrativo o Derechos Humanos. El Tribunal Supremo Electoral tendrá siete miembros, dos de los cuales serán de origen indígena originario campesino.

Si bien la redacción de la Constitución tiende a inclinarse a favor de la justicia estatal ordinaria; quiero llamar la atención para un modo particular de dar solución transitoria y eludir definir esta jerarquía, también en la propia Constitución. Esta parece ser una forma recurrente en el proceso constituyente boliviano, que parece estar marcado por una ambigüedad positivamente definida, con categorías abiertas o contradicciones que lejos de tratarse de inconsistencias técnicas creo que definen la originalidad del proceso boliviano y la afirmación política de un recurso en temas en los que una solución taxativa obligaría a un retroceso respecto de la soberanía de la comunidad y la autonomía indígena. Esta solución original que acá vemos para el tema de la justicia comunitaria, puede verse en todos los temas claves que recorrieron el proceso constituyente y enfrentaron al gobierno con la oposición. Es el caso de la propia definición del Estado, de la inclusión de definiciones declarativas, de contradicciones y ambigüedades, o de la invención de categorías abiertas o muy abarcativas que permiten eludir una definición que perjudicaría las reivindicaciones populares e indígenas (ver SCHAVELZON, 2009, 2012).

Sostendré así que, a pesar de las soluciones estatales estándar para problemas de jurisdicción, presentadas por las voces que defienden la universalidad del monismo jurídico que llevaría a unificar el sistema de su impartición bajo el control del Estado, en Bolivia se busca una respuesta original intentando no sin contradicciones llevar adelante el mandato del pluralismo para este y otros temas y buscando así contribuir a garantizar la autonomía de las instituciones indígenas. Creo que esta definición difusa corresponde especialmente al momento de la Asamblea Constituyente, en que varias tensiones se mantenían irresueltas y, en esta época, puede conectarse al modo en que el propio Morales su gobierno define de forma amplia su identidad indígena y popular.

De modo coherente con esta estrategia Miguel Aragón (2009) afirma que sobre la determinación de competencias entre los dos sistemas de justicia, “No consideramos que se deban establecer reglas para determinar la competencia, similares a las que, por ejemplo, están en el artículo 49 y en el artículo 10 del Código de Procedimiento Civil boliviano<sup>17</sup>. Planteamos esto porque de lo contrario estaríamos perforando la viabilidad de la JIOC [Justicia Indígena originaria Campesina], que se vería sometida a permanentes procesos de conflictos de competencia desde las otras jurisdicciones a petición de personas que desde dentro o fuera del territorio indígena hacen graves daños a los bienes jurídicos individuales y colectivos de los indígenas”.

Esta *no* definición, particularmente presente en un proceso constituyente donde el gobierno era mayoritario pero la oposición mantuvo cierta fuerza como para impedir sus proyectos, parece ser estructural en la definición que estamos considerando entre lo comunitario y lo estatal. No puede darse de otra forma, sin ser sólo Estado, o sólo Comunidad, desde el momento en que sus soberanías se excluyen. Por otra parte, podemos ver en la resolución constitucional boliviana una tercera posición entre la idea de inclusión de lo indígena en el Estado, o de oposición y no reconciliación.

---

<sup>17</sup> Aragón cita que en estas “Reglas de competencia” se establece que será competente el Juez de la residencia del imputado o del lugar en que éste sea habido; o será competente el juez del domicilio del demandado, el del lugar donde debe cumplirse la obligación, o de donde fue suscrito el contrato, a elección del demandante.

Siendo la bancada de Constituyente del MAS de una composición particular, externa de las trayectorias habituales en el Estado, y con apertura a las posiciones de las organizaciones indígenas, podemos ver una resolución abierta diferente a la observada en las anteriores administraciones. No se trata tampoco de algo totalmente nuevo, pero sí de un consenso intermedio que desplaza la definición para el campo de la política. No sólo en la reglamentación de un mandato constitucional ambiguo, sino también sentencia por sentencia, en una relación que contiene conflicto, las comunidades buscarán construir su autonomía y el Estado, gobernado por los campesinos e indígenas, podrán garantizar su autogobierno, o bien dar lugar a la inercia de lo anterior, articulando fuerzas internas al proceso político que no fomentan la autonomía de la comunidad, y que definen una resolución desfavorable para la autonomía de esta forma de justicia.

La ambigüedad del gobierno en tomar una posición respecto a los sucesos de la comunidad del ex vicepresidente Víctor Hugo Cárdenas, puede leerse también en el marco de esta posición abierta, fruto de la correlación de fuerzas; de la imposibilidad de afirmar desde el Estado lo que se mantiene fuera de él; y de la discusión en marcha sobre el modo en que lo indígena se incorpora a la república boliviana, que por no haber sido superada en la Asamblea Constituyente, se extendió a las leyes, códigos y a los casos particulares en juzgados y comunidades indígenas que continúen en la disputa por una justicia autónoma o subordinada.

En el debate Constituyente, las voces críticas veían paralelismo de dos sistemas de justicia. Idón Chivi (2009), intentando leer las formas indígenas y de la comunidad recomendaba pensar más bien en coexistencia. De este modo podemos pensar una alternativa a las interpretaciones de la realidad boliviana marcadas por el caos y la improvisación, y pensar que hay algo vinculado a lo comunitario que es original y permite repensar las formas políticas habituales.

## **Ley de Deslinde Jurisdiccional**

Con mucha polémica, el 29 de diciembre 2010, fue aprobada la Ley de Deslinde Jurisdiccional con la que se reglamenta la Jurisdicción indígena campesina de justicia. Las organizaciones indígenas históricas que habían sido aliadas al MAS durante el proceso constituyente, se opusieron a la norma. Incluso sectores cercanos al MAS, como el secretario de la Central Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), Rodolfo Machaca, o el viceministro de Descolonización y ex constituyente Félix Cárdenas, se opusieron a la misma. El segundo declaró que la misma era racista por limitar la competencia de la justicia indígena para el tratamiento de casos considerados de gravedad.

La ley 73 del Estado Plurinacional, de Deslinde Jurisdiccional, determina tres jurisdicciones: Ordinaria, Agroambiental e Indígena Originario Campesina. Formalmente, es respetada la declaración constitucional de igualdad jerarquía, reafirmando y definiendo que “la función jurídica es única” (art. 3), además de garantizar y definir obligatoriedad de la complementariedad entre todas las jurisdicciones, además de remarcar la independencia

de las mismas (Art. 4). Pero la asimetría entre la justicia indígena y la ordinaria se presenta cuando la ley declara que la jurisdicción especial sólo funcionará en el ámbito local.

El carácter local con que la justicia indígena es entendida se expresa a partir de la descripción de tres ámbitos en que la jurisdicción indígena originaria campesina se ejerce. Estos son los ámbitos de vigencia “personal”, “material” (art. 10) y “territorial” (art. 11), que ya eran mencionados en la constitución (art. 191) pero sin restricción, e indicando que en la Ley de Deslinde se definiría su alcance. El ámbito territorial consiste en circunscribir la justicia indígena a territorios indígenas demarcados, excluyendo así la posibilidad de que sea ejercida en ámbitos urbanos, o de concentración indígena en periferias y pueblos no reconocidos como “territorio indígena”. La dimensión “personal” es la que define la aplicación de esta justicia limitada a la adscripción indígena de cada comunidad, rechazando, así, la posibilidad de juzgar personas en “tránsito por una comunidad”. Incluso en territorios demarcados, así, la justicia no podrá procesar personas externas a la comunidad. Otra restricción, definida como de ámbito “material”, consiste en la exclusión de una larga lista de derechos (de materia penal, civil, laboral, minero, que involucre al Estado, internacional, administrativo, de seguridad social, etc). Distintas clases de delitos serán definidas con posterioridad para cada pueblo, sugiriendo una codificación que no existe en la forma en que la Justicia Indígena se practica.

Una compilación de artículos organizada por Sousa Santos y Exeni (2012), se constituye en un compendio de visiones tempranas acerca de la Ley de Deslinde Jurisdiccional. Nos referiremos a continuación, de análisis incluidos en esta obra. En una revisión acerca de la jurisdicción indígena de justicia en relación al régimen de autonomía para pueblos indígena originario campesinos, Leonardo Tamburini (2012) considera que la Ley de Deslinde Jurisdiccional, junto con la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, y la Ley de del Órgano Judicial, restringen o recortan funciones de la jurisdicción Indígena, “produciendo una disociación entre funciones autonómicas y jurisdicción indígena que hacen impracticable la vigencia plena de esta jurisdicción en las nuevas entidades autónomas” (2012, p.250). Tamburino da cuenta también de amplio proceso participativo del que surge el proyecto de Justicia Indígena, pero que ya en la Asamblea Constituyente, y en la revisión congresal, son modificados. Después de un detallado análisis de las restricciones de la ley (p.270-274) Tamburini afirma que: “en lo único que debía hacerse en esta ley, que era establecer los mecanismos de coordinación y cooperación con las otras jurisdicciones con las que tiene relación, es decir la ordinaria y la agroambiental, sus disposiciones son inútiles y contienen nada más que expresiones de deseos de intercambio de información, ayuda y colaboración entre magistrados” (p.274).

También Raúl Prada, analizando los alcances de la ley, la considera “supeditada a la jurisdicción ordinaria y al sistema de justicia hegemónica, que sigue siendo liberal” (2012, p.427), y la define la Ley de Deslinde como “pobre y represora” (p.428). Choque, por su parte, considera que la Ley no contempla las recomendaciones realizadas en los eventos de elaboración participativa, y coarta las acciones de las autoridades tradicionales, reduciendo su implementación solamente a “problemas leves” (2012, p.514). Otro



autor, Chuquimia Escobar, analiza la relación de la jurisdicción indígena con la agraria, concluyendo que a la primera sólo queda atender los casos de territorialidad colectiva, quedando los derechos “individuales”, de propiedad, en la órbita del derecho ordinario aunque se mencionan excepciones relacionadas con la división de tierras, sí dejadas para ser resueltas en la comunidad, como siempre fue (2012, p.593).

Grijalva Jiménez y Exeni Rodríguez, por su parte, consideran que “lo que pudo haber sido un ejemplar caso de consulta precia a las naciones y pueblo indígenas, se convirtió en un prematuro hito de desconstitucionalización” (2012, p.719), y se preguntan: “¿Se puede impulsar el pluralismo jurídico, con igual jerarquía entre las distintas jurisdicciones, cuando de entrada se plantean límites para una de ellas? ¿No es un contrasentido que la necesaria cooperación y coordinación de las jurisdicciones se asentó sobre el supuesto de subalternidad de la justicia indígena? ¿Qué significa reconocer constitucionalmente los sistemas jurídicos propios de las naciones y pueblos indígenas en un Estado Plurinacional? (p.722).

## **MULTICULTURALISMO, MINORÍAS Y EL INDIGENISMO MAYORITARIO**

Como presidente del Congreso durante su mandato de Vicepresidente, y luego en el Parlamento Indígena de América (PIA), Víctor Hugo Cárdenas defendió un Estado pluricultural y participó de varias reformas vinculadas al tema indígena, como en el reconocimiento del carácter intercultural de la nación, la educación bilingüe, y la descentralización con transferencias de recursos a las organizaciones sociales del campo. Víctor Hugo Cárdenas, como aymara, denunciaba en el momento de asumir la vicepresidencia la exclusión de los indígenas y su carácter de ciudadanos de segunda, en términos parecidos a como lo haría años después el vicepresidente de Evo Morales, García Linera, desde otra rama de la misma tradición política del katarismo de vínculo con los sindicatos campesinos del altiplano (LINERA, 2005). En entrevista al New York Times, en 1993, Cárdenas afirmaba desde el mismo universo discursivo que Evo Morales, que los indígenas hacían los peores empleos, sus organizaciones no eran reconocidas y que se pasó del colonialismo español al colonialismo interno, por lo que nunca hubo en Bolivia una democracia real<sup>18</sup>.

La nueva constitución declara a Bolivia como Estado Plurinacional y Comunitario, y las reformas impulsadas por Víctor Hugo Cárdenas fueron ampliadas o constitucionalizadas en el mandato de Evo Morales. Es importante, sin embargo, distinguir un partido campesino que ocupa el gobierno con un porcentaje de apoyo electoral inédito en la democracia boliviana, y un indígena con educación terciaria incorporado de manera individual en un gobierno que impuso reformas liberales. De cualquier modo, la crítica a una justicia comunitaria descontrolada, y la defensa de una justicia indígena incorporada a un Estado multicultural, surge de uno y otro lado.

<sup>18</sup> Entrevista A Víctor Hugo Cárdenas, New York Times, 19 de Septiembre 1993. <http://www.nytimes.com/1993/09/19/weekinreview/conversations-victor-hugo-cardenas-bolivia-s-vice-president-first-indian-high.html?pagewanted=all>

La cercanía discursiva con lo indígena de Evo Morales y Víctor Hugo Cárdenas, sin embargo, no podía sino llevar a una disputa de autenticidad en la adscripción étnica, alcanzando el modo de ser y costumbres de cada uno de los contrincantes políticos indígenas. Víctor Hugo Cárdenas, que había anunciado una precandidatura presidencial, denunciaba al mismo tiempo la forma en que lo indígena fue incorporado en la nueva constitución, la forma en que la justicia comunitaria fue aplicada en su propio caso, y también el modo en que Evo Morales habría adoptado la identidad indígena con fines de marketing político.

Víctor Hugo Cárdenas denunciaba a Evo Morales como no indígena, por no haber sido educado como tal y por no haberse considerado de esa manera hasta pocos años atrás. Evo Morales, por su parte, criticó el cambio de apellido aymara Choquehuanca de Víctor Hugo Cárdenas, que este explica como decisión de su padre para intentar evitar la discriminación que sufrían los profesionales con apellido indígena. Cárdenas criticaba en su paso por los medios los asuntos en que Evo Morales no respetaría la cultura aymara, como el caso de no estar casado. También criticó que con su propiedad se haya querido crear un asilo de ancianos, cuando entre los aymara estos envejecen junto a su familia. Ya en la campaña por la aprobación de la nueva constitución, Cárdenas había desafiado a Morales a debatir en aymara, para evidenciar que el actual presidente no habla lenguas originarias, otro de los puntos con el que el ex vicepresidente lo suele atacar.

Pero la discusión entre los dos aymara iba más allá de lo personal y quizás pueda decirse que involucraba dos modos con que lo indígena aparece en la política boliviana. Ambas están presentes como tensión en las discusiones que acompañaron la elaboración de la nueva constitución, y también en cómo los indígenas participan en el Estado y definen una nueva justicia.

En la discusión estaba en juego la diferencia entre pensar a los indígenas como minorías que ganan derechos del Estado, o como mayorías que ocupan el Estado y definen desde ahí al propio derecho. Hay más de una lectura sobre lo Plurinacional incluido en la definición del nuevo Estado boliviano. A veces refiere a las 36 pueblos y naciones indígenas con sus cosmologías, instituciones, derechos especiales como el reconocimiento de lo colectivo y la autonomía en el marco de la nación boliviana; mientras que en otras oportunidades refiere a un Estado Unitario donde por primera vez los indígenas son incluidos en igual condiciones y hacen valer su condición mayoritaria para elegir un presidente y gobernar las instituciones de la república.

En términos de sujetos concretos, en un caso hablamos de personas descendientes de los pueblos originarios pero que se mezclan en las ciudades o migran a colonizar nuevas áreas, hablan en castellano y se identifican con la nación boliviana antes que con etnias particulares. En otro, de grupos indígenas minoritarios de tierras bajas, o el caso quechua y aymara del altiplano, con cohesión y discurso de soberanía nacional. Evo Morales representa al uso genérico, sin relación con ritualidad, cosmología y formas de vida de la comunidad. Víctor Hugo Cárdenas entiende lo indígena vinculado a ese cuerpo de diacríticos étnicos específicos, sin los cuales, lo indígena se reduciría a una cuestión

racial, aunque su lugar político no es cercano a las organizaciones indígenas, desde donde vemos también una construcción política con énfasis en lo étnico.

La discusión se relaciona también con la estrategia de los productores de coca, considerados históricamente antes campesinos que indígenas, que en diez años lograron llegar a la presidencia y que desde entonces se abocan a afianzar el control de las instituciones del Estado. Si bien este grupo gobierna aliado a otros sectores (que incluyen indígenas “étnicos” y la izquierda) y también puede sentirse un proceso por el cual los campesinos se reconocen cada vez más como indígenas; puede decirse que Evo Morales está más preocupado en la disputa por controlar el poder judicial y los jueces de los tribunales supremo, electoral y constitucional, que por afianzar y garantizar la autonomía de la justicia comunitaria como derecho de minorías. En este sentido fueron incluidas reformas en la nueva constitución como el voto directo de magistrados. En los años siguientes este camino sería más pronunciado todavía, llegando al punto de la represión ordenada por el gobierno a los indígenas de las tierras bajas que reivindicaban su derecho al territorio en el TIPNIS (SCHAVELZON, 2015).

Lo indígena en Evo Morales aparece como una identidad genérica, no necesariamente rural aunque proviene del campo y que entra en el Estado con funcionarios de piel cobriza provenientes de las comunidades, a través de la lucha sindical, no de organizaciones étnicas, y que en todo caso incorporan los principios básicos provenientes del mundo andino pero a las instituciones republicanas (incluso los principios de la justicia comunitaria) y no como sistemas políticos alternativos con autonomía en el nivel local. En ese sentido Evo Morales a veces menciona que proviene de una cultura de paz y diálogo, y proclama el objetivo de descolonizar el Estado, antes de que introducir derechos de pueblos minoritarios.

Pensando en otras formulaciones de lo indígena que circulan en la política boliviana, puede decirse que en Evo Morales y el discurso del MAS lo comunitario no aparece como algo irreconciliable o incompatible y enfrentado con el Estado. Lo indígena genérico, en los significados movilizados desde el gobierno, no son incompatibles con la celebración del acceso al consumo y la identidad de clase media, y también se conjuga como identidad nacional y popular. La comunidad y el Estado tampoco son contradictorias para Víctor Hugo Cárdenas, que en los '90 fue parte del proceso que aprovechaba una apertura para introducir políticas públicas dirigidas a los indígenas en un Estado que en 1994 pasó a definirse como intercultural.

Entre lo genérico-popular de Evo Morales, y lo comunitario liberal de Cárdenas, la justicia comunitaria no encontró desde el poder un proyecto político que la pusiera en el centro. Pero la gestión de ambos avanzó. Como forma incierta, recortada, ambigua, permanece como resguardo de la diferencia, y desde la autonomía, en un enfrentamiento entre Comunidad y Estado que se reproduce cotidianamente y no como batalla final, como parte de una complejidad institucional y jurídica que la nueva Constitución de Bolivia ahora expresa.

## REFERENCIAS

- AGAMBEN, Giorgio. *O Estado de Exceção*. São Paulo: Boitempo, 2003.
- ARAGON, Miguel. La coordinación y cooperación entre la JIOC y las otras jurisdicciones en Bolivia. Un análisis desde el pluralismo jurídico y la interculturalidad, 2009.
- CALDERÓN, Fernando. “Entrevista a Víctor Hugo Cárdenas” En: *Política y Sociedad em el espejo*. PNUD/PLURAL, La Paz, 2001.
- CHIVI Vargas, Idón Moisés. *Justicia Indígena*. Los temas pendientes. La Paz, Bolivia. \_\_\_\_\_ . “Los pueblos indígenas y el igualitarismo jurisdiccional en Bolivia”. 2006. Disponible en: <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2009040504&PHPSESSID=361a6c5c23ca0e89a92f59584b8d7cea>.
- CHOQUE, María Eugenia. “La Marka rebelde: comunidades de Jesús de Machaca”. En: SOUSA SANTOS, Boaventura de; EXENI RODRÍGUEZ, José Luis (Eds.). *Justicia Indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*. La Paz: Fundación Rosa Luxemburg/Abya-Yala, 2012. p.455-522.
- GARCÍA LINERA, Álvaro. *Estado Multinacional: una propuesta democrática y pluralista para la extinción de la exclusión de las naciones indias*. La Paz, Bolivia: Malatesta, 2005.
- GRIJLAVA JIMÉNEZ, A.; EXENI RODRÍGUEZ, J. L. “Coordinación entre justicias, ese desafío”. En: SOUSA SANTOS, Boaventura de; EXENI RODRÍGUEZ, José Luis (Eds.). *Justicia Indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*. La Paz: Fundación Rosa Luxemburg/Abya-Yala, 2012. p.699-731.
- GUERY CHUQUIMIA ESCOBAR, René. “Justicia originaria en tierras altas: comunidades de Patacamaya, Sullcata Colchani y Umala” En: SOUSA SANTOS, Boaventura de; EXENI RODRÍGUEZ, José Luis (Eds.). *Justicia Indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*. La Paz: Fundación Rosa Luxemburg/Abya-Yala, 2012. p.523-604.
- INKSATER, Kymberly. “Resolviendo tensiones entre Derecho Indígena y Normas de Derechos Humanos a través del Pluralismo Juri-Cultural Transformativo”. Trabajo de Investigación DCL 7066T, Estudio de Post Graduado en Derecho, Universidad de Ottawa, 2006.
- KYMPLOCKA, Will. *Ciudadanía multicultural*. Barcelona, Paidós, 1996.
- MINISTERIO de Justicia y Banco Mundial, 1999. *Justicia comunitaria 10, Propuesta Normativa*, La Paz.
- NICOLAS, Vincent; FERNÁNDEZ, Marcelo; FLORES, Elba. *Modos Originarios de Resolución de Conflictos en Pueblos Indígenas de Bolivia*. PIEB, UNIR, La Paz, Bolivia, 2007.
- PRADA ALCOREZA, Raúl. *Subversiones indígenas*. CLACSO, Muela del Diablo, Comuna. La Paz, Bolivia, 2008.
- \_\_\_\_\_. “Estado plurinacional comunitario autonómico y pluralismo jurídico”. En: SOUSA SANTOS, Boaventura de; EXENI RODRÍGUEZ, José Luis (Eds.). *Justicia Indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*. La Paz: Fundación Rosa Luxemburg/Abya-Yala, 2012. p.407-445.
- SCHAVELZON, Salvador. “As categorias abertas da Nova Constituição Boliviana. Formação do Estado Plurinacional: alguns percursos intelectuais”. *Revista Lugar Comum*, Rio de Janeiro, 2009. Aprobado para publicación, en prensa.

\_\_\_\_\_. *El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia. Etnografía de una Asamblea Constituyente*. La Paz: Plural Editores, CLACSO, CEJIS, IWGIA, 2012. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/subida/clacso/coediciones/uploads/20130214112018/ElnacimientodelEstadoPlurinacional.pdf>.

\_\_\_\_\_. “Mutaciones de la identificación indígena durante el debate del censo 2012 en Bolivia: mestizaje abandonado, indigeneidad estatal y proliferación minoritaria”. *Journal of Iberian and Latin American Research*, v.20, n.2 p.328-354, 2014. Disponible en: <http://www.tandfonline.com/loi/cjil20#.VHynXakCQM>.

\_\_\_\_\_. Plurinacionalidad y Vivir Bien/Buen Vivir. Dos conceptos en formación leídos desde Bolivia y Ecuador post-constituyente. Quito: Abya Yala, 2015. Disponible en: [http://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/contador/sumar\\_pdf.php?id\\_libro=1073](http://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/contador/sumar_pdf.php?id_libro=1073).

\_\_\_\_\_. “Cosmopolítica y Yuxtaposición en la Propuesta de Estado Plurinacional de Bolivia” *Revista de Antropología de Chile* v.33 n.1, p.81-101, 2016a. <http://www.revistadeantropologia.uchile.cl/index.php/RCA/article/viewFile/43391/45376>.

\_\_\_\_\_. “Comunidad cosmopolítica, feminismo comunitario y ontologías en Bolivia: registro de algunos debates y posibilidades constituyentes” *Rev. Antropol. USP*, v.59, n.3, p.115-149, 2016b. <http://www.revistas.usp.br/ra/article/view/124810/121498>.

SOUSA SANTOS, Boaventura de; EXENI RODRÍGUEZ, José Luis (Eds.). *Justicia Indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*. La Paz: Fundación Rosa Luxemburg/Abya-Yala, 2012. Disponible en: <http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/Justicia%20ind%C3%ADgena%20Bolivia.pdf>.

TAMBURINI, Leonardo. “La jurisdicción indígena y las autonomías indígenas” En: SOUSA SANTOS, Boaventura de; EXENI RODRÍGUEZ, José Luis (Eds.). *Justicia Indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*. La Paz: Fundación Rosa Luxemburg/Abya-Yala, 2012. p.248-274.

YRIGOYEN, Raquel. *Pautas de coordinación entre el derecho indígena y el derecho estatal*. Fundación Myrna Mack, Ciudad de Guatemala, 1999.

## Documentos

Human Rights Foundation Reporte 15 de enero 2008 <http://www.humanrightsfoundation.org/> Informes de Comisión de Justicia, Asamblea Constituyente. 13 de Julio 2007.

Informe de SubComisión de Justicia Comunitaria, Asamblea Constituyente. Junio 2007.

Constitución Política del Estado. República de Bolivia. 2009 Disponible en: [http://www.abi.bo/abi/banner\\_240\\_240/nueva\\_cpe.pdf](http://www.abi.bo/abi/banner_240_240/nueva_cpe.pdf).

Estado Plurinacional de Bolivia. 2010 Ley 073 “Deslinde Jurisdiccional”. Disponible en: <https://bolivia.infoleyes.com/norma/2769/ley-de-deslinde-jurisdiccional-073>