

La

SORAYA PÉREZ PORTILLO

**otredad indígena
en los procesos
constituyentes**

**en Colombia 1991, Venezuela 1999,
Ecuador 2008 y Bolivia 2009**

La otredad indígena en los procesos
constituyentes en Colombia 1991, Venezuela 1999,
Ecuador 2008 y Bolivia 2009

Soraya Pérez Portillo

**La otredad indígena en los
procesos constituyentes
en Colombia 1991,
Venezuela 1999, Ecuador 2008
y Bolivia 2009**

Universidad Externado de Colombia

Pérez Portillo, Soraya

La otredad indígena en los procesos constituyentes en Colombia 1991, Venezuela 1999, Ecuador 2008 y Bolivia 2009 / Soraya Pérez Portillo. -- Bogotá : Universidad Externado de Colombia. 2020.

256 páginas : ilustraciones, gráficos ; 24 cm.

Incluye referencias bibliográficas (páginas 227-256)

ISBN: 9789587904062

1. Indígenas de América Latina -- Aspectos constitucionales 2. Multiculturalismo -- América Latina 3. Reformas constitucionales -- América Latina 4. Modernidad -- América Latina 5. América Latina -- Derecho constitucional I. Autores secundarios II. Universidad Externado de Colombia IV. Título V. Serie

342 SCDD 15

Catalogación en la fuente -- Universidad Externado Colombia. Biblioteca MRJ
julio de 2020

ISBN 978-958-790-406-2

© 2020, SORAYA PÉREZ PORTILLO
© 2020, UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
Calle 12 n.º 1-17 Este, Bogotá
Teléfono (57-1) 342 0288
publicaciones@uexternado.edu.co
www.uexternado.edu.co

Primera edición: agosto de 2020

Diseño de cubierta: Departamento de Publicaciones
Corrección de estilo: Robinson Quintero
Composición: David Alba
Impresión y encuadernación: DGP Editores S.A.S.
Tiraje de 1 a 1.000 ejemplares

Impreso en Colombia
Printed in Colombia

Prohibida la reproducción o cita impresa o electrónica total o parcial de esta obra, sin autorización expresa y por escrito del Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia. Las opiniones expresadas en esta obra son responsabilidad de la autora.

*A mi familia, por su constante apoyo,
dedico, con el mayor cariño, este escrito: padres,
hermana y hermanos, sobrinos, tíos y primos.*

CONTENIDO

PRÓLOGO	13
AGRADECIMIENTOS	17
ABREVIATURAS	19
INTRODUCCIÓN	21
CAPÍTULO I	
LA EMERGENCIA DE LA OTREDAD INDÍGENA EN EL CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO	25
1.1. Un constitucionalismo democrático y aperturista	41
1.1.1. El aporte suramericano en la construcción del descolonialismo	46
1.1.2. El posmodernismo de oposición: sincretismo, mestizaje e hibridación	49
1.1.3. La construcción de la alteridad y de mayores márgenes de solidaridad	51
1.1.4. La condición de salvaje en la alteridad	52
1.1.4.1. El sujeto étnico colectivo	58
1.2. El <i>Sumak kawsay</i> o el buen vivir y la alteridad	61
1.2.1. La racionalidad emancipadora	62
CAPÍTULO II	
EL INDÍGENA EN EL CONSTITUCIONALISMO LIBERAL LATINOAMERICANO	67
2.1. El desplome del edificio colonial	72
2.2. La recepción de la modernidad en América Latina	73

2.2.1. La nación española. El episodio constituyente en Cádiz de 1812	82
2.3. Complejidades del reconocimiento incompleto de la población en Latinoamérica	88

CAPÍTULO III

CONFLUENCIA DE LAS ETAPAS INDIGENISTAS

COMPARTIDAS EN LATINOAMÉRICA	93
3.1. Colombia, multicultural y plurilingüística	99
3.2. Venezuela se refunda como pluriétnica y pluricultural en 1999	113
3.3. Las nacionalidades y pueblos indígenas ecuatorianos	121
3.4. Las nacionalidades y pueblos indígenas en la República Plurinacional de Bolivia	127

CAPÍTULO IV

EL PROCESO DE PROFUNDIZACIÓN DEMOCRÁTICA:

EL ENCUENTRO CON LA OTREDAD INDÍGENA	131
4.1. Historia de convulsiones y de desajustes institucionales de las repúblicas poscoloniales a descoloniales	131
4.2. Colombia, los avatares de una historia conflictiva	132
4.2.1. El reconocimiento constitucional de los indígenas en Colombia	133
4.2.1.1. La Constituyente de 1991, apoyo a las comunidades indígenas	139
4.3. Venezuela, previa al nacimiento de la quinta república	144
4.3.1. La década previa a la Constitución Bolivariana 1989-1999	148
4.3.2. Venezuela, su proceso hacia la Asamblea Nacional Constituyente	153
4.3.3. El clima constituyente y la activación del poder del pueblo venezolano	156
4.4. Ecuador, previo a la Constitución de Montecristi	175
4.4.1. La anc de la Constitución de Montecristi 2008	182
4.4.2. Etapas de la Asamblea Nacional Constituyente ecuatoriana	188

4.4.3. El proceso constituyente ecuatoriano y su base legitimadora democrática	189
4.5. Bolivia, previo a la Constitución de 2009	201
4.5.1. Bolivia, travesía de la Constituyente 2007-2009	209
CONCLUSIONES	217
BIBLIOGRAFÍA	227

PRÓLOGO

En los últimos años ha tenido lugar una proliferación sin precedentes de estudios sobre las nuevas constituciones latinoamericanas. Universidades de todas las latitudes organizan cursos y congresos sobre constitucionalismo latinoamericano, publican libros y se defienden tesis doctorales sobre estas cuestiones en sus programas de posgrado; las revistas de derecho y de ciencia política que anteriormente solo se referían a esta cuestión de manera accidental publican ahora amplios estudios sobre cambios constitucionales y procesos constituyentes en América Latina; y los manuales de derecho constitucional comparado dedican cada vez más atención a los contenidos constitucionales latinoamericanos. El nuevo constitucionalismo latinoamericano es ya una corriente crítica asentada que incorpora en su desarrollo una imprescindible pluralidad de enfoques que entran en ocasiones en conflicto entre ellos mismos a causa de su diversidad, lo que enriquece el debate y consigue que se produzcan avances hacia horizontes nunca antes previstos.

¿Cuál es la razón por la que se desprende este profundo interés por el derecho constitucional latinoamericano que hasta hace unas décadas podía considerarse poco relevante para los estudios comparados? Sin duda alguna es la voluntad manifestada en las constituciones latinoamericanas, desde la colombiana de 1991, de crear textos de nuevo cuño; más democráticos, con mayor capacidad integradora, que apuntan hacia el Estado constitucional. La incorporación

de las constituciones latinoamericanas en el paradigma de la constitucionalización del ordenamiento jurídico y lo que ello conllevó, principalmente las garantías de normatividad y la creación de Cortes constitucionales, fueron un rasgo distintivo del constitucionalismo latinoamericano a partir del texto colombiano de 1991. El hecho de que las constituciones provengan de procesos constituyentes rupturistas, con voluntad emancipadora, y con firme decisión de realizar cambios profundos en sus perímetros de aplicación, forma parte de estos rasgos distintivos de las nuevas constituciones que tanto han llamado la atención. Cuestión diferente es hasta dónde pudieron tener lugar estos cambios y cuál es el talón de Aquiles de los nuevos textos constitucionales, aunque este tema merecería otros y más amplios ámbitos de análisis.

Es en el marco de ese origen democrático y la manifestada voluntad integradora y emancipadora de las nuevas constituciones en el que aparece un factor en diferentes momentos aislado durante la historia constitucional latinoamericana: los pueblos indígenas y su papel en la construcción de la contemporaneidad latinoamericana. Como han demostrado varios estudios desde un enfoque crítico, la imposición del poder por parte de los colonizadores y, posteriormente, de las repúblicas criollas promovieron condiciones de subalternidad de los pueblos originarios americanos que no encontraron su encaje en la construcción de Estados contemporáneos; una construcción que no solo los excluía abiertamente, sino que los sometía a condiciones de homogeneización cultural que en muchos casos llevaron a la resistencia en sus diferentes manifestaciones. La *otredad* indígena estaba ausente de la construcción del Estado contemporáneo latinoamericano y, por supuesto, de las constituciones liberales conservadoras construidas durante el siglo XIX y buena parte del siglo XX.

Pero esta situación cambió a partir del constitucionalismo social latinoamericano y, muy especialmente, tras la Asamblea Constituyente colombiana de 1990-1991. Aunque los

vacíos siguen siendo muchos y las posiciones doctrinales variadas, lo cierto es que fue a partir de entonces cuando los pueblos indígenas participaron activamente en un proceso constituyente (de naturaleza liberal) y fueron considerados en el marco de su *otredad* por los textos constitucionales. Las últimas constituciones de Ecuador (2008) y Bolivia (2009) son claros exponentes de este cambio hacia el reconocimiento de la plurinacionalidad y de la singularidad de los pueblos y naciones indígenas de origen campesino, como las identifica la constitución boliviana haciendo uso de un metaconcepto consensuadamente construido por los pueblos indígenas. La Constitución de la Ciudad de México de 2017 es también producto de esta evolución constituyente que forma ya parte de los pilares de la construcción democrática latinoamericana en el siglo XXI.

Por esa razón es tan importante el trabajo que nos presenta la profesora Soraya Pérez Portillo, titulado *La otredad indígena en los procesos constituyentes de Colombia 1991, Venezuela 1999, Ecuador 2008 y Bolivia 2009*, y que publica la prestigiosa Universidad Externado de Colombia. La profesora Pérez Portillo desarrolla en este volumen un análisis que era necesario en la doctrina sobre constitucionalismo latinoamericano: cómo el empoderamiento progresivo de la población originaria latinoamericana ha encontrado un significativo avance en las constituciones latinoamericanas de última generación, y cómo este avance se ha realizado paulatinamente a través de reivindicar la necesidad de que los procesos de cambio identifiquen la *otredad* indígena y la incorporen entre sus elementos definidores.

La profesora Pérez Portillo demuestra en el volumen que tiene usted en sus manos una sólida capacidad de argumentación y el uso de diferentes técnicas de investigación, tanto históricas como de análisis dogmático. El estudio ha sido asentado durante años en los que la autora ha accedido siempre que era posible a las fuentes directas, ha buscado la información en el lugar donde se encontraba, y no ha

escatimado esfuerzos en este encomiable trabajo de campo. Todo ello determina los cimientos profundos en los que se asientan sus enunciados.

Podríamos, en definitiva, afirmar que estamos ante el estudio más importante realizado hasta el momento sobre la presencia de la *otredad* indígena en la construcción del constitucionalismo latinoamericano contemporáneo; un trabajo, por lo tanto, imprescindible, cuya lectura, estoy seguro, disfrutarán ampliamente.

DR. RUBÉN MARTÍNEZ DALMAU
Profesor titular de Derecho Constitucional
Universitat de València (España)

AGRADECIMIENTOS

Instituto de Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela. Pasantía. Caracas, Venezuela, 20 de mayo al 4 de julio de 2015.

Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN). Pasantía. Quito, Ecuador, 27 de julio al 12 de septiembre de 2015.

Universidad Mayor de San Andrés (UMSA). Pasantía. La Paz, Bolivia, 21 de septiembre al 31 de octubre de 2015.

Universidad Externado de Colombia,
Departamento de Derecho Constitucional, y

Doctorado en Estudios Políticos,
Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales,
Bogotá, Colombia.

Agradezco a todas y todos los que con su apoyo académico y con su amistad manifestaron su interés por el presente documento. Fueron continuos sus deseos de fe y de perseverancia para llegar a esta feliz culminación. Va mi aprecio constante.

ABREVIATURAS

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AD	Acción Democrática (partido político de Venezuela)
Aico	Autoridades Indígenas de Colombia
ANC	Asamblea Nacional Constituyente
ASI	Alianza Social Indígena
Cepal	Comisión Económica para América Latina
COB	Central Obrera Boliviana
CSUTCB	Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de <i>Bolivia</i>
COPEI	Comité de Organización Política Electoral Independiente (partido político de Venezuela)
Conaie	Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador
Ecuadorunari	Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador
Confeniae	Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonia Ecuatoriana
IERAC	Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización

FEI	Federación Ecuatoriana de Indígenas
OIT	Organización Internacional del Trabajo
onic	Organización Indígena de Colombia
ONU	Organización de Naciones Unidas
OCAI	Oficina Central de Asuntos Indígenas. Venezuela.

INTRODUCCIÓN

El presente documento abarca un extenso período de tiempo que permite relevar hechos comunes de la historia social, política e institucional, desde la Conquista a la instauración de la República, en el suelo de Latinoamérica. Se finca la historia en la ausencia participativa de los indígenas en la construcción política de los Estados, hasta llegar a años más contemporáneos (finales del siglo xx y principios del xxi), en los que se puede observar la emergencia de un nuevo “sujeto étnico ancestral colectivo” que hace presencia política e institucional en procura de defender sus valores, la forma de observar el mundo, la relevancia de las instituciones comunitarias, como los *ayllus*. Un devenir histórico en el que no se apagó la trascendencia de tribus, pueblos, comunidades y naciones ancestrales del territorio latinoamericano, para aportar, con su particular forma de valorar el mundo, la riqueza que nace de la diversidad.

La emergencia descolonial en América Latina tiene un punto de inflexión rubricado en cartas políticas refundacionales de fines de siglo xx y comienzos del xxi –cuyos contenidos destacan el valor de la igualdad, participativa y democrática–. También hay un punto de inflexión en estos países que se analizan en momentos de apertura, inclusión y transformación en la era de la globalización del capitalismo mundial, con la emergencia de nuevos valores en pro de la naturaleza (la *pachamama*) y del buen vivir (el *sumak kawsay*),

rescatados y posicionados en un aporte del Sur global al marco teórico del nuevo constitucionalismo latinoamericano.

El paso de una América Latina de linaje colonial a una región descolonial ocurre a finales del siglo xx y comienzos del xxi, con los casos emblemáticos de Colombia 1991 como precedente, y Venezuela 1999, Ecuador 2008 y Bolivia 2009. De los gritos independentistas elitistas, pasando por más de 200 años de historia de Estado-nación, a la refundación de las repúblicas bolivariana, ecuatoriana y la Plurinacional de Bolivia –que transforma mandatos de la modernidad como el concepto de nación étnicamente homogénea a una comprensión de la población plurinacional–, afloran nuevos axiomas constitucionales de estirpe ancestral metalingüístico e intercultural que nutren el nuevo constitucionalismo latinoamericano, desde una comprensión amplia en valores y desde un marco democrático con mayor legitimación de la participación política de grupos humanos excluidos del sistema.

Este documento plantea, luego de observar las grandes facetas de la historia latinoamericana, que el momento fundador de las repúblicas latinoamericanas no obedeció a un proceso de revolución social o étnica, pues a las comunidades ancestrales indígenas el paradigma de la modernidad las mantuvo al margen social, político y económico: desconocimiento que redundaría en una fractura histórica que se manifiesta en las nuevas repúblicas con el segregacionismo, el aislamiento, el reduccionismo, el blanqueamiento, la campesinización, convirtiéndolas en objeto de procesos civilizatorios y reduccionistas que distan de la consagración formal de la libertad y la igualdad en las cartas fundacionales y en la historia constitucional de más de doscientos años. Esta situación pasa a ser confrontada con las cartas políticas de Colombia 1991, como precedente, y de Venezuela 1999, Ecuador 2008 y Bolivia 2009, en las que se puede observar la emergencia del *Otro*, representado en un sujeto étnico colectivo que conforma una nueva visión de Estado.

De la anterior proposición se colige el objeto del presente estudio, que pretende demostrar cómo la otredad indígena emerge del constitucionalismo liberal a un nuevo constitucionalismo democrático de raigambre latinoamericano contemporáneo, otorgándole un peso de legitimidad institucional a través de procesos políticos incluyentes e igualitarios de grupos étnicos no tenidos en cuenta en la modernidad y manifiestos en los momentos constituyentes de los países citados.

Para argumentar la propuesta, presento un primer capítulo denominado “La emergencia de la otredad indígena en el constitucionalismo latinoamericano”; un segundo capítulo titulado “El indígena en el constitucionalismo liberal latinoamericano”; un tercero, enfocado en la “Confluencia de las etapas indigenistas en las repúblicas coloniales”, y un cuarto: “Historia de convulsiones y de desajustes institucionales de las repúblicas coloniales a descoloniales”. En este último, se observa la participación indígena en los procesos de las asambleas nacionales constituyentes de Colombia 1991, Venezuela 1999, Ecuador 2008 y Bolivia 2009, que es la conclusión transformativa de estos procesos constituyentes en materia de inclusión del proyecto democrático.

De ahí que, para el desarrollo de este escrito, se recurra a aspectos históricos en los que la discriminación es factor de conexión—evidenciada en relatos que narran y describen los procesos de devastación en suelo latinoamericano— y se precisen los momentos decimonónicos fundadores e institucionales de la modernidad y sus efectos en los nuevos Estados latinoamericanos, para así abordar los momentos instituyentes refundadores en las experiencias específicas. En este análisis, el aporte del desarrollo de los momentos constituyentes en los países de referencia ofrece elementos para precisar el alcance emancipador.

Acorde con lo anterior, metodológicamente se recurre al estudio del devenir histórico social de la situación del

indígena, que comparte etapas comunes en el contexto latinoamericano, para entender un poco desde la sociología, o bien desde el historicismo, pero fundamentalmente desde el constitucionalismo tradicional, la emergencia de un constitucionalismo en valores, incluyente y democrático, que le otorga un peso específico a los componentes de la igualdad y la participación deliberativa de comunidades ancestrales que ahora ocupan un lugar desde los preámbulos y en los principios en las constituciones políticas de algunos países suramericanos que irradian el actuar del Estado. De igual manera, se hizo presencia en los centros universitarios reconocidos de Quito, Caracas y La Paz para estudiar su historia constitucional y establecer un acercamiento vivencial de la experiencia social y académica en estos países, hermanados por una historia convulsiva, de ocupación y de exclusión, de la cual renacen gracias a la vitalidad de sus pueblos.

CAPÍTULO I

LA EMERGENCIA DE LA OTREDAD INDÍGENA EN EL CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO

América Latina cuenta con más de 800 pueblos indígenas y una población cercana a los 45 millones de personas, que se caracteriza por su amplia diversidad social, territorial y política, e incluye pueblos en aislamiento voluntario y pueblos que están presentes en grandes asentamientos urbanos, como lo reconoce la Comisión Económica para América Latina, Cepal, en su *Informe sobre desarrollo social* de 2015. Es la existencia de múltiples similitudes, diferencias y antagonismos dentro de una población esencialmente heterogénea; pueblos, comunidades y tribus que fueron objeto de homogenización cultural durante la Conquista y la Colonia, bajo sistemas imperiales de dominación, proceso que no terminó con la irrupción de los Estados latinoamericanos, luego de que alcanzaran la independencia de la metrópoli.

El planteamiento cepalino conlleva la aspiración de nuevos derechos para la población indígena, los que van de la mano con la conformación de nuevos pactos incluyentes “centrado[s] en el valor de la igualdad en un enfoque de derechos”¹. Ello implica abrir espacios en los que la población

1 DEL POPOLO, Fabiana, editora. *Los pueblos indígenas en América* (Abya Yala). *Desafíos para la igualdad en la diversidad*. Santiago: Cepal, 2017 [en línea]. [Fecha

ancestral se encuentre presente en la formulación de nuevas políticas públicas, en sectores que se quieran implementar por parte del Estado, de manera que se escuchen sus necesidades, proyectos, planteamientos de grupos otrora excluidos, y que ahora ganan reconocimiento en los ámbitos sociales, culturales, educativos, económicos, etcétera.

Es un cambio de visión en derechos de importancia suma, cuando la invisibilización de estos pueblos durante más de 500 años de devastación, de ocupación y exclusión (colonialismo y poscolonialismo) ha sido referente histórico en el constitucionalismo decimonónico. La referencia cepalina a la inclusión en derechos da muestra del peso del pensamiento liberal y de las libertades individuales sobre las que fueron construidos los paradigmas de la modernidad. La apertura es el ensanchamiento de los derechos para sectores poblacionales y grupos étnicos discriminados, que el Estado debe garantizar, asimismo, para todos. En esta perspectiva libertaria, los indígenas gozarán, además, del reconocimiento constitucional del plurilingüismo, de su carácter pluriétnico, de su terruño, de la propiedad colectiva y los valores ancestrales, de la conformación, legitimación y administración de su justicia ancestral.

Si bien la Cepal reconoce el avance en el cerramiento de la brecha de la desigualdad en derechos, aún falta mucho por hacer. En pleno siglo xx, desde el lema de “desarrollo” e inclusión en el sistema económico y laboral, el indígena –empleado u obrero– es objeto de nuevos hábitos y de nuevas necesidades impuestos por el consumismo. El indígena –el individuo– es hábilmente transformado en consumidor, lo que lo lleva a su desvinculación del sentido comunitario de las comunidades ancestrales. Esta es una de las estrategias dirigidas al indígena para su integración a los Estados

nacionales en procesos civilizatorios. Otra está dirigida a forjar un sistema de procesos de incorporación de las comunidades en fases, asimilacionistas e integracionistas, estrategia manifiesta en la adopción de procesos de blanqueamiento y europeizantes, como lo fue el proceso de la campesinización de los indígenas en las áreas rurales, quienes buscaban su inclusión en el desarrollo económico y en la supervivencia alimentaria. En este sentido, los grupos antes invisibilizados por el modelo de la modernidad se inscriben ahora en el ensanchamiento libertario, aspirando a la ampliación de sus saberes; modelo de la modernidad compartido por los países hispanoamericanos durante los siglos XIX y XX, que trajo nefastas consecuencias hasta el siglo que inicia. El dial de la apertura promovido hacia los grupos étnicos y raciales marginados se mueve en dirección libertaria.

El planteamiento que se realiza en este documento se centra en el valor de la igualdad con un enfoque democrático, transformador y emancipador del proceso de inclusión de los derechos de los grupos tradicionalmente discriminados o invisibilizados, como lo fueron las comunidades indígenas y, por igual, afrodescendientes. Sobre las primeras se hace hincapié por aspectos metodológicos delimitativos: “es la otredad andina” segregada de lo político, lo social y lo económico por cuenta de la discriminación. Es una propuesta de diálogo intercultural, es decir, es un “encuentro entre personas que se suponen distintas”, o bien, “del movimiento entre lo propio y lo extraño, fluidez, entre lo uno y lo múltiple”². Aserto en que se basan los estudiantes michoacanos para hablar de la diversidad –en el entendido de que los espacios universitarios reproducen ambientes culturales hegemónicos, los cuales deben quebrarse en la construcción de la alteridad–.

2 VARGAS-GARDUÑO, María; MÉNDEZ, Ana María y VARGAS, Alethia. Miradas de los estudiantes michoacanos sobre la diversidad. En: VARGAS-GARDUÑO, María; MÉNDEZ, Ana María y DIETZ, Gunther. *La interculturalidad en espacios universitarios multiculturales*. Quito: Ediciones Abya Yala, 2017, p. 62.

En consecuencia, el reconocimiento de la alteridad es el camino para la construcción de la propia identidad, para lograr construir “identidades sensibles a la diferencia, a la sensibilidad de los y las otros/otras”³, como bien concluyen los michoacanos. Consecuentes, alteridad y otredad, en este documento unidos por la causa y por el fin, son el camino para la construcción de lo identitario y para el reconocimiento del empeño del otro, de su esencia.

La otredad es también el encuentro con la naturaleza, *pachamama*, con la madre tierra, con el bienestar, el *Sumak kawsay*, que en los valores ancestrales indígenas están presentes en su vida individual y colectiva como forma de organización. Estas comunidades tribales ya habían establecido un orden y un respeto con las plantas, los ríos, las especies no humanas, pero sensibles. Valores transmitidos de generación en generación, valores humanos, sociales, conductuales, un “gran interés en establecer una relación de respeto hacia otras formas de vida y un llamado a establecer un nuevo tipo de relación ética, con las plantas, los animales y con el ecosistema en general”⁴. Esos valores tienen hoy realce constitucional en los acuerdos políticos de Ecuador en 2008 y del Estado Plurinacional de Bolivia en 2009. Esos cambios son recogidos en un constitucionalismo transformador que viene de Latinoamérica y que también realiza el encuentro con el/la otro/otra y con la naturaleza. Aspectos refundadores que profundizan el contenido democrático de estas sociedades suramericanas, e igualmente profundizan en el contenido de los derechos sociales y ambientales, acorde con los meta-valores que refundan a los Estados boliviano y

3 *Ibid.*, p. 106.

4 RUIZ GUTIÉRREZ, Rossaura; NOGUERA, Ricardo y RODRÍGUEZ, Juan M. Ética y evolución en el siglo XXI, una visión retrospectiva. En: CUVI, Nicolás; SEVILLA, Elisa; RUIZ, Rosaura y PUIG-SAMPER, Miguel A., editores. *Evolucionismo en América y Europa. Antropología, biología, política y educación*. Quito: Ediciones Doce Calles-Flacso-Unam-Puce, 2016, p. 388.

ecuatoriano de manera particular. Lo que implica elementos de un Estado constitucional más real para estos Estados, una innovación realizada sin temores a los contenidos del Estado moderno, a su organización y estructura. Estos aspectos refundadores también profundizan en la construcción del Estado social, al decir de R. Martínez⁵.

América Latina, a partir de la década de 1980, inicia un proceso participativo en el que los movimientos sociales dieron mayor calado a los procesos democráticos. Esto fue importante. Las reclamaciones versaban sobre ambientalismo, derechos humanos, rechazo de las políticas neoliberales, políticas de las que hacían parte diferentes sectores de la población, mujeres, indígenas, que solicitaban sus derechos y al mismo tiempo advertían el detrimento de su calidad de vida. Estas manifestaciones tuvieron un efecto constitucional en la década siguiente:

En 1988, la Constitución Federal de Brasil acogió una corriente de demandas sociales para incorporar el principio de participación ciudadana en el diseño de políticas públicas. Posteriormente, en 1991, la Asamblea Constituyente colombiana fue pionera en impulsar la democracia participativa en su Carta Magna. Más tarde, derechos de participación junto a las instituciones del gobierno representativo se fijan en las nuevas constituciones de Venezuela (1999), Ecuador (2008) y Bolivia (2009). De esta manera se ha avanzado hacia el reconocimiento constitucional de democracia participativa que va más allá del canon liberal que ha moldeado hasta hoy las instituciones de la democracia representativa vigentes en la región (Welp y Ramírez, 2011, pp. 13-14)⁶.

5 MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. ¿Qué implica un Estado constitucional? Democracia, Estado social y globalización. En SAYONARA, C. COUTHINO *et al.* *Reformas Institucionais de Austeridade, Democracia e Relacoes del Trabalho*. São Paulo: LTR Editorial, 2018, p. 24.

6 MOSQUERA, Violeta. *La emergencia de la participación ciudadana: un campo de disputa de sentidos*. Quito: Flacso, Ecuador-Editorial Abya Yala, 2018, p. 64.

Se observa una oportunidad que redundó en la acción colectiva de grupos humanos por fuera del sistema político para aspirar a reivindicaciones:

Esto significa pensar que en algunos países donde el Estado y la nación continúan redefiniéndose, las divisiones sociales son dinámicas, pues existen sectores que originariamente no fueron tomados en cuenta, esto es, estaban excluidos a pesar de formar parte de lo social⁷.

En la conformación del Estado-nación en suelo latinoamericano, aquellos Estados que en un inicio solo eran vistos como un referente geográfico, han marchado con procesos de consolidación, tardíos frente a la experiencia europea. La historia indigenista andina comparte, además del quechua en gran parte de su población y de la ubicación geográfica en los Andes suramericanos, una realidad histórica: el aislamiento de las poblaciones originarias de los Estados nacionales. Estas circunstancias acercan los pueblos en sus fases de historia indigenista, apreciadas por las misiones y consignadas en el Programa Indígena Andino desde mediados del siglo XX⁸.

Históricamente, el rey Carlos I, en 1542, tuvo conocimiento de planteamientos morales al poder soberano en los territorios del Nuevo Mundo, información que le permitió hacer su proclamación del *Catálogo de las Leyes de Indias*, en el que se abogaba por un trato digno y por la no esclavización del

7 FREIDENBERG, Flavia y PACHANO, Simón. El sistema político ecuatoriano. 1ª reimpresión. Quito: Flacso, Ecuador, 2016, p. 261.

8 "Poblaciones indígenas originarias de los Andes y sus condiciones de segregación o aislamiento, explicadas por razones geográficas, históricas, culturales, económicas, educativas y sanitarias. Son estas condiciones de aislamiento y segregación las que busca remover el PIA, con una estrategia que es nombrada 'desarrollo' por algunos misioneros" (PRIETO, Mercedes, compiladora. Programa Indígena Andino, 1951-1973. Las mujeres en los ensambles estatales del desarrollo. Quito: Flacso, 2017, p. 17).

indígena. Sin embargo, la realidad en estos territorios superó los mandatos reales entre los encomenderos, gobernadores y demás funcionarios reales, pues las normas se dejaban de lado, acorde con sus propios intereses. “La concreción legal y la pulcritud teórica como se formulan los principios, se enfrentan desde siempre, con una realidad constituida por un entramado de intereses y conductas, que conspiran contra su eficacia”⁹, anota J. M. García frente a este episodio histórico y frente a la prevalencia de los derechos humanos en Latinoamérica. Más adelante la historia repetiría y confirmaría este aserto; los efectos liberales de la Constitución doceañista, la Constitución de Cádiz, se instrumentalizarían por las élites conservadoras que lideraban los procesos independentistas.

Colombia en su proceso constituyente de 1991 no se refunda como Estado, pero en su proceso constituyente, la Asamblea, estructura una Constitución aperturista a otras miradas planteadas por el pueblo, que no era solo mestizo o blanco, como se daba a entender a los colombianos con la Constitución Política de 1886. Se refundan en su proceso instituyente, en ese sentido, Venezuela en 1999, instaurando la Quinta República, rompiendo con un largo período de oligarquías y segregacionismo del extenso ciclo de la Cuarta República, que va desde 1828 hasta la hoy República Bolivariana de Venezuela, y que deja una población indígena diezmada y en general ubicada en zonas fronterizas. Por su parte, Bolivia se refunda como un Estado Plurinacional, un país con el 62 % de su población indígena y con la posibilidad de lograr mayores márgenes de autonomía. El momento constituyente de Ecuador en 2008, y de Bolivia en 2009, dan reconocimiento a la interculturalidad y a la plurinacionalidad.

9 GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. Derechos humanos y proceso constitucional en América Latina. Revista Araucaria. Sevilla, España: Universidad de Sevilla, 3 abril 2007, p. 97.

En los procesos instituyentes de estos países suramericanos se observa que el dial se mueve hacia la igualdad o ensanchamiento del poder democrático, ello indica que obedece a procesos que se inician con un punto de partida destituyente¹⁰ de realidades aparentes, creadas con la fundación de los Estados latinoamericanos, a instancias del modelo del Estado-nación europeísta, que desarrolla un “constitucionalismo aparente”¹¹, desconocedor de la realidad plurinacional en la conformación del Estado y de la interculturalidad latinoamericana manifestada en multitud de pueblos, naciones y comunidades indígenas no tenidas en cuenta en la formación del Estado liberal regional. Se suman, a estas circunstancias, militarismos y caudillismos políticos, elitismo en la organización social y un marcado desamparo económico hacia los grupos convertidos *per se* en los más pobres, en los más desfavorecidos y analfabetas de la subregión. Estas situaciones, en su vida republicana, las sufrió y sufre Colombia y otras realidades latinoamericanas.

En la República de Venezuela, en el *Diario de Debates* del 2 de agosto de 1999, que recoge el discurso del presidente

- 10 “Erosión de la legitimidad, búsqueda de vías alternativas para la construcción integradora de un nuevo Estado” (MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. Emancipación popular y proceso constituyente democrático en Bolivia. En: GARCÍA SÁEZ, José Antonio y VAÑO VICEDO, Raquel, editores. *Educación la mirada*. Valencia: Editorial Tírat lo Blach, 2015, p. 185).
- 11 “El Estado de derecho en Colombia es ‘fallido’, que es aparente al igual que su supuesto sistema democrático, que es una caricatura de democracia, con elecciones a bordo, y esta situación de manera caótica e irregular, viene desde el siglo XIX, cuando las élites criollas deciden independizarse de España a través de esa amalgama de terratenientes y caudillos militares regionales cuyo proyecto ‘republicano’ surge en contrapunto ideológico al Imperio español monárquico y absolutista, en donde el discurso de los derechos humanos (Antonio Nariño) emerge como un pretexto o coartada necesaria para diferenciarse del dominio español, pero sin una fuerza social real en la cual asentarse” (TOBÓN SANIN, Gilberto. El constitucionalismo aparente en Colombia. En: GIL OLIVERA, Numa y DUARTE CUADROS, Rubén, coordinadores. *Memorias del XI Congreso Nacional de Filosofía del Derecho y Filosofía Social. Constitucionalismo, pobreza y globalización*. Universidad Libre, Cartagena de Indias, noviembre 2, 3 y 4 de 2011. Bogotá: Universidad Libre, 2012, pp. 211-212).

Hugo Chávez, se entiende el momento constituyente cuando este anuncia el derrumbe de la Cuarta República, que nació al morir Bolívar y su sueño de Angostura, y que dio lugar a ciento ochenta años de república conservadora y oligárquica. Es el nacimiento de la Quinta República¹². El 5 de agosto de 1999, al iniciar las labores la nueva Asamblea Constituyente de Venezuela, el presidente Chávez proclamó en referencia a ese momento transformador:

El binomio de la historia se ha hecho presente. Tenemos pueblo y hay una revolución en marcha y es el pueblo el que guiará ese potro libre de la revolución [...] Eso es lo importante y lo grandioso de este momento republicano. Estemos a la altura del momento popular, del momento revolucionario¹³.

En Ecuador, el pacto jurídico político de 2008 fue el resultado de fuerzas heterogéneas. Al decir de Aparicio Wilhelmi, los y las asambleístas expresaron esa firmeza de voluntad democrática material de la sociedad: lo que implica una actitud confrontativa con las realidades incrustadas en el actuar del Estado.

Supone un paso más en el camino de la “materialización” del constitucionalismo en directa confrontación, con tendencias cada vez más intensas que, en el marco de los dictados del proyecto neoliberal, potencian la procedimentalización del derecho, es decir, la reducción del mismo, y con ella del propio Estado al

12 “Hoy, con la llegada del pueblo, con ese retorno de Bolívar volando por estas edades de hoy, ahora le toca morir a la que nació traicionando al cóndor y enterrándolo en Santa Marta. Hoy muere la Cuarta República y se levanta la República Bolivariana. De allá viene esta revolución (aplausos), de los siglos que se quedaron atrás desde 1810, desde 1811, desde 1813, desde 1818, 19, desde 1826, desde 1830 (prolongados aplausos)” (CHÁVEZ FRÍAS, Hugo. Discurso de inicio de sesiones de la Asamblea Constituyente. *Diario de Debates*, 02 de agosto de 1999).

13 *Ibid.*

papel de garante de un espacio, de formas o procedimientos de negociación privada entre grupos de intereses¹⁴.

Los momentos constituyentes corresponden a las vivencias históricas del constitucionalismo, al decir de R. Viciano y R. Martínez. Emergen de la institucionalidad jurídica imperante en cada uno de los Estados hasta convertirse en procesos contentivos de un constituyente transformador, encaminado en la construcción de un constitucionalismo democrático, representado en la conformación de una Asamblea Constituyente, integrada, ahora, con representantes de las comunidades indígenas y de otros grupos humanos no reconocidos constitucionalmente en el diseño de la modernidad. Asambleas con plenos poderes, encargadas de la transformación del Estado; el poder constituyente de la Asamblea Boliviana devino en originario, “como no puede ser de otra manera cuando se trata de un poder constituyente democrático”, al decir de R. Martínez¹⁵. Y, finalmente, el elemento refrendador como en los casos de Venezuela, Ecuador y Bolivia.

Este mecanismo de participación político y ciudadano, puesto en práctica por los gobiernos interesados en que la transformación institucional se realizara por Asamblea Constituyente, ofrece varios pasos consecutivos. En primera instancia, ocurre la “consulta” sobre si se estaba o no de acuerdo con la implementación de la Asamblea Nacional Constituyente y, a una respuesta afirmativa mayoritaria, se realizan los procedimientos de escogencia de los y las asambleístas, para luego dar desarrollo al cronograma de

14 APARICIO WILHELMI, Marco. Derechos: enunciación y principios de aplicación. En: ÁVILA SANTAMARÍA, Ramiro *et al.*, editores. *Desafíos Constitucionales. La Constitución ecuatoriana de 2008, en perspectiva*. Serie Justicia y Derecho. Neoconstitucionalismo y sociedad. Quito: Tribunal Constitucional del Ecuador, 2008, pp. 22-23.

15 MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. Emancipación popular y proceso constituyente democrático en Bolivia, *op. cit.*, p. 186.

trabajo. Una vez se obtiene el documento final, pasa a ser refrendado por los pueblos de cada uno de los Estados.

En Colombia, el proceso denominado de la 7ª Papeleta hizo las veces de un mecanismo participativo de consulta que le mostró al gobierno nacional la necesidad de un cambio institucional, el cual debía habilitar la posibilidad de implementar el paso a una Asamblea Nacional Constituyente, que se implementó por Decreto de estado de sitio. Luego, el pueblo colombiano escogió a sus delegatarios, entre ellos, a representantes de las comunidades indígenas. La nueva Constitución Política de Colombia no fue sometida a referéndum aprobatorio; el trabajo elaborado por la Asamblea Nacional Constituyente en su artículo 380 deroga la anterior Constitución Política de 1886. La nueva Carta entró en vigor el día de su publicación.

Lo importante aquí por destacar es que el referéndum pasa a convertirse en un diálogo entre el gobierno y el pueblo que busca pacíficamente transformaciones políticas e institucionales¹⁶. Es un mecanismo democrático de alto valor jurídico y político para poner en marcha iniciativas de cambios en la estructura del Estado, en la introducción de nuevos derechos incluyentes en las constituciones políticas, cuya controversia requiere esa manifestación mayoritaria a fin de que ocurran pacíficamente mutaciones en el orden político, institucional y económico dentro del Estado. Y, como

16 “Los referéndums constitucionales tienen un uso *in crescendo* en diversas partes del mundo. Sin importar la tradición jurídica, tipo de Estado o forma de gobierno, dicho mecanismo de consulta democrática impulsa cambios políticos y suscita interpretaciones constitucionales de la mayor importancia local y global. [...] Por otra parte, los referéndums plantean la idea de una verdadera participación ciudadana dentro de una democracia, mediante consultas de los ciudadanos en asuntos que les conciernen, aunque en diversos contextos la deliberación y el debate público no es suficiente para ponderar las consecuencias políticas, económicas y jurídicas que el resultado tendría” (PAZ GONZÁLEZ DE, Isaac y AMADOR, Diego I. Referéndums contemporáneos: deliberación y problemas de su ejercicio en diversos contextos constitucionales. *Revista Estudios Constitucionales*, año 15, núm. 2, Chile, 2017, p. 84).

bien concluyen I. de Paz y D. Amador, “los referéndums juegan un papel protagónico como herramienta en clave deliberativa para la construcción de la participación social”¹⁷.

En Colombia, la Constitución Política consagra como derecho político el referendo, de manera que en su artículo 40 establece que: “Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática”. Y en el artículo 374 dice: “La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo”. En Venezuela, una vez emitida la Constitución Bolivariana, queda plasmado el referendo necesario en diversas tomas de decisión política¹⁸. En la Constitución Plurinacional de Bolivia el referendo es esencial en las reformas a la Constitución Política¹⁹. Y en la Constitución Política Ecuatoriana en los artículos 441 y 442²⁰.

17 *Ibid.*, p. 115.

18 Constitución Política de Venezuela, 1999. Artículo 71. “Las materias de especial trascendencia nacional podrán ser sometidas a referendo consultivo por iniciativa del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; por acuerdo de la Asamblea Nacional, aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes; o a solicitud de un número no menor del diez por ciento de los electores y electoras inscritos en el registro civil y electoral.

También podrán ser sometidas a referendo consultivo las materias de especial trascendencia municipal y parroquial y estatal. La iniciativa le corresponde a la Junta Parroquial, al Concejo Municipal y al Consejo Legislativo, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes; el alcalde o alcaldesa y el gobernador o gobernadora de Estado, o a solicitud de un número no menor del diez por ciento del total de inscritos en la circunscripción correspondiente”.

19 Constitución Política de Bolivia, 2008. Artículo 411. “I. La reforma total de la Constitución, o aquella que afecte a sus bases fundamentales, a los derechos, deberes y garantías, o a la primacía y reforma de la Constitución, tendrá lugar a través de una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por voluntad popular mediante referendo. La convocatoria del referendo se realizará por iniciativa ciudadana, con la firma de al menos el veinte por ciento del electorado; por mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Legislativa Plurinacional; o por la Presidenta o el Presidente del Estado. La Asamblea Constituyente se autorregulará a todos los efectos, debiendo aprobar el texto

En los procesos constituyentes, tanto de Bolivia como de Ecuador, se observa la participación indígena a través de partidos políticos como el Movimiento al Socialismo, MAS, con quien se aliaría Evo Morales y que, con el tiempo, alcanzaría la presidencia de Bolivia en 2005. Mientras en Ecuador, luego de que Rafael Correa llegara al poder, la alianza con el *Pachakutic* fue valiosa en el proceso de la Asamblea Nacional Constituyente, convocada por el presidente Correa al iniciar el mandato presidencial y que culminaría con la refrendación de la Constitución de 2008.

constitucional por dos tercios del total de sus miembros presentes. La vigencia de la reforma necesitará referendo constitucional aprobatorio. II. La reforma parcial de la Constitución podrá iniciarse por iniciativa popular, con la firma de al menos el veinte por ciento del electorado; o por la Asamblea Legislativa Plurinacional, mediante ley de reforma constitucional aprobada por dos tercios del total de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Cualquier reforma parcial necesitará referendo constitucional aprobatorio”.

20 “Art. 441.- La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, se realizará: 1. Mediante referéndum solicitado por la Presidenta o Presidente de la República, o por la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral. 2. Por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto se tramitará en dos debates; el segundo debate se realizará de modo impostergable en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. La reforma solo se aprobará si obtiene el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.

Art. 442.- La reforma parcial que no suponga una restricción en los derechos y garantías constitucionales, ni modifique el procedimiento de reforma de la Constitución tendrá lugar por iniciativa de la Presidenta o Presidente de la República, o a solicitud de la ciudadanía con el respaldo de al menos el uno por ciento de ciudadanas y ciudadanos inscritos en el registro electoral, o mediante resolución aprobada por la mayoría de los integrantes de la Asamblea Nacional. La iniciativa de reforma constitucional será tramitada por la Asamblea Nacional en al menos dos debates. El segundo debate se realizará al menos noventa días después del primero. El proyecto de reforma se aprobará por la Asamblea Nacional. Una vez aprobado el proyecto de reforma constitucional se convocará a referéndum dentro de los cuarenta y cinco días siguientes. Para la aprobación en referéndum se requerirá al menos la mitad más uno de los votos válidos emitidos. Una vez aprobada la reforma en referéndum, y dentro de los siete días siguientes, el Consejo Nacional Electoral dispondrá su publicación”.

La intermediación política de partidos entre los indígenas y el Estado es otro de los elementos que se resaltan en este análisis, en la medida en que se adoptan los instrumentos de la modernidad que podrían alejarlos de las luchas y reivindicaciones indígenas ancestrales de autonomía y vida comunitaria indígena y la fuerza de los *ayllus*. El voto indígena en los momentos participativos en las asambleas constituyentes tuvo un sentido comunal, aun cuando la dinámica electoral es ajena a la vida y organización indígena. Lo que sería de temer es que a través de la dinámica política y electoral se desdibujara el rol ancestral de las reivindicaciones indígenas, para que luego de más de 200 años de vida republicana fuesen cooptadas por la modernidad en una época de crisis partidista, cuando los partidos políticos tradicionales sufren las crisis de representación partidista y electoral. La participación indígena y el voto indígena fue inestimable en los momentos constituyentes referidos, por cuanto materializó y visibilizó al indígena como asambleísta, copartícipe y artífice de un proceso político refundador y democrático. De ahí que se votara masivamente por el “sí” a la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente en Ecuador y Bolivia, por un Estado Plurinacional e Intercultural²¹. Esta nueva visión se torna contentiva de valores ancestrales como el *Sumak kawsay*, el buen vivir²², en las

21 “Lo que no significaba formar un Estado dentro de otro Estado; más bien fortalece al nuevo Estado mediante la consolidación de la unidad, destruyendo el racismo y el regionalismo, como requisito necesario de la equidad social, política, justicia económica, democracia directa y participativa, el comunitarismo, la interculturalidad de toda la sociedad, y considera el derecho de las nacionalidades y pueblos al control territorial y al autogobierno dentro del Estado Plurinacional Unitario, en igualdad de condiciones con los demás sectores de la sociedad” (ECUARUNARI-CONAIE. *Propuesta para la Asamblea Constituyente* [en línea]. Noviembre 2007. [Fecha de consulta: 26 febrero 2018]. Disponible en: https://www.yachana.org/earchivo/conaie/propuesta_asamblea.pdf).

22 “El *Sumak kawsay* practicado por las comunidades indígenas se sustenta en un modelo de vida en el que las personas siendo parte de la naturaleza viven bajo

nuevas constituciones refundadoras de estirpe normativa y democrática que irradian todo el contenido constitucional.

No podría dejar de considerarse en este contexto un hecho previo, la Carta Andina de Derechos Humanos de la Comunidad Andina de Naciones en 2002, entendida como “una proclamación política” y no como un acto vinculante por cuanto, acorde con el artículo 96, apartado 2 de la misma Carta Andina de Derechos Humanos, supeditó su carácter vinculante de manera posterior al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. Comparto que la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos “es un hito fundamental”²³, en tanto que es la primera manifestación integral de la Comunidad Andina en materia de los derechos humanos. Lo cierto es que se hizo un precedente gubernamental de tipo político en el marco de la subregión integrada por Bolivia, Ecuador, Colombia, Venezuela y Perú, y muy a pesar de las vicisitudes de sus países miembros frente a la Comunidad Andina de Naciones²⁴, encontramos un reconocimiento en la construcción de una comunidad multiétnica y pluricultural.

La reflexión frente a los derechos de los indígenas se pretendió realizar –sin desmedro ni duplicación del trabajo realizado en el seno del Sistema Interamericano de Derechos Humanos de la Organización Internacional del Trabajo o de la

los principios milenarios fundamentales que determinan que ‘solo se toma de la naturaleza lo necesario’, con una vocación clara para perdurar” (QUIROLA SUÁREZ, Diana. *Sumak kawsay*. Hacia un nuevo pacto social en armonía con la naturaleza. En: ACOSTA, Alberto y MARTÍNEZ, Esperanza, compiladores. *El buen vivir, una vía para el desarrollo*. Quito: Editorial Abya Yala, 2009, p. 105).

23 HUMMER, Waldemar y FRISCHHUT, Markus. *Derechos humanos e integración*. Quito: Universidad de Innsbruck-Universidad Andina Simón Bolívar-Corporación Editora Nacional, 2004, p. 8.

24 Venezuela hace su anuncio formal de retiro de la CAN en el 2006 y cinco años más tarde, en el 2011, consolida su retiro del bloque subregional.

Organización de Naciones Unidas– en el compromiso especial de promover programas en favor de la *interculturalidad*. En el artículo 37 se reconocen no solo los derechos individuales de los indígenas y afrodescendientes, sino también los derechos que gozan “como grupos humanos de raíz ancestral, de derechos colectivos, cuyo ejercicio en común promueve su continuidad histórica, la preservación de su identidad y su desarrollo futuro”.

La Comunidad Andina de Naciones es una organización subregional, de naturaleza comercial, creada en 1969. En la proclamación en comento, se entiende interculturalidad de la siguiente manera:

La preservación y desarrollo de las identidades ancestrales de los pueblos indígenas y comunidades de afrodescendientes a través del fenómeno de espacios sociales para el contacto, el diálogo y la interacción entre tales pueblos y comunidades y el resto de las sociedades de los países andinos, sobre la base de la reafirmación y vigencia de sus propias identidades y culturas (Art. 33, Carta Andina de Derechos Humanos de 2002).

La normatividad pretendida es un paso en la construcción de un pluralismo jurídico en el que las comunidades ancestrales, en el marco de la subregión, alcanzaban un marco internacional y de integración, a fin de que el Tribunal Andino de Justicia tuviese una herramienta en el posterior desarrollo de los derechos de los indígenas y de las comunidades indígenas que habitan en el territorio de la CAN. Como lo recuerda E. Tremolada, este Tribunal hizo una importantísima contribución al desarrollo y consolidación del derecho comunitario andino al establecer el carácter imperativo y obligatorio del ordenamiento jurídico andino, extensivo a todos los sujetos (personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o comunitarias, sin excepción), y cuando utiliza la expresión “comunidad de derecho” contempla lo jurídico

institucional del Acuerdo de Cartagena²⁵. Lo que estaría por construirse es la plurinacionalidad e interculturalidad como principios fundantes de los Estados que integran la Comunidad Andina de Naciones.

1.1. UN CONSTITUCIONALISMO DEMOCRÁTICO Y APERTURISTA

El constituyente latinoamericano enfrenta enormes retos ante la necesidad de aperturas democráticas –“incluyendo el proceso mismo constituyente, desde su integración”–, con capacidad de solventar la crisis institucional generada por múltiples factores del andamiaje organizacional y por la efectividad del papel del Estado social, de una parte, y de otra, porque el problema institucional se agrava cuando “el control político del gobernante es débil y las instituciones democráticas están en proceso de consolidación”, concluye Juan Oriol Prats²⁶. Ese poder de transformación tiene, dentro del constitucionalismo, dos momentos importantes cuando las instituciones políticas cobran vigor: el poder constituyente y el constituyente derivado. Son fórmulas que recogen

25 “El ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena es imperativo, de aplicación obligatoria en todos los países miembros, y que debe ser respetado y cumplido por todos ellos y por supuesto por los órganos del Acuerdo, lo mismo que por todos los organismos y funcionarios que ejercen atribuciones conforme a dicho ordenamiento, el cual regula el proceso de la integración que se cumple en una comunidad de derecho cual es la constituida en el Pacto Andino” (Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, Sentencia 02-AN-86, en TREMOLADA ÁLVAREZ, Eric. El derecho andino: una sistematización jurídica para la supervivencia de la Comunidad Andina de Naciones. *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, núm. 57, pp. 35-75 [en línea]. [Fecha de consulta: 23 mayo 2018]. Disponible en: <http://corteidh.or.cr/tablas/r24668.pdf>).

26 PRATS, Joan Oriol. Revisión crítica de los aportes del institucionalismo a la teoría y práctica del desarrollo. *Revista de Economía Institucional*, vol. 9, núm. 16, primer semestre. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, Facultad de Economía, 2007, p. 132.

las mutaciones, transformaciones o nuevos comienzos que requiere el orden político e institucional. Las diferentes crisis que enfrentaban las repúblicas de Colombia, Venezuela, Ecuador y Bolivia, previas al momento de su transformación, se señalan más adelante. Dichas crisis requerían una nueva realidad instituyente.

La celebración del V Centenario del Descubrimiento del Nuevo Mundo dio la oportunidad para que los indígenas manifestaran sus necesidades y reclamos de 500 años de dominación, para poner de presente su indignación frente al señorío del que fueran objeto desde 1492, frente a su carácter excluyente, racista e imperialista. Fue un momento para “la movilización [que] no se quedó en ese acontecimiento, sino que continuó hasta fortalecerse, como lo hizo en Ecuador y Bolivia”²⁷. En Bolivia, el movimiento social indígena llega al poder a través del Movimiento al Socialismo-Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP), que llevaría a la presidencia de Bolivia al indígena aimara Evo Morales. La propuesta del MAS está basada en una ideología andina que incorpora elementos tradicionales de la vida indígena-originaria y comunitaria, como lo expresaba M. Buitrago, en pleno proceso constituyente boliviano²⁸. Por su parte, en Ecuador, la Confederación de Nacionalidades de los Pueblos Indígenas del Ecuador, Conaie, manifestaba la necesidad de reparar la deuda histórica con los pueblos indígenas ecuatorianos y, de otra parte, el partido político indígena Pachacutik abogaba por un proyecto político que reivindicara los derechos políticos de los pueblos indígenas. En Colombia, la Organización Indígena de Colombia, Onic, llevaría su representación indígena a la Asamblea Nacional

27 BENAVIDES VANEGAS, Farit Samir. *Movimientos indígenas y luchas por los derechos en Colombia*. Bogotá: Editorial Ibáñez, 2013, p. 23.

28 BUITRAGO, Miguel. El proceso constitucional boliviano: dos visiones de país. *Revista Iberoamericana*, VII, 26, 2007, p. 192.

Constituyente de 1991²⁹; de igual manera, el movimiento Autoridades Indígenas de Colombia, Aico³⁰. En la nueva Constitución Política se logra consolidar la circunscripción especial para los pueblos indígenas, trayendo a su paso el surgimiento de nuevas organizaciones políticas indígenas, como la Alianza Social Indígena (ASI) en 1991. Vale la pena reconocer que, en la década de 1980, década de oro para el movimiento indígena en Colombia, este obtuvo logros concretos: la ampliación de los resguardos y la cualificación política.

Estos momentos constituyentes dieron como resultado la transformación del Estado: constituciones abiertas y teológicas para su posterior desarrollo e implementación,

29 “Esta Constituyente buscaba dar un nuevo aliento a la nación colombiana, después de la terrible ola de violencia y crisis del Estado que había marcado el país en los años ochenta. Las elecciones fueron organizadas en diciembre de 1990, con el fin de escoger setenta delegados, que tendrían la responsabilidad de elaborar la nueva Constitución. Este proceso buscaba la participación de una pluralidad de sectores sociales. Sin embargo, la representación indígena no fue automática. Se estipuló que solo se podía ser candidato ‘con una experiencia profesional de más de cinco años y títulos universitarios’, estas disposiciones excluían a los representantes de los sectores populares, por lo que muchos candidatos las tildaron de ‘elitistas’, logrando finalmente que fueran excluidas. Dos organizaciones indígenas decidieron presentar a sus candidatos: Lorenzo Muelas, por Aico, y Francisco Rojas Birry por la Onic. Es importante resaltar que la Aico tenía apoyo sobre todo del Cauca indígena con los guambianos, pastos y también en la Sierra Nevada de Santa Marta. Aun así, Aico como organización disidente, tenía menos fuerza que la Onic” (SANTAMARÍA CHAVARRO, Ángela. Lorenzo Muelas y el constitucionalismo indígena “desde abajo”: una retrospectiva crítica sobre el proceso constituyente de 1991. *Revista Colombia Internacional*, Universidad de los Andes, núm. 79, septiembre-diciembre 2013, pp. 77-120 [en línea]. [Fecha de consulta: 11 mayo 2017]. Disponible en: <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/colombiaint79.2013.04>).

30 La Aico, “su nombre, antes de 1991 era Autoridades Indígenas del Sur Occidente (Aiso), el cual a partir de esta fecha se cambia por Aico, para ponerlo a tono con su realidad de ser una organización de carácter nacional, pues empiezan a hacer parte otros pueblos del norte de Colombia, del centro y del Oriente de la Amazonía”. (CONGRESO VISIBLE. Partido AICO. Autoridades Indígenas de Colombia. *Congreso Visible*, Universidad de Los Andes, Facultad de Ciencias Sociales [en línea]. [Fecha de consulta: 11 mayo 2017]. Disponible en: <https://congresovisible.uniandes.edu.co/partidos/perfil/autoridades-indigenas-de-colombia-aico/9/>).

con el fin de alcanzar un modelo no rígido de aplicación, contentivo de valores y principios, como lo refiere Zagrebelsky, de un constitucionalismo dúctil³¹. Otras nuevas visiones del constitucionalismo indican que los Estados latinoamericanos que se refundaron en el reconocimiento de Estados plurinacionales e interculturales, como el caso boliviano, corresponden a un Estado experimental en el que, “nadie tiene las recetas, todas las soluciones pueden ser perversas y, en esas circunstancias, lo mejor es experimentar”, al decir, de Boaventura de Sousa Santos³².

En este contexto es claro mencionar que la experiencia constitucional de América Latina ha evolucionado de manera diferente a la evolución del constitucionalismo de los Estados Unidos de América, a pesar de que este fue el modelo a seguir por las nacientes repúblicas latinoamericanas. Ackerman, a propósito, señala en su discurso “La constitución viviente”, “la transformación de la muy imperfecta constitución en algo mejor de lo que es”³³, relacionando el texto constitucional de 1787, cuando los arquitectos constitucionales se sentían representativos de cada uno de los Estados que conformaban la Unión; cuando prevalecía la idea local en tránsito hacia la idea nacional, en cuanto en ese momento los estadounidenses sentían la prioridad de la consolidación de la república por sobre la estatal –que construyó

31 Al respecto, G. ZAGREBELSKY anota: “He aquí, entonces, la oportunidad de cifrar dicha unidad en un conjunto de principios y valores constitucionales superiores sobre los que, a pesar de todo, existe un consenso social suficientemente amplio. El pluralismo no degenera en anarquía normativa siempre que, pese a la diferencia de las estrategias particulares de los grupos sociales, haya una convergencia general sobre algunos aspectos estructurales de convivencia política y social que puedan, así, quedar fuera de toda discusión y ser consagrados en un texto indisponible para los ocasionales señores de la ley y de las fuentes concurrentes a ella” (ZAGREBELSKI, Gustavo. *El derecho dúctil*. Madrid: Editorial Trotta, 1995, p. 40).

32 DE SOUSA SANTOS, Boaventura. *La reinención del Estado y el Estado plurinacional*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: Cenda-Cejis-Cedib, 2007, p. 40.

33 ACKERMAN, Bruce. *La constitución viviente*. Madrid: Marcial Pons. 2011, p. 36.

la Federación— y que pasaría a convertirse en un “elemento fijo de la constitución viviente”.

El devenir del constitucionalismo estadounidense, una vez se consolidó la idea republicana, hoy no es cuestión de mayor debate para los ciudadanos. Sin embargo, ese constitucionalismo no es el mismo del diseñado hace más de doscientos treinta años: de una parte las enmiendas a la Constitución de 1787, que permitieron una transformación importante, y de otra, el desempeño de la Corte Suprema, que ha tratado de llenar los vacíos con sentencias denominadas súper precedentes, las que ningún norteamericano desconocería. En ese sentido, los súper precedentes han logrado un posicionamiento muy importante, como ocurre con la sentencia *Brown v. Board of Education*³⁴.

Retomando los procesos de transformación latinoamericanos, estos pueden ser vistos desde la óptica del aporte del constitucionalismo alternativo expresado por Kalyvas, cuando anota:

La realidad instituida no se agota y no debe consumir todas las formas de acción política, que con frecuencia implican una confrontación y una ruptura con las estructuras legales existentes. Desde el punto de vista del poder constituyente, fenómenos tales como la desobediencia civil, los movimientos irregulares e informales, las insurgencias y los levantamientos revolucionarios conservan toda su dignidad y significado, incluso si desafían directamente la estructura del poder constitucional existente³⁵.

En ese sentido, para G. Pisarello la fuerza de estos movimientos democratizadores se originan de “un ciclo constituyente democrático abierto” que se genera en el Sur, y que bien

³⁴ *Ibid.*, p. 33.

³⁵ KALYVAS, Andreas. Soberanía popular, democracia y poder constituyente. *Revista Política y Gobierno*, vol. XII, núm. 1, 2005, p. 103.

puede dar apoyo a otras iniciativas democratizadoras que, también en el Norte, “intentan desestabilizar la Constitución oligárquico-financiera articulada en torno a la crisis”³⁶. En un interesante análisis, Pisarello plantea que ese “despliegue del principio democrático puede experimentar momentos de estabilidad. Pero no se concede ni está asegurado de antemano. Se conquista día a día, a través de acuerdos y consensos, pero también de la disidencia y del conflicto necesarios para alumbrar relaciones sociales más igualitarias y libres de violencias”³⁷.

1.1.1. El aporte suramericano en la construcción del descolonialismo

Es también un hecho histórico que, a pesar del devenir como Estados independientes y autónomos en América Latina³⁸, “las independencias no deshicieron la colonialidad, que permaneció y se reprodujo como patrón para las formas de explotación del trabajo, configuración de las jerarquías sociales, administración política por parte de los hasta ahora Estados republicanos nacionales y la subjetividad”³⁹. La condición de despótica y discriminatoria con el indígena se arraigó como una mala costumbre en el devenir cotidiano, e incluso en ocasiones esa circunstancia se elevó a legislación. Lo anterior a pesar de que la presencia poblacional indígena

36 PISARELLO, Gerardo. *Un largo termidor. La ofensiva del constitucionalismo antidemocrático*. Madrid: Editorial Trotta, 2011, p. 209.

37 *Ibid.*, pp. 211-212.

38 “No hay, por el contrario, dominación colonial y extranjera, cuando un pueblo vive libre y voluntariamente dentro de un orden jurídico estatal, cuya integridad territorial, siempre que sea real y no una mera ficción jurídica, debe ser respetada, sin que, en ese caso, exista el derecho de secesión” (MONROY CABRA, Marco Gerardo. *Derecho internacional público*. 3ª edición. Santafé de Bogotá: Editorial Temis, 1995, p. 148).

39 SEGATO, Rita Laura. La perspectiva de la colonialidad del poder y el giro descolonial. En: *Reinventar la izquierda en el siglo XXI*. Quito: IAEN-Pensamiento Radical, 2014, p. 198.

en los países de América del Sur continuaba siendo una realidad histórica. En Argentina, por ejemplo, Juan Manuel Salgado anota que la discriminación al indígena pasó a ser natural, incluso en las generaciones posteriores⁴⁰. En Colombia, la condición de “salvaje” del indígena estaba registrada mediante la Ley 89 de 1890, que perduró más de una centuria hasta que la Corte Constitucional la declaró inconstitucional a través de la Sentencia C-139 de 1996. Algunos de los artículos de la mencionada ley resultaban incompatibles con los nuevos mandatos constitucionales de 1991.

La desconstrucción de los conceptos “discriminación” y “dominación” que dejó el colonialismo sobre una parte de la población, arraigados por siglos en la cultura de una nación y de un continente y del Sur global, requiere repensarse como cultura y en el reconocimiento del Otro.

Se utilizan las palabras “descolonización” y “desconstrucción” en atención a que, acorde con el *Diccionario de la Real Academia Española*, la palabra “decolonialismo” no es aún aceptada⁴¹. Sin embargo, revisando el prefijo *de-*, denota inversión del significado simple⁴². En este sentido, traemos la definición de “colonialismo” que anota el internacionista Monroy Cabra, la cual hace referencia “a todo tipo de dominación colonial y extranjera”, y de “colonizar”, que significa formar o establecer colonia en un país; si se antepone el prefijo *de-*colonizar, hay una nueva construcción, y la desconstrucción “no hará cosa distinta que dar rodeos”, al decir de Derridá: “que no es simplemente la interpretación

40 “En este país modelado desde afuera y desde arriba, los pueblos indígenas no tendrían ningún lugar. Entre ellos y la civilización había una frontera” (SALGADO, Juan Manuel. Tomando en serio los derechos de los pueblos indígenas. En: GARGARELLA, Roberto, coordinador. *La Constitución en 2020*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2011, p. 150).

41 *Diccionario de la Real Academia Española* [en línea] [fecha de consulta: 11 agosto 2016]. Disponible en: <http://dle.rae.es/>

42 *De-* denota privación o inversión del significado simple. *Decolorar, demente, defoliación, deformar*. *Ibid.* Disponible en: <http://dle.rae.es/?id=Btj9Zbw>

de la fractura, de la presencia como dualidad y ausencia, de significante a significado, de sensible a inteligible; sino que la experiencia original sea siempre ya presa de {*giá presa in*}, un pliegue ya sea simple en sentido etimológico (*sim-plex* ‘doblando una vez’), es decir que la presencia sea siempre ya presa de un significar. Situar en el inicio una escritura y una traza, significa poner el acento sobre esta experiencia original, de ninguna manera, superarla (Agamben, 1977: 187)⁴³.

A la pregunta, ¿qué es lo que se quiere desconstruir?, la respuesta no es otra que la desconstrucción de un orden establecido que homogeniza a una población; la ambivalencia del otro no planteada, el otro era el caos. “Es la negación de todo orden que afecta al ser”; “el origen y el arquetipo de todo temor”. Lo alterno es sinónimo de confusión, incompreensión, indeterminación, como a su juicio lo presenta Z. Bauman, y el orden es impuesto por “agencias soberanas” encargadas de “poner a un lado el caos en tanto aquello que escapa a la definición”. En esta perspectiva, la modernidad “es una marcha obsesiva hacia adelante”, en cuanto tiene horizontes que se cierran y abren para nuevos caminantes exploradores del destino inalcanzable de la pureza, de la verdad absoluta, la plena claridad o el fin de la historia, el universalismo, la manipulación. Continuando con Bauman, la dicotomía es el referente que emerge de un poder diferenciador, el otro que se aísla mientras el primero se autoafirma. “Taxonomía, clasificación, inventario, catálogo, y la estadística son las supremas estrategias de la época moderna”. “La maestría moderna consiste en el poder de dividir, clasificar, distribuir”⁴⁴. *La crítica epistémica* daba por terminada la cosmovisión de la

43 En MASSOLDI, Bruno. *A veces Derridá*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2013, pp. 78-79.

44 BAUMAN, Zigmunt. Modernidad y ambivalencia. En: BERIAIN, Josetxo (comp.); GIDDENS, Antony; BAUMAN, Zigmunt y LUHMANN, Niklas. *Las consecuencias perversas de la modernidad*. España: Anthropos, 2011, p. 91.

modernidad, basada en la exclusión sujeto-objeto para dar nacimiento al relativismo cultural.

Maguemati Wabgou parte del reconocimiento de que “no hay modernidad sin colonialidad: en este sentido la modernidad es insalvable porque está envenenada por la colonialidad”⁴⁵. La crítica epistémica decolonial o, más bien, la insurgencia epistémica, deviene de un universalismo negativo; en otras palabras, antiuniversalista, antipatriarcal, anticolonialista, antirracista, etcétera. Esta percepción crítica descolonial se aleja del pensamiento poscolonial, que reconoce el eurocentrismo y el historicismo que lleva inmerso el legado colonial. Sin embargo, a mediados de la década de 1990, Pérez Luño había hecho referencia a un nuevo fenómeno de particularismos antiuniversalistas, debido a la emergencia del relativismo cultural⁴⁶. En ese sentido precisaba Boaventura de Sousa cuando afirmó que la modernidad se había agotado, pues siendo un paradigma “exhausto es irrealizable”⁴⁷.

1.1.2. El posmodernismo de oposición: sincretismo, mestizaje e hibridación

Esta última versión sobre el fin de la modernidad deja atrás la construcción posmodernista. Ahora se refiere a un modelo más cercano al sincretismo y mestizaje, en el que la acepción “desconstruir” tampoco lleva a la inexistencia

45 WABGOU, Maguemati. Cooperación internacional desde abajo: acercamientos entre pueblos africanos, suramericanos y asiáticos. En: MARIN ARANGUREN, Margarita y ROMERO, María C., editoras. *Cuando el Sur piensa en el Sur*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2013, p. 40.

46 PÉREZ LUÑO, Antonio, coordinador. Los derechos humanos y el constitucionalismo en la actualidad: continuidad o cambio de paradigma. En: *Derechos humanos y constitucionalismo ante el tercer milenio*. Madrid: Marcial Pons-Ediciones Jurídicas S. A., 1996.

47 DE SOUSA SANTOS, Boaventura. De la mano de Alicia. Santafé de Bogotá: Siglo XXI-Ediciones Uniandes, 1998, p. 106.

de un pasado colonial, como lo denota Boaventura de Sousa, un pasado de varios siglos caracterizado por una metrópoli colonizadora y por territorios colonizados por aquellas. Ahora, ese período colonial se fracturó con la independencia y la conformación de los nuevos Estados; no lo fue así con el discurso político universalista, eurocentrista y monocultural, que continuó en los nuevos Estados, cuyos documentos políticos fundadores reconocerían esos valores envueltos en la ideología libertaria de la Ilustración, bajo los cuales continuarían una relación poscolonial, así como imperialista y posimperialista. Hubo una relación histórica compleja entre la metrópoli y la colonia, en la que el colonizado aprendió del colonizador en una hibridación de mestizaje y sincretismo. Aún permanece en el ideario la victimización de las sociedades colonizadas en forma predatoria, propia de las empresas de guerra⁴⁸ y en relaciones desiguales de poder, lo que constituyó el núcleo central de la colonia y del período poscolonial con los Estados recién conformados y sus metrópolis.

El discurso emancipatorio, que reelaboró Boaventura de Sousa en su “Posmodernismo de oposición”, reconoce una sociedad colonizada mestiza e híbrida, “con la conciencia de las relaciones de poder en que en ella interviene, o sea, con la investigación de quién hibrida a quién, o qué, o en qué contextos y con qué objetivo”⁴⁹. El sentido en que persistieron alteridades excluidas. De ahí el discurso emancipatorio que reconoce que se funda en esas alteridades y en múltiples narrativas de emancipación. De Sousa llega a esta conclusión luego de reencausar su discurso sobre la posmodernidad

48 La conquista de los territorios venezolanos fue una *empresa de guerra*, en palabras de BREWER-CARIAS, contra la población nativa, a la que había que reducir, civilizar o esclavizar (BREWER-CARIAS, Allan R. Historia constitucional de Venezuela. Caracas: Editorial Alfa, 2008, p. 19).

49 DE SOUSA SANTOS, Boaventura. Una epistemología del Sur. 3ª reimpresión. México D. F.: Clacso-Siglo XXI Editores, 2012, p. 341.

y el posmodernismo, en una crítica centrada en el Estado moderno, unilineal y universalista. Ello requiere de varios elementos: la construcción de una “hermenéutica diatópica”, basada en los diálogos interculturales, desde abajo, que “posibilitan esferas públicas contra hegemónicas”, maximizando la interculturalidad. De ahí que un elemento emancipatorio no se realiza sin el reconocimiento de los “elementos de la cultura política europea”, que son hoy “patrimonio político mundial”⁵⁰. Conceptos que, tanto en el Norte como el Sur, han sido usados en discursos emancipatorios indispensables. De este discurso, del modernismo de oposición, el constituyente colombiano de 1991 no logra un proyecto contra hegemónico, en cuanto se reconoce como Estado social. Sin embargo, en sus normas internas se establece el neoliberalismo en la prestación de los servicios públicos, el pago de la deuda externa elevado a rango constitucional, morigerado por el intervencionismo estatal para alcanzar el pleno empleo y superar la marginalización. Este reconocimiento de la alteridad es precedente de un constitucionalismo democrático, acorde con el componente humano heterogéneo de su población y el reconocimiento de unos principios fundamentales como Estado social, pluriétnico, plurilingüístico.

1.1.3. La construcción de la alteridad y de mayores márgenes de solidaridad

El reconocimiento de la alteridad irrumpe al ser egoísta, siguiendo a Levinas. El reconocimiento del otro, quien me identifica en mi ser individual, es el reconocimiento identitario; el Otro me identifica y, considero, esto es extensivo

50 “Derechos humanos, secularismo, ciudadanía, Estado, sociedad civil, esfera pública, igualdad ante la ley, el individuo, la distinción entre lo público y lo privado, democracia, justicia social, racionalidad científica, soberanía popular”, como ejemplifica Boaventura DE SOUSA (DE SOUSA SANTOS, Boaventura. *Una epistemología del Sur*, op. cit., p. 357).

al colectivo, a la comunidad, al grupo. En un movimiento doble, que parte de la necesidad y la experiencia del otro. El solipsismo de un yo aislado, del modo adánico, es alterado por un momento de ruptura: la entrada del Otro en mi vida me hace responsable. Levinas define al Otro:

La manera singular mediante la cual el otro se manifiesta a partir de él mismo y no de mis expectativas o de mis categorías: el otro no es el correlato de nada de mí [...] El Otro deja de presentarse “para mí” como una cosa, pero a partir de él voy a estar obligado a redefinir el sentido de las cosas y de mi existencia⁵¹ [estando] en situación de ser para el otro, es decir, responsable. La responsabilidad es el reverso del solipsismo. El sujeto ético es responsable del otro infinito⁵².

Para concluir, con palabras de Levinas, “que la responsabilidad es el⁵³ bien del otro (fundamentalmente, de permitirle existir como otro)”.

1.1.4. La condición de salvaje en la alteridad

Los procesos de civilidad o de asimilación del indígena no son más que manifestaciones de la europeización de comunidades ancestrales. Las constituciones reflejaban la igualdad europea, la cual no llegaba hasta la base social indígena o afrodescendiente. Con relación a los indígenas considerados libres e iguales (a diferencia de los descendientes africanos), tampoco la igualdad era evidente para estas comunidades ancestrales: no gozaban de los derechos políticos y su condición de analfabetas les negaba este derecho constitucional. Estas barreras poco a poco se eliminan

51 ZIELINSKI, Ágata. *Levinas: la responsabilidad es sin porqué*. Traducción de ZUPELANO, Alberto. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2011, p. 125.

52 *Ibid.*, p. 136.

53 *Ibid.*, p. 145.

de los textos constitucionales de manera formal, mientras que la sociedad permeada por el barroco los excluyó de los procesos sociales, económicos y democráticos. Fueron sectores de la sociedad para los cuales los indígenas continuaban siendo los salvajes desposeídos de su territorio desde la Conquista, en ejercicio del *res nullius*. Territorios a los cuales, sin embargo, llegaban las preocupaciones reales, como ocurrió con la legislación real emitida por el rey Carlos I, desde 1542 en las Leyes Nuevas para la Gobernación de las Indias; legislación que difícilmente encontró terreno fértil para sus cometidos, por cuanto, como hemos anotado, existían intereses de sectores muy acentuados que no permitían su aplicación.

La construcción de la alteridad que conlleva el reconocimiento identitario y el bien del Otro, de acuerdo con Levinas, se complejiza cuando el Otro es considerado un salvaje, categoría que tuvieron los indígenas en Latinoamérica y por la que se les negaba su calidad de seres humanos⁵⁴ y se les incapacita para ocupar el puesto en la alteridad. “Por su condición de inferioridad”, al decir de Boaventura de Sousa. Estas categorías responden a los paradigmas existentes en los períodos del descubrimiento de las Indias occidentales, la Colonia, el virreinato y un buen período de la república. La desconstrucción, en el sentido de invertir el significado, es más complejo, y ello no condujo al rompimiento del vínculo de la colonialidad y de su cosmovisión⁵⁵. En ese sentido, se registran autores que desconocían ese Otro en

54 “El salvaje es la diferencia incapaz de constituirse en alteridad” (DE SOUSA SANTOS, Boaventura. El fin de los descubrimientos imperiales. En: *Una epistemología del Sur*, op. cit., p. 218).

55 Rita Segato, al respecto, anota: “las independencias no deshicieron la colonialidad, que permaneció y se reprodujo como patrón para las formas de explotación del trabajo, configuración de las jerarquías sociales, administración política por parte de los hasta ahora Estados republicanos nacionales y la subjetividad” (SEGATO, Rita Laura. La perspectiva de la colonialidad del poder y el giro descolonial, op. cit., p. 198).

Latinoamérica. La condición del buen salvaje, su condición de inferioridad física y mental, su inmadurez psicológica asimilable a un niño, es una tendencia en la que cayeron los enciclopedistas. Y así se ilustra: “Este imaginario construido sobre América Latina por los enciclopedistas quedará escrito para el resto de la historia y marcará un determinismo que se verá replicado una y otra vez como marca de sangre para sus Estados”⁵⁶.

Una sociedad que estigmatiza, desconociendo a una persona, desconoce a un grupo, a una comunidad, a una tribu, a un sector minoritario, es aquella que ha creado un orden de normalidad que se transfiere a lo cultural, social y político. Así las cosas, lo que no está dentro de estas consideraciones se considera desviado, se desconoce; no tiene las mismas oportunidades laborales, sociales, educativas y económicas. El estigma es una forma de desconocimiento y negación de la igualdad humana. Aquellas personas y grupos sociales que son estigmatizados, en consecuencia, ya no pueden acceder al disfrute del conjunto de oportunidades vitales y políticas de las que la sociedad, de hecho, ya dispone y proyecta, concluye Luis Tapia en su escrito *La condición multisocietal*⁵⁷. De ahí que los nacionalismos revolucionarios, como en Bolivia, eran incompatibles con el reconocimiento de un Estado-nación homogéneo, cuando su composición refleja una nación multicultural⁵⁸.

56 CHÁVEZ VALLEJO, Gina. *El control de constitucionalidad de la justicia indígena en el Estado plurinacional: caso ecuatoriano*. Tesis doctoral, Universitat de València, bajo la dirección del Dr. Rubén Martínez Dalmau. Valencia, España, 2016, p. 120.

57 TAPIA, Luis. *La condición multisocietal. Multiculturalidad, pluralismo y modernidad*. Bolivia: Universidad Mayor de San Andrés-Ed. La Muela del Diablo, 2002, p. 104.

58 “En la medida [en] que el discurso del nacionalismo revolucionario contenía cierto grado de reconocimiento multicultural en su modo de pensar la nación, aunque de una manera desplazada al reconocer sociedades y culturas en base a [sic] categorías de diferenciación funcional de sociedades modernas, la articulación del modelo de normalidad no podía contener como complemento

La persistencia en el ideario de negar la calidad de personas a estos seres humanos se enraizó en la mentalidad generalizada de la población, a pesar de los principios de la Independencia y del reconocimiento de los derechos y libertades del ciudadano –producto de la Revolución francesa–, de la conformación de un Estado de derecho en la contención del poder del soberano y opuesto al Estado absolutista⁵⁹. Desconocer a sus propios nacionales por su etnia o cultura era propicio en el Estado-nación en el sentido de desconocimiento, de manera que mayor estatus tenían los extranjeros frente a los blancos, criollos e incluso mestizos nacionales: “diferente a los propios, los que ostentaban una cultura ancestral y originaria”. Son estigmas que se construyeron por los agentes de poder, en un lenguaje de odio contra el otro, contra aquellos que pervierten el orden establecido para los propios y los que, en consecuencia, hay que reducirlos, apiñarlos, dejarlos sin hogar. La estigmatización, en general, ejerce primero el desconocimiento de individuos y colectividades como miembros completos de la comunidad o de la sociedad, e inicia también el drama de la construcción/destrucción de la subjetividad de los estigmatizados, al decir del boliviano L. Tapia⁶⁰.

La significancia universal del otro, de manera concreta, la reconoce la Organización de Naciones Unidas al asumir situaciones de desconocimiento, *v. gr.*, para darle terruño al ser humano que no lo tiene. En ese caso contemplará un pacto en favor de que nadie puede ser apátrida⁶¹, sin un lugar.

la estigmatización pública y explícita con criterios de raza, cultura y lengua” (TAPIA, Luis. *La condición multisocietal*, *op. cit.*, p. 109).

59 VILLAR BORDA, Luis. Estado de derecho y Estado social de derecho. *Revista Derecho del Estado*, núm. 20, 2007, p. 74.

60 TAPIA, Luis. *La condición multisocietal*, *op. cit.*, p. 111.

61 La Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 proporciona un marco a los Estados para que ayuden a los apátridas, permitiéndoles vivir en condiciones de seguridad y dignidad hasta que pueda resolverse su situación. La Convención de 1954 reconoce la condición jurídica internacional

Luego la ONU firmó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, a favor de los pueblos indígenas. En Colombia lo recoge la Ley 21 de 1991. El Convenio tiene dos postulados básicos: el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar, de manera efectiva, en las decisiones que les afectan; premisas que constituyen la base sobre la cual deben interpretarse las disposiciones del Convenio⁶².

Seguidamente, en la primera década del presente siglo, la Organización Mundial adoptó, el 13 de septiembre de 2007, por la Asamblea General, la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*, para establecer un marco universal de estándares mínimos para la dignidad, bienestar y derechos de los pueblos indígenas del mundo. La Declaración aborda, entre otras temáticas, los derechos individuales y colectivos, incluyendo aspectos referentes a la identidad cultural, la educación, el empleo y el idioma⁶³. La reivindicación por los derechos de los otros cobra una

de “apátrida”. El artículo 1 establece la definición de apátrida en el derecho internacional: una persona “que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación” (ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. UNHCR-ACNUR. *Protección de los derechos de los apátridas*. Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, enero 2004 [en línea]. [Fecha de consulta: 26 abril 2017]. Disponible en: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/54170>).

- 62 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Convenio Núm. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales. Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas* [en línea]. 17 febrero 2015. [Fecha de consulta: 8 mayo 2017]. Disponible en: http://www.ilo.org/lima/publicaciones/WCMS_345065/lang-es/index.htm
- 63 Fue adoptada por una mayoría de 144 Estados a favor, 4 votos en contra (Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Estados Unidos de América) y 11 abstenciones (Azerbaiyán, Bangladesh, Bután, Burundi, Colombia, Georgia, Kenia, Nigeria, La Federación Rusa, Samoa y Ucrania) (ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. ASAMBLEA GENERAL. *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. 107ª sesión plenaria, 13 septiembre 2007 [en línea]. [Fecha de consulta: 8 agosto 2017]. Disponible en: https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf).

luz universal elevándose a normas de obligatorio cumplimiento, acordes con los principios universales del derecho internacional público, deberes que son asumidos por parte de los Estados miembros de la Organización, acorde con el principio de la *pacta sunt servanda*.

La colonización como proceso histórico permanecerá en la memoria de los pueblos. Sin embargo, en el Sur global se presenta una fase histórica de autonomías, de independencia, de liberación, de refundación, que conllevan una tarea de construcción de saberes propios, obviando los límites impuestos históricamente por las sociedades dominantes de estirpe occidental, en el entendido de Boaventura de Sousa en su *Epistemología del Sur*.

El Sur global, colonizado y exótico para la cultura occidental en el denominado paradigma imperial, basado en la violencia civilizatoria de Occidente a la que quedaron subyugados América y África, dos continentes sometidos a dicho modelo, ejemplarizados magistralmente por el nobel de Literatura Mario Vargas Llosa en *El sueño del celta*, en el que se evidencian la tortura, los tratos inhumanos padecidos por las comunidades negras en África y los indígenas del Amazonas, en el Congo belga y en el Perú, respectivamente, ante el apetito voraz de mercaderes y de empresas en procesos ocurridos a principios de siglo xx.

Los Estados africanos emergen luego de la segunda confrontación mundial y las colonias logran su propia autonomía a través de procesos independentistas y de liberación. Luego se unen como Estados con la intención común recogida en un documento, a fin de luchar contra las nuevas formas de colonialismo y con el propósito de construir un nuevo orden político y económico internacional con el protagonismo de los pueblos. De ahí que la Carta de Argel, de 1977, reconoce en su artículo 1 que todo pueblo tiene derecho a existir. La Carta “aspira a conseguir que en los foros internacionales se haga oír la voz de los relegados.

De aquellos que combaten todavía en sistemas coloniales o de los que soportan el neocolonialismo”⁶⁴.

En la Carta de Argel recoge en su Preámbulo una constancia histórica de los tiempos de frustración y derrota de las nuevas formas de imperialismo—que oprimieron y explotaron a los pueblos con procedimientos pérfidos y brutales, gracias a la complicidad de gobiernos que a menudo fueron autodesignados, interviniendo directa e indirectamente por intermedio de las empresas multinacionales y utilizando a políticos locales corruptos o ayudando a regímenes militares que se basaban en la represión policial, la tortura y el exterminio físico de los opositores— por un conjunto de prácticas a las que se les llama neocolonialismo.

El Sur enfrenta un proceso en el que los derechos sociales no se efectivizan con el andamiaje del Estado social y, por otra parte, el advenimiento de políticas neoconservadoras y neoliberales en materia económica compiten por posicionarse en los Estados, afectando enormemente grandes sectores humanos, como las clases medias y los indígenas, entre otros. “En América Latina, al vincularse a los tradicionales problemas derivados de su permanente colonización, dependencia transnacionalización, etc., produce efectos enormemente ampliados”, manifiesta Carlos de Cabo M.⁶⁵.

1.1.4.1. *El sujeto étnico colectivo*

La alteridad conlleva observar al otro sujeto, al sujeto étnico colectivo, y ese sujeto es un nuevo “ser”⁶⁶ que nace a la

64 MENÉNDEZ DEL VALLE, Emilio. Aprobada en Argel la “declaración universal de los derechos de los pueblos”. *El País*, 6 julio 1976 [en línea] [fecha de consulta: 12 agosto 2016]. Disponible en: http://elpais.com/diario/1976/07/06/internacional/205452018_850215.html

65 DE CABO MARTÍN, Carlos. *Dialéctica del sujeto, dialéctica de la Constitución*. Madrid: Editorial Trotta, 2010, p. 143.

66 “El término *sujeto* es pues el significante simbólico de un ser con capacidad de relacionarse con el medio, de conocerlo y de operar en él las transformaciones

vida social y política. “Atribución que tiene que ver con el ‘nosotros’, con la nueva entidad fundante de la sociedad”, como lo explica el texto de la Universidad Complutense. Un sujeto nuevo en la escena social y estatal, con esperanzas,

necesarias para sobrevivir. La virtualidad que ofrece la lengua como sistema simbólico para conocer y operar sobre el medio como resultado del registro de las representaciones simbólicas y de significación se manifiesta como el más potente instrumento de conocimiento y de poder al servicio de los miembros de las sociedades humanas y de los sistemas sociales en los que se organizan. “Esa capacidad virtual de todos los miembros de la sociedad de operar y apresar el medio para sobrevivir es concebible como resultado de un proceso itinerante, abierto y auto-reflexivo de conocimiento pleno que se inicia con la significación del medio desde la autorreferencia del sujeto que conoce, continúa con la producción de un proyecto simbólico de transformación del medio para satisfacer las necesidades, un plan de trabajo para la realización del proyecto alternativo, y, por último, la ejecución del trabajo de acuerdo con un plan, incluidos los comportamientos transformadores del medio para modificarlo. “La perspectiva sociológica dialéctica resitúa la capacidad y la actividad de conocer en todos los sujetos al considerar que es este tipo de actividad el que distingue a nuestra especie de las precedentes. Ni la división social y técnica del trabajo, ni la distribución funcional de una población en la organización social, ni la división jerárquica justifica que se excluya a ningún miembro de la sociedad de su capacidad de conocer, en definitiva, de su condición humana”. *El poder (de conocimiento) que se expropia y atribuye, es pues, el constituyente del ‘ser’, y el proceso de expropiación/atribución tiene que ver con el ‘nosotros’ con la nueva unidad fundante de la sociedad que impone al que vive la aparición del ‘otro’ en el medio en el que vive, ese otro que no puede ser consumido y que, por ello, hace imposible resolver sobre el ‘uno mismo’ (el que vive y del medio del que vive) la dualidad o contradicción dialéctica entre el ‘ser’ y el ‘medio’.* El conocimiento pleno como capacidad que distingue a la especie humana de las demás especies vivas es la actualización virtual de ser libre. Del ejercicio de este poder nace, o puede nacer el acuerdo y la sociabilidad, de su expropiación surge y se alimenta el poder social, la dominación y la explotación. “Al reclamar la reposición del lugar del sujeto para los miembros de los sistemas sociales y al fundamentar el desarrollo de la sociabilidad, la cooperación y la solidaridad como elementos necesarios para la producción de sujetos sociales que teniendo actualizada su capacidad de conocimiento pleno ejercen como sujetos colectivos sobre los sistemas sociales que se constituyen en objeto de su conocimiento, la relación entre los sujetos colectivos y las técnicas dialécticas es evidente, y la relación entre estas y los procesos de democratización que alimentan pueden comprenderse como el objetivo último sobre el que se asienta la sociología dialéctica” [cursivas añadidas] (VALERO, Alfonso. Sujetos colectivos. En: REYES, Román, director. *Diccionario crítico de ciencias sociales. Theoria*. Proyecto crítico de ciencias sociales. Universidad Complutense de Madrid [en línea] [fecha de consulta: 3 mayo 2018]. Disponible en: http://webs.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/S/sujetos_colectivos.htm).

con la idea de jugar en el espacio que le fue esquivo. El sujeto étnico colectivo es transformador por cuanto mueve a las bases sociales, políticas y económicas, propiciando una oportunidad para grupos humanos reconocidos por identidades propias, en este caso originales y ancestrales como la de los grupos indígenas del continente, que sufrieron de Sur a Norte y de Norte a Sur la expoliación, la asimilación forzosa, la civilidad, el adoctrinamiento, el integracionismo y la europeización.

Los documentos políticos constitucionales refundacionales de Venezuela 1999, Ecuador 2008 y Bolivia 2009 conllevan un constitucionalismo que recoge esta transformación al interior de la sociedad venezolana, ecuatoriana y boliviana. Este es ejemplo para el continente, en especial para los latinoamericanos. Los nuevos valores transforman la labor institucional, representados en la interculturalidad y el reconocimiento del Estado Plurinacional, como se precisa en Ecuador y Bolivia. En el caso colombiano tiene su valor propio de ampliación democrática con el llamado al cambio constitucional desde su proceso constituyente, y con la Constitución Política promulgada en 1991, en la que quedan reseñados como principios fundantes el plurilingüismo y la diversidad étnica y cultural.

De manera que en la construcción del nuevo constitucionalismo latinoamericano encontramos elementos identificatorios de la nueva teoría constitucional que busca dejar atrás un paradigma dominado por el colonialismo (de ahí el concepto “nuevo”) y acepta la presencia y participación de un colectivo, no visto o tenido en cuenta por el constitucionalismo de la modernidad, de una presencia espacial y temporal en la medida que los hitos representativos son los procesos constituyentes citados. Es un constitucionalismo transformador, con la presencia de indígenas, sindicalistas, afros, que redundará en un nuevo enfoque político intercultural, pluriétnico y plurilingüístico. “De este modo, se genera un documento que deja de ser obra unilateral de

los ciudadanos, sino que se transforma en una negociación intercultural entre las diversas identidades y tradiciones jurídicas afectadas”⁶⁷.

1.2. EL *SUMAK KAWSAY* O EL BUEN VIVIR Y LA ALTERIDAD

Luego de consolidarse la idea republicana, pareciera que el ciclo continuara en mantener la exclusión de grandes colectivos por fobias elaboradas en la modernidad. El colectivo obrero alcanzó sus espacios en Europa y Estados Unidos en el diseño de un capitalismo democrático y en el fomento de la clase media. A pesar de ello, grandes sectores sociales siguen marginados de la educación, el trabajo y la participación. Sin embargo, la experiencia reciente en Latinoamérica muestra a otros colectivos dando nuevas señales que mueven la aparente quietud social.

La contribución histórica corresponde ahora a América Latina en lo referente a manifestaciones contentivas de nuevos conceptos, valores y formas diversas de ver el mundo, manifestaciones de las que se apropia el discurso emancipatorio. El buen vivir, el *Sumak kawsay*, “emerge como parte de un proceso que permitió emprender y fortalecer la lucha por la reivindicación de los pueblos y nacionalidades, en sintonía con las acciones de resistencia y construcción de otros y amplios segmentos de poblaciones marginadas y periféricas”⁶⁸. Valor ancestral que toma rango constitucional para iluminar bajo otras ópticas el constitucionalismo. De manera que la superación del individualismo proveniente del liberalismo, sin que sea su negación, sí es la superación del individuo viviendo en comunidad. La exaltación de la

67 TÓRORA ARAVENA, Hugo. Los derechos sociales en el nuevo constitucionalismo latinoamericano. *Revista de Derechos Fundamentales*, núm. 13, Universidad Viña del Mar, 2015, p. 115.

68 ACOSTA, Alberto. *Buen vivir, Sumak kawsay. Una oportunidad para imaginar otros mundos*. Quito, Ecuador, 2012, p. 75.

naturaleza, donde el individuo se relaciona y desarrolla en armonía con el colectivo, construyendo una ética en comunidad con la *Pachamama*, con la naturaleza. Desconstruye la matriz colonialista monoclasista para entablar diálogos diversos, plurinacionales y plurilingüísticos, para reconstruir lo local con mayores espacios democráticos renovados, para que se priorice lo substancial y no las formas ni la formalidad de un paradigma excluyente, monocultural y globalizado.

1.2.1. La racionalidad emancipadora

América Latina se va decantando, de acuerdo con los procesos y los momentos constitucionales en estudio, hacia una “nueva racionalidad transformadora”, al decir de A. Wolmer. En estos Estados latinoamericanos se hace una crítica al paradigma de la modernidad poscolonialista para plantear, desde el interior del suelo suramericano, un criticismo a una realidad construida desde otras visiones, o desde otro centro de gravedad, que excluye lo autóctono, lo propio, lo ancestral. Una emancipación expresada en “autonomía crítica, cultural y simbólica”⁶⁹, nacida de la propia experiencia de la región con el colonialismo, el imperialismo, la sumisión, el esclavismo, el servilismo, que se proyectan en las nuevas repúblicas en poscolonialismo y en una cultura de exclusión y pobreza.

Esta racionalidad transformadora incubada en Latinoamérica como una nueva teoría crítica, A. Wolmer la describe como

el instrumental pedagógico operante (teórico-práctico) que permite a los sujetos inertes, subalternos y colonizados una toma histórica de conciencia, desencadenando procesos de re-

69 WOLKMER, Antonio Carlos. *Teoría crítica del derecho desde América Latina*. Bogotá: Akal, 2018, p. 21.

sistencia que conducen a la formación de nuevas sociabilidades al ser poseedores de una concepción del mundo antidogmática, participativa, creativa y transformadora⁷⁰.

Toma de conciencia representada en el nuevo “ser”, étnico y colectivo, que asume una relevancia social, política, económica; es el nuevo sujeto que deviene con todo su poder decisional para participar creativamente y transformar lo atávico del paradigma de la modernidad que conminó a los diversos grupos étnicos y tribales a la asimilación y el reduccionismo, políticas discriminatorias aplicadas por los Estados nacionales y que alcanzaron niveles de apoyo internacional. De ahí la puesta en práctica del Convenio 169 de la OIT, que solicitaba la superación y la eliminación de las políticas asimilacionistas⁷¹ y actuar, en consecuencia, en el reconocimiento de la “contribución de los pueblos indígenas y tribales a la diversidad cultural, a la armonía social y ecológica de la humanidad y a la cooperación y comprensión internacionales”.

Indiscutiblemente la comunidad internacional daba pasos gigantes con la puesta en práctica del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, en el que se reconoce la idea de pueblos y la conciencia de identidad del indígena, a fin de que gocen plenamente de los derechos humanos y las libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Luego, en 2013, las Naciones Unidas trascienden el Convenio 169 con la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*,

70 *Ibid.*, p. 23.

71 “Considerando que la evolución del derecho internacional desde 1957 y los cambios sobrevenidos en la situación de los pueblos indígenas y tribales en todas las regiones del mundo hacen aconsejable adoptar nuevas normas internacionales en la materia, a fin de eliminar la orientación hacia la asimilación de las normas anteriores” (ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Convenio Núm. 169 de la OIT, op. cit.*).

en la que también reconocen dejar atrás doctrinas discriminatorias hacia la población indígena:

Afirmando además que todas las doctrinas, políticas y prácticas basadas en la superioridad de determinados pueblos o individuos o que la propugnan aduciendo razones de origen nacional o diferencias raciales, religiosas, étnicas o culturales son racistas, científicamente falsas, jurídicamente inválidas, moralmente condenables y socialmente injustas⁷².

De manera que el indígena y su comunidad tienen derechos que los Estados deben proteger⁷³. Este conjunto normativo, totalmente bienvenido por los fines justiciables en que se construyen y como paso positivo de la humanidad hacia el indígena y su colectividad, se realizan en el contexto del Estado-nación y de una noción libertaria de derechos. He ahí la diferencia de las propuestas constitucionales estudiadas, en las que el principal elemento es un nuevo concepto de Estado denominado plurinacional, una abstracción novedosa e incluyente de diversidades nacionales al interior de los Estados ecuatoriano y boliviano: en Bolivia como modelo de Estado⁷⁴, en Ecuador como el principio fundamental de Estado⁷⁵.

72 ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. ASAMBLEA GENERAL. *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*, op. cit.

73 "Artículo 1. Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y las normas internacionales de derechos humanos" (*Ibid.*).

74 Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia 2009
"Primera parte bases fundamentales del Estado. Derechos, deberes y garantías
Título I Bases fundamentales del Estado

CAPÍTULO PRIMERO. Modelo de Estado

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

75 Constitución de la República del Ecuador 2008
"Título I. Elementos constitutivos del Estado

Los momentos constituyentes de estos cuatro Estados suramericanos reflejan inclusión, participación, debate de las nuevas fuerzas sociales, las excluidas por su condición de pertenencia a comunidades indígenas. En las asambleas constituyentes en estudio hubo representación indígena. Los asambleístas indígenas tomaron la Asamblea Constituyente, adoptaron los procedimientos para ser elegidos, los procedimientos diseñados por la república que una vez los excluyó.

Es un proceso instituyente en la medida en que se construye una sociedad sin complejos. Los indígenas, antes “los indios”, son partícipes y constructores de una nueva época de reconocimiento de las identidades, de las nacionalidades y de las diversidades. Es por lo que se considera, con ocasión de las creencias indígenas bolivianas y ecuatorianas, que el *pachakuti* ha vuelto, que “resurge para vengar a los derrotados”. El *pachakuti* que anuncia un nuevo tiempo, “un símbolo de desarrollo colectivo”, de nuevas relaciones con la naturaleza y lo social, el cielo, la tierra, el cosmos, el hombre. En el mundo andino, la vuelta del *pacha* (“orden”) *kuti* (“volver”)⁷⁶ es un período de transformaciones de los pueblos, que surge de las revoluciones sociales, como bien lo relata E. Gironde, quien agrega, “¡No es un regalo de la oligarquía, sino de las luchas centenarias!”⁷⁷.

Breve conclusión de este acápite: se observa en suelo latinoamericano la llegada de un nuevo tiempo, que recoge transformaciones constitucionales, representadas en las constituciones en estudio: Venezuela 1999, Ecuador 2008 y

Capítulo primero Principios fundamentales

Art. 1. El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada”.

76 GIRONDE, Eusebio. *El pachakuti andino. Trascendencia histórica de Evo Morales*. La Paz, 2007, pp. 83-88

77 GIRONDE, Eusebio. *El pachakuti andino, op. cit.*, p. 98.

Bolivia 2009. Son transformaciones que marcan un hito al recoger aspectos de ampliación democrática, legitimados desde las convocatorias a las constituyentes, el proceso incluyente y participativo de grupos humanos, ancestrales y multiculturales; que resultan documentos anticoloniales, incluyentes en derechos sociales justiciables, refrendados como proceso legitimador final del proceso constituyente. De manera que, a las protestas colectivas contra las élites tradicionales, se suma el poder transformador del colectivo ancestral, conllevando a un concepto democrático de mayor alcance, que no lleva solo un contenido reivindicatorio de otras visiones no tenidas en cuenta al formarse el Estado liberal. Avances que, R. Martínez señala, han logrado que se otorgue el sentido crítico, “la determinación en la voluntad de reivindicar la capacidad colectiva de decidir y la protesta contra el poder oligárquico”⁷⁸.

78 PICARELLA, Lucía. Prólogo. En: MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. *Democracia: evolución de un paradigma. Una comparación entre Europa y América Latina*. Bogotá: Ed. Taurus, 2018, p. 13.

CAPÍTULO II

EL INDÍGENA EN EL CONSTITUCIONALISMO LIBERAL LATINOAMERICANO

La devastadora Conquista mostraría al indígena el gran poder de la dominación hecho fuerza; la consecuencia es la obediencia al monarca a cambio de sus vidas. Reseña A. Nazoa que la conquista en territorio venezolano fue la confrontación del hombre con la naturaleza. Se estima que, recién iniciada la conquista en el territorio latinoamericano, existían 47 millones de habitantes prehispánicos, como informa la Cepal¹. La conquista que se realiza desde el paradigma de que dichos territorios del nuevo mundo son considerados *res nullius, cosa de nadie*, lo que frente al territorio corresponde a la acepción *terra nullius*, territorio no ocupado u ocupado por salvajes, permitiéndose la posesión y propiedad al imperio que ocupaba. Este tipo de legitimidad tuvo sus contradictores, entre ellos Francisco de Vitoria, al afirmar que “el emperador no es el dueño del mundo, ni el papa es el señor del orbe”. La Escuela de Salamanca aportaría nociones de contenido moral sobre la autoridad del rey sobre las Indias, y así lo daría a conocer al rey Carlos I, por 1542. Al respecto, Domingo Soto consideraba que solo

1 CEPAL, *Informe 2015*, p. 13.

le correspondía al monarca español una función de tutela y de educación con el previo consentimiento del indígena².

Los conquistadores españoles en territorio de Venezuela, como acertadamente lo describe Aquiles Nazoa, encontraron grandes comunidades indígenas dispersas en el territorio. La comunidad aborígen más numerosa del país vivía al norte de Venezuela, los tarmas, los mariches, los teques, los abrazes, los taramaynas, los caracas³.

Lo que encontraron fue un mundo virgen, regido por el sol y las aguas, donde los seres humanos eran otra fuerza ciega de la tierra como las tempestades y como las fieras, donde la lengua que se hablaba se confundía con los ruidos de la naturaleza y los nombres tenían los mismos nombres que las plantas, los ríos, los insectos y los pájaros [...] Encontraron [...] un vastísimo territorio de tribus dispersas, de grupos clánicos cuyo enfrentamiento exigía tácticas de cacería más que estrategia de guerra.

Al valle de “los caracas” entraría, en 1560, Francisco Fajardo, hijo de hidalgo y de cacica; fundaría la ranchería con el nombre de Valle de San Francisco –lo que corresponde hoy a la ciudad de Caracas–, logrando su hazaña después de enfrentar las embestidas indígenas de Guaicaipuro, ganando lealtades de indígenas pacificados, como la de Guamacuare. Caracas se asentaría luego de años de enfrentamiento con los indígenas y con la consecuente muerte ocurrida en 1567 del cacique Guaicaipuro –jefe de jefes de los Teques, y de otras tribus nativas aliadas en su lucha contra el invasor– por órdenes de don Diego Losada. La muerte del cacique significó la sumisión de muchos indígenas que perdieron al

2 “Que consideraba a las Indias como comunidades soberanas de pueblos libres sobre las que España solo debía ejercer una función de tutela y educación, con su consentimiento” (GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. *Derechos humanos y proceso constitucional en América Latina*, *op. cit.*, p. 97).

3 NAZOA, Aquiles. *Caracas física y espiritual*. Caracas. Ediciones Panapo, 2004, p. 12.

rebelde, al luchador. Con la muerte de Guaicaipuro, vino el reparto de tierras entre los conquistadores y la imposición de la encomienda, que permitía a cada jefe conquistador obtener una porción de tierra y un grupo de indígenas que la trabajara, tanto para el español como para su propia subsistencia.

La historiografía indígena venezolana da cuenta de que “hervía la tierra de ellos y parecía que de los árboles, matas, piedras, ríos y quebradas brotaban indios”, como quedó anotado⁴, sino que también esta población, en particular, hizo apego de su libertad, manifestada en la rebeldía desde el proceso mismo de la Conquista. Apego a la libertad que integró al indígena, al negro, al pardo–mulatos y zambos–, y luego, al blanco criollo, razas integradas en ideales libertarios aun desde la Conquista contra la explotación, la esclavitud y el sometimiento, lo que lleva a M. Magallanes a afirmar que: “En ninguna parte de América se tornó tan tenaz la actitud de repudio contra el invasor como en la tierra nuestra”⁵. La tierra pisada por Alonso de Ojeda mostrará esta actitud de rebeldía hasta el proceso mismo de independencia, en el que el valor y el coraje son las actitudes que mueven el sentimiento de un pueblo que desea el separatismo.

Magallanes documenta que el primer enfrentamiento indígena ocurrió en Puerto Flechado (que, acorde con su seria documentación, corresponde al hermosísimo puerto de Tucacas y no a Chiriviche), en 1499 –que en ocasión del suceso así se bautizaría el sitio por Alonso de Ojeda–, donde quedaron mal heridos una veintena de sus hombres tras una batalla campal para impedir el desembarque. Documenta

4 COLMENARES OLIVAR, Ricardo. *Los derechos de los pueblos indígenas en la Constitución de Venezuela de 1999*. Cuadernos de la Cátedra Allan Brewer-Carias de Derecho Administrativo, núm. 14. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello-Editorial Jurídica Venezolana, 2001, p. 46.

5 MAGALLANES, Manuel Vicente. *Luchas e insurrecciones en la Venezuela colonial*. 3ª edición. Caracas, 1983, p. 11.

Magallanes en el período de conquista 18 levantamientos, entre protestas, sediciones, sublevaciones y resistencias, unas veces por los indígenas, como la ocurrida en 1579 por los cumanagotos contra el capitán Garci González de Silva, encargado de reducirlos a la obediencia por orden de su gobernador, Juan de Pimentel. Si bien la victoria era para los portadores de los arcabuces en sendas batallas contra los cumanagotos, el capitán pospondría la decisión de su reducción ante el temperamento bravío de aquellos. A su paso, el capitán Garci González fundaría el pueblo del Espíritu Santo.

Otros momentos de sublevaciones correspondieron al cimarronismo en suelo venezolano, cuando negros que huían de la Nueva Granada y que se asentaron en La Guajira amenazaban a Maracaibo, por lo que el gobernador y capitán general de Venezuela, Luis de Rojas, en la idea de acabar con los negros alzados que tanto perturbaban la región, expidió órdenes en ese sentido para destruir los fuertes desde donde peleaban los cimarrones y donde se constató el apoyo de indígenas y mulatos a los cimarrones en hechos ocurridos alrededor de 1580. El pueblo de negros, fuertemente defendido, pero destrozado por los españoles, fue denominado por los ibéricos como Nueva Troya. Del relato de Magallanes no queda muy cierta la ubicación del pueblo cimarrón, Nueva Troya, en la medida en que los cimarrones operaban entre Riohacha y Maracaibo, en un espacio propicio al tráfico entre estas dos ciudades.

En 1603, la sublevación la ejercen los negros perleros de Islas Margaritas, que abandonaron la isla para ubicarse en costa firme, en un sitio incógnito donde establecieron un cumbe muy fortificado, cumbe al que llegaron los españoles fuertemente armados y lo destruyeron.

El 25 de enero de 1628 se fundó la ciudad de Santa María del Prado de Talavera de Nirgua, donde se realizó un reparto de solares a mulatos y zambos libres, y estos, por su parte, se comprometieron a avisar a las autoridades de

la presencia de cimarrones libres. Mulatos y zambos serían ahora las autoridades de una nueva experiencia de ciudad y de gobierno, lo que luego fue reconocido por Cédula Real. En 1625, el gobernador Juan de Meneses y Padilla, hábil político, junto a mulatos y zambos libres había logrado someter a los indígenas jirajaras. Ahora estos, sus antiguos soldados, exigían el reconocimiento por las cruzadas de pacificación con arma en mano, de manera que el habilidoso gobernador Meneses accede a las aspiraciones de los mulatos y zambos libres, sus antiguas huestes. Las complejidades de la conquista resultan cuando menos paradójicas en el suelo objeto de la devastación y del despojo: muestran otra faceta de la soledad del indígena en su defensa, y de la sumisión.

En suelo boliviano, los hechos tendrían lugar en el cerro del Potosí, lugar que daría nacimiento a la Villa imperial fundada en 1545 y que tanta riqueza y ostentación brindaría al mundo colonizador, por lo que no en vano se acuñaría la frase: “¡Vale un Potosí!”. Es este el espacio que propiciaría las reivindicaciones ante la mita exhaustiva, el vasallaje, el despojo y el maltrato a los negros katari llevados al Potosí, que serían representados por Túpac Catari y Bartolina Sisa, quienes se constituirían en los primeros referentes de la lucha indígena y negra, no por ello precursores de la república.

La noticia del inmolado líder indígena peruano Túpac Amaru, y del ajusticiamiento de los katari en Potosí, serían los elementos que Julián Apaza conjugaría en un nombre que recuerda al indígena rebelde que organizó un ejército de diez mil hombres para enfrentar al ejército realista, que alcanzó a sentir su poderío y fuerza, a pesar de no ostentar pertrechos bélicos. Así Túpac Katari, un aimara nacido en la altiplanicie paceña de Ayo Ayo, aproximadamente a mediados del siglo XVIII, tuvo la valentía de luchar contra la injusticia de un sistema oprobioso y avasallante con la dignidad del indígena. Acompañado de su esposa y leal compañera Bartolina Sisa, quien también acogería los ideales de rebeldía de su aguerrido compañero, sería la

lugarteniente, en su ausencia, de la causa libertaria. En 1781, con su ejército, cercaría La Paz, ciudad que, desabastecida de alimentos y de agua, rogaría una tregua al líder indígena, tregua que este aceptó bajo algunas condiciones de inmediato cumplimiento, como garantizar la vida de los aliados, ofrecer mejor trato a los indígenas, atenuar el despojo y la violencia en el campo⁶. Todo fue un ardid del ejército realista para ganar tiempo; mientras los indígenas celebraban el triunfo, fueron apresados: *Túpac Katari fue degollado y expuesta su cabeza. Y su leal compañera, Bartolina, fue desnudada y descuartizada, e igualmente expuesta para escarnio público*. Esto se consuma en 1782. De su empeño y rebeldía quedan para la historia nombres indígenas, lugares, enfrentamientos que la tradición recogerá para recordar un largo período de oprobio de la historia latinoamericana, que logró una sumisión y, a su vez, una esperanza de otros tiempos mejores.

2.1. EL DESPLOME DEL EDIFICIO COLONIAL

El surgimiento del Estado-nación como producto de la modernidad europea construyó o propició nuevas *relaciones de poder estatales y legítimas* para el nuevo orden que se establecía, bajo una nueva autoridad pública y, por tal, de una nueva civilización, y, a su vez, construyó otras variables que conllevarán a la formación del Estado moderno. También impulsó cambios, que se perciben en nuevas relaciones sociales propiciadas por el conjunto de transformaciones de una sociedad compleja en lo tecnológico, propiciadas por la revolución industrial; en lo religioso, tras la reforma protestante y su influjo en la laicización del Estado y del espíritu, propició la tolerancia. Con la centralización del poder político,

6 PÉREZ, Max Efraín. *Bolivia sí vale un Potosí. Memorias de un boliviano intrascendente*. Caracas: Latinas Editoras, 2002, p. 40.

impulsó lo económico –y esto fue de capital importancia– con la transición al capitalismo de una sociedad corporativa medioeval, una sociedad de señores que entra a una de floreciente comercio e industria, de nacientes empresarios, marcada por la nueva cosmovisión de la modernidad.

Lo anterior albergaba una nueva civilización que conlleva desde estos supuestos novedosas formas de coerción y dominación, de manera que, “civilización y violencia no son, pues, procesos opuestos”⁷. En la formación del Estado-nación, el monopolio de la fuerza es parte inmanente del proceso hacia la modernidad. Bajo la idea de *pueblo* se construye una idea amplia de pertenencia a un Estado, de ciudadanía, un concepto de igualdad y libertad que se reflejaría en leyes abstractas, generales, impersonales, que vendrían a legitimar todo el proceso modernizador. La formación de nación dejaba atrás conceptos premodernos de identidades, lenguas, particularismos regionales que se asocian a otros elementos políticos y económicos suscitados en este período de transición europea a espacios políticos unitarios y democráticos.

2.2. LA RECEPCIÓN DE LA MODERNIDAD EN AMÉRICA LATINA

Al cortarse el vínculo que unía a América Latina con la metrópoli, se percibió erróneamente que se derrumbaba la superestructura del edificio colonial. Todo indicaba un nuevo comienzo con el nacimiento de las nuevas repúblicas en cuyo territorio había ocurrido la devastadora conquista, el oprobioso coloniaje y el virreinato elitista. En cuanto el paso hacia la construcción de Estados republicanos y la conformación de la idea de nación, al estilo europeo, por

7 VELA ORBEGOZO, Bernardo. *Contribución al debate sobre la formación del Estado colombiano en el siglo XIX*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 45.

el hecho de reconocerse en las primeras constituciones, no logra como corolario que las ideas de la Ilustración y la conformación del Estado-nación, que se quiso imponer, lograra afianzarse en una sociedad heterogénea como la asentada desde México hasta Argentina. En cuanto al orden político, el modelo autoritario continuó después de la independencia. Y en lo económico, no se lograron los procesos acumulativos que permitieron el desarrollo empresarial y capitalista vivido tanto en Europa como en Norteamérica. En el entretanto, Inglaterra se posiciona como el adalid del capitalismo mundial. B. Vela comenta que la propuesta inglesa de libre comercio en las relaciones económicas logró instaurarse y Londres logró situarse como el centro financiero en el transcurrir del siglo XIX⁸.

La modernidad implicaba en suelo europeo un *after*, un después, donde el enemigo era interno: el absolutismo. Los Estados latinoamericanos nacen en el *after* europeo. Mientras, ese antes y después cobran otro sentido en América Latina, donde se deja atrás el gran período del coloniaje con la independencia del invasor y la instauración del republicanismo como forma de gobierno generalizada, lo que se llevó a cabo con el sello del legado de la Ilustración y de la modernidad, a través de una constitución política fundadora. E imitando unas instituciones que tuvieron un proceso histórico y formativo en otras experiencias, en las que el *antes* creaba nuevas instituciones y formas de gobierno para esas latitudes.

Ese trasplante ideológico e institucional podría devenir en dos reflexiones antagónicas. La primera, en el sentido de que acertó el camino en la construcción del Estado

8 VELA ORBEGOZO, Bernardo. La economía de Europa hasta antes de la caída del Muro de Berlín: ¿Guerras por la economía o economías de guerra? En: VELA ORBEGOZO, Bernardo, coordinador. *Lecciones sobre Europa*. Bogotá: Universidad Externado, 2011, pp. 69-96

latinoamericano, cuando acoge el ideario universal de derechos y garantías del ciudadano en las cartas fundadoras de los Estados latinoamericanos, brindando las pautas de su organización política. La segunda reflexión permite otra interpretación: fueron los intereses de la élite precursora e independentista los que instrumentalizaron estas ideas de la Ilustración y de los derechos humanos a su favor, para apropiarse de las estructuras del poder, ahora como Estados independientes, en la idea de que todo cambia para que todo siga igual, a la luz de Lampedusa. Bartolomé Clavero anota contundentemente al respecto:

No resulta misterio alguno que las flamantes constituciones americanas fueron ante todo la pantalla que ocultaba la continuidad del colonialismo. Quienes formaban Estados no se liberaban de un yugo colonial que nunca habían sufrido y del que se venían beneficiando. Bien al contrario, fortalecían el colonialismo a través, entre otros medios, de constituciones estableciendo poderes oportunos al efecto de dicho continuismo de fondo⁹.

América Latina no estaba preparada para la modernidad, por cuanto su camino farragoso no corría paralelo al de Europa. Las transformaciones europeas no se cumplieron en suelo latinoamericano, como lo precisó B. Vela, citado previamente. En la región, luego de las agueridas luchas independentistas y de la proclamación de los nuevos Estados, la conformación de la idea de unidad de nación no acogía un *pueblo* altamente heterogéneo, expoliado y disperso. Las continuidades instauradas en las colonias no desaparecieron por los decretos y por los actos fundacionales; las continuidades coloniales permanecieron en el

9 CLAVERO, Bartolomé. Bolivia entre el constitucionalismo colonial y el constitucionalismo emancipatorio. En: BOLIVIA. VICEPRESIDENCIA DE BOLIVIA. *Nueva Constitución Política del Estado*. La Paz, 2010, p. 97.

inconsciente latinoamericano a través de nexos concretos de dominación. La doctrina del barroco, la *dominación de la clase dominante, por otros medios*, permearía las nuevas instituciones republicanas: los precursores y líderes de la Independencia, formados académicamente y a la usanza europea, apreciaron el momento histórico que se gestaba en España con la caída del rey Borbón. La élite criolla entendió el espacio que se propiciaba para que las antiguas colonias rompieran lazos con la metrópoli y se fundaran como nuevos Estados-nacionales. Estas élites forjaron los nuevos Estados en suelo latinoamericano y ellas se servirán de continuidades coloniales para consolidar su poder y hegemonía. Entre los precursores criollos, el compromiso con la desigualdad social, o bien, el compromiso político con la construcción de una igualdad social, o bien, de una reivindicación de apoyo al pueblo contra la esclavitud y la servidumbre, estuvo ausente al momento de la independencia. G. D'Angelo, en su revisión a los escritos del venezolano L. Vallenilla Lanz, resalta varios apartes de esta afirmación:

Criollos indolentes y engreídos [...] proclamaron, sin embargo, el dogma de la soberanía popular, llamando al ejercicio de los derechos ciudadanos al mismo pueblo por ellos despreciado [...] Son las clases elevadas de la colonia las que inician la revolución, que reclama los derechos del hombre y pretenden fundar un nuevo Estado sobre los cimientos de la democracia y del federalismo [...] En otras palabras, existía en la mentalidad común de los venezolanos una sola manera de entender y representar la lucha de independencia nacional; una forma maniquea que dividía todo entre "bueno" y "malo", y al concepto de "bueno" pertenecían todos los valores positivos de una guerra contra un opresor extranjero, de una guerra de pueblo contra la esclavitud colonial¹⁰.

10 D'ANGELO, Giuseppe. Laureano Vallenilla Lanz y la historia de Venezuela en algunos escritos de 1910-1912. En: PICARELLA, Lucía y SCOCOZZA, Carmen.

Caído el Antiguo Régimen, los nuevos caudillos, políticos y militares que tomaron el poder perpetuaron privilegios apoyados en “[unas] minorías que establecían poderes para defenderse a sí mismas y para fortalecer y ampliar el dominio que habían conseguido en los tiempos del colonialismo europeo”¹¹. En esta línea se encuentra J. M. García, cuando afirma que se instrumentalizó la independencia por la élite criolla:

Al consumarse la independencia, en una euforia nacionalista hábilmente instrumentalizada, los grupos emergentes eligen congresos constitucionales que fijan las nuevas reglas del juego político y formalizan las primeras y amplias declaraciones de derechos orientadas al respecto a la libertad individual¹².

Retomando la línea que sostiene Ackerman¹³, los emergentes Estados latinoamericanos, con su proceso independentista, moldearían su institucionalidad política luego de la Revolución francesa y de la independencia de los Estados

Democracia y procesos políticos en América Latina y Europa. Bogotá: Penguin Editores, 2017, p. 55.

- 11 CLAVERO, Bartolomé. Bolivia entre el constitucionalismo colonial y el constitucionalismo emancipatorio, *op. cit.*, p. 97.
- 12 GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. Derechos humanos y proceso constitucional en América Latina, *op. cit.*, p. 97.
- 13 “*The Triumphalist Scenario*. The standard triumphalist scenario has its cultural roots in the Semitic religions. Judaism, Christianity, and Islam all divide chronological time into a Before and an After and focus on the activities of great revolutionary leaders – Moses, Jesus, and Mohammed – who mobilized followers to achieve a decisive breakthrough of collective meaning. This positive understanding of a new beginning was then secularized during the Enlightenment, particularly by the American and French revolutionaries who aimed for an analogous breakthrough in the world of political meaning. Before, George III or Louis XVI imposed a dark age of despotism upon us; but now, the people organize themselves for a new age of political freedom. It is here, of course, where constitutions come in to mark the transition from the Before to the After – stating the principles by which the People henceforth will govern themselves” (ACKERMAN, Bruce. *The Rise of World Constitutionalism* [en línea]. Documentos ocasionales, Papel 4. 1996 [Fecha de consulta: 12 junio 2016]. Disponible en: http://digitalcommons.law.yale.edu/ylsop_papers/4).

Unidos de Norteamérica, y con estos sucesos, la necesidad de plasmar, en documentos políticos escritos, constitutivos y fundadores el Estado naciente, en un escenario “triumfalista” de la libertad política, frente al otrora despotismo y a la edad oscura que había que sellar con una carta fundamental, indicándose con ello, un antes y un después, recogiendo así la idea judeocristiana que entonces imperaba.

El devenir de los hechos que conllevarían al proceso independentista latinoamericano, como lo advierte Sebastián Juncal, se sitúa de 1808 –con el desmembramiento de la monarquía española– a 1830, con la conformación de los nacientes Estados republicanos. Es un período de cuarenta años que se ubica en un punto medio entre el antes y el después que señala Ackerman, y que indica dos puntos históricos de gran proyección en la América española: la abdicación de Fernando VII, rey de España, en favor de José Napoleón Bonaparte, hecho que también repercute en la independencia de Brasil, por cuanto la Corte en pleno de Portugal se traslada al virreinato portugués en Suramérica huyendo de las tropas de Napoleón, que se habían tomado el suelo ibérico en 1808. El otro punto histórico de gran proyección es la expedición de la Constitución Gaditana en 1812. Son dos sucesos de alta repercusión en el interior de los Estados latinoamericanos. La debilidad de la corona española representada en Fernando VII, ausente en sus funciones regentes, propició en toda Iberoamérica los gritos de la independencia.

Los cambios ocurridos en Latinoamérica con los procesos independentistas son impresionantes. Estos ocurrieron en todo orden, político, social, económico, al decir de Halperin Donghi: “No hay sector de la vida hispanoamericana que no haya sido tocado por la revolución”¹⁴. El proceso democrático

14 HALPERIN DONGHI, Tulio. *Historia contemporánea de América Latina*. Madrid: Alianza Editorial. 2000, p. 136.

en los albores independentistas aparece tenue, pero es real, pues cuestiona el orden social existente. La esclavitud es inmediatamente cuestionada, la manumisión del esclavo se consolidará como proceso histórico. *V. gr.*, en las leyes de la Gran Colombia, se precisa un fondo para la manumisión local destinado a la liberación de esclavos, constituido por un pequeño impuesto a la herencia, fondo que beneficiaba a los que habían participado en la guerra de independencia, entre otras situaciones¹⁵. La abolición de la esclavitud será recogida como norma constitucional para mediados del siglo XIX en Hispanoamérica. En Brasil, el proceso abolicionista comienza en 1850: en esa causa se emite en 1871 la llamada Ley del Vientre Libre y en 1885 la Ley de los Sexagenarios. La primera hace referencia a la libertad del vientre esclavo y la segunda corresponde a la manumisión del esclavo cuando alcanza la edad de 60 años. En Brasil, la esclavitud quedaría abolida mediante la ley Dorada (*Áurea*) el 13 de mayo de 1888.

Los nacientes Estados en América Latina también reflejaban a una sociedad de alcurnias en la que la igualdad filosófica europea no llegaba hasta la base social indígena. Los indígenas no gozaban de los derechos políticos que les negaba la norma constitucional por su condición de analfabetas, cuando recalca que la participación en política se circunscribía a quienes habían estudiado y demostraban bienes o rentas. Estas barreras constitucionales, que poco a

15 “Las mujeres no podían basar su petición en el servicio militar, pero en lugar de ello ahorraron el dinero, negociando constantemente con el banco y con sus dueños. Por ejemplo, en 1825 Estéfana García, quien evidentemente debió tener alguna extraordinaria habilidad para los negocios, explicó pacientemente que había logrado pagarle al banco tres pesos por semana durante casi un año, uno para sí misma y dos para sus dos hijos. Una vez hubo ahorrado un total de 100 pesos, su dueña dijo que podía ser libre si el banco le entregaba los 200 pesos restantes del precio pedido de 300 pesos” (AGUIRRE, Carlos, coordinador. *La abolición de la esclavitud en Hispanoamérica y Brasil: nuevos aportes y debates historiográficos* [en línea] [fecha de consulta: 23 julio 2015]. Disponible en: http://www.larramendi.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=1000211).

poco se eliminan de las cartas políticas de manera formal, permanecerán en la sociedad excluyente permeada por el barroco. La “cultura del barroco” de dominación absolutista, tornaba aún más confuso el panorama en América Latina, receptora del modelo europeísta. Carlos de Cabo Martín¹⁶ anota sobre la cultura del barroco que es aquella cultura politizada y dirigida por el poder para mantener sus privilegios de Europa continental del siglo xvii en su lucha contra el absolutismo contrarreformista, que también se manifestó en las tensiones entre la nobleza y la burguesía subyacentes en la sociedad europea del mil seiscientos, con numerosos grupos de inconformes. La cultura del barroco se basaba en el adoctrinamiento dirigido a mantener una población sometida a sus condiciones históricas, sin posibilitar el cambio, el que no podrán contener con la llegada del *laissez faire, laissez passer*, pilar del liberalismo económico, que cambiaría las bases del modelo estamental. Esa cultura de politización es retomada por una nueva clase social, la burguesía, la nueva élite del poder, a la que han accedido numerosos aristócratas deseosos de mantener su prestigio y poder, y en ese propósito la fuerza y la depredación son los instrumentos que usarán, y que serán las puntas de lanza del nuevo imperialismo en los territorios de ultramar.

La cultura del barroco, basada en el adoctrinamiento a favor de la clase dominante, se extendió a las colonias, permitiéndole a la corona, desde otra manera, instrumentalización, seguimiento, politización y el mantenimiento de los territorios controlados por la metrópoli. Para ello, el aparato colonial regentado por el Consejo de Indias ejercía un poder en la administración de las colonias a través de instituciones y competencias militares y de aquellas expertas

16 DE CABO MARTÍN, Carlos. *Teoría histórica del Estado y del derecho constitucional*. Vol. II. Barcelona: Editorial PPU, 1993, p. 22.

en la tributación¹⁷. Como se percibe de las características del Estado terrateniente y de gobiernos despóticos-rentísticos en suelo latinoamericano, a la luz de B. Clavero, que denomina esto como un “régimen patriarcal-sinodal y corporativo-comunitario”; entre otras particularidades destaca el autor citado: un aparato tecnocrático de exacción, encargado del saqueo en la tributación comunitaria, que aplicaba toda clase de cargas, erogaciones, tasas y alcabalas: “Un profuso aparato burocrático-militar de capitanías, audiencias, gobernaciones y partidos”¹⁸.

Cabe resaltar que ese aparato de apariencia, mito y grandeza que forjó el Imperio español en la idea de controlar los vastos territorios de ultramar, se rasgaría con el tiempo, en la medida en que España, al momento del descubrimiento, era dependiente de Europa a pesar de la bonanza posterior al descubrimiento en el siglo xv. En los dos siglos posteriores,

17 “Como celoso custodio y parte de la administración en su aspecto espiritual, están las diócesis que agrupan sus propias provincias y parroquias. Pero cometeríamos un error si solo considerásemos como parte del aparato colonial al núcleo de funcionarios, jueces, clérigos y soldados al servicio del rey. Parte de ese aparato son también los cabildos de vecinos dotados de la capacidad regia del poblamiento prevalidos de la cual reparten generosamente territorios calificándolos de realengos, cobran sus propios tributos prediales, administran mercados y otorgan licencias a los gremios. En ellos se concretan los más prominentes hacendados y profesionales, que irán formando y potenciando sus propios intereses de clase dominante, aunque restringida en su capacidad de dirección a esos espacios locales. Finalmente, no podemos olvidar a los aparatos gamonalicios que funcionan con sus propios servidores a nivel de las parroquias en torno a las grandes haciendas obrajeras, lo cual es síntoma de una capitalización del poder. Este aspecto es quizás el más analizado a nivel de investigaciones sociales y de la propia literatura por ser la génesis más directa de los Estados latinoamericanos y por la persistencia de sus estructuras hasta el siglo veinte. El modelo político del Estado despótico rentístico y servil tiene un claro carácter integrista” (en ESPAÑA. *Revista Española de la Función Consultiva*, núm. 19, enero-junio 2013, pp. 192-193).

18 “[...] un aparato represor de corte clerical, colocado bajo control de la iglesia católica; los cuales se ramificaban y extendían sirviéndole como sustento a lo largo y ancho del territorio por medio de los cargos públicos asignados a quienes detentaban la calidad de oficiales, magistrados y párrocos del rey” (*Ibid.*, p. 194).

España continuó siendo dependiente y subdesarrollada, semifeudal y aristócrata, modelo que trasladó a sus colonias. La herencia colonial de la Península se considera más “un factor de unidad y crecimiento”, en la tesis de Stanley y Bárbara Stein¹⁹, e iría en contravía de la modernidad económica, impulsada por Inglaterra y Holanda después de 1600: “‘Estado absoluto’, de la iglesia militante, del usufructo privado del poder público, de los lingotes como riqueza en vez de producción”: Lo que indiscutiblemente traería “síntomas patológicos” a la metrópoli y a las colonias. Con la introducción de la economía minera, que diezmaría a la población indígena y sus formas agrarias ancestrales para instaurar el régimen de la hacienda, la nobleza española se enseñoreó de las grandes extensiones de cultivos, mientras que la base social conformada por una gran masa de agricultores amerindios padece los efectos: su población y cultura nativa declinaban mientras se asentaba el adoctrinamiento religioso, como describen los Stein.

2.2.1. La nación española. El episodio constituyente en Cádiz de 1812

“La nación española es la reunión de los españoles de ambos hemisferios”, contempló el artículo primero de la Constitución gaditana que reunía los territorios bihemisféricos de Nueva España, la Capitanía General de Guatemala –es decir, la mayor parte de la población de América del Norte y la totalidad de Centroamérica–, Perú, el Reino de Quito, Chile, partes de Venezuela y partes de Nueva Granada como Río Hacha, Santa Marta o Pasto, así como las islas de Cuba,

19 “Este anómalo *status* de colonia e imperio determinó la historia de los países ibéricos y de sus posesiones coloniales. Condicionó la sociedad, la economía y la política y también el curso de la historia latinoamericana hasta los tiempos modernos” (STEIN, Stanley J. y STEIN, Bárbara H. *La herencia colonial de América Latina*. 28ª edición. México: Siglo xx Editores, 2006, p. 7).

Puerto Rico y Filipinas. Esto “supuso toda una revolución constitucional de parámetros hispanos y liberales”²⁰, y constituyó una sola nación, la española²¹, compartida entre España y los territorios en América, que excluían a Colombia y a la Argentina.

Es el constitucionalismo que une a dos continentes, y con ello vale decir, un Estado constitucional de dos hemisferios, al decir de M. Chust, para quien este propósito era claro desde la concepción de su elaboración final, al recoger todos los elementos y atribuciones constitutivos de un Estado²². Las desavenencias no se hicieron esperar y Fernando VII se convirtió en su antagonista principal, junto con los diputados absolutistas, quienes consideraban que los territorios en América pertenecían al rey. El liberalismo doceañista planteaba el sufragio universal, la división de poderes y la integración en calidad de igualdad en derechos y libertades de todos los territorios de ultramar para americanos y filipinos, en materia de organización del Estado.

La hacienda pasaba a ser nacional, las milicias de provinciales o disciplinadas pasaron a nacionales, el territorio se transformó de una pluralidad de reinos a un Estado-nación, las

20 “Lo que hizo ‘especial’, singular, diferente a esta carta constitucional, fue que incorporó constitucionalmente a los territorios americanos, dotándole de derechos y de nacionalidad a sus habitantes, homogeneizando sus territorios y equiparándolos en una misma ley, en unos mismos decretos, en una misma representación y soberanía: la Nacional. Y ahí la confrontación con Fernando VII fue frontal, antagonica” (CHUST CALERO, Manuel. El liberalismo gaditano y la cuestión nacional americana. *Revista Española de la Función Consultiva*, núm. 19, enero-junio 2013, p. 95).

21 “Obviamente, en esta Nación doceañista, y respecto a la cuestión americana, quedó un tema pendiente, como fue la no inclusión en los derechos de ciudadanía de las castas, si bien la carta constitucional sí que las incluyó en el ámbito de la nacionalidad al catalogarlos de españoles. Y en este sentido es de destacar, que esta Constitución fue una de las pocas que pospuso durante treinta años la alfabetización para poder ejercer el derecho al voto, es decir, para poder tener derechos políticos” (*Ibid.*, p. 95).

22 *Ibid.*, pp. 144 y 146.

intendencias a diputaciones provinciales, los ayuntamientos a ayuntamientos constitucionales surgidos en función de la población y no por el privilegio concedido por el rey, etc.²³.

Tales planteamientos liberales entraron en controversia con el absolutismo y de dicha polémica el monarca sería el vencedor, así como las reivindicaciones del antiguo régimen y los sermones estigmatizantes de la Iglesia católica, como bien lo argumenta J. Marchena²⁴. Y no solo en la Península hubo sus contradictores aliados a la monarquía. En la Nueva España, los defensores de la inquisición declararon “herejía manifiesta la soberanía del pueblo”, en un Edicto del 27 de agosto de 1808²⁵.

Así, 1808 representó para la monarquía española el año de la ruptura del absolutismo español frente a la invasión francesa. Esta circunstancia movió los cimientos de su orden jurídico y político en el interior de la Península y en los territorios ultramarinos. El primero en orden de este estudio es la apertura por las Cortes españolas a un proceso constituyente, ante la crisis institucional y el quiebre político borbónico que repercutía en América con un vacío de poder, por lo que “casi simultáneamente, pero de forma no concertada, se constituyen juntas; y, posteriormente,

23 *Ibid.*, p. 94.

24 “Los decretos tan violenta y cruelmente represivos contra la Constitución y los constitucionalistas emanados del monarca borbón Fernando VII en 1814 y 1824, o los sermones de la Iglesia católica y sus estigmatizaciones sociales, sus excomuniones, su Inquisición revivida, o los métodos de erradicación de las ideas constitucionales por parte de los conservadores en los campos y en las ciudades, tienen que ser incorporados a esa ‘memoria histórica’, para que sea completa” (MARCHENA FERNÁNDEZ, Juan. La Constitución de Cádiz y su impacto en América. En: AYALA MORA, Enrique. *Historia constitucional. Estudios comparativos*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador-Corporación Editora Nacional, 2014, p. 133).

25 FERREZ MUÑOZ, Manuel. Debates ideológicos. En: *La Constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España* [en línea]. [Fecha de consulta: 23 mayo 2018]. Disponible en: <http://web.archive.org/web/20160301180531/http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/664/5.pdf>

gracias al éxito de Bailén, en julio de 1808, los delegados de las peninsulares instituyen una Junta Central el 25 de septiembre de 1808, unánimemente aceptada y reconocida, al tiempo, en España y en América". Dicha Junta Central convocó a los diputados de ambos hemisferios para restaurar las "antiguas Cortes de la Monarquía", según Decreto del 22 de mayo de 1809, llevando a cabo, a su vez, en el marco proyectado de un vasto plan de reformas, la petición final de elaboración de una Constitución²⁶. Al decir de J. Porras, la presencia de diputados del territorio americano influye, por ejemplo, en los procesos de cambios profundos en la conformación de la hispanidad.

Este período era el propicio para realizar una transformación en la hispanidad desde lo subjetivo y objetivo, como lo señala Martínez Dalmau. Los constituyentes de Cádiz eran conscientes de que lo que estaban haciendo era una refundación, "*alterando gravemente el estado de las cosas*" [cursivas añadidas] como requisito subjetivo; y, como requisito objetivo, "*crear un texto constitucional que significaba una ruptura con el pasado y un avance hacia un futuro que se pronosticaba mucho más feliz*" [cursivas añadidas]. Tenían por objeto "promover la gloria, la prosperidad y el bien de toda la Nación"²⁷. Ruptura que debe entenderse, en cuanto el viejo orden cedía a una soberanía popular encarnada en la nación española, en la que el titular era el pueblo. Desde esta perspectiva, el aporte del constitucionalismo de Cádiz fue valioso en Iberoamérica, en un articulado extenso y particular para la época²⁸. Mientras otras miradas, como la

26 PORRAS RAMÍREZ, José María. América en Cádiz. Las perspectivas de un acuerdo constitucional bihemisférico. *Revista Española de la Función Consultiva*, núm. 19, enero-junio 2013, p. 472.

27 MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. Soberanía y poder constituyente en Cádiz. *Revista Española de la Función Consultiva*, núm. 19, enero-junio 2013, p. 327.

28 "Desde el punto de vista dogmático, la Constitución de Cádiz recoge en su articulado los fundamentos sustantivos del constitucionalismo revolucionario y liberal que comienza a fraguarse a finales del siglo XVII y

de M. Fernández, consideran que “el liberalismo español no calculó que con tal medida entregaba el gobierno americano a las fuerzas más conservadoras de la reacción monárquica ultramarina, con la cual era imposible negociar Constitución alguna”²⁹. Los caudillos políticos, precursores de la independencia, solo tomaron las riendas de un gobierno jurando lealtad a un monarca lejano y aliándose con las estructuras conservadoras de las localidades, las cuales no querían perder los privilegios del antiguo régimen.

El trámite del proceso constituyente de Cádiz puede resumirse en los siguientes aspectos:

1. La Junta Suprema Central Gubernativa de España e Indias emite el Decreto de 22 de enero de 1809. Elecciones en América el 15 de abril de 1809 para la designación de

que se culmina en la primera mitad del siglo XIX, si bien atenuados por un historicismo tradicionalista y –muy unido a ello– por el peso aplastante de la religión católica. En este sentido, a) la Constitución de 1812 afirma la soberanía nacional y el carácter representativo del gobierno, si bien con cierta especificidad, derivada del carácter monárquico del sistema político que constituye y del fundamento historicista que se quiere dar al mismo, para reforzar su legitimidad; b) establece un sistema monárquico, si bien con una monarquía racionalizada, moderada o limitada en sus poderes –monarquía constitucional–; c) establece con toda nitidez una radical división de poderes; d) reconoce ciertos derechos individuales –derechos de libertad–, si bien de forma no exhaustiva ni tampoco en una carta específica o apartado distinguido y monográfico de su texto; e) establece la religión católica como la única de la Nación y prohíbe el ejercicio de cualquiera otra; y, desde luego, f) se establece a sí misma como norma fundamentadora –constituyente– y principal de todo el sistema jurídico-político. Para ello, la Constitución de 1812 establece un mecanismo de control para asegurar su primacía, lo que es verdaderamente excepcional y novedoso. A todo lo cual, en fin, debe añadirse su pretensión moralizadora de la sociedad y del régimen político –regeneracionismo–, y también reorganizadora de la estructura del territorio del Estado. Aspecto, este último, que tampoco es frecuente en el constitucionalismo de la época, que se concentraba en la organización de las instituciones ejercientes del poder político y en su control, de lo que se derivaba la libertad de la sociedad y del individuo” (BAR CEDON, Antonio. La Constitución de 1812, revolución y tradición. *Revista Española de la Función Consultiva*, núm. 19, enero-junio 2013, p. 51).

29 MARCHENA FERNÁNDEZ, Juan. La Constitución de Cádiz y su impacto en América, *op. cit.*, p. 131.

los representantes que harán parte de la Junta Central. “Ello suponía la llamada a los americanos para participar directamente, por primera vez en su historia, en el gobierno provisional de la Monarquía, si bien por medio, solo, de nueve representantes (uno por cada virreinato y capitanía general), los cuales, sin embargo, al parecer, salvo el de la Nueva España, que residía en la metrópoli, nunca llegaron a incorporarse, de manera efectiva, a dicha Junta; frente a los treinta y seis de la Península (dos por cada provincia peninsular), dato este que revela las limitaciones de que adoleció, ya desde un principio, esa proclamada igualdad entre los habitantes de uno y otro continente”, como bien lo reseña José María Porras³⁰.

2. El 26 de octubre de 1809 se efectuó la convocatoria a Cortes para el primero de enero de 1810.

3. La Junta Central se conforma materialmente mediante el Decreto del 29 de enero de 1810; su reunión se realizaría en marzo del mismo año.

4. El 22 de mayo de 1809 la Junta Central, mediante Decreto, determinó que un número de 26 diputados se repartirían la representación en las Cortes de los antiguos virreinos, presidencias y capitanías generales en América. Y continuando con J. Porras, “cada provincia elegía un diputado, sin corrector demográfico alguno; a diferencia de los que ocurría en la metrópoli, donde cada junta y ciudad nombraron un diputado, al que se sumaban otros, a razón de uno por cada cincuenta mil habitantes”.

5. Se convocan a nuevas elecciones para fines de 1810 y mediados de 1811, a fin de que estén presentes los diputados de América hispana. Es de anotar que ese año, en Cartagena de Indias, se proclama la independencia y

30 PORRAS, José María. América en Cádiz. Las perspectivas de un acuerdo constitucional bihemisférico, *op. cit.*, p. 473.

el proceso independista, en varias partes de Suramérica, sigue esta proclama.

6. El 24 de septiembre de 1810 se sucede la apertura de las Cortes: 26 diputados americanos, 75 peninsulares.

7. El 12 de marzo de 1812 se firma la Constitución de Cádiz, con la rúbrica de 51 diputados representantes de todas las provincias de América. En total participaron 152 diputados, 128 a favor y solo 24 negativos; estos votos representaban al absolutismo.

En el caso gaditano, como señala Torres del Moral, una vez promulgada la Constitución no cabe otro poder constituyente que el constituido: el poder de reforma constitucional. Uno y otro tienen el mismo titular, bien lo ejerza directamente, bien mediante representantes, como ha venido siendo habitual, o de una manera combinada. En definitiva, el constituyente de Cádiz no quiso, o no supo, asumir con plenitud una diferencia conceptual que tan importantes repercusiones prácticas podía producir, como lo concluye Martínez Dalmau³¹.

2.3. COMPLEJIDADES DEL RECONOCIMIENTO INCOMPLETO DE LA POBLACIÓN EN LATINOAMÉRICA

La falta del reconocimiento político deja a las comunidades indígenas y a cada uno de sus miembros excluidos de proyectos educativos, de asistencia social y sanitaria, de oportunidades económicas, de participación política; es un marco de complejidades excluyentes que se extiende en lo contemporáneo a otros grupos humanos como migrantes, discapacitados, recicladores y otros colectivos históricamente discriminados, vale decir, al obrero, lo que materializa una manifestación del cuestionamiento a la subjetividad objetivada del Estado

31 MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. Soberanía y poder constituyente en Cádiz. *Revista Española de la Función Consultiva*, núm. 19, enero-junio 2013, p. 331.

moderno, que dejó por fuera colectividades humanas sin posibilidades de atención en la concreción de una igualdad formal, abstracta y universal. De ahí que la materialización de lo colectivo confronta lo formal con lo material; en consecuencia, deben crearse excepciones que la misma constitución reconoce en aras de encontrar salidas jurídicas a grupos de excluidos, para lo cual el Estado prestacional cumple una función de articulación, en cuanto lo social ofrece una palanca de mantenimiento del Estado moderno, como garantía de la coexistencia pacífica de los elementos que permitieron la construcción del Estado liberal, individualista y monoclasi-sta, consecuente con un paradigma de homogeneización que simplificó el modo de ver el mundo, universalizó valores y trivializó o desconoció otros de inmenso valor.

Previo al cuestionamiento del Estado social, resalta la controversia real sobre el Estado-nación, que evidentemente no se había conformado por la formalización de las cartas fundacionales, en cuyo trasfondo encontramos un contenido independentista, regentado por unas élites criollas de nacimiento, con formación académica europeísta, que encontraron en el vacío de poder el momento crucial para las batallas militares independentistas, los gritos de independencia y la proclamación de las nuevas repúblicas. De ahí que comparto la idea de M. García Laguardia, cuando dice:

Sin embargo, en estas capas sociales de lo que serían los nuevos países no se había producido un grado suficiente de maduración que permitiera la unidad nacional. El Estado nación no existe aún, y el avatar de la incipiente comunidad durante la primera mitad del siglo XIX, abocadas por un período de anarquía y conflicto, es un proceso de desarrollo de los diversos grupos y de arreglos en busca de un consenso mayor que permitiera la integración nacional³².

32 GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. Derechos humanos y proceso constitucional en América Latina, *op. cit.*, p. 98.

Los nacientes partidos políticos reflejarán a una sociedad dividida entre las ideas librecambistas, laicistas, federalistas, abolicionistas, como se manifestó el liberalismo radical, frente a los conservadores que veían a una sociedad señorial, autoritaria y centralista, hecho que acarreó las grandes y catastróficas pugnas y guerras civiles a lo largo y ancho del territorio de los nacientes Estados naciones del siglo XIX.

Laureano Vallenilla Lanz escribió en Venezuela su obra el *Cesarismo democrático*, obra que fue criticada en 1920 desde Colombia, en el diario *El Tiempo*, por Eduardo Santos, periodista y director del diario, presidente de Colombia en el período 1938-1942. Vallenilla respondió sobre el pensamiento del doctor Santos:

“El pueblo de Colombia es el más ilustrado, el más libre, el más digno de toda América”. Y yo me pregunto: ¿Quién es el pueblo de Colombia? ¿Serán las cien familias que desde la independencia vienen figurando en el gobierno constituyendo las dos oligarquías que se han discutido el poder, llamándose liberales y conservadoras? Todos los colombianos se envanecen diciendo que sus gobernantes han sido siempre los letrados y yo pregunto también, sus poetas, sus gramáticos, sus escritores, sus oradores insignes, ¿supieron consolidar su unidad nacional? [...] Y sobre todo, es decir la masa, la gran masa, ¿ha sacudido definitivamente la modorra colonial lanzando sus exponentes a las grandes esferas sociales y políticas? [...] Y si los hubiera habido en cien años no harían sino confirmar la existencia de un régimen oligárquico, aristocrático, hermético, apoyado en el clero o cayendo en la anarquía y en la dictadura cuando ha tratado de destruirlo³³.

33 VALLENILLA LANZ, Laureano. *Cesarismo democrático y otros textos*. Prólogo, notas cronología y bibliografía de HARWICH VALLENILLA, Nikita. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1991, p. 163 [en línea] [fecha de consulta: 19 febrero 2018]. Disponible en: <http://www.biblioteca.org.ar/libros/211623.pdf>

De esta forma, exalta la proximidad de los gobernantes colombianos a los designios de la Iglesia católica, para construir el concepto del cesarismo teocrático, mientras en Venezuela todo el poder democrático está consolidado en un gobernante que detenta todos los poderes, y es él mismo el representante de la democracia.

Existe un paralelismo en la construcción del Estado-nación europeo y latinoamericano. Es el sentir de B. Vela, al observar que en Colombia, luego de la independencia, no se dieron los procesos que llevaron al monopolio de la fuerza, a fin de consolidar la unidad nacional, y a la acumulación capitalista que propició la formación del Estado-nación en Europa occidental³⁴. Hecho que también campearía en los demás Estados latinoamericanos, entre otras causas, por cuanto la decadencia del poder colonial, entendido como un poder negado a colapsar, persistiría bajo otras estructuras que generaban fracturas al diseño del aparato estatal (caudillismos locales). En la puesta en marcha de los nuevos gobiernos, el caudillo emerge en Latinoamérica como un conductor nacido de las luchas de independencia. De ahí la versión de P. Acosta³⁵: entre las continuidades del colonialismo se encuentra el caudillismo como un fenómeno que ha persistido y ocurre en la actualidad, en diferentes versiones, en los siglos XIX, XX y XXI. Por lo que, en consecuencia, la formación del Estado-nación no se consolida en suelo iberoamericano de acuerdo con el europeo.

Al coincidir la fundación de los Estados latinoamericanos con el nacimiento de instituciones de estirpe republicana,

34 VELA ORBEGOZO, Bernardo. Contribución al debate sobre la formación del Estado colombiano en el siglo XIX, *op. cit.*, p. 140.

35 CASTRO, Pedro. El caudillismo en América Latina, ayer y hoy. *Política y Cultura*, núm. 27, enero 2007. México [en línea] [fecha de consulta: 20 febrero 2018]. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422007000100002

surge una de las complejidades más serias y características de la región, el cesarismo democrático, denominado en el siglo XIX como el poder del sable³⁶, al decir de Vallenilla Lanz. Es la llegada al poder del caudillismo andino, con sus representantes en cada Estado en Hispanoamérica. En Venezuela Cipriano Castro, Juan Vicente Gómez; Rafael Núñez y el cesarismo teocrático en Colombia. La figura de los caudillos –lista que no se agota– puebla la historia, la leyenda y el imaginario político latinoamericano. El siglo XIX es pródigo en este tipo de dirigentes: Antonio López de Santa Anna, José Manuel de Rosas, Francisco Solano López, José Gaspar Rodríguez, etcétera. El siglo XX tiene también una galería nutrida de caudillos: Porfirio Díaz y Álvaro Obregón en México; José Domingo Perón, “El Conductor de Argentina”; Getúlio Vargas, fundador del *Estado Novo* en Brasil, y hasta Rafael Trujillo, “El Benefactor” de los dominicanos³⁷.

36 “Los hábitos guerreros adquiridos en la lucha por la independencia se acentuaron con la práctica constante de la guerra civil. Los héroes legendarios de la guerra magna fueron reemplazados por los héroes fratricidas. Los gobiernos de hecho se sucedieron sin interrupción, y cuando se habló de leyes y se proclamaron instituciones liberales, no fue sino para falsearlas y desprestigiarlas, alejando al pueblo de las prácticas efectivas de la ciudadanía” (VALLENILLA LANZ, Laureano. Cesarismo democrático y otros textos, *op. cit.*)

37 CASTRO, Pedro. El caudillismo en América Latina, ayer y hoy, *op. cit.*

CAPÍTULO III

CONFLUENCIA DE LAS ETAPAS INDIGENISTAS COMPARTIDAS EN LATINOAMÉRICA

La legislación indiana, que contiene normas realizadas exclusivamente para las Indias, fue compartida por toda América, Asia y Oceanía, allí donde el monarca español ejercía el poder. Fue una legislación recopilada para ordenar el nuevo mundo que correspondía a una concepción absolutista del poder en lo económico, social y religioso. La corona no tardó en comprender que el indio era sometido a malos tratos, por lo que consideró una legislación especial protectora hacia el aborigen; en ese sentido, se protegía a la indígena embarazada y, en general, se velaba por la alimentación adecuada, por horas de trabajo y de descanso, por vivienda, etcétera. También se reconocía la costumbre indígena, siempre y cuando no fuera contraria a la legislación de la corona y a la fe católica, lo que consistía básicamente en un límite al actuar milenarista de los pueblos indígenas en América¹.

1 “Aprobamos y tenemos por buenas leyes y buenas costumbres que antiguamente entre vosotros habéis tenido y tenéis para vuestro regimiento y policía y las que habéis hecho y ordenado de nuevo todos vosotros juntos, con tanto que nos podamos añadir lo que fuéramos servido, y nos pareciere que conviene al servicio de Dios Nuestro Señor y nuestro y a vuestra conservación y policía cristiana, no perjudicando a lo que vosotros tenéis, ni a las buenas

Es innegable que bajo la guarda de la costumbre indígena, por la legislación indiana sobrevivieron instituciones indígenas prehispánicas como el “cacicazgo, el yanaconaje, las cajas de comunidad, los sistemas de repartimiento de agua, de tributos”², de manera que al monarca se le aconsejaba de la importancia que tenía guardar los fueros de los indígenas, en la época del Virreinato. El cuadro normativo era el siguiente: la legislación indiana (principal, producida en las Indias o para las Indias); la legislación castellana (subsidiaria) y el derecho indígena (mientras no vaya en contra del derecho natural)³. Coetáneamente, también existía la normatividad criolla, es decir, toda aquella emitida por las autoridades reales radicadas en las Indias, la Real Audiencia, el virrey, el gobernador, los corregidores, los cabildos y las disposiciones canónicas, que eran también atendidas por las autoridades civiles, en virtud del Patronato, como bien lo describe A. Dougnac. Provisiones, autos, ordenanzas y sínodos, todo un complejo normativo criollo que trataba de ordenar la vida civil en las Indias. La realidad de la legislación indiana en la práctica sucumbía al día tras día de explotación al indígena, que terminó en condición de servil, despojado de sus tradiciones, de su lengua y sus territorios.

La “asimilación forzosa” constituyó una política que imperó en el siglo XIX y los treinta primeros años del siglo XX. Esta pretendió, por parte de los Estados, una homogenización cultural e implicó una política liquidacionista del Estado hacia los

costumbres y estatutos vuestros que fueren justos y buenos” (Real Cédula emitida por Carlos I en 1555, al cacique en Juan Apobezt, en Guatemala; en DOUGNAC RODRÍGUEZ, Antonio, editor. *Manual de historia del derecho indiano*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1994, p. 261).

2 (*Ibid.*, p. 14).

3 Para 1810, el derecho castellano comprendía la Novísima Recopilación de las Leyes de España de 1805, la Nueva Recopilación de Felipe II de 1567, las Ordenanzas Reales de Castilla u Ordenamiento de Montalvo de 1484, el Ordenamiento de Alcalá de 1348, los fueros que pudieran estar en uso y el Código de las Siete Partidas de Alfonso X del siglo XIII y promulgado en 1348 (*Ibid.*, p. 16).

territorios indígenas, manifestada en políticas reduccionistas. Siendo así, el Estado promovió la concesión de tierras a las compañías internacionales en plena expansión del capitalismo internacional. En Chile, *v. gr.*, se entregó la Isla de Pascua a compañías internacionales, dejando a la comunidad pascuense la parte más precaria de la isla. Y al sur del país austral, los mapuches sufrieron las consecuencias de políticas centralistas que desconocían su historia, al punto de degradar la imagen del mapuche, además de informar que sus territorios estaban desocupados, lo cual era falso. La política santiaguina propendía por una colonización de estos territorios, declarando “fiscales” las tierras de los mapuches, situación que llevó a la ocupación de la Araucaria y a una guerra que enfrentaron los mapuches con ferocidad. Del lado argentino, la ocupación del Ejército al territorio indígena Pehuenche daría lugar a la guerra del desierto, al sur del país. En la confrontación, 14.000 indígenas fueron reducidos, muertos o hechos prisioneros⁴.

La otra forma de asimilación forzosa fue la escolaridad forzada. *V. gr.*, se observa al norte del continente, en Canadá, donde los niños indígenas eran internados en escuelas que les imponía una lengua oficial. “Separados por la fuerza de sus familias y desvinculados de su entorno, se prohibía a los niños hablar sus lenguas o expresar sus culturas para assimilarlos sistemáticamente a la cultura dominante. Unas siete generaciones de indígenas canadienses padecieron las consecuencias de esta política educativa”⁵. Esta forma de asimilación forzosa operó entre 1883 y 1998 en Canadá, cuando en 2015 se cerró la última escuela.

4 SER INDÍGENA. CULTURAS ORIGINARIAS DE CHILE. Período de la “Asimilación forzosa”. *Informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato*. Vol. 1: introducción. 2003 [en línea] [fecha de consulta: 2 mayo 2018]. Disponible en: http://www.serindigena.org/libros_digitales/cvhynt/v_i/intro/v1_introduccion-b_.html

5 UNITED EXPLANATIONS. Canadá: La escolarización forzosa de los indígenas fue un genocidio cultural. *Mapuexpress*. 29 julio 2015 [en línea] [fecha de consulta: 2 mayo 2018]. Disponible en: <http://www.mapuexpress.org/?p=16372>

Esta política asimilacionista tuvo repercusiones en el movimiento indígena. Para 1940 –según Benavides Vega–⁶, contribuyó a que aparecieran nuevos líderes, actores sociales del nivel local y regional que procuraron la articulación de sus redes.

La necesidad de inclusión del indígena al Estado-nación va emergiendo lentamente, como lo fue con ocasión de la incomprendida reunión de Pátzcuaro, en México, en 1940, cuando se celebró el primer Congreso Indigenista Interamericano que propendía dejar la relación de asimilación forzosa. En el tercer objetivo de la Declaración que se adoptó en esa oportunidad, se anotaría:

Todas las medidas o disposiciones que se dicten para garantizar los derechos y proteger cuanto sea necesario a los grupos indígenas, deben ser sobre el respeto a los valores positivos de su personalidad histórica y cultural y con el fin de elevar su situación económica y la asimilación y el aprovechamiento de los recursos de la técnica moderna y de la cultura universal.

Al respecto, en palabras de Roberto Pineda, se considera que se soslayan y minimizan los planteamientos de este Congreso indigenista, cuando observa que:

6 “En 1940, los gobiernos latinoamericanos se reunieron para fundar el Instituto Indigenista Interamericano y celebraron el I Congreso Indigenista Interamericano, que trató de configurar las políticas nacionales respecto a los pueblos indígenas. Pese a que en estas reuniones sobre la cuestión indígena se hablaba del reconocimiento del Estado a su diferencia cultural, las políticas de indigenismo trataron de obtener la inclusión de los pueblos indígenas mediante su asimilación a una nación ya constituida, es decir, si estos pueblos querían formar parte de la nación y disfrutar de los derechos de ciudadanía debían renunciar a su identidad indígena: para convertirse en colombianos tenían que dejar de ser indígenas (Barona, 1993; Campos, 2003; Coronado, 2009; Bernal, 2009)” (en BENAVIDES VANEGAS, Farid Samir. *La movilización de los pueblos indígenas y la lucha por sus derechos en Colombia*. Barcelona: Institut Català per la Pau, 2009, p. 15 [en línea] [fecha de consulta: 2 mayo 2018]. Disponible en: http://icip.gencat.cat/web/.content/continguts/publicacions/workingpapers/arxiu/wp8_cast.pdf).

Pátzcuaro fue un escenario donde se gestó una nueva política indigenista y estima que sus aportes han sido minimizados por nuevas generaciones de antropólogos que lo identifican sin suficiente examen, como una expresión de un indigenismo integracionista o asimilacionista de los pueblos indígenas, sin tener en cuenta la complejidad de los planteamientos emanados de este célebre Congreso⁷.

Las comunidades indígenas, retraídas culturalmente en sus territorios de los procesos económicos, sociales y políticos, y mayoritariamente analfabetas. Esa era la situación que generalmente se ofrecía de estas entidades a mediados del siglo xx en los países andinos. La población no indígena los excluía socialmente, a pesar de que los indígenas ya habían logrado ser tenidos en cuenta como ciudadanos. Superar los prejuicios hacia estos grupos humanos y consolidarlos en el Estado-nación era una determinación seria. La forma de integrarlos, además de la castellanización, consistía en

7 “Al examinar las actas y las ponencias, reiteremos, pensamos que muchos de los detractores de Pátzcuaro pasaron muy rápido sobre sus discusiones y preocupaciones. Quizás no fueron plenamente conscientes que, como ocurre con cierta frecuencia, sus reflexiones y prácticas posibilitaron, en ciertos Estados y regiones, la dignificación de los mismos pueblos indígenas. Ello abrió los primeros espacios, de una nueva ‘conciencia posible’ para que, muchos años más tarde, los pueblos indígenas más empoderados pudieran asumir su propia vocería”.

“Para finalizar, quisiera señalar que, en 1942, Antonio García y Gregorio Hernández de Alba fundarían el Instituto Indigenista Colombiano, en Bogotá, como una entidad privada pero filial de Instituto Indigenista Interamericano. Dos años más tarde, en mayo de 1944, Colombia se adhirió formalmente a la Convención, en el mismo año, paradójicamente, el decreto gubernamental pretendía dividir los resguardos paeces Tierradentro (en el departamento del Cauca). Tres años más tarde, en 1947, el Instituto Indigenista se anexaría al Instituto de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional y se constituiría en asesor del Ministerio de Economía, en su sección de Tierras” (PINEDA C., Roberto. El Congreso Indigenista de Pátzcuaro, 1940. Una nueva política indigenista de las Américas. *Baukara 2. Bitácoras de Antropología e Historia de la Antropología en América Latina*. Bogotá, julio-diciembre 2012, pp. 10-28 [en línea]. [Fecha de consulta: 13 enero 2015]. Disponible en: http://www.interindi.net/es/archivos/Baukara2_05_Pineda%2810-28%29.pdf).

vincularlos al proceso emergente de industrialización latinoamericana (la integración se enfocaría en su empleabilidad), lo que conduciría al mejoramiento de las condiciones de vida de los indígenas. En esta propuesta se encontraba la Misión PIA, en coordinación con los postulados de las Naciones Unidas y liderado por la Organización Internacional del Trabajo, OIT⁸.

En la puesta en marcha del programa en Ecuador y Perú, el indígena ya fungía como campesino –la campesinización del indígena ya era un hecho–, tenía sus pequeños lotes de tierra. Pero su situación económica y de bienestar social eran “lamentables”, comenta la Misión. La otra circunstancia que enfrentó la puesta en marcha del Programa de la Misión fue la presencia de gamonales, señores hacendados que actuaban como verdaderas autoridades en las regiones, hecho que fue visto como una “forma de privatización de la política”. Este tipo de dominación fue entrando en decadencia en la medida en que el Estado hacía presencia en los territorios.

En materia educativa, el Programa de la Misión forjó una nueva forma de burocracia, los auxiliares y colaboradores que se desempeñaban como eslabón entre el Programa y la comunidad. Una especie de “Estado por delegación”, cuyo producto final colectivo es el bienestar de la comunidad. Luego, en 1962, cuando el Programa de la Misión se presentó para evaluación ante Naciones Unidas (evaluado por intelectuales antropólogos y no por los indígenas), se consideró

8 “La propuesta de intervención se elaboró a partir de constatar la existencia de una población indígena originaria en los Andes, que comparte una historia de confinamiento, segregación y opresión. Así mismo el Programa asumió que los Estados poscoloniales tenían la responsabilidad de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de esta población y, fundamentalmente, de lograr su integración a la sociedad nacional. Se consideró que, para esta tarea, los Estados andinos requerían asistencia internacional, lo cual dio paso a una dinámica relación entre los organismos de NNUU y dichos estados organizados a la fecha bajo distintas modalidades políticas” (PRIETO, Mercedes, compiladora. *El Programa Indigenista Andino, 1951-1953. Las mujeres en los ensambles estatales del desarrollo*. Quito: Flacso, 2017, p. 2).

que los mejores avances se habían dado en Ecuador, por lo que se llegó a la conclusión de que podría implementarse en otras naciones andinas. Entonces pasó a implementarse en Colombia, en 1960, y en Argentina y Chile, en 1961. El Programa pasó a convertirse en “una acción de cooperación técnica anclada en el campo”, manifestado en los iniciales planes de reforma agraria, en la necesidad de apertura de caminos para las comunidades indígenas aisladas, entre otras acciones. A su vez, en la puesta en marcha de las ideas de la Comisión Económica para América Latina (Cepal), relacionadas con la sustitución de importaciones y de las relaciones económicas centro-periferia, permitía unir los discursos en materia de desarrollo económico para la América Latina, que permitía unir los discursos del desarrollo local y nacional de los Estados con el ambiente internacional de la Región.

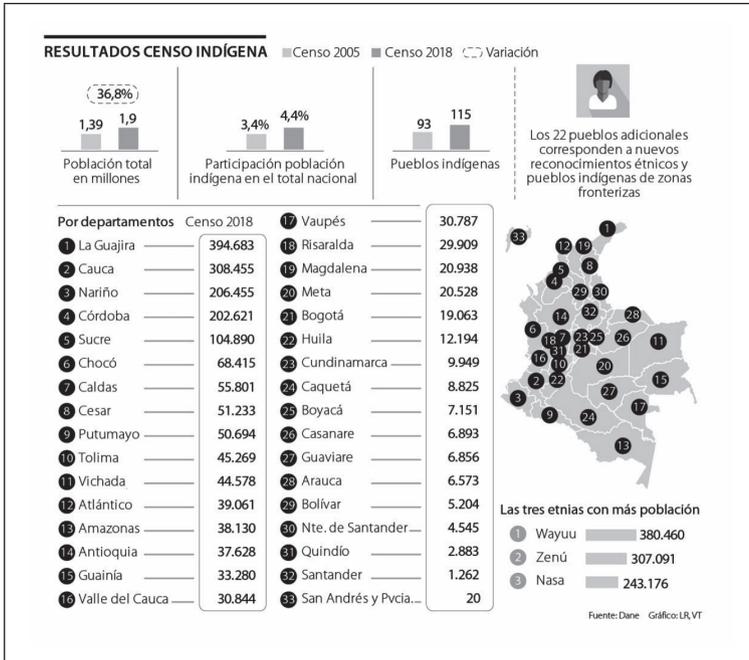
También hubo una transmutación de los sujetos deseados por este tipo de intervenciones. Los pueblos originarios habían sido incluidos en la categoría de campesinos y habitantes rurales. De manera particular, se reconceptuó como población indígena originaria a toda aquella que necesitaba acciones de integración (Rems, 1963). Algunos funcionarios vinculados al PIA empezaron a utilizar la retórica de la teoría de la modernización para ser legibles a los pueblos indígenas⁹.

3.1. COLOMBIA, MULTICULTURAL Y PLURILINGÜÍSTICA

En Colombia, la apertura al reconocimiento de otras culturas viene con la Constitución de 1991, que establece que existe una sociedad multicultural y plurilingüística. Acorde con los resultados del censo indígena de 2018, en Colombia

9 PRIETO, Mercedes y PÁEZ, Carolina. El Programa Indigenista Andino. Integración-desarrollo, estado y mujeres indígenas. En PRIETO, Mercedes, compiladora. *El Programa Indigenista Andino, 1951-1953. Las mujeres en los ensambles estatales del desarrollo, op. cit.*, p. 36.

hay 1,9 millones de personas pertenecientes a etnias; un aumento de 36,8 % frente a los datos presentados en 2005¹⁰ y 512.994 personas adicionales. Ello significa que este sector poblacional creció entre 2005 y 2018, del 3,3 % al 4,4 %. Existen 115 pueblos indígenas en Colombia.



Fuente: BECERRA ELEJALDE, Laura Lucía. Población indígena creció 36 % y llegó a 1,9 millones de personas según el Dane. *La República*. 17 septiembre 2019 [en línea] [fecha de consulta: 20 febrero 2020]. Disponible en: <https://www.larepublica.co/economia/poblacion-indigena-crecio-36-y-llego-a-19-millones-de-personas-2909134>

10 Según el censo de 2005, da cuenta de un total de 41,2 millones de habitantes. El censo general de población de 2005 identificó como afrocolombianos al 10,6 % de la población; zambos 3,4 % (resultado de mestizaje entre negro e indígena); mestizo o blanco el 86 % (49 % mestizos y 37 % blancos). También fueron censados 4.832 rom (gitanos). El mismo Censo reconoce a 1.378.884 indígenas, lo que representa un 3,43 % del total de la población.

Población indígena de Colombia

Los Achagua*, Andoque*, Amorúa*, Arhuaco*, Awa*, Bara*, Barasana*, Bari*, Betoye*, Bora*, Camsá, Cañamomo*, Carapana*, Carijona (Karijona)*, Cocoma*, Coconuco*, Cofán, Coreguaje*, Coyaima-Natagaima*, Cubeo, Cuiba, Chiricoa*, Chimila*, Desano*, Dujo*, Emberá, Emberá-Katio*, Embera-Chamí*, Eperara-Siapidara*, Guambiano*, Guanaca*, Guane*, Guayabero*, Hitnu*, Hupdu*, Huitoto (Uitoto)*, Inga*, Juhup*, Kakuá*, Kamëntsá*, Kankuamo*, Kogui*, Cubeo (Kubeo)*, Cuica (Kuiba)*, Curripaco (Kurripako)*, Letuama*, Macuna (Makuna)*, Macaguane (Makaguaje)*, Masiquire*, Matapí*, Miraña*, Mocaná (Mokaná)*, Muinane*, Muisca*, Nasa, Nasa-Paez*, Nonuya*, Nukak*, Ocaina* (Okaina), Pastos (Pastos)*, Piapoco*, Pijao, Piaroa*, Piratapuyo*, Pisamira*, Puinave*, Sáliba*, Sánha*, Senú*, Sikuani*, Siona*, Siriano*, Taiwano*, Tanimuka*, Tatuyo*, Tariano*, Ticuna (Tikuna)*, Totoró*, Sirope*, Mingua, Tucano*, Tule*, Tuyuka*, Umbrá, U'wa-Tunebo*, Wananao*, Waunan*, Wayuu*, Wiwa*, Yagua*, Yanacona*, Yauna*, Yuko*, Yukuna*, Yuri*, Yurutí* y Culpa.

La Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, informa la presencia de estos pueblos indígenas “distribuidos en 700 resguardos ubicados en 27 departamentos del país. Algunos de ellos habitan en localidades muy remotas y con menos de 100 miembros, como los taiwano,

11 *Los grupos indígenas de Colombia con un asterisco indican que se encuentran en la página web de *Toda Colombia* (Pueblos indígenas de Colombia. *Toda Colombia. La cara amable de Colombia* [en línea]. [Fecha de consulta: 16 enero 2015]. Disponible en: <http://www.todacolombia.com/etnias/gruposindigenas/pueblos.html>).

originarios del sur del departamento del Vaupés, quienes viven en los ríos Paca, Tiquié y Cananari"¹².

Son 67 las diferentes lenguas que se hablan en Colombia, de ellas 5 en peligro de desaparecer: Quinigua de la Sierra de la Macarena, el Totoró en el Cauca, el Carijona en el Amazonas, el Pisamira en el Vaupés y el Nonuya en el Amazonas. Como lo comenta el lingüista Jon Landaburo, la cercanía a otros entornos, la disminución de los miembros de un grupo indígena y el proceso de mestizaje pueden llegar a ser la causa de desaparecimiento de lenguas que son una riqueza cultural de la sociedad. De las 67 lenguas nativas, 65 corresponden a los grupos indígenas y 2 a comunidades afrodescendientes. Las sesenta y cinco lenguas indígenas que subsisten hoy se pueden reagrupar en 12 familias lingüísticas y 10 lenguas aisladas, no clasificadas hasta el momento. Tenemos la gran familia lingüística Chibcha, de probable procedencia centroamericana; las grandes familias suramericanas Arhuaca, Caribe, Tupí y Quechua; siete familias solo presentes en el ámbito regional (Chocó, Guahibo, Sílaba, Macú, Huitoto, Bora, Tucano). Y diez lenguas aisladas que son: Andoque, Awá-Cuaiquer, Cofán, Guambiano, Kamentsá, Páez, Ticuna, Tinigua, Yagua, Yaruro¹³.

Retrospectivamente, hacia 1886, no se vislumbraba desde la Constitución Política el carácter multiétnico y plurilingüístico del pueblo colombiano y prevalecía una visión mestiza, siendo que Colombia no era a finales del siglo XIX una estructura socialmente plana, o monoétnica o monocultural. La población indígena representaba un

12 ACNUR-UNHCR. Situación Colombia Indígenas. 2012 [en línea], p. 2. [Fecha de consulta: 16 enero 2015]. Disponible en: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/2012/Situacion_Colombia_-_Pueblos_indigenas_2012.pdf

13 Lenguas indígenas en Colombia [en línea] [fecha de consulta: 17 enero 2015]. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/5186685/745-Lenguas-indigenas-de-Colombia#scribd>

25 % del total de la población que para 1898, y acorde con el censo poblacional, era de 4'183.000 habitantes. La vivencia en grupo de las comunidades indígenas las acercaba al derecho de asociación contemplado en el artículo 47 de la anterior Carta de 1886¹⁴, lo cual está lejos de la esencia de los grupos humanos que comparten vínculos sociales, afectivos, históricos, étnicos, que los diferencia e identifica frente a otros grupos humanos, con sus propios usos, tradiciones y costumbres.

La era republicana en Colombia, en su relación con los indígenas, se puede catalogar en cuatro grandes períodos: uno extenso, el de la Independencia, mediados de siglo XIX hasta finales del mismo siglo. Este primer período obedece al resultado de rezagos colonialistas. Los territorios indígenas denominados resguardos¹⁵ fueron amparados para finales de siglo con la Ley 89 de 1890, al ser considerados inembargables e imprescriptibles. Una segunda etapa, de asimilación forzosa, que va de finales del siglo XIX a mediados del siglo XX. La tercera etapa es integracionista, y va entre 1958 y 1980. En la década de oro de 1980 hubo un apoyo a los resguardos y la dejación de la política de forzosa asimilación, preludio de la etapa iniciada con la Constitución Política de 1991.

La “etapa de asimilación” tomó rango constitucional. Se dejaba en manos religiosas la educación de los indígenas. La Constitución de 1886 así lo contemplaba: “Art. 41. La educación

14 “Artículo 47. Es permitido formar compañías o asociaciones públicas o privadas que no sean contrarias a la moralidad ni al orden legal”.

15 El resguardo indígena que en la actualidad se define como una división territorial de carácter legal que, por medio de un título garantiza a determinado grupo indígena la propiedad sobre un territorio poseído en común y tradicionalmente habitado por él (ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. Capítulo V. Comunidades indígenas. *Plan colombo-peruano para el desarrollo integral de la cuenca del río Putumayo. Diagnóstico regional integrado*. 1993 [en línea] [fecha de consulta: 7 enero 2015]. Disponible en: <https://www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea62s/ch011.htm>).

pública será organizada y dirigida en concordancia con la religión católica". Y en el Art. 15: "Son ciudadanos los colombianos varones mayores de veintiún años que ejerzan profesión, arte u oficio, o tengan ocupación lícita u otro medio legítimo y conocido de subsistencia". En concreto, la Ley 89/90 consideraba a los indígenas como salvajes¹⁶. Esta fue la legislación nacional, hasta que algunos apartes se declararon inconstitucionales al resultar incompatibles con los nuevos mandatos constitucionales de 1991, como lo resolvió la Corte Constitucional con la Sentencia C-139 de 1996.

La "etapa integracionista" se ubica a partir de 1958, cuando el Estado introduce reformas en materia de servicios a fin de integrar a los grupos indígenas al sector mayoritario del país. Entonces se crea el Instituto Indigenista Colombiano. Se expidió la Ley 81 de 1958 que, entre otros aspectos, propugnaba por una política de desarrollo indígena¹⁷, para lo cual se daban facilidades crediticias, el fomento a la organización cooperativa, el acceso a los elementos de la técnica, la incorporación a la producción de áreas inexploradas de los resguardos, la racionalización en la distribución interna de la tierra dentro de los resguardos, la recuperación de los resguardos perdidos y el mantenimiento de la posesión de los ocupados. En la medida en que se permitiera el desarrollo

16 "La legislación general de la República no regirá entre los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada por medio de Misiones. En consecuencia, el gobierno, de acuerdo con la autoridad eclesiástica, determinará la manera como esas incipientes sociedades deban ser gobernadas" (Art. 1º. Inexequible. Ley 89 de 1890).

17 República de Colombia. Ley 81 de 1958. "Art. 5º. Créase el Fondo de Fomento Agropecuario de las parcialidades indígenas, constituido con aportes de la Nación y los Departamentos que se hallen en las condiciones del artículo primero de la presente Ley y quieran beneficiarse de él". "Parágrafo 3º. El objeto del Fondo de Fomento Agropecuario de las parcialidades indígenas, será la adquisición de bueyes, sementales de ganado vacuno, caballo y lanar, abonos, semillas, herramientas, maquinaria agrícola e industrial y demás útiles de labranza para venderlos, a precio de costo y a plazos razonables no menores de un año, a los indígenas que sean miembros activos de la parcialidad".

de estos sectores atrasados del “campesinado”, facilitándoles instrumentos técnicos, materiales y culturales, se lograba una mejor calidad de vida.

En este período se creó, mediante Decreto 1634 de 1960, la División de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno, hoy Ministerio del Interior. Con la Ley de Reforma Social Agraria se observa una especial preocupación por paliar los grandes quiebres económicos del indígena: el aislamiento, el nivel tecnológico primitivo y su incorporación al desarrollo económico nacional. La Reforma Agraria tiende, en ese sentido, más a involucrar los resguardos al desarrollo económico que a incrementarlos.

El integracionismo se constituyó en una pauta internacional que dejó sus consecuencias jurídicas, *v. gr.*, al expedirse la Ley 31 de 1967 que ratificó en Colombia el Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)¹⁸. La Ley 31 es de

clara tendencia integracionista, pues clasifica a las poblaciones indígenas en tribales, semitribales e integradas, que es lo mismo que decir no civilizadas, semicivilizadas y civilizadas. O sea que para los redactores del convenio lo ideal sería que las sociedades menos evolucionadas asimilaran a las evolucionadas¹⁹.

Precisando al respecto, se tiene que en los considerandos del Convenio 107 se pretendía, desde el punto de vista humanitario, integrar a las poblaciones indígenas y otras poblaciones tribales y semitribales que no se encontraban integradas

18 UNIVERSIDAD DEL ROSARIO. CÁTEDRA VIVA INTERCULTURAL. *Legislación internacional para comunidades étnicas*. Universidad del Rosario, Facultad de Jurisprudencia, Línea de Investigación en Derecho Ambiental [en línea] [fecha de consulta: 7 enero 2015]. Disponible en: <http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/ur/Legislacion-Internacional/>

19 BÉNÍTEZ N., Hernán Darío. *Tratamiento jurídico penal del indígena colombiano. ¿Inimputabilidad o inculpabilidad?* Santafé de Bogotá: Editorial Temis, 1998, p. 158.

todavía en la colectividad nacional y cuya situación social, económica o cultural les impedía beneficiarse plenamente de los derechos y las oportunidades de que disfrutaban los otros elementos de la población; de manera que se pretendía su integración progresiva en sus respectivas colectividades nacionales y el mejoramiento de sus condiciones de vida y de trabajo. Sin embargo, no debe entenderse lo anterior sin tener en cuenta el literal c) del artículo 2. Dichos programas deberán comprender medidas “que creen posibilidades de *integración nacional, con exclusión de cualquier medida tendiente a la asimilación artificial de esas poblaciones*” [cursivas añadidas].

El integracionismo repercutió para el indígena en su propio desconocimiento, ya que su clasificación en no civilizado, semicivilizado y civilizado obedecía al grado de apropiación que los indígenas pudieran tener respecto de la sociedad mayoritaria. Circunstancia que también tendría su trasfondo en la legislación penal, al ser valorada la inimpuntabilidad, en la medida en que el indígena obre conforme a un modelo cultural que le impide conocer que su conducta es dañina o lesiva, antijurídica en otro ambiente cultural, lo que sería un error invencible actuar bajo un modelo cultural determinado, y, como consecuencia, exonerante de responsabilidad al indígena. Más adelante, a comienzos del siglo XXI, al reconocerse un Estado pluriétnico y pluricultural, así como la capacidad de las comunidades indígenas de juzgar a sus pares, acorde con sus tradiciones culturales en la jurisdicción indígena, estos elementos serán nuevamente valorados desde la dimensión de la multiculturalidad para la resolución de estas situaciones que, desde el modelo integracionista, tienen más peso en la concepción mayoritaria de la sociedad.

A finales de la década de 1970 se abandona el proyecto de asimilación forzosa y se respaldan los resguardos en una nueva política del Estado. “De ahí que entre 1978 y 1991, en el Amazonas se hayan establecido más de 200 resguardos con

más de 18 millones de hectáreas de superficie, lo que contrasta con los 67 creados desde la época colonial en esa región²⁰.

En esa nueva línea, para 1980 aparecen las directrices de política sobre población indígena en los planes de desarrollo. El gobierno propicia una investigación sobre la situación real del indígena e igualmente destina recursos para financiar un primer Plan de Desarrollo, que tenía el apoyo del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes)²¹, denominado “Programa de Desarrollo Indígena (PDI)”²², que “propuso como objetivo solucionar los problemas más urgentes y disminuir la brecha existente entre el desarrollo del país, el de este sector de la población dentro del respeto por su cultura y territorios tradicionales”²³. Este primer programa evidenció la poca coordinación entre las entidades estatales de llevarlo a efecto.

- 20 GIRALDO CASTAÑO, Jesael Antonio. Avances en la coordinación entre el sistema judicial nacional y la jurisdicción especial indígena. Intervención en el acto de presentación de la obra “Compilación y selección de los fallos y decisiones de la Jurisdicción Especial Indígena 1980-2006”, Palacio de Justicia, 8 de marzo de 2007 [en línea]. [Fecha de consulta: 8 abril 2020]. Disponible en: <http://b.se-todo.com/law/5303/index.html>
- 21 El Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, fue creado por la Ley 19 de 1958. Esta es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. Para lograrlo, coordina y orienta a los organismos encargados de la dirección económica y social en el gobierno, a través del estudio y aprobación de documentos sobre el desarrollo de políticas generales que son presentados en sesión. El Departamento Nacional de Planeación desempeña las funciones de Secretaría Ejecutiva del Conpes y, por lo tanto, es la entidad encargada de coordinar y presentar todos los documentos para discutir en sesión (COLOMBIA. DNP. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. El Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES. 26 diciembre 2016 [en línea] [fecha de consulta: 20 febrero 2018]. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/CONPES/Paginas/conpes.aspx>).
- 22 COLOMBIA. CONPES-1276. Departamento Nacional de Planeación. Programa de Desarrollo Indígena. Bogotá, 1980.
- 23 ACNUR. *Los pueblos indígenas de Colombia en el umbral del nuevo milenio*, p. 164 [en línea] [fecha de consulta: 7 enero 2015]. Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4432.pdf?view=1>.

Los seguiría el Programa Nacional para el Desarrollo de las Poblaciones Indígenas (Prodein) para el período 1982-1986 del presidente Belisario Betancur, cuyo objetivo era el fortalecimiento étnico, el cual evidenció la necesidad de que para la buena marcha de estas iniciativas a favor de los indígenas se debía contar con ellos desde el diseño, estudio y ejecución de los planes; además de una adecuada labor de coordinación interinstitucional. En los períodos 1986-1990 y 1990-1994 no hubo documento Conpes para los indígenas, pero se fortalecieron los resguardos en tierras selváticas y, además, se pretendió la protección de la biodiversidad en el primer período, y en el segundo la reestructuración de los resguardos de origen coloniales. Es de anotar que el Resguardo Predio Putumayo, en Amazonas, comprende 6 millones de hectáreas cuando el presidente Barco (1986-1990) dirigía su discurso de apoyo y reestructuración de los resguardos, el 23 de abril de 1988, como lo documentó ACNUR²⁴.

El “período de constitucionalización” de los derechos indígenas ocurre con la expedición, en línea neoconstitucional, de la Constitución de 1991, de contenido axiológica y normativa, que reconoce la riqueza pluricultural y plurilingüística, opacadas e ignoradas por el constituyente de la regeneración de 1886, que veía solo a una sociedad mestiza o criolla con destino político y participativo. Situación de exclusión que comienza a enmendarse 105 años después con la expedición de esta Carta Política, la que amplía la comunidad política que había permanecido incompleta al no comprender a los pueblos indígenas como representativos y partícipes en las decisiones nacionales. Frank Semper manifiesta que lo que ocurrió en Colombia en 1991 fue el inicio de “una nueva era”²⁵. Los logros se alcanzaron desde la Asamblea Nacional

24 *Ibid.*

25 SEMPER, Frank. Los derechos de los pueblos indígenas en Colombia en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 2006, p. 762.

Constituyente con la participación efectiva de indígenas activos y de otros con voz, pero sin voto, en un ambiente incluyente y participativo hacia sectores poblacionales antes no vistos en un espacio constituyente en Colombia. En ese camino y con mayor alcance y profundidad en inclusión étnica se consolidarían los procesos constituyentes de Venezuela en 1999, Ecuador en 2008 y en el Estado Plurinacional de Bolivia en 2009, con sus Constituciones refundacionales.

En específico, Colombia eleva a rango constitucional que las tierras de resguardo indígena son inalienables, imprescriptibles e inembargables, con el artículo 63, en concordancia con el párrafo segundo del artículo 329: “Los resguardos son propiedad colectiva no enajenable”. En el mismo sentido, la luz del artículo 93 constitucional, que reconoce “los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno”, hace parte del bloque de constitucionalidad. De manera que al suscribirse el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) –ratificado mediante la Ley 21 de 1991, norma internacional que reconoce la condición de pueblo y el derecho colectivo de las tierras tradicionalmente ocupadas por las comunidades indígenas–, se entiende que este tiene fuerza normativa constitucional al momento de resolver una situación determinada. Al respecto, la Corte Constitucional, a través de la Sentencia T-1303 de 2001, concluyó que los convenios de la OIT hacen parte del bloque de constitucionalidad, como lo observa R. Uprimny²⁶.

26 La Corte Constitucional, luego de algunas vacilaciones, ha acogido la doctrina de que a pesar de que el art. 53 de la Carta pareciera establecer una excepción en materia de tratados de derechos humanos, al disponer que los convenios de la OIT no hacen parte del bloque de constitucionalidad y que esta es una norma especial, ha concluido que una interpretación sistemática lleva al siguiente resultado: esos convenios tienen rango constitucional. Para llegar

La constitucionalización de los derechos indígenas y de demás grupos étnicos ha permitido el desarrollo de acciones afirmativas con enfoques diferenciales para estos sectores de la población, a través de procesos consensuados, de manera que se incorporen las necesidades de los grupos étnicos en documentos de política pública que materializan planes de desarrollo concretos para garantizar sus derechos, como lo realiza la Defensoría del Pueblo, otra de las entidades públicas nacidas a la luz de la Constitución de 1991. Estas acciones se pueden observar, como lo menciona la entidad defensorial, en un aspecto muy importante como es la adecuación institucional, impulsando el respeto por el derecho de autonomía de las autoridades indígenas en materia política y administrativa, e impulsando la promoción y la participación de gestores de sus procesos de desarrollo mediante acciones en coordinación con las autoridades estatales. Igualmente se ha estimulado la construcción de una relación multicultural respetuosa entre los derechos diferenciales y los generales de toda la población con efectos en los órdenes nacional y

a esta conclusión, la Corte acogió una interpretación sistemática y axiológica, según la cual, si la Constitución colombiana es una Constitución fundada en el trabajo (como derecho y principio), este amerita especial protección del Estado. Por consiguiente, y si los convenios de la OIT son relativos al trabajo, sería un contrasentido afirmar que una Constitución que en su art. 25 ordena una especial protección al trabajo, por otro lado, excluya del bloque de constitucionalidad a los convenios específicos referidos al trabajo. De esta manera, la Corte en la Sentencia T-1303 de 2001, concluyó que los convenios de la OIT hacen parte del bloque de constitucionalidad. Dijo entonces la Corte: ‘No tendría coherencia que se protegieran todos los derechos humanos menos los que se refirieran al derecho al trabajo, cuando en la Constitución de 1991 el trabajo es un derecho fundante (artículo 1° C.P.), una finalidad de la propia Carta (Preámbulo), un derecho fundamental (artículo 25). En consecuencia, los Convenios de la OIT integran el bloque de constitucionalidad en virtud del inciso 2° del artículo 93 de la C.P. y tal característica se refuerza con lo determinado en el inciso 4° del artículo 53 ibídem’” (UPRIMNY, Rodrigo. Bloque de constitucionalidad, derechos humanos y nuevo procedimiento penal, p. 19 [en línea]. [Fecha de consulta: 8 enero 2015]. Disponible en: <http://www.wcl.american.edu/humright/hracademy/documents/Clase1-Lectura3BloquedeConstitucionalidad.pdf>).

regional. Esta experiencia también calificó el conocimiento y las herramientas de los sujetos de derecho de grupos étnicos y de las autoridades estatales –nacionales, locales y departamentales– para la construcción de políticas diferenciales culturales con enfoque de derechos humanos²⁷.

A su vez, el Departamento Nacional de Planeación, para finalizar el año 2017, informó sobre 130 proyectos / compromisos, con un avance del 100 % en 29 proyectos. Los sectores son agropecuarios, culturales, de vivienda, de ambiente y comercio, deporte y recreación, también educación, inclusión social e interior (*v. gr.* Diseño e implementación concertada de las estrategias de visibilización de las afectaciones a los derechos humanos, Derecho Internacional Humanitario (DIH) y los derechos fundamentales, individuales y colectivos)²⁸.

De manera que el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, “Por la Colombia que queremos”, fue realizado en consenso a iniciativa indígena para integrar las necesidades de los pueblos, como lo reconoce la líder indígena Ana Manuela Ochoa, del pueblo Kankuamo y líder de la Mesa de Concertación Nacional e Indígena. Ella manifiesta que la instancia de los propios indígenas a ser tenidos en cuenta en la elaboración del Plan demuestra el empoderamiento y posicionamiento de los indígenas en sus deliberaciones directas con el gobierno y, a su vez, el empoderamiento de la mujer indígena en la representación de sectores sociales antes marginados de estos procesos democráticos. Eso, a pesar de momentos de intenso trabajo para lograr concertaciones,

27 COLOMBIA. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Boletín sobre derechos de los grupos étnicos. Notas sobre Planes de Desarrollo Grupos Étnicos de Colombia*. Boletín núm. 1, Bogotá, diciembre 2013 [en línea] [fecha de consulta: 20 febrero 2018]. Disponible en: <http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/04/Boletin1PLANDESARROLLOGRUPOSETNICOSNOV-2013.pdf>

28 COLOMBIA. DNP. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Tablero de Control - Pueblos indígenas [en línea] [fecha de consulta: 20 febrero 2018]. Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Tablero_de_Control_Indigenas_VF.pdf

tanto internamente con los pueblos indígenas como con el gobierno.

Fueron los indígenas los que, en agosto de 2013, le solicitaron el inicio de la consulta del Plan Nacional de Desarrollo al gobierno, que solo hasta noviembre reaccionó y entonces fue necesario correr. Cada una de las organizaciones indígenas que hacen parte de la Mesa llevó la propuesta del plan de Santos a sus regiones y recogió todas las reacciones e ideas indígenas. Por la premura del tiempo y por la diversidad y dispersión de los pueblos en Colombia, la Onic tuvo que hacer hasta 30 reuniones simultáneas en todo el país. A principio de este año, llegó el momento de armar una propuesta unificada de los 102 pueblos que hay en Colombia, representados en cinco organizaciones indígenas que hacen parte de la Mesa: la Organización Nacional Indígena de Colombia u Onic, la de Pueblos Indígenas de la Amazonía u Opiac, la Confederación Indígena Tairona o CIT, Autoridades Tradicionales de gobierno mayor y Aico por la Pacha Mama. “Nosotros tenemos un papel doble: una concertación interna, entre nosotros, y luego una concertación con el gobierno. Esa concertación interna fue fuerte. Ya después eran un solo equipo. Todos tenían la camiseta indígena. Eso fue muy importante”²⁹.

En relación con el trabajo jurisprudencial de la Corte Constitucional colombiana, vemos que este “período de constitucionalización” de los derechos indígenas ha sido una labor prolija a través de sus sentencias en desarrollo de la multiculturalidad, dentro de los contenidos del principio *pro communitas*. En ese sentido precisa C. Botero que, siendo consecuente,

29 ASOCIACIÓN AMBIENTE Y SOCIEDAD. La voz de los indígenas en el Plan Nacional de Desarrollo. 18 febrero 2015. *Asociación Ambiente y Sociedad* [en línea] [fecha de consulta: 20 febrero 2018]. Disponible en: <http://www.ambienteysociedad.org.co/es/la-voz-de-los-indigenas-en-el-plan-nacional-de-desarrollo/>

se puede afirmar que la regla general es que la Carta protege el ejercicio pleno de la autonomía normativa de las comunidades indígenas, autonomía que solo puede ser limitada por una disposición que incorpore un valor y promueva una finalidad de mayor entidad constitucional que aquellos que defiende la protección de la diversidad cultural³⁰.

En consecuencia, este ensanchamiento en derechos constitucionalizados redundaría en un proceso de empoderamiento del movimiento indígena en suelo colombiano, el cual se sucede con la apertura política de la nueva dirigencia política –que se manifestó en la fase previa de la Asamblea Constituyente–, en la elección de los asambleístas indígenas, en el desarrollo mismo del proceso constituyente para consolidar principios y derechos contenidos en la Constitución. Fenómeno que J. Dugas reconoce cuando sostiene que: “El surgimiento de la movilización indígena en Colombia es el resultado de una elección racional de las élites y de la transformación institucional que tuvo lugar después de la promulgación de la Constitución de 1991”³¹.

3.2. VENEZUELA SE REFUNDA COMO PLURIÉTNICA Y PLURICULTURAL EN 1999

La precaria existencia de los indígenas en Venezuela no es más que el resultado histórico de las decisiones políticas que envuelve la puesta en marcha del Estado-nación, con una concepción de pueblo que niega la idea a colectividades

30 BOTERO MARINO, Catalina. Multiculturalismo y derechos de los pueblos indígenas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, p. 75 [en línea] [fecha de consulta: 20 febrero 2018]. Disponible en: <https://www.icesi.edu.co/precedente/ediciones/2003/2BOTEROMARINO.pdf>

31 BENAVIDES VANEGAS, Farid Samir. *La movilización de los pueblos indígenas y la lucha por sus derechos en Colombia*, op. cit., p. 15.

humanas que ejercen un dominio territorial, cultural, de organización política y de autoridad propia, y la capacidad de ser sujetos de derechos individuales y colectivos. Ese modelo que homogenizaba a todos los habitantes de un Estado viene a ser replanteado en la actualidad latinoamericana con la inclusión de aquellas naciones, comunidades, tribus y grupos étnicos por el modelo constitucional, y la República Bolivariana de Venezuela así lo entendería al momento de expedir la Constitución Política de 1999. Dice su Preámbulo:

El pueblo de Venezuela, en ejercicio de sus poderes creadores e invocando la protección de Dios, el ejemplo histórico de nuestro Libertador Simón Bolívar y el heroísmo y sacrificio de nuestros antepasados aborígenes y de los precursores forjadores de una patria libre y soberana; con el fin supremo de refundar la República, para establecer una sociedad democrática participativa y protagónica, multiétnica y multicultural.

De manera que Venezuela se refunda en 1999 como una democracia popular, participativa, y con el reconocimiento de una sociedad con diversidad en sus culturas y etnias. Constitucionalmente enuncia como principio fundante, en su artículo 9, *“el reconocimiento de los idiomas indígenas como oficiales en los pueblos indígenas”*, los que deben ser respetados como patrimonio cultural de Venezuela y de la humanidad.

En su historia, la conquista de los territorios venezolanos fue una *empresa de guerra* contra la población nativa, en palabras de Brewer-Carias³², población a la que había que reducir, civilizar o esclavizar, situación que para el año 1503 se impone a los caribes, una poderosa nación guerrera que enfrentó a los expedicionarios. En Venezuela la población indígena, quinientos años atrás, era tan numerosa que parecía

32 BREWER-CARIAS, Allan R. *Historia constitucional de Venezuela, op. cit.*, p. 19.

brotar de la tierra³³; mientras a mediados de la década de 1970, la población era de 300.000 habitantes. Entre los siglos XVI y XX existían alrededor de “36 grupos indígenas, denominados ‘tribus’ por los funcionarios del Ministerio de Justicia, a través de la Dirección de cultos y asuntos indígenas [...] distribuidas en pequeñas comunidades dispersas en casi todo el área fronteriza con Guyana, Brasil y Colombia”³⁴. Como lo señala E. Romero, estos grupos pertenecientes a las familias lingüísticas Caribe y Arawaco, y otros sectores más pequeños representantes de los Tupi-Guaraní y Chibcha, más otros grupos a los que no se ha podido identificar el grupo lingüístico, como se puede observar en el cuadro siguiente³⁵:

POBLACIÓN INDÍGENA DE VENEZUELA

Nombre	Agrupación étnica	Familia lingüística	Estado o territorio federal
Amorúa	Guajibo	Independiente	Apuro
Aracuno	Pamón	Kariba	Bolívar
Arutoní	Arutoní	Independiente	Bolívar
Bonibo	Bonibo	Arauako	Amazonas
Boré	Boré	Arauako	Amazonas

33 “La historia oficial de Venezuela es inequívoca en afirmar que antes de la colonización española se encontraban grandes pueblos indios establecidos en tierra firme. Reseña, por ejemplo, que Fray Bartolomé de las Casas, al defender su tesis de colonización pacífica, acusó a los Welseres de haber hecho perecer cinco millones de indios. Igualmente señala que fray Pedro Simón, refiriéndose a las costas orientales venezolanas, expresaba: ‘[...] Era tan crecido el número de los naturales y poblaciones en los principios que se descubrieron, que afirmaban los primeros que le dieron vista, que hervía la tierra de ellos y parecía que de los árboles, matas, piedras, ríos y quebradas brotaban indios’” (COLMENARES OLIVAR, Ricardo. Los derechos de los pueblos indígenas en la Constitución de Venezuela de 1999, op. cit., p. 46).

34 ROMERO OCANDO, Eddie. *Un nuevo enfoque en el indigenismo venezolano*. Caracas: Ministerio de Justicia, Dirección de Cultos y Asuntos Indígenas, 1975, pp. 5-8.

35 *Ibid.*, p. 7.

Nombre	Agrupación étnica	Familia lingüística	Estado o territorio federal
Barí	Barí	Chibcha	Zulia
Caribe	Karibe	Karibe	Anzoátegui, Bolívar, Monagas
Ciriana	Yanomomi	Independiente	Amazonas
Curripaco	Curripako	Arauaca	Amazonas
Chicano	Yaborona	Karibe	Bolívar
Goajiro	Goajiro	Arauako	Zuli
Guaharibo	Yanomomi	Independiente	Amazonas
Guoico	Yanomomi	Independiente	Amazonas
Guarouño	Guarao	Independiente	Delta Amacuario, Monagas y Sucre
Guaraquana	Guarekana	Arauaka	Amazonas
Guahibo	Guahibo	Independiente	Amazonas
Jopraria	Jopraria	Karibe	Zulia
Kamarokoto	Pamón	Karibe	Bolívar
Moco	Piaroa	Independiente	Amazonas
Maquiritare	Yecunó	Karibe	Bolívar, Amazonas
Mandoguaca	Mandoguaka	Arauka	Amazonas
Mapoyo	Mapoyo	Karibe	Amazonas
Motilonés	¿?	¿?	Zulia
Panore	Panoré	Karibe	Bolívar
Paraujano	Paraujano	Arawaka	Zulia
Piapoco	Piapoco	Arawaca	Amazonas
Piorao	Piorao	Independiente	Bolívar, Amazonas
Pulnabe	Pulnave	Independiente	Amazonas
Sáliva	Piaroa	Independiente	Bolívar, Amazonas
Shamatori	Yanomomi	Independiente	Bolívar, Amazonas
Tauropon	Pamón	Karibe	Bolívar
Tochipa	Yucpa	Karibe	Zulia

Nombre	Agrupación étnica	Familia lingüística	Estado o territorio federal
Yaborona	Yaborana	Karibe	Amazonas
Yaruro	Yaruro	Independiente	Apuro
Yaroles	Yarol	Tupi-Guaraní	Amazonas
Yucpa	Yucpa	Karibe	Zulia

De manera que, desde esas premisas, con la formación del Estado venezolano en 1811, y luego de desmembrarse la Gran Colombia 1830, en Venezuela la condición del indígena no alcanzó mejor estatus en la igualdad general que preconiza la ideología del Estado liberal, basado en las libertades y derechos individuales, quedando al margen los derechos colectivos de extensas comunidades indígenas ancestrales, de tradiciones milenarias y prácticas comunes de grupo que ceden a los intereses individuales, como se refleja en la propiedad colectiva.

En Venezuela, y a pesar de que la Constitución de 1811 le daba al indígena la calidad de ciudadano entre otros derechos, la tendencia del constitucionalismo haría acopio de una población representada por grupos blancos criollos o mestizos alfabetizados o con bienes y rentas; eran los que accedían a los cargos públicos o ejercían los derechos políticos, tanto por activa como por pasiva. La desigualdad social en que quedaban los grupos indígenas carentes de estudios imposibilitaba el acceso al poder político quedando rezagados de la participación democrática y, con ello, de ser escuchadas sus necesidades, las que tampoco eran recogidas en la acción pública de un Estado positivizado, en el que no se les reconocían los derechos –de manera concreta a estos grupos– en aras de una supuesta igualdad formal que parecía contemplarlos como individuos y no como grupos étnicamente diversos, con capacidad de autogobierno, con cultura y tradiciones propias: en el manejo de la propiedad

colectiva, así como en el modo de impartir su propia justicia, lo que requerirá tiempo y persistencia para el logro del reconocimiento de los derechos ancestrales.

De manera general, la presencia institucional materializada en las asignaciones presupuestarias al Ministerio de Justicia en Asuntos Indígenas se caracterizó por su insuficiencia. Desde 1950 hasta 1974 fue deficiente el mejoramiento del desarrollo social, económico y cultural de las comunidades; o solo se circunscribía a ciertas comunidades. De otra parte, las carencias administrativas del Ministerio se reflejaban en la precaria atención a la población indígena individualizada, por la evidente dispersión de recursos, no de forma organizada, y sostenida apenas para atender las necesidades indígenas. *V. gr.*, la Oficina Central de Asuntos Indígenas estableció una Oficina subalterna en Maracaibo y el Centro Indigenista de Yaguasiru (La Guajira) para servir a 60.000 indígenas del estado Zulia:

32 organizaciones públicas y privadas ejecutaban actividades en los territorios habitados por tales poblaciones, sin que existiera entre ellas algún sistema formal o para-formal de coordinación de actividades, o para el simple intercambio de información sobre las labores que cada una de dichas organizaciones realizaba³⁶.

Venezuela fue la primera república Latinoamérica que en 1811 *reconoció* al indígena como ciudadano. De manera implícita reconoció la propiedad y posesión de las tierras y se conminó a los gobiernos provinciales para que su gestión procurara a estos ciudadanos la enseñanza que pondría fin al estado de cosas que los abaten y mantienen rústicamente. De otra parte, el mismo texto constitucional abolió la esclavitud en todo el territorio, al derogarse el comercio de

36 *Ibid.*, p. 13.

negros. Mérito histórico de la Primera Constitución Política Nacional de Latinoamérica, que tiene la Constitución Federal de Venezuela de 1811, como lo reseña Ricardo Colmenares, pese a una redacción etnocentrista al no establecer “explícitamente un reconocimiento a su especificidad sociocultural”.

Las constituciones venideras del siglo XIX no abordarán el tema indígena y el siglo XX comenzará con el cometido gobiernista consagrado en la Constitución de 1909 referente a la civilización del indígena, en cuya labor el ejecutivo contratará con las misiones religiosas³⁷. La cuestión indígena será retomada a profundidad solo hasta mediados del siglo XX, aunque con sentido integracionista, con la Carta Política de 1947. Ello no hace más que corroborar que persistió por muchos años un modelo de organización política que no reconocía la pluriculturalidad de la población venezolana. En la Constitución Nacional de 1961 se consagró, en el artículo 77, una norma de carácter pragmático, de una parte, con la pretensión de mejorar las condiciones del campesinado y, de otra, con la pretensión de que a través de la ley se establecería el régimen de excepción que requiriera la protección de las comunidades indígenas y su incorporación progresiva a la vida de la nación, norma que solo se rescata hasta el 20 de mayo de 1983, en una interpretación de la Corte Suprema de Justicia, a través de la Sala de lo Político-Administrativo, que estableció que, a pesar de que no haya un desarrollo legislativo, no es óbice para aplicar los derechos constitucionales. Así, se rescata el artículo en mención, del que previamente se había consolidado el criterio de que este cometido constitucional se asimilará a normas programáticas. La norma no tenía aplicación, debido a la pasividad del legislador en materia indígena.

37 Núm. 18. Art. 80. Constitución Política de 1909. “Son atribuciones del presidente de los Estados Unidos de Venezuela: ... El gobierno podrá contratar la venida de misioneros, que se establecerán precisamente en los puntos de la República donde haya indígenas qué civilizar”.

Fue tal el desapego del Estado venezolano para ejercer sus atribuciones de presencia territorial, que en pleno siglo xx diversas congregaciones religiosas realizaban la presencia territorial que el Estado no ejercía. De manera que cuatro misiones se dividían el territorio nacional, como lo documenta E. Romero: “La Caroní, con jurisdicción en el territorio del Estado de Bolívar; la de Tucupita, con jurisdicción en el Territorio Federal Delta Amacuro; la del Alto Orinoco, con jurisdicción en el territorio Federal Amazonas; y la de Guajira-Perijá, con jurisdicción en el Estado Zulia”³⁸.

Los temas indígenas usualmente corresponden al Ministerio de Justicia a través de la Oficina Central de Asuntos Indígenas (Ocai), dependiente de la Dirección de Cultos y Asuntos Indígenas del Despacho, que consecuente con los nuevos aires de reconocimiento constitucional indígena deciden, en 1974, establecer convenios con el Instituto Agrario Nacional sobre la materia indígena en lo referente a dichos grupos como sujetos de reforma agraria. Se establece así la coordinación de las competencias que ambas instituciones poseían en materia indígena, así como las de crear canales inter-institucionales y nuevas funciones a futuro. Al respecto, entre otros cambios técnicos administrativos se anota: la creación de centros regionales de acción para la descentralización de las actividades indigenistas: los centros serán dirigidos por personal profesional en sociología y antropología; la creación de núcleos de acción indigenista para las zonas habitadas por indígenas, dependientes de los

38 “También operan dentro de la población indígena otros grupos religiosos, como son: los Hermanitos del Evangelio (Congregación del Padre Focuald) en los ríos Caura y Erebató. Evangelios Batistas, en el Territorio Federal Delta Amacuro y Estado Monagas. Evangelios Adventistas, en la Gran Sabana del Estado de Bolívar. Evangélicos de la ‘Misión del río Orinoco’, en los ríos Caura y Cuchivero del Estado Bolívar. Evangélicos de la ‘Misión Nuevas Tribus’, en el Territorio Federal Amazonas. Congregación de los RR.PP. Dominicanos, en el Estado de Apure” (ROMERO OCANDO, Eddie. *Un nuevo enfoque en el indigenismo venezolano*, op. cit., p. 13).

centros regionales, para ejecutar los programas e incremento del personal técnico administrativo.

Siguiendo a Eddie Romero, que ofrece información oficial, se pretendía lograr una simbiosis cultural de los grupos étnicos en unión a una planificación nacional y regional, así como se pretendía la asignación de responsabilidades a los diferentes organismos públicos, bajo la coordinación de la Comisión Indigenista Nacional, que estará bajo la dirección del Ministerio de Justicia. En el mismo sentido, se crearían sub-comisiones indigenistas regionales y se fortalecería a las asociaciones civiles para canalizar recursos y acciones comunales autogestionarias.

3.3. LAS NACIONALIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS ECUATORIANOS

Las nacionalidades y pueblos indígenas ecuatorianos son:

Nacionalidad Kichwa. Sierra.

Karanki, Natabuela, Otavalo, Kayambi, Kitu Kara, Panzaleo, Salasaca, Chibuleo, Waranka, Puruhá, Kañari, Saraguro, Kichwa

Nacionalidades de la Costa

Awa, Chachi, Epera Tsachila

Nacionalidades de la Amazonía

Secoya, Huao, Alcofán, Shuar, Zapara, Shiwiar, Sonia, Huaroni y Achuar

La anterior relación de los pueblos indígenas³⁹ representa el 6,1 %, en cuanto también están presentes mestizos (71,9 %),

39 ECUADOR. CORTE CONSTITUCIONAL DE ECUADOR. Sentencia N° 113-14-SEP-CC, Caso N° 0731-10-EP Quito, D. M., 30 de julio de 2014. Registro Oficial Suplemento 323 de 1 de septiembre del 2014.

afroecuatorianos (7,2%?, afrodescendientes (5%), montubios (74%), blancos (0,4%) y otros (0,3%) de una población de 14'483.499⁴⁰ de ecuatorianos, según censo de 2010, lo que muestra la conformación plurinacional e intercultural de Ecuador. En ese sentir, la población indígena ecuatoriana es demográficamente valiosa e importante y en varias ocasiones su manifestación pública ha hecho temblar a los gobiernos, cuando no los ha llevado a su derrocamiento, como fue el caso Abdalá Bucaram (10 de agosto de 1996-6 de febrero de 1997), presidente destituido por el Congreso; el caso de otro presidente, Jorge Jamil Mahuad Witt (10 de agosto de 1998-21 de enero de 2000): la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conaie) se tomó las calles de Quito en protestas contra su gobierno y el ejército le propició un golpe militar. Y caso de un tercer presidente, Lucio Gutiérrez (15 de enero de 2003-20 de abril de 2005).

La conformación de las organizaciones indígenas en Ecuador tiene por causa la lucha contra los latifundistas y su trato oprobioso hacia el indígena. Estas organizaciones, como la del sindicato "El Inca", en 1927 logró concertar a los Huasipungueros, Arrimados y Yanaperos. En 1944 se constituye la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI) con el mismo objetivo, luchar contra los abusos de los terratenientes. En cuanto a la legislación, en 1937 se expide la Ley de las Comunas, que desarticulaba la estructura indígena. En 1964 se expidió la Ley de Reforma Agraria; sin embargo, esta Ley no fue lo suficientemente asertiva en cuanto a la distribución de la tierra. Tampoco lo fue el Instituto de Reforma Agraria y Colonización (Lerac), que agudizó la lucha entre las provincias por la distribución de la tierra. Estas situaciones que afectaban en 1972 a la comuna de Tepeyac,

40 ECUADOR. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS. *Resultados del Censo 2010* [en línea]. [Fecha de consulta: 20 diciembre 2014]. Disponible en: <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/resultados/>

provincia de Chimborazo, dieron paso a la creación del movimiento indígena “Ecuarunari” (Ecuador Runacunapac Riccharimui) que aglutinó a las organizaciones indígenas de la región Sierra.

Se defiende la identidad y las propias formas de organización en peligro por el proceso de civilización introducido por las formaciones religiosas que entre las décadas de 1960 y 1970 con la pretensión de desaparecer las tradiciones indígenas e introducir otras formas de pensar y de actuar en los dirigentes, los amautas, caciques, gobernadores, alcaldes, varayucs, fueron cambiados y denominados presidentes, vicepresidentes y secretarios de las comunas⁴¹.

Partiendo de la idea de la exclusión indígena en la conformación del Estado-nación, en la existencia de esta fractura, la historia ecuatoriana relaciona varios momentos en que se sucede la incorporación: una simbólica, una de movilización, una de integración institucional al sistema y una de desilusión con el ejercicio del poder. El eje inicial se centró para la década de 1970 en la entrega de tierras por parte del Estado, la cual se realizó a “grupos organizados”, lo que tuvo como consecuencia que los intereses indígenas se agruparan y legalizaran por un factor de interés económico y social, requisito que daría pie para el paso hacia la movilización política, como lo analiza F. Freidenberg y S. Pachano. Ello llevaría a la defensa de la tierra por las comunidades frente a los colonizadores, y al interés de las empresas comerciales.

Para finales de los años setentas, se había generado una élite preparada y alfabetizada que alcanzó niveles universitarios, en la medida que el Estado proveyó de un proceso

41 CONAIE. CONFEDERACIÓN DE NACIONALIDADES INDÍGENAS DEL ECUADOR. Historia organizaciones indígenas en nuestro país. 19 julio 2014 [en línea] [fecha de consulta: 26 febrero 2018]. Disponible en: <https://conaie.org/2014/07/19/historia-conaie/>

de alfabetización a las comunidades indígenas. Los reclamos de las comunidades indígenas locales pasaron a tener trascendencia nacional, en especial en lo relacionado con la lucha por la recuperación de tierras, con la conformación de las federaciones, a través de la Ecuarunari, Confederación de la Nacionalidad y Pueblos Quichuas de Ecuador, la Confeniae, Confederación de Nacionalidades de la Amazonía Ecuatoriana y la Conaie, Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador⁴². Estas transformaciones permitieron pensar en superar las diferencias históricas y construyeron una identidad imaginaria que las aglutinara en el propósito de construir un sujeto étnico. La etnicidad pasó a convertirse en un elemento común y homogéneo. La demanda política se centró en la redefinición del Estado, y se planteó el Estado plurinacional, como acción colectiva que implica:

El reconocimiento de la diversidad de las 13 nacionalidades ecuatorianas en el diseño del aparato estatal. [...] Las diferencias identitarias que contiene el movimiento indígena en su interior y que se traslada a los partidos políticos que ellos forman⁴³. Las organizaciones étnicas se fueron transformando en elementos desafiantes del aparato estatal. Lo que en primer momento se había convertido en una necesidad económica y social se fue convirtiendo en un instrumento político, sobre todo en aquellas comunidades capaces de aprovechar los lazos comunitarios preexistentes.

42 La Conaie es el resultado de la lucha continua de las comunidades, centros, federaciones y confederaciones de pueblos indígenas. Los objetivos fundamentales que se planteó en el congreso fueron: consolidar a los pueblos y nacionalidades indígenas del Ecuador, luchar por la tierra y territorios indígenas, luchar por una educación propia (intercultural bilingüe), luchar contra la opresión de las autoridades civiles y eclesiales, luchar por la identidad cultural de pueblos indígenas, contra el colonialismo y por la dignidad de pueblos y nacionalidades indígenas (CONAIE. CONFEDERACIÓN DE NACIONALIDADES INDÍGENAS DEL ECUADOR. Quiénes somos [en línea] [fecha de consulta: 30 abril 2018]. Disponible en: <https://conaie.org/quienes-somos/>).

43 FREIDENBERG, Flavia y PACHANO, Simón. *El sistema político ecuatoriano*, op. cit., pp. 267, 268.

[...]

La politización de la identidad indígena ha podido ser expresada en movimientos organizados con mayor facilidad en aquellos espacios donde existían esas vinculaciones sociales, económicas o relaciones familiares previas⁴⁴.

Ese sentir, de un pueblo heterogéneo, plurinacional e intercultural como el ecuatoriano, fue plasmado como principio fundante en la Constitución de 2008. La Conaie y la Ecuarrunari votaron el 15 de abril de 2007 por el cambio. El Sí por la Asamblea Constituyente ganó con el 82 % de los votos. Y el Pachakutik obtuvo 4 de los 130 asambleístas. Se fincaba de nuevo la esperanza en el Pacto Político, aun cuando la Constitución de 1998 ya había consagrado principios y derechos colectivos indígenas reclamados por el Movimiento Indígena. A su vez, Ecuador había suscrito el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Las reivindicaciones indígenas habían logrado su arraigo constitucional y legal: “Cada una de estas conquistas, como se puede notar, ha sido gracias a las luchas de los propios pueblos indígenas, porque ningún gobierno de turno se ha preocupado por los excluidos”, anotó Cecilia Velásquez Tigse⁴⁵.

La política indígena se expuso en las elecciones presidenciales de 2006. El candidato por el Pachakutik, por el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País (MUPP-NP) Luis Macas participó directamente y perdió de forma estruendosa en la primera vuelta presidencial⁴⁶, en la que solo alcanzó el 2,9 % del total de los votos. Pasaría

44 *Ibid.*

45 VELASQUEZ TIGSE, Cecilia. Estado nacional y plurinacional: un breve recorrido. *Ágora Política*, año 1, núm. 2, junio 2010, pp. 37-42.

46 SÁNCHEZ PARGA, José. *Los indígenas y la política. Representación y participación electorales: Ecuador 2013*. Quito: Universidad Politécnica Salesiana, 2013, p. 12.

a segunda vuelta Álvaro Noboa (Partido Renovador Institucional de Acción Nacional) con el 26,83 % y Rafael Correa (Partido Alianza País) con el 22,84 % del total de los votos⁴⁷. Previamente, el MUPP-NP apoyó la presidencia de Lucio Gutiérrez, en cuyo gobierno Macas participó como Ministro de Agricultura y Ganadería, de enero de 2003 a junio del mismo año. Con anterioridad, Macas había sido diputado nacional de la República del Ecuador 1996-1998 y jefe del Bloque Parlamentario del Movimiento Pachakutik en 1996⁴⁸.

Lo que sucede al Pachakutik en aquel momento, como brazo político indígena que participa en los procesos del país político, es que tiene su propia dinámica, distante del movimiento indígena y de los movimientos sociales; lógicas y dinámicas que son atraídas por las eficientes políticas de sus dirigentes –indígenas–, en las que las reivindicaciones plurinacionales, de autonomía y de autarquía, son parte de la doble estrategia de participación nacional y, a su vez, de oposición al Estado. Una parte de esa actividad de representación es una simbiosis con la política electoral del Estado, con la consecuente pérdida de su autonomía; la otra parte de esas reivindicaciones se queda al margen de esa actividad electoral, guardada en la comunidad indígena, en los *ayllus*, donde se reproduce el pensamiento ancestral y comunitario indígena. La votación para la Asamblea Nacional fue, sin embargo, un voto indígena e igualmente lo fue en la refrendación a la Carta Política.

47 SENSAGENT CORPORATION. Elecciones presidenciales de Ecuador de 2006 [en línea] [fecha de consulta: 30 abril 2018]. Disponible en: http://diccionario.sensagent.com/ELECCIONES%20PRESIDENCIALES%20DE%20ECUADOR%20DE%202006/es-es/#Candidatos_presidenciales

48 DECRECIMIENTO Y BUEN VIVIR. Luis Macas. 20 enero 2011 [en línea] [fecha de consulta: 30 abril 2018]. Disponible en: <https://decrecimientoybuenvivir.wordpress.com/2011/01/20/luis-macas/>

3.4. LAS NACIONALIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS EN LA REPÚBLICA PLURINACIONAL DE BOLIVIA

POBLACIÓN INDÍGENA DE BOLIVIA Y OTROS GRUPOS ÉTNICOS⁴⁹

Pertenencia	Total	Hombre	Mujer
Total	6.916.732	3.407.493	3.509.239
Pertenece	2.806.592	1.390.913	1.415.679
Afroboliviano	16.329	8.785	7.544
Araona	910	452	458
Aymara	1.191.352	592.817	598.535
Ayoreo	1.862	954	908
Baure	2.319	1.219	1.100
Canichana	617	360	257
1 Cavineño	2.005	1.118	887
2 Cayubaba	1.424	738	686
3 Chacobo	826	418	408
4 Chipaya	786	400	386
5 Chiquitano	87.885	45.497	42.388
6 Esse Eja	695	379	316
7 Guaraní	58.990	29.918	29.072
8 Guarasugwe	42	25	17
9 Guarayo	13.621	6.846	6.775
10 Itonama	10.275	5.356	4.919

49 “Según información del Censo 2012, del INE (Instituto Nacional de Estadística) más de dos millones de bolivianas y bolivianos se identifican con un pueblo indígena y se distribuyen de la siguiente manera: Población de 15 o más años por sexo, según pertenencia a naciones o pueblos indígenas originario campesino o afro boliviano” (EDUCA. 36 etnias de Bolivia [en línea] [fecha de consulta: 22 mayo 2017]. Disponible en: <http://www.educa.com.bo/content/36-etnias-de-bolivia>).

Pertenencia	Total	Hombre	Mujer
11 Joaquiniano	2.797	1.510	1.287
12 Kallawaya	7.389	3.824	3.565
13 Leco	9.006	4.820	4.186
14 Machinerí	38	25	13
15 Maropa	2.857	1.550	1.307
16 Mojeño	31.078	16.564	14.514
17 Moré	155	78	77
18 Masetén	1.989	1.095	894
19 Movima	12.213	6.349	5.864
20 Murato	143	78	65
21 Pacahuara	161	85	76
22 Quechua	1.281.116	626.307	654.809
23 Sirionó	446	245	201
24 Tacana	11.173	6.060	5.113
25 Tapiete	99	59	40
26 Tsimane (Chimán)	6.464	3.399	3.065
27 Weenayek	3.322	1.686	1.636
28 Yaminahua	132	54	78
29 Yuki	202	102	100
30 Yuracaré	3.394	1.709	1.685
31 Yuracaré - Mojeño	292	171	121
Otros	42.188	19.861	22.327
Otro no especificado	4.419	2.333	2.086
No pertenecen	4.032.014	1.975.811	2.056.203
No soy boliviano (a)	73.707	38.436	35.271

En Bolivia, de 10'400.000 habitantes, la cuarta parte se identifica como indígena. ¿Cómo no pensar que esta gran parte de la población no llegaría un día al poder político para romper con un sistema discriminatorio que afectó a

grandes naciones, pueblos y comunidades indígenas? El colonialismo les había quitado la capacidad de *ser*. De ahí que su lucha descolonialista la entienden como el camino para construir ese nuevo *ser*, en la medida que no es destruir sino construir una sociedad bajo el reconocimiento de las identidades y pueblos que supervivieron al despojo.

La descolonización es pensar al revés del colonialismo, es construir la sociedad de iguales, de verdaderamente hermanos, de trabajo y dignidad, de acción rebelde y solidaria con los pueblos, de autoestima por la identidad propia, de política con ética y principios, de despliegue de todas las fuerzas de la sociedad para construir un mundo mejor⁵⁰.

Por lo que se entiende como un *tiempo de identidad*, que relaciona Félix Aguilar, a la contemporaneidad indígena boliviana.

Se requiere una mirada india para los nuevos tiempos de presencia y afloramiento de las identidades que alberga el Estado-nación. Una nueva época de identidades que transforma el constitucionalismo desde Latinoamérica, que se construye desde una nueva subjetividad, sin perjuicio de otras subjetividades, que se objetiva en la norma como principios y valores que irradian los nuevos ordenamientos a fin de que permeen lo político y lo social para construir sociedades más solidarias.

En Bolivia, el movimiento campesino venía desde 1989 cuestionando la labor de los sindicatos obreros, los que habían perdido su norte. Se requería de un nuevo imaginario político, más profundo y real y más allá de lo sectorial. El momento llegaría para que obreros y campesinos entendieran la necesidad de apoyo mutuo y de corrección de facetas que impedían lograr sus reivindicaciones. El momento se

50 CÁRDENAS AGUILAR, Félix. *Mirando indio*. EN: BOLIVIA. VICEPRESIDENCIA DE BOLIVIA. Nueva Constitución Política del Estado. La Paz, 2010, p. 17.

presentó con el derrocamiento de Gonzalo Sánchez Lozada, cuando en su segundo mandato fue derrocado (6 de agosto de 1993-6 de agosto de 1997; 6 de agosto de 2002-17 de octubre de 2003) y el movimiento obrero sindical, la Central Boliviana (COB), la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de *Bolivia* (CSUTCB), la Federación Campesinos de Oruro, la Federación de La Paz y el campesinado llegaron unidos a la Constituyente de Evo Morales⁵¹. Su consolidación y continuidad se observará en el capítulo siguiente.

Emerge en cada uno de estos Estados no solo la idea de ampliación de derechos constitucionales para los grupos indígenas, sino también el reconocimiento de una sociedad multicultural y plurilingüística. Así pasó en Colombia, en tanto que, en Venezuela, Ecuador y Bolivia, la necesidad de consolidar una sociedad plurinacional e intercultural, unas circunstancias históricas para un nuevo momento constituyente aperturista y democratizador, tendrá ese insumo sentido, que se materializará en las nuevas cartas políticas de estos países.

51 "Tanto la lucha cultural identitaria de los pueblos indígenas y los campesinos como la lucha obrera de los sindicatos se funden en una sola fuerza junto a la lucha de las ciudades. En las jornadas de octubre comprendimos la potencia de nuestra unidad, comprendimos que es posible cambiar el país uninacional por otro plurinacional. Así llegamos a la Asamblea Constituyente" (en BOLIVIA. VICEPRESIDENCIA DE BOLIVIA. *Nueva Constitución Política del Estado*. La Paz, 2010, p. 35).

CAPÍTULO IV

EL PROCESO DE PROFUNDIZACIÓN DEMOCRÁTICA: EL ENCUENTRO CON LA OTREDAD INDÍGENA

4.1. HISTORIA DE CONVULSIONES Y DE DESAJUSTES INSTITUCIONALES DE LAS REPÚBLICAS POSCOLONIALES A DESCOLONIALES

Las vicisitudes en los ajustes del modelo institucional y democrático libertario son la constante en la implementación del modelo de Estado-nación, en el que la naciente oligarquía asumirá los liderazgos de los partidos. El déficit democrático se hace presente en la historia republicana dejando estrechos marcos de legitimidad en la toma de decisiones de los diferentes gobiernos. La transformación de los partidos políticos, que no representan a todos los electores, y la desconfianza de los electores hacia los partidos tradicionales, más otras situaciones de coyuntura económica, corrupción y falta de transparencia, aumento de la criminalidad, hace que el cuadro político e institucional, a finales del siglo xx y comienzos del siglo xxi, vaya marcando la necesidad de cambios de orden político e institucional, y de una profundización de la democracia en Colombia, Venezuela, Ecuador y Bolivia.

4.2. COLOMBIA, LOS AVATARES DE UNA HISTORIA CONFLICTIVA

En el siglo XIX en Colombia cada nueva constitución política fue consecuencia de una guerra civil, y la causa de otra, al decir de Valencia Villa¹, y las constituciones o sus reformas parecen copias de las anteriores. La Constitución de Núñez de 1886, supérstite por más de una centuria, consolida en el siglo XX un bipartidismo que se tornará hegemónico, que excluye alternativas políticas y la construcción de una sociedad plural y cohesionada en su diversidad.

Para el constitucionalista L. Rodríguez, en la evolución de la política de Colombia, el referente de contienda que debía imponerse era: o sistema federal o unitario de Estado², este último abanderado por los nacientes partidos políticos liberal y conservador. De ahí que el siglo XIX se enmarcó, en palabras de A. Hernández, en la forma de Estado³, motivo de grandes convulsiones y guerras civiles entre centralistas y federalistas. La idea federal sucumbirá en 1886, con la existencia de una Constitución de carácter unitario y centralista que, además, perduraría por 105 años.

En 1991 Colombia hará un nuevo tránsito constitucional que responde a los grandes cambios que requiere el país en ese momento, manteniendo la forma de Estado unitario, des-

-
- 1 VALENCIA VILLA, Hernán. *Cartas de batalla. Una crítica al constitucionalismo colombiano*. Bogotá: Editorial Panamericana, 2017, p. 175.
 - 2 RODRÍGUEZ R., Libardo. *Estructura del poder público en Colombia*. 11ª edición. Bogotá: Editorial Temis, 2009, pp. 17-18.
 - 3 “El ordenamiento territorial del Estado es un aspecto fundamental de la vida nacional que no ha podido conciliar la voluntad de los colombianos desde los primeros tiempos de la República hasta nuestros días. Fue el factor desencadenante de las guerras civiles endémicas durante el siglo XIX [...], y causa principal de las convulsiones constitucionales de entonces” (HERNÁNDEZ BECERRA, Augusto. *Ordenamiento territorial colombiano o la tela de Penélope*. En: *Ordenamiento y desarreglo territorial en Colombia*. Temas de derecho público, núm. 68. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, Instituto Carlos Restrepo P., 2013, pp. 87-88.

centralizado y con autonomía de sus entidades territoriales. Las vicisitudes territoriales, sin perder su importancia, cederán ante la afluencia de otros grandes problemas nacionales de fines del siglo xx, los que habían quedado ocultos en el ambiente de la modernidad; necesidades de inclusión que comenzaron a aflorar para encontrar un marco institucional estrecho que hundía sus raíces, más de cien años atrás, en la regeneración. La Constitución Política de 1991 abriría los espacios políticos e institucionales al otro excluido, en este caso, a los grupos étnicos, ampliando los márgenes de la comunidad política y reconociendo a los indígenas con normas de rango constitucional desde los principios fundantes, y derechos que barnizan el quehacer institucional.

4.2.1. El reconocimiento constitucional de los indígenas en Colombia

El momento constituyente de 1991 tuvo una historia que involucró aspectos sociales, económicos y políticos muy fuertes. De aquella álgida época solo rescataré algunos aspectos para los fines de este documento. Destruir el sistema político tardó décadas en Colombia, en razón a que existía un elemento constitucional que había cerrado el candado de lo político y tirado la llave de la participación del pueblo a través del poder constituyente. En 1957, mayoritariamente, la población había aprobado un plebiscito que circunscribía la reforma constitucional al poder constituido, es decir, al Congreso de la República tal y como lo establecía al respecto la propia Constitución en su artículo 218. El plebiscito había sido convocado por la Junta Militar de Gobierno⁴, mediante el Decreto Legislativo No. 0247 de 1957, dejando por fuera

4 Presidente de la Junta, mayor general Gabriel París G.; contralmirante Rubén Piedrahita A., brigadier general Rafael Navas P., brigadier general Luis E. Ordoñez. El Decreto, igualmente, aparece rubricado por todos los ministros.

cualquier otra alternativa futura de actuación directa del pueblo y de sus fuerzas vivas.

Para el período de gobierno del presidente Virgilio Barco, 1986-1990, las condiciones sociales y políticas llegaron, por diversas causas, a un punto de quiebre y de descomposición que trajo como consecuencia la deslegitimación del régimen político. Consecuencias que eran vistas por algunos sectores como debidas a la falta de apertura política y democrática y, para otros, a la ausencia de represión y presencia estatal⁵. En la búsqueda de alternativas a la problemática imperante se sucede un hecho importante en el gobierno Barco:

El 20 de febrero de 1988 se llevó a cabo el “Acuerdo de la Casa de Nariño” entre el Gobierno Nacional y líderes políticos de la oposición. El objeto del acuerdo fue realizar un referéndum para que el pueblo colombiano se expresara sobre una amplia reforma constitucional. Mediante una extraña jurisprudencia del Consejo de Estado declaró la inconstitucionalidad del Acuerdo, argumentando que el Gobierno mediante sus actos no puede perseguir fines inconstitucionales⁶.

Para el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo el camino del Acuerdo era improcedente, por cuanto consideraba que destrabar el sistema vía consenso entre las diversas fuerzas políticas era impropio, de manera que el planteamiento de la participación directa del pueblo a través de referendo era inviable y el acto administrativo derivaba en inconstitucional por los fines allí contenidos. En ese momento el Consejo de Estado se comportó como un celoso guardián de un sistema estrecho a la participación democrática, cuando otra interpretación reclamaba

5 DUGAS, Jhon, compilador. *La Constitución Política de 1991: ¿un pacto político viable?* Bogotá: Fondo Editorial Cerec, 1993, p. 18.

6 JOST, Stefan. Los momentos fundacionales de la Constitución Política de 1991. En: JOST, Stefan, editor. *20 años de la Constitución colombiana*. Bogotá: Fundación Konrad Adenauer Stiftung, 2011, p. 32.

la historia de Colombia en aras de lograr un margen de mayor contenido democrático, aperturista y de legitimidad institucional.

Un evento importante sucedió para que se dieran las condiciones a fin de convocar una Asamblea Nacional Constituyente. Este fue la participación espontánea de los estudiantes universitarios en el movimiento la *Séptima Papeleta*, quienes requerían nuevos caminos institucionales para el cambio político, y no una reforma a la Constitución decimonónica de 1886. Lo cierto es que el movimiento estudiantil había entendido “la necesidad del cambio constitucional a través de la ruptura”, como bien lo expresaron R. Viciano y R. Martínez⁷.

El gobierno siguiente del presidente César Gaviria Trujillo 1990-1994 comprendió la necesidad de abrir el marco político e institucional colombiano. Y buscó el consenso⁸ y entendió que una Asamblea Constituyente era el camino. En esa perspectiva, la convocó mediante el Decreto 927 de 1990 de Estado de sitio, mismo decreto que la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia No. 59 de 1990, declaró constitucional y con amplios poderes⁹. El 9 de diciembre de

7 VICIANO P., Roberto y MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. Los procesos constituyentes y el nuevo paradigma constitucional. *Revista Ius*, vol. 4, núm. 25, verano de 2010, p. 17. DOI: 10.35487/rius.v4i25.2010.214

8 “En efecto, los gobiernos consensuales buscan la constitución de espacios legítimos para la acción y no fórmulas para la institucionalización de los procesos sociales. El proceso de reforma constitucional podría pensarse en el terreno consensual” (TORRES VELASCO, Javier. La superación de la democracia restringida a través de la reforma de la fuerza pública. En: DUGAS, Jhon, compilador. *La Constitución Política de 1991: ¿un pacto político viable?* Bogotá: Fondo Editorial Cerec, 1993, p. 194).

9 “Alrededor de tres millones de votos se dieron por el sí a la Asamblea Nacional Constituyente o a la reforma constitucional como se decía en ese momento, que después por sentencia de la Corte Suprema de Justicia se decidió que no era una asamblea constitucional sino constituyente, con todos los poderes. También la participación en las mesas de trabajo y en las comisiones preparatorias que fueron convocadas y estimuladas por el presidente Gaviria para que se lograra en realidad un estudio previo en un

1990 se eligieron 70 delegatarios, más 2 representantes de los grupos desmovilizados con voz y voto y 2 solo con voz, pero sin voto. La participación indígena fue de 3 representantes, 2 delegatarios por elección y 1 por el movimiento desmovilizado Quintín Lame, con voz, pero sin voto¹⁰. La Asamblea Nacional Constituyente fue instalada por el mismo presidente Gaviria el 5 de febrero de 1991. Y ese mismo año sería proclamada la nueva Constitución Política el 4 de julio, que tiene en su haber una legitimación propia, respaldada por los sectores políticos y sociales de diferentes tendencias políticas, religiosas, y por los exguerrilleros del M-19, cuyos integrantes se habían avenido a la vida civil.

Previamente, el presidente de Colombia César Gaviria T. había instalado el 14 de septiembre, y hasta el 5 de diciembre de 1990, las “Comisiones Preparatorias”, que se constituyeron en foros de discusiones de la opinión pública nacional y, a su vez, en una “oportunidad de construir una democracia amplia, extendiendo la participación de los ciudadanos en todos los escenarios de la vida nacional”, como lo afirmó el primer mandatario el día de su instalación. Se organizaron 29 grupos de trabajo, en Comisiones y Subcomisiones, y se contó con un Coordinador Ejecutivo. En este cometido se harían esfuerzos para recoger la expresión de la participación de ciudadanos, comunidades, sociedad civil organizada,

tiempo récord, todo se hizo en un tiempo récord. Todos tuvimos que trabajar muchísimo, logramos, aunque muchas personas quisieron ser constituyentes y personas de mucho prestigio setenta personas de todos los estamentos sociales, políticos, religiosos; hicimos parte de esa constituyente con voz y voto para la votación del nueve de diciembre” (Serie Entre Líneas. Capítulo 1: Helena Herrán de Montoya [en línea]. En: *Canal de Youtube*, UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN, 17 abril 2013 [Fecha de consulta: 12 marzo 2014]. Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=oWXNOybYbnM>).

- 10 La abstención de 74,34 %, para un total de 3.512.085 electores, que escogieron 70 delegatarios, representados de la siguiente manera: 24 Partido liberal; 19 Alianza Democrática M-19; 11 Movimiento de Salvación Nacional; 9 Partido Social Conservador; 2 Unión Patriótica; 2 Movimiento Cristiano Evangélico; 1 Movimiento Estudiantil y 2 Grupos Étnicos.

sectores académicos, movimientos sociales que espontáneamente se animaron a contribuir en esa fase pre-constituyente. En concreto, las Comisiones Preparatorias debían recoger opiniones, organizar, analizar, clasificar, articular proyectos concretos de reforma, reconociendo sus justificaciones y apoyos recibidos como insumo para los asambleístas de la inmediata Asamblea Nacional Constituyente.

De las diferentes temáticas tratadas, y en lo atinente a la apertura e inclusión étnica, se puede consultar sobre el tema de la representatividad en el Informe Final de la Subcomisión 0101 sobre Reestructuración del Congreso¹¹; consultar aspectos tales como: la circunscripción especial para las minorías, para grupos étnicos, para guerrilleros en vías de inserción a la vida civil y/o para los colombianos en el exterior. Fue en la Subcomisión 0401 sobre el derecho a la educación, fomento a la cultura, ciencia y tecnología¹² en la que se informa del interés sobre el tema del pluralismo desde lo cultural y se reconocen 240 propuestas y ponencias. Se avizoraba el esfuerzo mancomunado entre el Estado, la sociedad y los particulares en el cometido de preservar los bienes y valores de la cultura, y al Estado, en particular, en consagrar una serie de derechos para garantizarlos y para viabilizar políticas para su efectividad. En este discurso cultural se entiende que “la Constitución misma es un hecho de cultura que nos expresa en lo que somos y queremos ser. Futuras generaciones verán en ella no solo un hecho jurídico, sino también una expresión cultural que dará testimonio de un momento decisivo de nuestra historia”¹³. Esta Subcomisión, en aras de mayor coherencia con las propuestas allegadas, formuló un título unificador denominado: “De

11 Secretaria ejecutiva: Elizabeth Ungar. La Subcomisión 0101 se integró por 48 miembros.

12 Secretario ejecutivo: Clemente Forero. La Subcomisión 0401 se integró por 42 miembros.

13 *Ibid.*, p. 179.

la cultura”, que da cuenta de un preámbulo (declarativo) y de un articulado (imperativo). Entre sus 22 artículos proyectaron normas del siguiente tenor: “El Estado garantiza a las minorías étnicas y lingüísticas el derecho a conservar, enriquecer y difundir su patrimonio cultural, a generar conocimiento según sus propias tradiciones y a beneficiarse de una educación que asegure este derecho”¹⁴.

El trabajo de la Subcomisión 0406 trataba de la igualdad y el carácter multiétnico¹⁵. En su listado de integrantes participaron miembros de comunidades indígenas¹⁶. La Subcomisión adoptó por consenso una Propuesta General¹⁷, que comprendía un preámbulo en reconocimiento de la diversidad de los grupos humanos que conforman la nación¹⁸. En seguida se reconoce el carácter multiétnico y pluricultural de Colombia.

14 *Ibid.*

15 Subcomisión 0406. Secretaria ejecutiva: Miriam Jimeno Santoyo. Número de miembros: 70.

16 Lorenzo Muelas, quien será asambleísta de la Constituyente. Otros miembros indígenas: Tunubalá T. Jacinta, Tunubalá Floro, Muyuy Ruth, Quira Anatolio.

17 “En este documento se proponen en la nueva Constitución algunos principios generales y derechos particulares de las poblaciones indígenas, negras y otros grupos étnicos” (COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Propuestas de las comisiones preparatorias. Bogotá, enero de 1991, p. 383).

18 “El pueblo, fuente suprema de toda autoridad, con el fin de afianzar la unidad nacional y la democracia, dentro de la riqueza y diversidad de los grupos humanos que conforman la Nación y para garantizar el ordenamiento social y la convivencia pacífica con equidad, justicia y libertad”. “En materia de nacionalidad por nacimiento reconoce que los miembros de los pueblos indígenas que compartan territorios fronterizos de Colombia con ambos países vecinos. El reconocimiento de la identidad cultural de los pueblos indígenas, negros y otros grupos étnicos, así como el acceso a los beneficios del desarrollo económico y social acorde con su cultura. La prohibición de todo acto de discriminación y toda forma de racismo, abierta o encubierta, por razones de origen y pertenencia étnica. El reconocimiento a la libre expresión, desarrollo y aprendizaje de las lenguas nativas y criollas, garantizando su difusión y la enseñanza intercultural y bilingüe. La protección y el respeto por los sitios sagrados y arqueológicos de los pueblos indígenas. La garantía de los derechos adquiridos. El reconocimiento de la propiedad sobre los resguardos. El reconocimiento de la autonomía para la administración y explotación plena de los recursos naturales dentro de su territorio. La inembargabilidad e imprescriptibilidad de los territorios indígenas.

4.2.1.1. *La Constituyente de 1991, apoyo a las comunidades indígenas*

La Constitución de 1991 en Colombia hizo un recorrido participativo como nunca antes en su vida republicana, recorrido con logros y de consensos con las diferentes fuerzas sociales que dieron paso a la participación de minorías antes no tenidas en cuenta en los grandes acuerdos políticos nacionales, como los indígenas (movimientos indígenas: Organización Nacional Indígena de Colombia (Onic) y Autoridades Indígenas del Suroccidente; estudiantes, evangélicos (Movimiento Unión Cristiana, UC) comunistas (Unión Patriótica) y exguerrilleros (Alianza Democrática M-19), que compartieron la experiencia con las fuerzas políticas mayoritarias, liberales (Partido Liberal Colombiano) y conservadores (Movimiento de Salvación Nacional y el Partido Social Conservador).

Fue una votación importante para los 70 asambleístas: un total de 3'710.557 votos. Junto a estas fuerzas dos curules más pertenecían a los grupos desmovilizados: con voz y voto, al Ejército de Popular Liberación (EPL); solo con voz, al Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y al Movimiento Armado Quintín Lame, con Alfonso Peña Chepe de ascendencia indígena como su representante. Ahora, si una "Constitución solo puede estar legitimada por un poder previo, de carácter político producto de la soberanía del pueblo"¹⁹, en Colombia esto fue lo que sucedió en ese momento constituyente, como se puede cotejar del trabajo

El reconocimiento de entidades territoriales de régimen especial con autonomía política, administrativa y fiscal de los resguardos indígenas. Y el territorio de los grupos étnicos como entidades territoriales de régimen especial" (*Ibid.*, p. 385).

19 MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. Debate sobre la naturaleza del poder constituyente: Elementos para una teoría de la constitución democrática. En: MARTÍNEZ DALMAU, Rubén, editor. *Teoría y práctica del poder constituyente*. Universitat de Valencia, 2014, p. 85.

de las Comisiones Preparatorias y de la Asamblea Nacional Constituyente, que es lo que se pretende observar en los siguientes acápite.

La participación fue manifiesta para la escogencia de los asambleístas. Comparativamente con las elecciones presidenciales de 1990 –en las que se obtuvo 6'002.274 votos válidos y una abstención del 57,52 %²⁰–, teniendo en cuenta un censo potencial de 14'237.110 electores para la época²¹, fue una votación que generó confianza y legitimidad del momento constituyente, ante un país tradicionalmente presidencialista, y ante un proceso democrático convocado por Decreto de estado de sitio y de un sistema cerrado por un paradigma excluyente, refractario al cambio institucional y pacífico. En cuanto a la abstención en estas elecciones, se mantuvo el nivel registrado en las últimas tres elecciones presidenciales, 50 %. En la elección de Alfonso López Michelsen, en 1974, que obtuvo una participación mayoritaria del 58,47 %, se redujo la abstención a 41 %. Para 1991 predominaba una escasa tradición política participativa, por cuanto no estaban instituidos el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo, entre otros mecanismos de participación ciudadana que implementaría la nueva Carta Política. Predominaban entonces altos niveles tradicionales de abstención en los procesos electorales de escogencia del Primer mandatario, como se anotó. Por consiguiente, la participación en la escogencia de los asambleístas para la conformación de la Asamblea Nacional Constituyente se

20 COLOMBIA. REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL. Así participaron los colombianos en las elecciones presidenciales (1958-2010) [en línea] [fecha de consulta: 11 septiembre 2018]. Disponible en: <https://www.registraduria.gov.co/Asi-participan-los-colombianos-en.html>

21 La Registraduría Nacional del Estado Civil en Colombia informa que para 2019 tiene un potencial electoral de 36,602,752. Para hombres, 17,725,996, y para mujeres, 18,876,756 (COLOMBIA. REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL. Censo electoral [en línea] [fecha de consulta: 29 noviembre 2019]. Disponible en: <https://wsr.registraduria.gov.co/-Censo-Electoral,3661-.html>).

destaca ante los niveles tradicionales de participación electoral, con el mérito previo para la movilización estudiantil, que promovió el reacio tema en la institucionalidad.

En funciones la Asamblea Nacional Constituyente con la representación de asambleístas provenientes de las diversas fuerzas políticas de Colombia, entre ellos dos delegatarios, Francisco Rojas Birry (Organización Nacional Indígena de Colombia –Onic–) y Lorenzo Muelas Hurtado (Autoridades Indígenas de Colombia –Aico–, quienes fueron elegidos popularmente el 9 de diciembre de 1990 con un porcentaje del 1,5 % del total de la votación. Y, también, Alfonso Peña Chepe, indígena por el Quintín Lame, movimiento armado que se desmovilizaba solo con voz, pero sin voto. Este momento constituyente propiciaría en materia indígena recibir el impulso abierto a su reconocimiento constitucional; de ahí que, recrear algunos aspectos debatidos nos muestra la riqueza de los argumentos considerados en la presentación de los proyectos de actos reformativos y de los informes de ponencia recogidos en la *Gaceta de la Asamblea Nacional Constituyente*.

Frente al derecho a la educación y a la cultura, como derecho genérico, se observó que ambos caminaban conjuntamente. Estos fueron planteados con anterioridad en las propuestas de las Comisiones Preparatorias, como se aprecia en el informe de ponencia del 13 de abril de 1991, en el siguiente tenor: “la cultura es la característica de la vida humana, que permite la integración de la persona a la comunidad, a la nación y a la humanidad; de esa manera, ‘la educación es la institución social que posibilita la apropiación sistemática de la cultura. Por lo tanto el acceso a ella, es un derecho inalienable de la persona humana’”²². En el mismo informe-ponencia mencionado se hace referencia a la manifestación

22 COLOMBIA. ANAC. Informe-Ponencia. De la educación y la cultura. Ponentes: Iván Marulanda, Guillermo Perry, Jaime Benítez, Angelino Garzón, Tulio Cuevas y Guillermo Guerrero. *Gaceta Constitucional*, 13 abril 1991, p. 14.

multiétnica de nuestro pueblo, a la gran variedad del medio natural, a los procesos de mestizaje que permiten la existencia de un rico patrimonio cultural, basado en la diversidad de tradiciones populares que deben ser valoradas, conservadas y protegidas por el Estado y la sociedad en la formación de una identidad nacional que valora la heterogeneidad del pueblo colombiano.

En este contexto, vale recordar el informe-ponencia sobre el "Proyecto de Nueva Carta de Derechos, Deberes y Libertades"²³, pues allí se anotaba que en la actualidad es claro que la libertad y la igualdad jurídica deben hacerse efectivas a través de las exigencias que las personas y los grupos humanos plantean a la sociedad y al Estado, con el fin de que se les proporcionen los medios para alcanzar existencia digna. Frente a ese fin, se planteaba un articulado amplio, en el que los derechos individuales y sociales se complementan a fin de asegurar la efectividad de estos. Dentro de la propuesta se observa una norma del siguiente tenor: "Se reconoce la igualdad y dignidad de todas las culturas y lenguas que conviven en el país y el derecho de cada comunidad a preservar y reafirmar su identidad cultural. Artículo 33 del Proyecto de la Nueva Carta de Derechos, Deberes y Libertades"²⁴.

Los delegatarios Orlando Fals Borda y Lorenzo Muelas Hurtado, miembros de la Comisión Segunda de la ANAC, en su informe-ponencia sobre territorialidad, dieron cuenta de las propuestas presentadas en relación con la creación de entidades territoriales especiales, como pueblos indígenas y grupos étnicos, distritos ambientales y corporaciones regionales. Del articulado propuesto en el tema que nos ocupa, se reconoce la existencia de grupos indígenas como parte

23 Presentado por los delegatarios: Aida Abella, Raimundo Emiliano Román, Germán Toro, Diego Uribe Vargas y María Mercedes Carranza. *Gaceta Constitucional*, 16 abril 1991.

24 *Ibid.*

integrante de la nación y del Estado, se les garantiza sus derechos constitutivos de pueblo, no pudiendo ser compelidos por ningún motivo a renunciar a su nacionalidad. Estos argumentos señalan que existen en Colombia colectivos no tenidos en cuenta por el Estado y que ahora cobran su presencia. En seguida se garantiza a los grupos indígenas y demás grupos étnicos sus resguardos y territorios, que constituyen entidades territoriales autónomas dentro de la organización político-administrativa de la república, las cuales serían reglamentadas mediante leyes. Dichos territorios contarían con autonomía administrativa, financiera, patrimonial y presupuestaria, entre otras propuestas que contenía un nuevo título iv de la Nueva Constitución, denominado “De los Pueblos Indígenas y Grupos Étnicos”.

El delegado Francisco Rojas Birry, en su informe-ponencia, anotaba que la nueva constitución debería contener un título especial para los grupos étnicos que permitiera reconstruir la identidad nacional a partir de la premisa de respeto y reconocimiento del carácter multiétnico y pluricultural del pueblo colombiano, argumentando de la siguiente manera:

Este es el mejor presupuesto para que los grupos étnicos contribuyamos a definir el futuro de la nación, para que asumamos la responsabilidad colectiva y solidaria de construir una nueva nación libre de pobreza, del miedo y de la desesperanza; a la pérdida de valores, a la progresiva desintegración y crisis de la sociedad colombiana es preciso responder reformando las bases mismas de formación de la sociedad nacional: fortaleciendo lazos de solidaridad que tengan como presupuesto fundamental el respeto por la diversidad, el reconocimiento por la diferencia²⁵.

25 COLOMBIA. ANAC. *Gaceta Constitucional*, 04 mayo 1991.

4.3. VENEZUELA, PREVIA AL NACIMIENTO DE LA QUINTA REPÚBLICA

El 6 de diciembre de 1998 asume Hugo Chávez Frías, un militar de tradición que obtuvo el 56,20 % de la votación frente al candidato Henrique Salas Römer, que apoyaron los partidos tradicionales Acción Democrática (AD) y el Social Cristiano, Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI), con solo el 40,2 %. El resultado se constituyó en un hecho que no pasó inadvertido en un país donde la tradición electoral y partidista se había consolidado en los últimos cuarenta años de historia del siglo XX²⁶, argumento que comparten J. Torres y R. Martínez. De manera que el devenir de los hechos, desde la caída de Pérez Jiménez a la emergencia del Bolivarianismo, y con la figura de Chávez Frías, presenta un nuevo escenario político cuyo principal elemento fue el paso al costado que la sociedad venezolana manifestaba al acuerdo de Punto Fijo, en el cual los principales partidos políticos se mantendrían en el poder con representación política ganara uno u otro partido. En ese sentir, el acuerdo de Punto Fijo fue el pacto hegemónico de reparto del poder entre los partidos contra un ejecutivo históricamente autoritario, como lo fue el período dictatorial de Pérez Jiménez ocurrido entre 1948 y 1952.

Venezuela era visto como un país de alternancia de partidos, “un modelo de estabilidad democrática, aunque fuera aparente”, argumenta R. Martínez²⁷. El desgaste del pacto partidista comenzó a dar visos de quiebre y en ese escenario movedido de la política comenzaría a aparecer el nombre

26 TORRES LÓPEZ, Juan, coordinador. *Venezuela, a contracorriente. Los orígenes y las claves de la Revolución Bolivariana*. Barcelona: Icaria Más Madera, 2006, p. 9.

27 MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. De Punto Fijo a la Constituyente. Los bolivarianos entre la acción y la reacción”. En: TORRES LÓPEZ, Juan, coordinador. *Venezuela, a contracorriente. Los orígenes y las claves de la Revolución Bolivariana*. Barcelona: Icaria Más Madera, 2006.

del coronel Hugo Chávez, que recogería el descontento de una clase social marginada, pobre y sin expectativas, no tenida en cuenta por los partidos tradicionales. De ahí que era preciso un nuevo pacto constitucional que dejara atrás el que recogió el acuerdo de Punto Fijo, la Constitución Política de 1961, que premió a los partidos COPEI y Adecó y a una generación de políticos sin interés por los marginados. El sistema político venezolano se tornó excluyente y serán “los cogollos” los representantes de la élite en el poder –“los delfines políticos, como se dice en Colombia” –, quienes además tendrían otro hecho a su favor, el incremento de los precios del barril del petróleo, que los afincó en el poder.

En Venezuela la primera mitad del siglo xx es trazada por la presencia de dictadores formados en el siglo anterior, que trascienden la época caudillista del siglo xix al xx, de manera que el significado de partidos políticos, de participación social y sindical no son parte del discurso, ni de la clase política que está sumida en los dictámenes de un caudillo militar, ni de una clase oligárquica, dócil a la dictadura petrolera y arrodillada a las dádivas que recoge del capital extranjero que, de contraparte, se lleva la riqueza nacional. Lo que resta es una clase empobrecida y analfabeta, un campo abandonado y latifundios extensos y sombríos a la producción interna.

La historia venezolana también podría estudiarse a través de grandes períodos, en los cuales se pueden observar los grandes hitos de su comienzo y su debacle. Los presenta en su criterio Brewer-Carias como “crisis histórica, terminal, donde un cambio inevitable se avecina, querámoslo o no”²⁸.

28 “[...] tal y como ocurrió a mitades del siglo pasado en la víspera de la revolución federal, cuando finalizó la etapa del Estado independiente semi-centralizado; como sucedió a fines del mismo siglo pasado, en la víspera de la revolución liberal restauradora, con el fin del período del Estado federal liberal; y como también ocurrió hace 50 años en la víspera de la revolución de octubre, con el fin de la era del Estado autocrático centralizado” (BREWER-

Ello para comenzar reconociendo los avatares vividos en territorio venezolano previos a la expedición de la Constitución de 1999, que presagiaban el fin de un período de cuarenta años de historia democrática, de presencia bipartidista instaurada luego del régimen militar de Pérez Jiménez.

Dos hechos singulares suceden para comienzos de la década que darían vuelco al modelo del Estado venezolano. Uno, el “Caracazo” en 1989; en 10 días, entre el 27 de febrero y el 8 de marzo, la ciudadanía en Caracas protestó por la grave situación económica –generada por una crisis inflacionaria que devaluaba el bolívar, encareciendo los precios de los alimentos–, y por las medidas que adoptó el gobierno de Carlos Andrés Pérez para contrarrestar la situación, que resultaron más gravosas para la población. Y las otras circunstancias son las dos tentativas de golpe militar en un mismo año. El primero de ellos lo encabezó el coronel Hugo Chávez Frías, el 4 de febrero, y el segundo ocurrió el 27 de noviembre de 1992, liderado por Hermán Gruber, quien era el inspector general de la Armada de Venezuela, desde donde condujo el golpe. El descontento popular por la situación económica y de corrupción fueron los motores de los movimientos golpistas militares. El presidente Carlos A. Pérez sería destituido por el Congreso en 1993.

La entrada de Chávez en la escena política dio un fuerte estremecimiento al bipartidismo, que era la forma de canalización política, luego de la época militar regentada por Pérez Jiménez con el acuerdo de Punto Fijo a finales de 1958²⁹. Consecuente, Acción Democrática (AD) y el Social

CARIAS, Allan R. *Asamblea Constituyente y ordenamiento constitucional*. Caracas: Serie Estudios, núm. 53, 1999, p. 17).

29 En Colombia se daría el acuerdo del Frente Nacional como una fórmula que permitiría salir del régimen militar que se había instaurado y consolidado desde 1953. El acuerdo fue firmado por los representantes de los partidos políticos Liberal y Conservador en Benidorm, España, en 1956, para turnarse la presidencia y repartirse la burocracia nacional en partes iguales e igualmente la representación en los ministerios, entre 1958 y 1974.

Cristiano, Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI), *firmantes del Acuerdo de Punto Fijo*. AD y COPEI, por más de cuarenta años tendrían en sus manos la conducción del electorado del país, sin mayor competencia.

La realidad descrita estaba llamada al cambio, cuando transcurre la década de 1990. El déficit democrático empezaría a mostrar sus falencias. Ahora el sistema respiraba con dificultad, le faltaba el oxígeno que lo irrigara todo, pues estaba a punto de convulsionar. El modelo democrático se había transformado en partidocracia, padeciendo diferentes reacciones, fruto de un cúmulo de falencias que dejaba el lastre del alejamiento de los intereses de la comunidad, hasta el punto de que “habían perdido su capacidad articuladora de las necesidades y demandas de la población”³⁰, entre otras graves situaciones internas de los partidos que redundaban por la falta de transparencia en la toma de decisiones.

La crisis de partidos conllevó a un déficit democrático y la consecuente falta de legitimidad del sistema, proveniente de la incapacidad de los partidos políticos de representar a los ciudadanos para convertirse en máquinas electoreras –acepción colombiana para explicar el encuentro de los partidos con los electores solo cada tanto que haya elecciones–, situación que generaría –como pasó en Colombia–, la división del país político y del país nacional³¹. En este período democrático el encuadre político del elector se realizaba a través de los citados dos partidos, que gozaron

30 COMBELLAS, Ricardo. *El proceso constituyente. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999*. Caracas: Editorial Gráficas León, 2010, p. 36.

31 Luis Salamanca lo explica como “la comunicación con sus votantes solo en campañas electorales, generando un fenómeno de representación mediática. La más cruda expresión de la atrofia de la representación fue la repugnante diferenciación entre el ‘país político’ y el ‘país nacional’, como si los políticos conformaran, efectivamente, otro país” (SALAMANCA, Luis. *La democracia directa en la Constitución de 1999*. En: SALAMANCA, Luis y VICIANO PASTOR, Roberto, coordinadores. *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*. Caracas: Centro de Estudios Políticos y Sociales, CEPES-Instituto de Estudios Políticos, UCV-Vadel Hermanos Editores, 2004, p. 85).

de la confianza de la ciudadanía hasta que esta se fue deteriorando con el alejamiento del electorado y de las urnas. Los partidos políticos ajenos a las necesidades del electorado –que además no participaban en la construcción de los fines y objetivos del mismo– terminaron en un vaciamiento de contenido por desvirtuar un “Sistema Centralizado de Partidos”, al decir de Brewer-Carias. El fracaso del sistema político bipartidista, representado por AD y el COPEI, se derrumbó y abrió paso a la disidencia en la campaña electoral, que llevó a la presidencia en 1998 a Hugo Chávez Frías por el Movimiento al Socialismo, conformado desde una escisión del COPEI.

Lo anterior manifiesta que el deterioro de representatividad política a través del sistema de partidos, manifestado en un bipartidismo concebido por el acuerdo de 1958, había llegado a un punto que afectaba el contenido democrático y hacía tambalear todo el sistema político. La crisis fue tan profunda que no se ajustaba con una ley de carácter electoral que bombeara algo de oxígeno, por cuanto los circuitos que lo conducían ya estaban colapsados, pues el paciente –el Estado– requería un nuevo modelo que restableciera los canales con la base: el pueblo. Ello se restablecería con la inclusión de sectores sociales no tenidos en cuenta en el modelo anterior: desempleados, desarraigados del sistema económico, sociedad civil y pueblos indígenas y otras etnias para implementar, a través de mecanismos efectivos de participación política, un nuevo contenido democrático constitucional. El que aportó la Constitución Venezolana de 1999.

4.3.1. La década previa a la Constitución Bolivariana 1989-1999

Las vicisitudes en el campo democrático-electoral a lo largo de la década 1989-1999 crearon una crisis de gran impacto en la sociedad venezolana, que percibía un modelo político-democrático agotado, razones por las que se reclaman

cambios trascendentales para abrir un espacio que genere un proyecto de Estado con perspectivas diferentes a lo tradicional. Eso implicaba ruptura y transformación institucional, un nuevo modelo “adaptado a las necesidades de una sociedad que había experimentado notables cambios en las últimas décadas”, como lo acentúa R. Viciano³² luego de analizar el resultado de la Asamblea Nacional Constituyente que pretende, desde la Carta Fundamental, construir una sociedad con renovado contenido democrático –con participación e inclusión de lo colectivo–, impresa en la Constitución Bolivariana, contentiva en elementos de alcance valorativo, extensa y compleja en derechos; con organización del Estado, con desarrollo económico y demás aspectos del nuevo panorama constitucional venezolano.

Previa a la ANC se creó una Comisión Bicameral de Reforma, a instancias del Congreso, “con el propósito de estudiar una eventual reforma de la Constitución de 1961”³³. En manos de intelectuales como Ricardo Combellas³⁴ y de dos delegados presidenciales se conformó la Comisión Presidencial para la Reforma de Estado (Copre) para destacar que desde las dos ramas del poder público se observaba la necesidad de reformar la Constitución. Producto de los resultados de la Comisión Bicameral se presentó a consideración del Congreso un “Proyecto de Reforma” que no tuvo mayor debate y se archivó, por cuanto la entidad legislativa mostró cierto desgano a pronunciarse sobre un proyecto de 70 artículos,

32 VICIANO PASTOR, Roberto. Caracterización general de la Constitución Venezolana de 1999. EN: SALAMANCA, Luis y VICIANO PASTOR, Roberto, coordinadores. *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*. Caracas: Centro de Estudios Políticos y Sociales, CEPES-Instituto de Estudios Políticos, UCV-Vadel Hermanos Editores, 2004, p. 43.

33 COMBELLAS, Ricardo. *El proceso constituyente*, op. cit., p. 13.

34 Catedrático de la Universidad Central de Venezuela, adscrito al Instituto y Escuela de Asuntos Políticos, asesor político de la Organización Demócrata Cristiana de América, ODCA. Hizo parte de la Comisión de Asesores dirigida por el expresidente Rafael Caldera, en su condición de senador vitalicio.

producto de tres años de trabajo de la Comisión³⁵. Si bien se trataron con intensidad muchos temas, el interés se sintió en “la reforma judicial y la creación de una Alta Comisión de Justicia, la reforma a la institución presidencial, el referéndum revocatorio, el derecho a la información veraz y oportuna y la Asamblea Nacional Constituyente”, como lo recuenta Combellas. En entretanto del debate parlamentario suceden los hechos del golpe de militar, en 1992, lo que distrajo la atención sobre un tema prioritario para el Estado y, a su vez, cierto tedio en el mismo trámite de la reforma por el Congreso. Así, los partidos pierden una oportunidad para encarar una situación institucional que tenía salidas políticas; ello será una más de las circunstancias que al transcurrir la década de 1990 propiciará no una reforma sino un cambio constitucional.

El presidente Rafael Caldera se encontraba en el poder para el período 1994-1998. El mandatario pretendía impulsar de nuevo que el Congreso revisara el texto constitucional. Se reconoce la actitud de adalid del presidente Caldera en la promoción y necesidad de que el legislativo, acorde con las facultades de la Carta de 1961, acogiera el trámite de la reforma a la Carta y realizase esta labor como parte de su responsabilidad y principal labor al instalarse las sesiones en 1994. Combellas desde sus escritos reclamaba la gestión del Congreso para que asumiera esa labor desde la voluntad constituyente; si esta fracasare, se abre “con sus impredecibles consecuencias, llena de riesgos y posibilidades como todo lo novedoso y audaz, la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente”³⁶. Sin embargo, pronto le llegaría la consiguiente frustración, por cuanto ni el legislativo asumió la actitud reclamada, y tampoco insistió el ejecutivo. De ahí

35 COMBELLAS, Ricardo. *El proceso constituyente, op. cit.*, p. 24.

36 *Ibid.*, p. 57.

que Combellas, como intelectual, considera la opción por la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente, en un cambio fuerte de su actitud. E incluso anota que el proceso de 1991 en Colombia tuvo como antecedente la incapacidad del Congreso colombiano de realizar los cambios requeridos a la “vetusta constitución de 1886”³⁷. Combellas apoyaría la convocatoria a la Asamblea Constituyente y al proceso mismo constituyente hasta emitida la Constitución.

Hugo Chávez Frías aparecía en la escena política venezolana y lo hacía como un líder que hacía parte del pueblo con sus actitudes, su forma desprevenida de habla, siempre sonriente. Su particular prosopopeya lo distinguiría de los políticos tradicionales y Chávez le sabría sacar ventajas para recoger los apoyos a su candidatura, que tuvo en un grupo de partidos de tendencia izquierdista, como el Movimiento de la V República, que propendía por la lucha anticolonial y por la búsqueda de un destino propio, entre otras aspiraciones; el Movimiento al Socialismo (MAS) y otros partidos como Patria para Todos (PPT), que nació de la escisión de Causa R y la izquierda clásica y antiguos militantes que conformaban el COPEI, además de otras agrupaciones políticas, que conformaron una alianza denominada Polo Patriótico. Su lanzamiento abría el abanico de los partidos tradicionales –Acción Democrática y el Partido Social Cristiano, COPEI– partidos que igualmente convinieron en una alianza de viejo sistema en apoyo al candidato Henrique Salas Romer, por el partido Proyecto Venezuela, contra los antisistema del Polo Patriótico. “Hugo Chávez Frías gana las elecciones presidenciales con un 56,20 % de los sufragios, más de 3.600.000 votos y 16 puntos por encima de su rival, Henrique Salas Romer. El 40 % provino del MVR, el 19 % del MAS y el 2,19 % del PPT, y el resto del conglomerado de

37 *Ibid.*, p. 66.

partidos que respaldaron al Comandante. Chávez, que se impuso en 18 de los 24 Estados”³⁸.

El ambiente político que Chávez contemplaba era, de una parte, un ejecutivo en manos de un presidente en contra de la convocatoria a una Asamblea Constituyente, como era conocido el criterio del presidente Rafael Caldera, quien había fundado el COPEI, partido que había sido su respaldo en varias oportunidades en sus aspiraciones presidenciales. Su planteamiento era una crítica fuerte a los programas neoliberales y a los programas de ajuste económico de su antecesor, Carlos Andrés Pérez, del partido Acción Democrática, que vivió el Caracazo. Y del lado del legislativo contemplaba a un Congreso en el que ningún partido había obtenido las mayorías relevantes³⁹. Situaciones todas (apertura del bipartidismo, un presidente pasivo y un Congreso sin una mayoría fuerte) que sabría canalizar el carismático Chávez que, para 1998, año electoral, redundarían a favor de su campaña que recogía el interés del cambio constitucional.

Hugo Chávez Frías planteaba una transformación en el modelo de Estado en el que lo participativo, lo colectivo y la sociedad se envolvían en un nuevo concepto de democracia, valores que para su puesta en marcha requerían de una activación en la participación democrática a través del

38 MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. Fundamento y perspectiva del proceso de cambio en Venezuela. *Revista Estudios Políticos*, núm. 17, Medellín, julio-diciembre 2000, pp. 147-184 (pp. 159-160).

39 Ninguna de las organizaciones que se presentaron a los comicios de diciembre alcanzó una clara mayoría en el poder legislativo nacional. Por primera vez, desde 1958, el Congreso estuvo conformado por cuatro bloques políticos. La Cámara del Senado quedó integrada por 16 senadores de AD, 14 de Copei, 9 de la Causa R y 11 de la alianza MAS-Convergencia. En la Cámara de Diputados el reparto fue similar: 55 diputados de AD, 51 de Copei, 39 de la Causa R y 44 del MAS y Convergencia, más un diputado por cociente obtenido por otras agrupaciones como URD, ORA, NGD y MEP (GÓMEZ CASTAÑEDA, Omar. Segunda presidencia del Doctor Rafael Caldera (1994-1999). *Monografías.com* [en línea] [fecha de consulta: 29 mayo 2015]. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos89/segunda-presidencia-del-dr-rafael-caldera/segunda-presidencia-del-dr-rafael-caldera.shtml#decisionea>).

poder constituyente, a fin de darle todo el peso de la legitimación popular; de ahí que, desde el inicio de la campaña a la presidencia, Chávez siempre enarboló el llamado a una Asamblea Nacional Constituyente para realizar los cambios profundos políticos, sociales y económicos que requería la sociedad venezolana. Su triunfo confirmaría la voluntad popular en ese llamado.

4.3.2. Venezuela, su proceso hacia la Asamblea Nacional Constituyente

Lo determinante que señala R. Martínez⁴⁰ en el proceso de transformación constitucional en Venezuela fue la activación democrática del poder constituyente del pueblo, a fin de que se manifestara a través de las urnas su voluntad de cambio del marco político. En Venezuela se daría primero un referendo consultivo que convocaría a la Asamblea Nacional Constituyente; luego vino la escogencia de los asambleístas popularmente y vendría en seguida el desarrollo de trabajo de la ANC con unos debates abiertos y publicitados, para finalmente realizar un referendo aprobatorio en el que los ciudadanos venezolanos expresarían su aprobación o no al proyecto de Constitución Política.

Comparativamente, el proceso constituyente de Venezuela de 1999, guardadas las proporciones, presentó algunas diferencias y similitudes con el colombiano de 1991. De una parte, en Colombia no se convocó un referendo consultivo para la convocatoria a la ANC, tampoco se sometió el proyecto de texto constitucional a refrendación de sus ciudadanos; sin embargo, ambas experiencias buscaron

40 MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. El proceso constituyente venezolano de 1999: un ejemplo de activación democrática del poder constituyente. En: SALAMANCA, Luis y VICIANO PASTOR, Roberto, coordinadores. *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*. Caracas: Centro de Estudios Políticos y Sociales, CEPSS-Instituto de Estudios Políticos, UCV-Vadel Hermanos Editores, 2004.

salirle adelante a las trabas institucionales que impedían la convocatoria del constituyente originario a fin de lograr una nueva Constitución y no un acto reformativo más a la Constitución vigente, en Venezuela a la Carta de 1961 y en Colombia la centenarista de 1886. En ambos países se experimentó un momento previo de llamado al cambio: en Colombia fue motivante y legitimante la participación de los estudiantes, cuyos planteamientos se materializaron a través de la Séptima Papeleta; en Venezuela los llamados de un sector intelectual y de diversos sectores políticos solicitando la transformación institucional se habían vuelto frecuentes, e incluso los llamados del sector público que, había presentado a consideración del Congreso un proyecto de reforma a la Constitución de 1961, como el señalado de la Comisión Bicameral, sin éxito en su trámite en 1992. El agotamiento se produjo en ambos países frente a los partidos políticos, frente al acuerdo del Frente Nacional en Colombia y al acuerdo de Punto Fijo en Venezuela.

En Venezuela el tema constituyente, en la década de 1990 para sectores como el académico, el político y el de las organizaciones de derechos humanos, fue un tema recurrente. Se presentaban diversas interpretaciones ante la posibilidad jurídica de convocar al constituyente originario. El presidente Rafael Caldera siempre fue de la posición de la reforma a la Carta Política a través del Congreso, mientras que otros sectores observaban que la activación del poder constituyente originario estaba limitado constitucionalmente al trámite diseñado en los procesos de enmienda y de reforma. Y otros, como Escarrá Malavé, que defendieron la idea de que la Constitución de 1961 en ningún momento cerró los caminos a la convocatoria de mecanismos participativos como son el referendo consultivo o el de la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente. Su tesis se basa en que la Constitución de 1961 ofrecía desde el preámbulo,

en conjunción con los artículos 3 y 4⁴¹, un llamado al orden democrático como garante de los derechos y dignidad de los ciudadanos, base de cualquier legitimidad democrática, por lo que el poder público se organiza bajo estos preceptos que son la garantía de las libertades de los venezolanos. Lo anterior le permite sostener a Escarrá, que “el poder constituyente tiene su fundamento en la soberanía del Estado que acompaña su organización. El sujeto de origen es el pueblo en cuanto a colectividad orgánica unitaria”⁴². Las diferentes percepciones sobre la viabilidad de convocar o no el poder constituyente originario o el reformatorio comenzaron a

41 En representación del pueblo venezolano, para quien invoca la protección de Dios Todopoderoso; Con el propósito de mantener la independencia y la integridad territorial de la Nación, fortalecer su unidad, asegurar la libertad, la paz y la estabilidad de las instituciones; Proteger y enaltecer el trabajo, amparar la dignidad humana, promover el bienestar general y al seguridad social; lograr la participación equitativa de todos en el disfrute de la riqueza, según los principios de la justicia social, y fomentar el desarrollo de la economía al servicio del hombre; Mantener la igualdad social y jurídica, sin discriminaciones derivadas de raza, sexo, credo o condición social; Cooperar con las demás naciones y, de modo especial, con las Repúblicas hermanas del continente, en los fines de la comunidad internacional, sobre la base del recíproco respeto de las soberanías, la autodeterminación de los pueblos, la garantía universal de los derechos individuales y sociales de la persona humana, y el repudio de la guerra, de la conquista y del predominio económico como instrumento de política internacional; *Sustentar el orden democrático como único e irrenunciable medio de asegurar los derechos y la dignidad de los ciudadanos, y favorecer pacíficamente su extensión a todos los pueblos de la tierra; Y conservar y acrecer el patrimonio moral e histórico de la Nación, forjado por el pueblo en sus luchas por la libertad y la justicia y por el pensamiento y la acción de los grandes servidores de la Patria, cuya expresión más alta es Simón Bolívar, el Libertador.* Preámbulo Constitución de la República de Venezuela. 1961.

Art. 3. *El gobierno de la República de Venezuela es y será siempre democrático, representativo, responsable y alternativo.* Constitución de la República de Venezuela. 1961.

Art. 4. *La soberanía reside en el pueblo, quien la ejerce, mediante el sufragio, por los órganos del Poder Público.* Constitución de la República de Venezuela. 1961.

42 ESCARRÁ MALAVÁ, Hermánn. *Democracia, reforma constitucional y Asamblea Constituyente*. Caracas: Serie Biblioteca Jurídica, 1995, p. 19.

manifestarse en una suerte de actividad política conducente al nuevo orden constitucional.

4.3.3. El clima constituyente y la activación del poder del pueblo venezolano

Ante el álgido debate y ante la inminencia de la sustitución de la Constitución que se presagiaba en Venezuela, H. Escarrá⁴³ reconoce que un elemento del cambio es el del “clima constituyente”, trayendo una acepción de Verdú, que hace referencia a esa sensibilización de la opinión pública que justifica todo el andamiaje previo al cambio o transformación jurídica, y que se manifiesta en la actividad política que mueve esas voluntades generales en apoyo al nuevo ordenamiento constitucional. Estos elementos tienen sus matices en Venezuela en la década de 1990 que, como veremos seguidamente, es propicia para que todos los sectores de la opinión pública reconocieran y reclamaran la necesidad del cambio: unos a través de reforma, otros requerían explorar mecanismos de participación política que vincularan al pueblo en general. Ahora, si fuese poder de reforma, el procedimiento sería el objetivado en los artículos 245 y 246 de la Constitución de 1961. Es la explicación que ofrece Escarrá ante una eventual reforma, basada en la posibilidad que tiene el poder constituido de ejercer sus facultades reformistas, el cual devino del poder constituyente originario en ejercicio supremo de soberanía.

43 “El abogado constitucionalista Hermán Escarrá Malavé se convirtió en el primer venezolano en ser electo Miembro de Número de la Academia Interamericana de Derecho Internacional y Comparado, al ser reconocida su trayectoria en esta especialidad por un grueso jurado, en el cual participa el secretario general de la OEA, José Miguel Insulza” (*El Universal*, lunes 31 de octubre de 2011 [en línea] [fecha de consulta: 10 junio 2015]. Disponible en: <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/111031/escarra-electo-miembro-de-numero-de-una-academia-del-continente>).

Hugo Chávez Frías fue elegido presidente de los venezolanos el 6 de diciembre de 1998 y tomó posesión del cargo el 2 de febrero de 1999. Previamente, el Congreso Nacional, el 8 de noviembre de 1998, se había renovado, en la que fue la última elección para conformar Senado y Cámara de Diputados. Acorde con la Constitución Política de 1961, se conformó de manera que ninguna fuerza política tenía *per se* las mayorías, siendo que solo la sede legislativa era el espacio legitimado para la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente. Sin embargo, la dificultad estaba en que el Congreso Nacional solo estaba facultado para realizar *enmienda o reforma constitucional*⁴⁴. El trámite de esta última,

44 Constitución de 1961. Título X, de las Enmiendas y Reformas a la Constitución “Art. 245 Las enmiendas a esta Constitución se tramitarán en la forma siguiente:

1. La iniciativa podrá partir de una cuarta parte de los miembros de una de las Cámaras, o bien de una cuarta parte de las asambleas legislativas de los estados, mediante acuerdos tomados en no menos de dos discusiones por mayoría absoluta de los miembros de cada Asamblea;
2. La enmienda se iniciará en sesiones ordinarias pero su tramitación podrá continuar en las sesiones extraordinarias siguientes;
3. El proyecto que contenga la enmienda se iniciará en la Cámara donde se haya propuesto, o en el Senado cuando haya sido propuesto por las Asambleas Legislativas, y se discutirá según el procedimiento establecido en esta Constitución para la formación de las leyes;
4. Aprobada la enmienda por el Congreso, la Presidencia la remitirá a todas las asambleas legislativas para su ratificación o rechazo en sesiones ordinarias, mediante acuerdos considerados en no menos de dos discusiones y aprobados por la mayoría absoluta de sus miembros;
5. Las Cámaras reunidas en sesión conjunta escrutarán en sus sesiones ordinarias del año siguiente los votos de las asambleas legislativas, y declararán sancionada la enmienda en los puntos que hayan sido ratificados por las dos terceras partes de las asambleas.

Art. 246. Esta Constitución también podrá ser objeto de reforma general, en conformidad con el siguiente procedimiento:

1. La iniciativa deberá partir de una tercera parte de los miembros del Congreso, o de la mayoría absoluta de las asambleas legislativas en acuerdos tomados en no menos de dos discusiones por la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea;
2. La iniciativa se dirigirá a la Presidencia del Congreso, la cual convocará a las cámaras a una sesión conjunta con tres días de anticipación por lo menos,

finalmente, debería someterse a referendo. Los defensores del camino reformista a través del artículo 246 defendieron la capacidad del Congreso para recuperar la democracia misma, siendo el órgano de la representación popular el llamado natural a tramitar la reforma.

Ahora, poner en marcha la enmienda o la reforma no estaba al alcance de la envergadura del proyecto de nuevo Estado que planteaba el recién electo presidente Chávez. Además, ambos procedimientos requerían votaciones mayoritarias con las que contaba precisamente la oposición y sus parlamentarios afines. Ello claramente indicaba que la convocatoria debería surtirse por otros caminos jurídicos, razones por las cuales se conformó una comisión constitucional integrada por una pluralidad de relevantes figuras venezolanas⁴⁵ que en ese enero de 1999 prepararon los temas más selectos, referéndum consultivo, Asamblea Nacional Constituyente y sus límites, principios y valores.

La Constitución de 1961, cimentada en los valores de la democracia liberal representativa, solo preveía la enmienda o la reforma, como ya se anotó. Además, había que sumar el imperioso artículo 250 constitucional que preveía que la Carta no perdería su vigencia si dejare de observarse por acto de fuerza o fuere derogada por cualquier otro medio distinto del que ella misma dispone. De manera que había

para que se pronuncie sobre la procedencia de aquella. La iniciativa será admitida por el voto favorable de las dos terceras partes de los presentes.

3. Admitida la iniciativa, el proyecto respectivo se comenzará a discutir en la Cámara señalada por el Congreso, y se tramitará según el procedimiento establecido en esta Constitución para la formación de las leyes;

4. El proyecto aprobado se someterá a referéndum en la oportunidad que fijen las Cámaras en sesión conjunta, para que el pueblo se pronuncie en favor o en contra de la reforma. El escrutinio se llevará a conocimiento de las Cámaras en sesión conjunta, las cuales declararán sancionada la nueva Constitución si fuere aprobada por la mayoría de los sufragantes de toda la República”.

45 Tulio Álvarez, Oswaldo Álvarez Paz, Ricardo Combellas, Javier Elechiguerra, Hermán Escarrá, Ernesto Mayz Vallenilla, Jorge Olavarria, Alfredo Peña, Manuel Quijada, William Saab T. y Ángela Zago.

que buscar una salida jurídica legítima que le abriera caminos a los nuevos planteamientos políticos.

Ese era el estado de los cuestionamientos jurídicos. Entonces se produjo la Sentencia No. 17 del 19 de enero de 1999, proferida por la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, M. P. Humberto J. de la Roche, que realizó una interpretación de la relación del artículo cuarto de la Constitución de 1961 –cuya letra estipulaba que la soberanía reside en el pueblo, quien la ejerce, mediante el sufragio, por los órganos del Poder Público–, y el artículo 181 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política⁴⁶. Para esta Corporación, el referendo podía ser utilizado para iniciar un procedimiento constituyente, y de esa manera se abriría el camino para, incluso, emitir una nueva Constitución que sustituyese la vigente de 1961, sin necesidad de acudir a los procedimientos de enmienda o reforma contenidos en los artículos 245 y 246 de la misma, “pues no podría admitirse que el poder soberano haya renunciado *ab initio* al ejercicio de un poder que es obra de su propia decisión política”. Consecuente, la Sala al examinar la tesis del derecho a la consulta popular sobre la convocatoria al pueblo para una Asamblea Constituyente, lo entiende como un derecho no enumerado o implícito, tal como lo prevé el artículo 50 de la Constitución de la República sobre derechos innumerados o implícitos: “La enunciación de los derechos y las garantías contenidos en esta Constitución no deben entenderse como negación de otros que, siendo

46 Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política. “Art. 181. El Presidente de la República, en Consejo de Ministros, el Congreso de la República por acuerdo adoptado en sesión conjunta de las Cámaras, convocada con cuarenta y ocho (48) horas de anticipación a la fecha de su realización, por el voto favorable de las dos terceras (2/3) partes de los miembros presentes; o un número no menor del diez por ciento (10 %) de aquellos electores inscritos en el Registro Electoral, tendrán la iniciativa para convocar la celebración de un referendo, con el objeto de consultar a los electores sobre decisiones de especial trascendencia nacional”.

inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ella. La falta de ley reglamentada de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos". Así señaló el fallo de interpretación en comento.

Las interpretaciones jurídicas abrieron paso a la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente, al despejar las dudas que de diversa índole se planteaban a la luz del texto constitucional de 1961. Así, allanado el camino, el 2 de febrero de 1999 el presidente Chávez promulga el Decreto No. 3 que preguntaba al pueblo sobre la convocatoria a la Asamblea Constituyente. Los recursos jurídicos contra el Decreto No. 3 no se hicieron esperar ante la Corte Suprema de Justicia, pero fueron inadmitidos por la Alta Corporación. Finalmente, el 25 de abril se realizó la consulta, obteniendo un porcentaje altísimo el *sí*, frente a la votación del *no*. Sin embargo, un marcado abstencionismo electoral se manifestó el día de la votación, debido a diferentes causas, entre otras: el desconocimiento del mecanismo, la falta de promoción del mismo, el desgano del elector por informarse al respecto, el rechazo a la propuesta objeto de consulta.

En el Referendo consultivo de Venezuela a una ANC se realizaron dos preguntas:

Pregunta 1

¿Convoca usted una Asamblea Nacional Constituyente con el propósito de transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que permita el funcionamiento de una Democracia Social y Participativa?

SÍ = 87,75 %

NO = 7,26 %

Pregunta 2

¿Está usted de acuerdo con las bases propuestas por el Ejecutivo Nacional para la Convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente, examinadas y modificadas por el Consejo Nacional

Electoral en sesión de fecha 24 de marzo de 1999 y publicada en su texto íntegro, en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 36.669 de fecha Marzo, 25 de 1999?

SÍ = 81,74 %

NO = 12,75 %

Total de votos válidos = 3.930.899

El 15 de agosto de 1999 se instaló la Asamblea Constituyente, “teniendo como principal misión elaborar una nueva Constitución que sirviera de base a una profunda y radical reforma de la Gobernanza. La cual fue aprobada en nuevo acto de consulta popular en diciembre de ese mismo año”⁴⁷. En todo el proceso constituyente se siente la presencia y el rol de liderazgo inusitado que ejerce el presidente Hugo Chávez desde el Palacio de Miraflores⁴⁸.

Los 131 miembros que integraron la Asamblea Nacional Constituyente venezolana representaban la diversa conformación del pueblo venezolano: 3 asientos eran reservados

47 JIMÉNEZ, Ricardo. Trayectoria de la Asamblea Constituyente de Venezuela. *Instituto de Investigación y Debate sobre la Gobernanza, IRG*, enero 2008 [en línea]. [Fecha de consulta: 30 mayo 2017]. Disponible en: <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-328.html>

48 “Ciertamente, Chávez es la expresión de una necesidad, encarna una función: la del liderazgo. Necesidad y función que se muestra insoslayable y permanente en América Latina. En parte, por razones estructurales, la intensa, extendida y creciente diversidad interna de las sociedades latinoamericanas (étnica, de clase, socio profesional, urbano rural, generacional, de identidad, etc.), la “multitud” como la llaman algunos investigadores. El liderazgo es el eje visible y articulador de esa diversidad, para hacerla operante en la práctica, en torno a un programa e ideario que el liderazgo encarna. En parte también –y aquí se expresa la tensión dramática– la paradoja obedece a que el liderazgo es una necesidad para avanzar en la construcción de una nueva gobernanza, justa, incluyente, a pesar y, justamente, ‘supliendo’ el déficit ciudadano. Se trata de hecho de la necesidad de amplios sectores de un urgente proceso de inclusión, de justicia, pero para el cual no cuentan con una ciudadanía desarrollada, histórica, largamente formada, que les dé los conocimientos y destrezas necesarias para hacer ejercicio real, pleno de la participación protagónica que les entrega la institucionalidad, por ejemplo” (*Ibid.*).

para los delegados indígenas, más 2 indígenas que ganaron los asientos no reservados. Para ello, el Consejo Nacional Indio de Venezuela (Conive) y las organizaciones regionales de base, la Federación de Indígenas del Estado Bolívar (FIB), la Organización Indígena de la Cuenca del Caura (Kuyujani), la Organización Regional de los Pueblos Indígenas de Amazonas (Orpia), la Organización Regional de los Pueblos Indígenas del Zulia (Orpiz), entre otras, convocaban al encuentro a fin de llevar las propuestas a la Asamblea Nacional Constituyente. Para ello citaron un Congreso Extraordinario de los Pueblos Indígenas de Venezuela para marzo de 1999.

300 indígenas, de las 28 etnias que existen en Venezuela, pretendieron elaborar en esa reunión lo que sería la propuesta de los Pueblos Indígenas para la nueva Constitución y para elegir los representantes indígenas a la Asamblea Nacional Constituyente⁴⁹:

Los Pueblos Indígenas como parte indisoluble del pueblo venezolano, están convencidos de la necesidad impostergable de establecer normas generales de convivencia en una verdadera democracia pluralista y participativa, en una república de todos y en donde jamás se vuelva a hablar y decidir su destino sin ellos, y tienen la esperanza de que, con ello, el presente y futuro de la situación jurídica del Indígena será menos incierto y más justo, más digno.

Los pueblos originarios esperan contar con la sensibilidad del resto del pueblo venezolano, que permita abrir un debate de buena fe, plural y tolerante en función de constituir las bases del nacimiento de una Nueva República, e invocamos el espíritu de la justicia ante los constituyentes, para que esta propuesta se cristalice en el texto de la nueva Carta Magna.

49 FEDERACIÓN DE INDÍGENAS DEL ESTADO BOLÍVAR-VENEZUELA. Congreso Extraordinario de los Pueblos Indígenas de Venezuela. *Abya Yala Net* [en línea] [fecha de consulta: 30 mayo 2017]. Disponible en: <http://abyayala.nativeweb.org/venezuela/conive1.html>

El proceso de desarrollo de una nueva Constitución debe poner fin a cinco siglos de colonialismo jurídico, debe imponerse un replanteamiento de nuestra estructura constitucional, entendida como un nuevo pacto social entre gobierno, indígenas y no indígenas, que establezca principios y fundamentos de una convivencia política, religiosa, jurídica y económica, plural, justa, digna y solidaria; que permita la revisión del principio de igualdad jurídica y avanzar hacia la pluralidad, en reconocimiento de las especificidades culturales, económicas, sociales y políticas, maneras diferentes de ver el orden del mundo, la concepción sobre la tierra, territorio y recursos naturales y ordenar así las nuevas relaciones entre el Estado y los Pueblos Indígenas; debe inscribirse y apoyarse en los principios y las prácticas de los derechos humanos, como horizonte universal; así mismo en el principio de participación democrático, que les garantice a los Pueblos indígenas, a través de circuitos especiales, su representación directa en la Asamblea Nacional Constituyente.

Los Pueblos Indígenas fundamentalmente proponen:

1. Reconocimiento constitucional de la existencia de los Pueblos Indígenas, como sujetos específicos al interior de nuestra nación venezolana, asumiendo así su carácter pluricultural y multilingüe.
2. Insertar dentro de la estructura de la nueva constitución un capítulo sobre los Pueblos Indígenas.
3. Establecimiento de un régimen de autonomía regional de territorios indígenas que tradicionalmente ocupan con el fin de proteger y promover la integridad y desarrollo de sus territorios, tierras, educación, salud, cultura, usos, costumbres, recursos naturales, patrimonio cultural y forma específica de organización social y política y permita la creación de entes políticos territoriales, denominados Regiones Autónomas Indígenas. Las Regiones Autónomas serán personas jurídicas de derecho público. Gozarán de un régimen de excepción, tendrán autonomía para la administración de los recursos que

se encuentren en sus territorios y serán nulos, no producirán efectos jurídicos los actos que tengan por objeto la ocupación, el dominio y la posesión de las tierras que conforman las regiones indígenas, o la explotación de las riquezas naturales, subsuelo, ríos, bosques, en ellos existentes si no han tenido información previa, consulta y consentimiento de parte de los pueblos. Sus organizaciones naturales, deben ser reconocidas como estructura política administrativa de las regiones indígenas, según cada una de las denominaciones que le han venido dando tradicionalmente.

4. Los idiomas de los distintos pueblos indígenas se constituyen de uso oficial dentro de las Regiones Autónomas, en el entendido que el idioma castellano es el idioma oficial de Venezuela. El Estado venezolano reconocerá que los Pueblos Indígenas tienen derecho a acceder a una educación de calidad y contar con un sistema de Educación Intercultural Bilingüe y dispondrá de los medios y mecanismos necesarios para garantizar su cumplimiento.

5. El reconocimiento, promoción, desarrollo de la medicina tradicional y apoyo al avance científico en el área de la salud, con sujeción a principios bioéticos. El Estado juntamente con los Pueblos Indígenas formulará la política nacional de salud indígena.

6. El reconocimiento a los Pueblos Indígenas, el derecho a ejercer funciones de administración de justicia y aplicación de normas y procedimientos propios, en la solución de conflictos, en conformidad a sus costumbres o derecho consuetudinario.

7. El Estado reconocerá la propiedad intelectual colectiva de los pueblos indígenas, sus conocimientos, su valoración, uso y desarrollo y a mantener y administrar su patrimonio cultural, histórico y artístico.

Federación de Indígenas del Estado Bolívar-Venezuela

Entre los asambleístas designados para representar a los indígenas se encontraba Guillermo Guevara⁵⁰ indígena jivo nacido en territorio colombiano, pero con calidad de asambleísta gracias a que la Constitución vigente de 1961 establecía un régimen de excepción para los Pueblos Indígenas. Así logró su dignidad, a pesar de la impugnación por miembros de las otras tribus que se hicieron presentes en el acto en que participaron 600 delegados de todo el país, bajo la supervisión del Consejo Nacional Electoral, CNE, organismo encargado de realizar los comicios constituyentes en Venezuela. Al sentirse perdedores, un grupo de representantes de las etnias Wayú, del estado Zulia, y Kariña, del estado Amazonas, declaró ilegal la designación de Guevara, exhibiendo su registro de nacimiento colombiano. Por consiguiente, era un colombiano colado⁵¹.

Entre los asambleístas se encontraban dos renombrados académicos, de orillas opuestas. Ricardo Combellas, que fue elegido ampliamente como parte del bloque hegemónico, el Polo Patriótico. Combellas consiguió su asiento con amplitud en la Asamblea e hizo gala de su saber intelectual y constitucional.

Desde la otra orilla, Allan Brewer-Carias hacía parte de la oposición. Fue escogido asambleísta con una votación importante y en el desarrollo de su trabajo hizo parte de la Comisión Constitucional: sus aportes se relacionan en tres

50 En mi pasantía por Venezuela estuve en el estado de Amazonas, en Puerto Ayacucho, donde conocí y entrevisté al señor Guillermo Guevara, quien hizo parte de la ANC de 1999, de raíces colombianas, pero venezolano acorde con la reglamentación venezolana y por todo el tiempo de su vida en territorio del país hermano, conocedor de los problemas de los indígenas de su estado y de las grandes problemáticas nacionales.

51 CRISTANCHO, María Victoria. Colombiano calienta la Constituyente. *El Tiempo*. 28 julio 1999 [en línea] [fecha de consulta: 30 mayo 2017]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-941051>

tomos sobre el debate constituyente. Brewer-Carias realiza el trabajo de la Asamblea Nacional Constituyente por meses, de manera que, en el primer mes, el debate giró en torno a la aprobación del artículo 1 del Estatuto de funcionamiento de la Asamblea, que se declara con poder constituyente originario. También debatió sobre los decretos de intervención a los poderes constituidos. Tales decretos fueron: Decreto de Emergencia Nacional, que para Brewer-Carias “resultó [ser] un Decreto de Declaratoria de Reorganización de todos los órganos de los poderes públicos”; Decreto de Reorganización del Poder Judicial, Decreto de Regulación de las Funciones del Poder Legislativo y Decreto sobre la Suspensión de las Elecciones Municipales⁵². Estos, según su crítica, fracturaron la Constitución de 1961 cuando la Asamblea asume o asigna funciones correspondientes a otros órganos del Estado, auto-facultándose en materia concreta lo que le corresponde al Congreso –como lo es el tema financiero–, dictando leyes en materia tributaria, aprobando tratados internacionales, atribuyéndose la competencia legislativa. La razón no fue otra que la adopción del artículo primero del Estatuto de la Asamblea, que le permitió a esta el ejercicio de limitar o cesar actividades de autoridades que conforman el sector público, lo que en consideración de Brewer-Carias creó rupturas a la Constitución de 1961, en específico, en la estructura del poder público. La posición del autor se basa en que la Asamblea Nacional Constituyente no posee facultades para suspender o modificar la Constitución de 1961 –la que se

52 “La actividad central de la Asamblea, en el primer mes de funcionamiento, se orientó hacia esos debates y en todos ellos dejé claramente expuesta mi opinión, no solo de la violación que con esos decretos se hacía de las Bases de la Asamblea, aprobadas en el Referéndum del 25/04/99 que le dio origen; sino de la absoluta inconveniencia para el proceso constituyente, de las intervenciones por la Asamblea, de los órganos del Poder Legislativo y del Poder Judicial” (BREWER-CARIAS, Allan R. *Debate constituyente. (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)* Tomo 1 (8 agosto-8 septiembre de 1999). Caracas: Fundación de Derecho Público-Editorial Jurídica Venezolana, 1999, p. 12).

encuentra vigente en ese momento– hasta que el pueblo, por referendo, apruebe otra Constitución, por cuanto solo tiene las conferidas por el Referéndum Consultivo del 25 de abril 1999.

El segundo mes de trabajo de la Asamblea Nacional Constituyente, entre el 9 de septiembre y el 17 de octubre de 1999, acorde con la división cronológica pedagógica que asumió Brewer-Carias, destaca el trabajo de las diferentes comisiones, en razón a que “la Asamblea no realizó sesiones plenarias ordinarias, hasta que se volvieron a reanudar para considerar el anteproyecto de la Constitución”. En el tercer mes de trabajo de la Asamblea Nacional Constituyente, el autor recopila sus salvamentos de voto frente al articulado propuesto. Y, en la parte final, defiende el NO en la consulta referendaria del Proyecto de Constitución.

Allan Brewer-Carias presenta las implicaciones de votar por el SÍ o por el NO⁵³. Finalmente, como asambleísta, votó por el NO en la consulta realizada al pueblo para aprobar el Proyecto de la Constitución, a través del Referendo Aprobatorio el 15 de diciembre de 1999.

Razones para votar NO

“Con el triunfo del NO, la Asamblea Nacional Constituyente termina su mandato, y el Congreso asume plenamente sus funciones, no pudiendo la Asamblea ni el Presidente de la República, pretender usurparle sus atribuciones. En cuanto a los otros órganos del Poder Público también reasumirían plenamente sus funciones, como el Consejo Superior de la Judicatura, continuando con toda su intensidad las reformas iniciadas para lo cual la legislación vigente, aprobada hace un año le da todo el poder necesario”.

53 BREWER-CARIAS, Allan R. *Debate constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo III (18 de octubre-30 noviembre). Caracas: Fundación de Derecho Público-Editorial Jurídica Venezolana, 1999, p. 318.

Razones para votar Sí

“En cambio, el triunfo del Sí en el referéndum conduciría a la aprobación de una Constitución que no solo no contribuye a superar la crisis del centralismo del Estado y del Estado de Partidos, sino más bien la agrava y con ello el peligro del derrumbe de la democracia; sino que sienta las bases constitucionales para el desarrollo de un autoritarismo político, montado sobre regulaciones que refuerzan el centralismo, el presidencialismo, el paternalismo de Estado, el partidismo y el militarismo”.

La Asamblea Nacional Constituyente es el resultado de un proceso jurídico, acorde con la normatividad venezolana. Y fue conformada el 25 de julio de 1999 por votación popular. Previo, como ya se señaló, la Sala Administrativo-Política de la Corte Suprema de Justicia interpretó que el derecho a la participación y, en específico, el derecho a convocar una Asamblea Nacional Constituyente, es un derecho innominado de los venezolanos.

Días antes de la elección de los asambleístas se produjo un nuevo fallo de interpretación de la Corte Suprema de Justicia, con la Sentencia del 21 de julio de 1999, que reconoce que el proceso constituyente es el resultado de un proceso de *iure*. *Su poder deviene del Referéndum Consultivo realizado el 25 de abril de 1999, votado mayoritariamente a favor por el pueblo venezolano. Lo que hace que esta norma normarum, posee, per se, rango supraconstitucional, ello significa validez suprema.* Frente a los poderes originarios se escucharon voces de eminentes constitucionalistas, que en su concepto opinaron que la Asamblea Constituyente de 1999 tenía un límite en su actuación, dado por la Constitución de 1961, de manera que los poderes constituidos no podrían ser objeto de suspensión o limitación alguna, hasta tanto no se derogue totalmente, como reiteraba al respecto Brewer- Carias⁵⁴.

54 “La Asamblea Nacional Constituyente, por tanto, teniendo como límites los que le impuso el pueblo soberano en las preguntas y bases comisiales

Al discutirse el preámbulo de la Constitución de 1999, que reconoce un pueblo venezolano como multiétnico y multilingüístico, se suscitan, de primera instancia, dos situaciones: de una parte, la significancia del preámbulo y, de otra, el reconocimiento de población multiétnica o mestiza.

El reconocimiento en el preámbulo reconociendo al pueblo venezolano como multiétnico debe entenderse que no es una simple declaración de utopías o de sueños. Es norma vinculante, es decir, obliga tanto como el articulado constitucional, en la medida que previamente así lo ha reconocido la doctrina y la jurisprudencia constitucional y en Venezuela, en particular, el fallo interpretativo que avala el camino a la realización de la Asamblea Nacional Constituyente con la Sentencia No. 17 del 19 de enero de 1999, a cuyos considerandos se refiere, en particular, el preámbulo constitucional para reafirmar un proyecto nacional⁵⁵.

que fueron sometidas a consulta popular en el *Referéndum Consultivo* del 25 de abril de 1999, no puede asumir carácter 'originario' alguno, pues ello significaría, al contrario de lo dispuesto por la voluntad popular, *suspender la vigencia de la Constitución de 1961* y pretender actuar fuera de los límites supraconstitucionales que deben guiar su actuación" (BREWER-CARIAS, Allan R. *Debate constituyente. (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*. Tomo I (8 agosto-8 septiembre de 1999), *op. cit.*, p. 20).

- 55 "Es principio generalmente admitido por la ciencia constitucional, que el Preámbulo del Texto Fundamental forma parte de este. Los preceptos contenidos en él obligan tanto como los que están inscritos en su articulado. Con motivo de la discusión del Proyecto de Constitución en vigor, su Preámbulo, entendido como su columna vertebral, fue preocupación de los integrantes de la Asamblea Constituyente de 1946. El Dr. Ambrosio Oropeza se expresó así: 'El Preámbulo es el supuesto de hecho que sirve de fundamento a la norma constitucional, algo así como el punto de partida que lleva al Poder Constituyente a dictar normas que han de ser fundamentales para la vida del país' (Vid. Citado por el doctor Eduardo Fernández 'El Preámbulo de la Constitución' en Estudios sobre la Constitución, Libro Homenaje al doctor Rafael Caldera, tomo 1, p. 197). En el Preámbulo de la Constitución vigente se señala como propósito fundamental de la nación venezolana: 'Sustentar el orden democrático como único e irrenunciable medio de asegurar los derechos y la dignidad de los ciudadanos y favorecer pacíficamente su extensión a todos los pueblos de la tierra'. La Sala estima la expresión contenida en el Preámbulo como algo que debe ser, lo cual acrecienta la posibilidad de que

El sentido del Preámbulo partió de la función que cumple en la llamada “transversalización axiológica, esto es, que en la Constitución debe haber una correspondencia desde el Preámbulo hasta las disposiciones finales”, al decir de Istúriz. Valores, corresponsabilidad, contenido de la democracia “expresa donde está el sujeto de la Constitución y ese sujeto debe cumplir una función participativa en la construcción social, de ahí que haya una corresponsabilidad entre el Estado y los ciudadanos, dejando atrás ese exceso del Estado representativo, para establecer un modelo de sociedad democrática, participativa y protagonista, multiétnica y pluricultural”, como suma A. Istúriz⁵⁶.

En los debates de la Asamblea Constituyente el tema entre una sociedad mestiza o multiétnica se hizo sentir para señalar que el preámbulo de la Constitución de 1961 debería ser “revalorizado”, como se refleja en los diferentes aportes que recibió la Asamblea Nacional Constituyente que realizara Allan Brewer-Carias a la Comisión Constitucional⁵⁷. Y no es para menos, en uno de los propósitos más cercanos se observa un contenido tradicional del constitucionalismo

la acción se oriente por aquel en grado considerable. Se trata, como diría Max Weber, de una legitimidad legal racional. El Preámbulo, conforme a lo expuesto por Bidart Campos: nos proporciona base, para pensar que la ideología de la Constitución no consiente desfigurar, alterar o suprimir nada de lo que da fisonomía y estilo a nuestra convivencia (Vid. Manual de Derecho Constitucional argentino, Buenos Aires, 1975, p. 36). De otra parte, la norma constitucional se ha vinculado, históricamente, a condiciones de tiempo y lugar cuya dinámica es, por esencia fundamental, pero que en un momento dado constituye expresión de un determinado proyecto nacional” (VENEZUELA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia, Sala Político-Administrativa, núm. 17 del 19 de enero de 1999. proferida por el M. P. Humberto J. de la Roche).

56 ISTÚRIZ, Aristóbulo. Lo social en la nueva Constitución Bolivariana. En: MAINGON, Thais, coordinadora. *Cuestión social en la Constitución Bolivariana*. Caracas: Serie Temas de Docencia, 2000, pp. 4-5.

57 Comunicación enviada al presidente de la Comisión Constitucional, el 24 de agosto de 1999 (en BREWER-CARIAS, Allan R. *Debate constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*. Tomo I (8 agosto-8 septiembre de 1999), op. cit., p. 125).

en relación con los objetivos igualitarios: “mantener la igualdad social y jurídica, sin discriminación derivadas de la raza, sexo, credo o condición social”. Salta a la vista la concepción de una sociedad igualitaria, mestiza en su raza. Brewer-Carias señala al respecto que “El mestizaje ha sido la base de la igualdad social más o menos estable que hemos tenido, y que ha de mantenerse, así como la igualdad jurídica de manera que la Ley no contenga discriminaciones derivadas de la raza, sexo, credo o condición social”. Para encontrar solo un trato que implique medidas de protección, “por ejemplo, a los menores (Arts. 75, 93), a las comunidades indígenas y a la población campesina (Art. 77)”. En consecuencia, el preámbulo debe contemplar “aspectos de la doctrina en derechos humanos, finalidades del Estado, de la participación política como complemento de la democracia representativa que no puede ser sustituida, y de la configuración conceptual del Estado democrático y social de derecho o de justicia”⁵⁸.

En relación con el castellano, se trae a colación de nuevo a Brewer-Carias, quien además dirigió la Comisión Constitucional. En sus comunicados dejó escrito que se mantuviera el castellano como idioma oficial, tal como se encuentra proveído en la redacción de la Constitución de 1961, siendo innecesaria la mención “de otras lenguas y culturas de los pueblos indígenas”. Ello nada tiene que ver con el *idioma oficial* de la república. El hecho de que exista un idioma oficial no impide que se puedan hablar libremente otras lenguas indígenas; lo único que implica es que no puedan utilizarse en documentos oficiales y en la vida civil registral⁵⁹. Al final, el asambleísta Brewer-Carias, votaría NO en el Referendo

58 BREWER-CARIAS, Allan R. *Debate constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo I (8 agosto-8 septiembre de 1999), *op. cit.*, p. 139.

59 BREWER-CARIAS, Allan R. *Debate constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo II (9 septiembre-17 de octubre). Caracas: Fundación de Derecho Público-Editorial Jurídica Venezolana, 1999, pp. 25-26.

Aprobatorio del Proyecto Constitucional Bolivariano. Frente al tema indígena sería enfático al considerar que no pueden existir varios Estados en un mismo territorio, como lo contempla el Art. 119 constitucional, al reconocer la existencia de pueblos y comunidades indígenas, su propia organización social, política y económica: “Bien es sabido que al Estado se lo define en el derecho constitucional como un pueblo, asentado en un territorio con gobierno propio. Esos tres componentes de pueblo, organización política definen al Estado; y, este solo puede ser uno. No puede haber varios Estados en un mismo territorio”⁶⁰.

R. Colmenares defiende la multiculturalidad del pueblo venezolano y responde, desde la óptica de la diversidad, a la posición de Brewer-Carias, que es fruto de una concepción basada en el paradigma de la modernidad que concibe una sociedad homogénea. De ahí la necesidad de reproducir el párrafo de la introducción sobre los derechos de los pueblos indígenas:

Con la consagración del Capítulo sobre pueblos indígenas en la Constitución de 1999 no se pretende la creación de un Estado paralelo al actual Estado Federal Venezolano, ni mucho menos la separación de los demás pueblos. Por el contrario, se plantea la “*unidad en la diversidad*”, exigiendo que se les reconozcan sus derechos específicos como *naciones distintas* y que han sido “olvidados” deliberadamente por quienes han detentado el poder económico y político de este país. El nuevo indigenismo lucha por la supervivencia de las culturas indias, sobre la base de un *interculturalismo* que incluye a los grupos aborígenes dentro del proceso histórico de la humanidad e intenta un cambio para que las mayorías nacionales asuman la problemática indígena como algo íntimamente suyo, de su propia realidad e identidad, pues para la concepción clásica

60 BREWER-CARIAS, Allan R. *Debate constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*, Tomo III (18 octubre-30 noviembre), *op. cit.*, p. 333.

del Estado-nación, la diversidad étnica o cultural se considera un peligro o amenaza⁶¹.

En el mismo sentido, el preámbulo de la Constitución de 1999 es finalístico y de carácter refundacional, superándose las etapas reduccionistas, civilizatorias e integracionistas. El interés colectivo que representan cada una de las comunidades indígenas en sus tradiciones, en su forma de ser cultural, en su territorio, no entran en riña con la unidad venezolana en su integridad territorial, política y humana, ni con el interés de la república al conformarse como Estado en sus elementos de espacio físico territorial, poder político, habitantes y reconocimiento internacional.

Con el “proyecto” de “sociedad civil”, la Constitución Bolivariana proporciona el otro elemento cohesionante de la sociedad plurinacional venezolana, en clave de participación, como *modelo de conformación social y organización social*, al decir de M. Criado⁶²; proyecto que desde el preámbulo constitucional se define como democrático, participativo, protagónico, multiétnico y pluricultural, principios con los cuales se refunda como Estado. M. Criado plantea que en el proyecto bolivariano la sociedad civil “reabsorbe en su seno la autonomía del Estado y del mercado”⁶³, lo cual es el mismo reto del proyecto. En ese papel el Estado-aparato debe realizar una labor de articulación “para garantizar el acceso a las instituciones participativas de manera igual”, y esto se logra en el mismo marco constitucional que al efecto contempla transferencia de competencia de poderes en forma descendente, a la luz de los artículos 184.6 y 157.

61 COLMENARES OLIVAR, Ricardo. *Los derechos de los pueblos indígenas en la Constitución de Venezuela de 1999*, op. cit., 2001.

62 CRIADO DE DIEGO, Marcos. La absorción del Estado por lo colectivo. El proyecto constitucional de la sociedad Civil. En SALAMANCA, Luis y VICIANO PASTOR, Roberto, coordinadores. *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, op. cit., p. 131.

63 *Ibid.*, p. 134.

Lo que quiere decir el autor, y de manera concreta, es que la sociedad civil, que es gestora de intereses de lo colectivo, está llamada “a ejercitar competencias que ahora son de las instituciones del Estado”. De ahí la transformación social y la refundación del Estado. Y en ese objetivo se debe, primeramente, “acomodar el sustrato material existente al modelo constitucional”. Para tal efecto, sería el legislativo el encargado de realizar tales transferencias.

Para Istúriz, en el mismo sentido, está el Art. 180, “donde se provee mayores niveles de descentralización [...] de manera que el cometido es que la gente tiene que organizarse, tiene que convertirse en sujeto de descentralización”⁶⁴. La Constitución Bolivariana plantea un protagonismo a la gente a la que deben llegarle competencias, al generarse una comunidad organizada, en un nuevo relacionamiento con el Estado. Siendo la sociedad gestora de sus necesidades, dejando el papel que el Estado representativo y rentista petrolero inculcó de clientelismo y asistencialista, para buscar construir un Estado democrático, participativo, que busca una economía productiva en la que la sociedad ocupe un lugar protagónico en la gestión de sus intereses al transferírseles competencias propias de los entes territoriales.

El largo proceso histórico social de exclusión a las comunidades indígenas venezolanas, como ya se anotó, ha dejado su disminución física (lo que es más que un dato demográfico). Lo anterior indica la fractura histórica de la sociedad venezolana, manifiesta en la exclusión de grupos humanos ancestrales que, por causa de un modelo político hegemónico, homogeneizante, quedó por fuera de la comunidad política y social. El modelo de Estado Bolivariano se basa en que la decisión del Estado sea influida por la sociedad

64 ISTÚRIZ, Aristóbulo. Lo social en la nueva Constitución Bolivariana. En: MAINGON, Thais, coordinadora. *Cuestión social en la Constitución Bolivariana*, ob. cit., p. 5.

a fin de crear unidad en la decisión, al decir de Marcos Criado, un Estado participativo que une a las barriadas conformadas por los pobres que sobreviven al día tras día.

¿Estos planteamientos se aplicarían también a las comunidades tradicionalmente excluidas de los procesos políticos, como las comunidades y grupos indígenas? Así todos los venezolanos estarían en la posibilidad, en cuanto a quienes son llamados naturales, de conformar la unidad de decisión del Estado, en cuanto se constituyen en sujeto de descentralización, en otras palabras, en cuanto puedan y se organicen a fin de prestar un servicio público, la respuesta no puede ser otra que sí. Sin embargo, las vicisitudes y avatares de la puesta en práctica y desarrollo de la Constitución Bolivariana de Venezuela de 1999 entró en fase de crisis, no solo por la muerte del líder natural Hugo Chávez Frías el 5 de marzo de 2013, sino también por la crisis económica que ha generado la más desproporcionada inflación y, con ella, para 2019, el desarraigo de más de 4 millones de venezolanos que han emigrado de su país al no tener posibilidades de empleo, por la crisis alimentaria, por la falta de participación política y, entre otras causas, por la espiral de violencia que deja innumerables presos políticos.

4.4. ECUADOR, PREVIO A LA CONSTITUCIÓN DE MONTECRISTI

La transitoriedad del ejecutivo ha sido, en el *ius constitucionalismo* ecuatoriano, una característica más de su sistema. Treinta años antes de la fecha en estudio, 2008, en Ecuador gobernaba una Junta Suprema de Gobierno en el poder desde el 12 de enero de 1976. La Junta decidió designar dos comisiones que elaborarían sendos proyectos de Constitución para buscar una salida democrática al triunvirato militar. Se presentaron dos trabajos, uno denominado Nuevo Proyecto Constitucional, y, el otro, una actualización de la Constitución de 1945 que estaba en vigencia, por cuanto se había desconocido la de 1946. La Junta, mediante

decreto, había dispuesto un referendo constitucional a fin de someter a consideración del pueblo los proyectos de Constitución. El referéndum se celebró el 15 de enero de 1978, y ganó la opción del Nuevo Proyecto defendido por una coalición popular democrática que reunía a los partidos y movimientos de izquierda, liberales y conservadores, la que obtuvo el 43 %, mientras que la Constitución remozada del 45 obtuvo el 39 %. Hubo una fuerte tendencia al voto nulo, del 32 %, que buscaba un gobierno provisional para luego convocar una Asamblea Nacional Constituyente. Al escoger el pueblo ecuatoriano, por referéndum, su nuevo marco constitucional, dejaba sin efecto la Constitución de 1967, la que debería regir, y la que había establecido una cláusula de supervivencia automática⁶⁵ que consistía en que entraría en vigor de nuevo al terminar alguna situación de hecho que había suspendido su vigencia.

La Constitución de 1978, que toma ese nombre por el año del referéndum, contempla un título preliminar que reconoce el quichua y las otras lenguas aborígenes como integrantes de la cultura nacional, y el reconoce el derecho de los pueblos de liberarse de sistemas opresivos⁶⁶. En una primera parte, la Carta de 1978, dentro del título II, da cuenta de los derechos, deberes y garantías, a la vez que reconoce

65 “Art. 259. Esta Constitución no perderá su vigencia, aun cuando por rebelión o acto de fuerza, dejare de observarse.

En caso de que, por rebelión o acto de fuerza, se constituya un gobierno de hecho, luego de que el pueblo recobre su libertad y se restablezca la normalidad, se reanudará su observancia y, con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieron expedido, se juzgará a quienes hubieren ejercido el gobierno de hecho.

Quienes, en virtud de rebelión o acto de fuerza, suspendieron la observancia de esta Constitución y como consecuencia de ello ejercieran gobierno de facto no podrán en ningún tiempo ser elegidos ni desempeñar función alguna de elección popular”. Constitución Política de 1967.

66 “El Estado ecuatoriano condena toda forma de colonialismo, neocolonialismo y de discriminación o segregación racial. Reconoce el derecho de los pueblos a liberarse de estos sistemas opresivos”. Art. 4. C.P. de 1978.

que la educación en zona indígena, además del castellano, se hará en quichua o en la lengua aborigen de la zona. En la segunda parte, se establece la función legislativa unicameral, ejercida por la Cámara Nacional de Representantes⁶⁷ para un período de cinco años, la cual se renueva en su totalidad al cabo de ese período. La función ejecutiva la ejerce un presidente por cinco años, y este no es reelegible. Ante las faltas absolutas o temporales presidenciales, lo sucederá en el cargo el vicepresidente de la república, quien es elegido simultáneamente con el presidente por mayoría absoluta y mediante votación directa y secreta. También se establecen los Organismos del Estado y el Régimen Administrativo y Seccional. En una tercera parte se menciona lo correspondiente a la jerarquía y al control del orden jurídico: la función jurisdiccional está en cabeza de la Corte Suprema de Justicia.

La Constitución de 1978 se publicó el 27 de marzo de 1979, y en sus disposiciones transitorias preveía entrar en vigor al posesionarse el nuevo presidente, lo que solo sucede hasta el 10 de agosto de 1979, cuando asume como mandatario de los ecuatorianos Jaime Roldós Aguilera (Concentración de Fuerzas Populares, CFP); el 24 de mayo de 1981, al fallecer Roldós Aguilera en un accidente aéreo, es sucedido en el poder por Oswaldo Hurtado Larrea, quien gobernó entre 1981 y 1984 (Democracia Popular, DP). Al terminar su período presidencial, Hurtado Larrea es sucedido por León Febres Cordero Rivadeneira (Partido Social Cristiano, PSC), quien a su vez fue sucedido por Rodrigo Borja Cevallos, entre 1988 y 1992 (Izquierda Democrática, ID). Posteriormente, Borja Cevallos fue sucedido por Sixto Durán Ballén, entre

67 "La Función Legislativa es ejercida por la Cámara Nacional de representantes, con sede en Quito e integrada por doce representantes elegidos por votación nacional; dos representantes elegidos por cada provincia, a excepción de las de menos de cien mil habitantes, que eligen uno; y, además, por un representante elegido por cada trescientos mil habitantes o fracción que pase de doscientos mil". Art. 56. C.P. de 1978.

1992 y 1996 (Partido Unidad Republicana). En seguida, el poder pasa a manos de Abdalá Bucaram Ortiz (Partido Roldosista Ecuatoriano, PRE), quien solamente gobierna entre 1996 y 1997, tras ser destituido por el Congreso. Ante dicha situación, la vicepresidenta, Rosalía Arteaga (Movimiento Independiente para una República Auténtica, MIRA) asume como presidente encargada del poder, entre los días 9 y 11 de febrero de 1997, pero luego de dos días el presidente del Congreso, Fabián Alarcón, asume interinamente el mandato presidencial. Alarcón Ribera (Frente Radical Alfarista, FRA) gobernó entre el 11 de febrero de 1997 y el 10 de agosto de 1998. El gobierno de Alarcón fue ratificado mediante un referéndum, celebrado el 25 de mayo de 1997, consulta en la que también se preguntó al pueblo sobre la conveniencia de convocar a una nueva Asamblea Constituyente, la que finalmente se convocó y con la que se emitió la decimonovena Constitución, el 10 de agosto de 1998.

La Constitución de 1998 contempla una serie de derechos que tienen en cuenta la multiétnicidad del pueblo ecuatoriano. Desde su preámbulo se ofrece esta nueva visión constitucional, “fiel a los ideales de libertad, igualdad, justicia, progreso, solidaridad, equidad y paz que han guiado sus pasos desde los albores de la vida republicana, proclama su voluntad de consolidar la unidad de *la nación ecuatoriana en el reconocimiento de la diversidad de sus regiones, pueblos, etnias y culturas*, [e] invoca la protección de Dios” [cursivas añadidas], y como principio fundamental se establece: “El Ecuador es un Estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, *pluricultural y multiétnico*” [cursivas añadidas]. En el artículo cuarto, “rechaza toda forma de colonialismo, de neocolonialismo, de discriminación o segregación, reconoce el derecho de los pueblos a su autodeterminación y a liberarse de los sistemas opresivos”.

El presidente Alfredo Palacio (independiente), quien gobernó entre el 20 de abril de 2005 y 15 de enero de 2007, al inicio de su gestión, planteó la necesidad de convocar

una Asamblea Nacional Constituyente; sin embargo, las persistentes pujas entre el legislativo y el ejecutivo, por la temática de la constituyente y por el protagonismo del Congreso unicameral, como lo observa H. Salgado Pesantes, marchitaron la iniciativa, la que tomará fuerza en el 2006, año electoral, por parte de los candidatos presidenciales, quienes enarbolarán la idea de la Asamblea Constituyente.

Los hechos descritos permiten observar la crisis política y de gobernabilidad en el país, y evidencian la transitoriedad del ejecutivo: en la década anterior a Correa, ocho presidentes se sucedieron en el poder entre 1997 y 2007; dos constituciones políticas expiraron, la decimoctava de 1978 y la decimonovena de 1998, y se inició el proceso número 20 por una nueva ANC.

Continuando con el acápite histórico, retomamos la brevedad del ejecutivo: Sixto Durán Ballén termina su mandato constitucional en 1996 y le entrega el poder a Abdalá Bucaram Ortiz (1996-1997), quien fue destituido por el Congreso. Asume entonces el poder el presidente del legislativo, Fabián Alarcón Rivera (1997-1998), quien convoca a una nueva ANC, la decimonovena Constitución, la cual se expidió el 10 de agosto de 1998. La presidencia queda luego en manos de Jamil Mahuad Witt, elegido popularmente, quien tras dos años (1998-2000) huye del país. Lo sucede Gustavo Noboa Bejarano, 2000-2003, sucedido a su vez por el coronel Lucio Gutiérrez Borbúa (2003-2005), quien abandona el cargo. El Congreso nombra entonces como primer mandatario al entonces vicepresidente, Alfredo Palacio (2005-2007), quien convoca a elecciones. Elegido popularmente, Rafael Correa se posesiona el 15 de enero de 2007 y es él quien establece la hoja de ruta para la nueva ANC, la número 20 para los ecuatorianos.

Esta transitoriedad en el ejecutivo ecuatoriano se observó también durante otros períodos del siglo xx. En aras de ejemplificar, entre 1946 y 1968 se sucedieron en el ejecutivo un total de 21 mandatarios, un promedio de un mandatario

por año, en hechos que iniciaron en el segundo mandato del presidente José María Velazco Ibarra (1944-1947). Velazco Ibarra convocó una ANC, que emitió la Constitución ecuatoriana de 1946. En ejercicio del poder sufrió el golpe de Estado del coronel Carlos Mancheno Cajas, por 6 días, entre el 25 y el 31 agosto de 1947, quien intentó restablecer la Constitución de 1906. Sin embargo, el coronel Mancheno Cajas dimitió ante un triunvirato. Luego de que asumieran sucesivamente ocho mandatarios, y de nuevo un golpe militar, una junta, un tetravirato, asumió el cargo desde el 11 de julio de 1963 hasta el 29 de marzo de 1966. Esta junta fue destituida y en su reemplazo se nombró una junta de notables, la cual designó como mandatario a Otto Arosemena Gómez, quien estuvo en el cargo entre 1966 y 1968.

Durante el siglo XIX, del *ius publicismo* ecuatoriano, cada mandatario presentó una Constitución Política con su llegada al poder, apoyado cada cual por su séquito de seguidores. De ahí que se sucedieran once constituciones desde 1830 y hasta finales de ese siglo.

Por la transitoriedad del ejecutivo ecuatoriano, y frente al fenómeno de las destituciones presidenciales, se han suscitado diferentes reacciones sobre la crisis del presidencialismo. Al analizar los casos de los mandatarios Abdalá Bucaram (1997), destituido por incapacidad mental; el golpe militar e indígena a Jamil Mahuad Witt (2000), y la posterior cesación del cargo al coronel Lucio Gutiérrez Borbúa (2005), algunos estudiosos concluyen que “lo que ha emergido en Ecuador es una *institución de la destitución del Ejecutivo*” [cursivas añadidas]⁶⁸, la cual tiene unas características propias e informales de un sistema frágil de relaciones de poder ente el ejecutivo y el legislativo.

68 POLGA HECIMOVICH, John. *Políticos, militares y ciudadanos. Un análisis de las caídas presidenciales en el Ecuador (1997-2005)*. Serie Magíster, vol. 94. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2010.

Las circunstancias que se ofrecían para el entrante mandatario Rafael Correa, en 2007, seguían la tendencia de enfrentamientos y choques, un escenario de escasa fluidez, explicable por la relación de polos opuestos entre el ejecutivo y el legislativo. Correa no contaba con mayorías afines a su gobierno en el Congreso unicameral, es decir, contaba con escaso apoyo a sus programas de gobierno, situación que se convertía en un elemento desestabilizador para el futuro y para la viabilidad de los proyectos políticos. El nuevo presidente conocía y comprendía las dificultades cuando con su nuevo movimiento político, Alianza País. El constitucionalismo ecuatoriano, por el escaso apoyo en el Congreso, ofrecía al partido de gobierno escaso margen de gobernabilidad⁶⁹; Correa tenía claro que su plan de gobierno sufriría cuando menos la lentitud de su ejecución.

El siglo XXI recibió al pueblo ecuatoriano con déficit de inclusión de los componentes social, plurinacional e intercultural. Se observaba, de una parte, como un *Estado incompleto* en su unidad política, social, cultural; un *Estado fragmentado* como reflejo de una sociedad fragmentada⁷⁰, al decir de Ch. Taylor: era evidente la necesidad de darle más contenido democrático, participativo e incluyente a los procesos decisorios políticos. Y, de otra parte, era un Estado que, por su historia constitucional, de constituyente en constituyente, tras doscientos años de vida republicana, no lograba un ajuste institucional que permitiera la colaboración armónica del poder público, por la polarización entre el ejecutivo y el legislativo.

69 ASTUDILLO, César. Algunas reflexiones sobre el proceso constituyente de América Latina con especial referencia a Ecuador. *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México* [en línea], p. 292. Disponible en: www.juridicas.unam.mx

70 “Una sociedad fragmentada es aquella cuyos miembros encuentran cada vez más difícil identificarse en su sociedad política como comunidad” (TAYLOR, Charles. *La ética de la autenticidad*. Barcelona: Editorial Paidós, 1994, p. 142).

A pesar de este estado de cosas, el pueblo ecuatoriano sacó a relucir su calidad de pueblo amable y solidario al poner en marcha de nuevo la Asamblea Constituyente, esta vez para refundar y complementar los elementos identitarios de Estado, bajo la cosmogonía propia de su pueblo, indistintamente del modelo económico que se adoptara.

El 15 de enero del 2007, cuando el presidente Correa asumió su mandato, era conocedor de la historia y reconocía que ese Estado debía legitimarse desde abajo, desde el sujeto colectivo, no reconocido, inconforme y desprovisto de garantías constitucionales. En Ecuador el elemento humano no estaba completo, de ahí que la idea de Estado tampoco estaba completa: era necesario incluir parte de ese pueblo excluido para conformar la comunidad política. No era una crisis de legitimación que se resolvía con la ampliación de márgenes electorales, era una crisis estatal y, por ende, política, que devenía en crisis constitucional que requería una transformación de gran envergadura.

4.4.1. La ANC de la Constitución de Montecristi 2008

Durante las elecciones presidenciales de 2006, Rafael Correa, quien en 2005 acompañó al gobierno del presidente Palacio en la cartera de Economía, quien cursó estudios en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil y posgrados en la Universidad Católica de Lovaina y en la Universidad de Illinois, no sólo rompió relaciones con el gobierno, sino que fundó el Partido Alianza País. Patria Activa i Soberana, que lo condujo a la Presidencia de la República.

En su dignidad presidencial, Rafael Correa convocó a la vigésima Asamblea Nacional Constituyente para refundar el Estado ecuatoriano. Las Constituciones Políticas de Colombia de 1991 y la de Venezuela de 1999 sirvieron de antecedentes próximos de la nueva experiencia constituyente, y por la propia experiencia histórica y política ecuatoriana, de acudir a una Asamblea Nacional Constituyente cuando se

requerían cambios institucionales, esta “estrategia política”⁷¹, como se ha visto pródigamente tras la experiencia previa a la expedición de las 19 constituciones ecuatorianas anteriores, vuelve a ser la fórmula para lograr alcanzar la gobernabilidad y estabilidad, ahora con la visión del nuevo país de Correa.

Con esa perspectiva, el Consejo Nacional de Educación Superior, Conesup, fue autorizado desde la Presidencia para conformar una Comisión Especial de Redacción de una Nueva Constitución, Comisión Especial de Juristas de alto nivel académico integrada por intelectuales de las universidades ecuatorianas, que contaron con el apoyo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, UNAM. La Comisión reunida en Quito laboró por tres semanas, de una parte, para vislumbrar las principales causas de la crisis en Ecuador y, de otra, para elaborar propuestas academicistas para el proceso constituyente que se adelantaría en breve en el país.

Para la época se evidenciaba una crisis político institucional producto de la exclusión, la cual no permitía una participación adecuada de la comunidad política en el marco institucional del Estado: los partidos tradicionales ocupaban todos los cargos públicos y esta partidocracia, como se distinguía, creaba descontento social. Otras situaciones se vislumbraban, mas sin embargo no era solo un momento de ingobernabilidad, de hacer valer determinadas normas o de buscar salida dejándola en manos del poder constituido o legal, la crisis ameritaba la

71 “No debe pasar desapercibido el hecho de haber transformado la constituyente en una estrategia política, que permite a los candidatos presidenciales entusiasmar a las multitudes –y obtener su adhesión– al proponerles un “cambio profundo” del sistema imperante, lo que se ofrece hacer efectivo mediante una Asamblea Nacional Constituyente. Una vez en el poder, el proceso constituyente –que siempre tendrá complicaciones– mantiene a todos ocupados, particularmente a la oposición” (SALGADO PESANTES, Hernán. *El proceso constituyente de Ecuador. Algunas reflexiones*. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México. www.juridicas.unam.mx).

reconstrucción de la edificación del Estado. La transformación de una forma de Estado en otra se realiza en Ecuador no por la conducción populista o caudillista del líder del momento, se realiza porque las estructuras de la anterior forma de Estado no fincaron los soportes en una realidad social ecuatoriana que las legitimara y nunca pasaron de ser un parapeto visible de instituciones anacrónicas e inestables, ajenas a la realidad de un pueblo con necesidades propias, nunca tenidas en cuenta. Basta revisar cada momento constituyente para constatar que no se buscaba legitimar una verdadera actuación de representación por parte de los partidos políticos, puesto que tampoco se lograba la colaboración armónica entre los poderes públicos, sino que las constituciones políticas no lograron construir para el futuro un Estado permanente en el respeto a su marco constitucional y de legalidad, por cuanto no encontraban el respeto por parte de la clase gobernante ni lograban la legitimación de toda la comunidad política. De ahí que la Asamblea Constituyente devenía en instrumento válido para salir de la crisis de Estado; una nueva Constitución Política sería la garantía, ahora sí, de encontrar la salida. La estrategia política de convocar una Asamblea Nacional Constituyente no fue un elemento peyorativo, sino uno de legitimación del sistema.

El compromiso del presidente electo Rafael Correa era convocar a una consulta popular, que es facultad presidencial acorde con el Art. 104 de la Constitución de 1998, cuando existan situaciones trascendentales para el país⁷². El

72 Art. 104. Constitución Política de Ecuador de 1998. "El Presidente de la República podrá convocar a consulta popular en los siguientes casos: 1. Para reformar la Constitución, según lo previsto en el Art. 283. 2. Cuando, a su juicio, se trate de cuestiones de trascendental importancia para el país, distintas de las previstas en el número anterior.

Art. 283.- El Presidente de la República, en los casos de urgencia, calificados previamente por el Congreso Nacional con el voto de la mayoría de sus integrantes, podrá someter a consulta popular la aprobación de reformas

panorama para convocar una ANC no se apreciaba estimable, pues los caminos institucionales limitaban la posibilidad de llevar a la práctica este mecanismo, en la medida en que la composición del Congreso y/o del Tribunal Supremo Electoral reflejaban la tradición partidista ecuatoriana y un ambiente opositor al nuevo gobierno, más teniendo en cuenta que el Congreso debía votar mayoritariamente la convocatoria de la consulta.

Los escollos eran profundos, pero no imposibles; el pueblo estaba en su derecho de pronunciarse acerca de la conveniencia e inconveniencia de convocar a una Asamblea Nacional Constituyente, incluso ante entidades que difícilmente acogerían la propuesta presidencial de apelar al mecanismo consultivo, pues estaban integradas por partidos opuestos al gobierno entrante –los diputados del Congreso–, y por altos funcionarios del Estado designados por dicho Congreso unicameral.

En este entendido, se requería que el pueblo sintiera la necesidad de la ANC, por lo que pasó a ser considerada “bien común”, mecanismo que haría posible el cambio y, en busca de ese cometido, se respaldaría el trabajo, tanto de la revolución política, como de la revolución ciudadana y de la revolución económica. A estos ejes fundamentales del cambio profundo institucional se sumaría otro elemento que daría la fuerza al proceso: el rescate de la idea del sujeto: “el sujeto es el poder paralelo de los ciudadanos y los pueblos del Ecuador, bajo diferentes formas; que encuentra su representación en los assembleístas y en la actuación radical

constitucionales. En los demás casos, la consulta procederá cuando el Congreso Nacional no haya conocido, aprobado o negado las reformas en el término de ciento veinte días contados a partir del vencimiento del plazo de un año, referido en el artículo anterior. En ambos eventos se pondrán en consideración del electorado textos concretos de reforma constitucional que, de ser aprobados, se incorporarán inmediatamente a la Constitución”.

del Gobierno”⁷³. En estos momentos se tuvo muy claro el concepto de poder constituyente, de su auto-constitución, de su poder de liberación y, con ello, de la posibilidad de refundar el Estado ecuatoriano haciendo converger para ello a grupos progresistas, movimientos sociales, culturales, indígenas, intelectuales, académicos, unidos también en la idea de la revolución económica, social y cultural que conllevaba el momento constituyente, el cual convocaba las temáticas revolucionarias señaladas.

El presidente Rafael Correa tomó posesión a mediados de enero de 2007 y pronto emitió el Decreto Ejecutivo número 2, por el que convocaba al pueblo a pronunciarse sobre la Convocatoria de una Asamblea Constituyente con plenos poderes a fin de elaborar una nueva Constitución⁷⁴. A su vez, presentó para estudio el Estatuto⁷⁵ para la conformación de la Asamblea, asignándole al Tribunal Supremo Electoral la elaboración de un referendo por medio del cual el pueblo se pronunciaría sobre la Constitución propuesta. Como en el Congreso no había representación política del nuevo gobierno, las actuaciones del este fueron transmitidas directamente al órgano legislativo, quien terminó avalando la convocatoria; cuando este se pronunció sobre la necesidad

73 SALTOS GALARZA, Napoleón. Ecuador: poder constituyente y Asamblea Nacional Constituyente. *Red Voltaire*, 27 diciembre 2006 [en línea]. [Fecha de consulta: 20 enero 2014]. Disponible en: <http://www.voltairenet.org/article144486.html>. Venezuela o Bolivia empiezan por reconocer la originalidad de su propio camino, por reconstruir un imaginario colectivo de este recorrido, a fin de sentar las bases del nuevo contrato social para fundar o refundar las repúblicas.

74 “Aprueba Usted que se convoque e instale una Asamblea Constituyente con plenos poderes, de conformidad con el Estatuto Electoral que se adjunta, para que se transforme el marco institucional del Estado, y elabore una nueva constitución”, era la pregunta que se le realizaría al pueblo a fin de que votara afirmativa o negativamente.

75 Estatuto de Elección, Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente.

de convocar una consulta popular para aprobar las reformas constitucionales, se le dio trámite de urgencia.

De igual manera, el gobierno salió adelante en otro choque entre instituciones, cuando un mes después el propio gobierno modificó algunos elementos del Estatuto de Elección, Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente. El Estatuto modificado fue aprobado por cuatro de los siete vocales del Tribunal Supremo electoral, lo que causó un grave enfrentamiento con el Congreso, que había aprobado y dado trámite de urgencia al primer Estatuto y no al segundo, con los cambios realizados por el gobierno, por lo que el Congreso no estaba de acuerdo con la decisión del Tribunal Supremo Electoral. Por estos hechos, el legislativo realizó juicio político a los voceros y pidió la sustitución del presidente del Tribunal Supremo Electoral. Esta solicitud fue considerada ilegal por el Tribunal Electoral, pues conlleva la sanción de destitución e inhabilidad de los derechos políticos a la autoridad, funcionario o empleado público extraños a la Organización Electoral que interfiere en el funcionamiento electoral –Literal e, Art. 155 de la Ley Orgánica Electoral–, razones por las que los 57 diputados fueron destituidos. Así, en la vacancia de los congresistas, asumieron los suplentes. Por este hecho se presentaron acciones de amparo por parte de los diputados salientes, para la protección de sus derechos fundamentales, que son defendidos efectivamente por el Tribunal Constitucional. Para terminar, los magistrados constitucionales fueron destituidos y remplazados por su nominador, el Congreso⁷⁶.

76 El criterio de Hernán Salgado Pesantes muestra la otra percepción de este episodio. “La destitución de los 57 diputados constituyó un acto de fuerza que no encuentra fundamento jurídico. La norma invocada por el Tribunal Supremo Electoral se refiere a funcionarios o autoridades menores que busquen interrumpir el proceso electoral; incluir a los legisladores en tal disposición entraña una interpretación insensata. Más aún, en el supuesto de establecer responsabilidades contra los legisladores, estos gozan de fuero

Para ese entonces, la propuesta presidencial de la Asamblea Nacional Constituyente tomaba fuerza social a través de la estrategia con los medios, para lo cual se sirvieron de la *Radio Asamblea Constituyente de Ecuador*, a través de la cual se transmitían entrevistas⁷⁷, debates, etcétera, en programas alusivos que confrontaban a las fuerzas políticas tradicionales; se trabajaba para lograr la transición constitucional, reactivando el poder constituyente que une a todas las fuerzas sociales y a los movimientos políticos, albergando contenidos incluyentes y comprensivos de los que estaban en el nivel inferior de la participación política.

4.4.2. Etapas de la Asamblea Nacional Constituyente ecuatoriana

La Asamblea Nacional Constituyente debía operar de acuerdo con el Estatuto modificado y aprobado por el Tribunal Electoral. Se pueden distinguir varias etapas:

– *Primera etapa*: conformación y campaña electoral. Se habilitaba la inscripción de candidatos a todos los partidos y movimientos políticos reconocidos legalmente y los movimientos ciudadanos que reunieran el 1 % de firmas del padrón electoral de su respectiva circunscripción, para un

de Corte Suprema para ser juzgados. Y qué decir de la inmunidad Legislativa” (SALGADO PESANTES, Hernán. *El proceso constituyente de Ecuador*, op. cit., p. 272).

77 “Si es importante que tengamos una forma de desbloquear el sistema político para permitir a la sociedad generar nuevas formas a la sociedad de dirección y conducción política que superen las gravísimas limitaciones y las perversidades del actual sistema de poder”. “Una Asamblea Constituyente no creada ni por los notables de siempre, originada precisamente por aquellas fuerzas sociales y políticas de muy distinta índole ideológica pero que tienen en común una cosa que es su búsqueda de crear una república, o sea, un Estado de derecho para todos y para todas” (entrevista de radio al sociólogo y politólogo Fernando Bustamante sobre la Asamblea Constituyente en Ecuador (BUSTAMANTE, Fernando. Entrevista. RADIO ASAMBLEA CONSTITUYENTE ECUADOR [en línea]. [Fecha de consulta: 29 marzo 2014]. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=S6kzrirFfMI>).

total de 130 asambleístas, de ciudadanos(as) ecuatorianos(as) mayores de 20 años. 100 conformados por circunscripciones electorales provinciales, 24 conformados por circunscripción nacional, 6 conformados por los ecuatorianos(as) migrantes, 2 para los(as) que viven en Europa, 2 para los(as) que viven en Estados Unidos y Canadá, 2 para los(as) que viven en América Latina. En este caso, se debía presentar en el consulado de su respectiva circunscripción el 1 % de firmas de ecuatorianos y ecuatorianas registrados en el padrón de Estados Unidos y Canadá, Europa y Latinoamérica. Cuarenta y cinco días de campaña electoral, que comenzaron al día siguiente de la publicación de la lista definitiva de candidatos y candidatas en el Registro Oficial, la cual finalizó 3 días antes de los comicios.

– *Segunda etapa*: desde el inicio de labores, entendida como la instalación de la Asamblea Nacional Constituyente, hasta su culminación. 180 días prorrogables a 60 días más.

– *Tercera etapa*: referendo aprobatorio. Una vez aprobada la nueva Constitución Política por la Asamblea Nacional Constituyente, en los 45 días siguientes el Tribunal Supremo Electoral convocó a elecciones para que los y las ecuatorianas aprobaran o rechazaran el texto por al menos la mitad más uno de los sufragantes. Art. 23, Decreto Ejecutivo No. 148 del 28 de febrero de 2007, Estatuto de Elección, Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente.

4.4.3. El proceso constituyente ecuatoriano y su base legitimadora democrática

Una vez que el presidente Correa convocó la Asamblea Nacional Constituyente a comienzos de su mandato, el Tribunal Supremo Electoral fijó el 15 de abril de 2007 para la aprobación popular, fecha en que se aprobó la consulta popular para conformar una Asamblea Nacional Constituyente y el Estatuto de Elección, Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente. Se obtuvo una votación por el Sí de 81,72 %, correspondiente a 5'354.595 sufragios;

el No obtuvo el 12,43 %, lo que equivale a 814.323 votos. Además hubo 0,78 % de votos en blanco y 5,07 % de votos nulos o inválidos.

Con este resultado mayoritario, correspondió al Tribunal Supremo Electoral convocar a la elección de los assembleístas, fecha que fijó para el 30 de septiembre. La convocatoria se publicó en el Registro Oficial y en los periódicos de mayor circulación nacional. El Estado garantizaría las condiciones de igualdad y equidad en los espacios publicitarios. Para ello, y a través del presupuesto del Tribunal Supremo Electoral, financió las campañas publicitarias en la prensa escrita, radio, televisión y pancartas publicitarias de cada una de las listas electorales de la ANC. Quedaron prohibidos regalos, donaciones y dádivas.

El día de la elección de los constituyentes, las fuerzas políticas favorecieron al ejecutivo: Alianza País obtuvo 73 curules de assembleístas afines al presidente Correa; el Movimiento Patria Altiva i Soberana, PAIS, nació a la vida política el 3 de abril de 2006, para trabajar activamente en la convocatoria a la Consulta Popular que abriría el paso a la Nueva Constitución, en coalición con el Partido Socialista Frente Amplio (PS-FA), ganaron las presidenciales de 2006. Luego, otras organizaciones se fueron sumando: Pachakutik, partido político de la Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador (Conaie); la Red Ética y Democrática, RED; la Izquierda Democrática, ID; el Partido Roldosista Ecuatoriano, PRE; la Acción Popular Revolucionaria Ecuatoriana, APRE; el Movimiento Popular Democrático, MPD, o Ruptura- Izquierda, que nació como movimiento en reacción a los partidos políticos tradicionales, anquilosados y desgastados que ahondaban la crisis institucional del país, y el continuo enfrentamiento entre el ejecutivo y el legislativo –la misma inestabilidad del ejecutivo que en la década anterior llegó a tener siete presidentes–.

En la ciudad de Montecristi, Provincia de Manabí, se instaló la ANC, el 30 de noviembre de 2007, cuyos pronunciamientos

se realizarían a través de Mandatos Constituyentes⁷⁸, como expresión de sus *plenos poderes*. En consecuencia, el primer mandato de la ANC fue declarar en receso al Congreso Nacional y acto seguido declarar que sus decisiones políticas no podían ser cuestionadas ante juez u otra autoridad. Frente al primer mandato, se interpretó que la ANC tenía *plenos poderes, para transformar el marco institucional del Estado y para elaborar una nueva constitución*, acorde con el Estatuto; ahora, el hecho de que sus resoluciones no podrían ser cuestionadas conllevaba la tesis de la supremacía de la ANC, por lo que se entró a cuestionar la validez de la Constitución Política vigente, solo en lo que no fuera contrario a la ANC, lo que dejaba sin competencia al Tribunal Constitucional. En este sentido, se creaba en la Asamblea una Mesa de Legislación y Fiscalización que, en últimas, estaría atenta a que las decisiones de la ANC fuesen observadas por órganos del Estado y, a su vez, como el Congreso dejó de funcionar, al haber sido declarado en receso, se debía adoptar la legislación pertinente acorde con las necesidades del Estado y, para ello, los proyectos de ley, enviados por el gobierno, se emitían a través de la ANC por mandatos políticos y de efectos inmediatos, de esa manera la ANC expedía la nueva legislación.

78 Plenos poderes; 2. Remuneración mensual unificada máxima del Sector Público; 3. Suspensión elección de diputados de provincias Santo Domingo de los Tsáchilas y Santa Elena; 4. Tope máximo de indemnizaciones por despido intempestivo; 5. Ayuda Damnificados (CAE); 6. Mandato minero; 7. Designación Procurador General del Estado; 8. Mandato tercerización; 9. Capitalización de empresas del Fondo de Solidaridad; 10. Implementación de la Portabilidad Numérica en el Ecuador; 11. Designación del Superintendente de Compañías; 12. Mandato que suspende las Elecciones Seccionales y otorga voto a los ecuatorianos domiciliados en el exterior; 13. Mandato AGD; 14. Derogatorio de la Ley 130 de creación de la Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador, reformatorio de la Ley Orgánica de Educación Superior, LOES, y de Regulación de la Educación Superior; 15. Mandato del Sector Eléctrico; 16. Mandato agrícola; 17. Mandato “Ciudad Alfaro”; 18. Mandato Defensor del Pueblo; 19. Mandato que declara el Recesso de la Asamblea Constituyente; 20. Mandato de Cancelación de los Pasivos por Depósitos y Captaciones del Público.

En su funcionamiento, los 130 asambleístas constituían el pleno. Se tomaban las decisiones en un solo debate con el voto afirmativo de la mayoría absoluta de sus miembros. Y el *quorum* para discutir cualquier iniciativa era la mitad más uno de las y los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente. Una *Comisión directiva*, conformada por un presidente o presidenta, vicepresidencias y dos vocalías, que fueron elegidas por el pleno de la Asamblea, y una secretaría externa. Art. 9, Decreto Ejecutivo No. 148 del 28 de febrero de 2007, Estatuto de Elección, Instalación y Funcionamiento de la Asamblea Nacional Constituyente.

Las mesas constituyentes se integraron con 13 asambleístas; se conformaron 10 mesas temáticas: Mesa 1: Derechos fundamentales y garantías constitucionales. Mesa 2: Organización, participación ciudadana y social y sistemas de representación. Mesa 3: Estructura e instituciones del Estado. Mesa 4: Ordenamiento territorial y asignación de competencias. Mesa 5: Recursos naturales y biodiversidad. Mesa 6: Trabajo, producción e inclusión social. Mesa 7: Régimen de desarrollo. Mesa 8: Justicia y lucha contra la corrupción. Mesa 9: Soberanía y relaciones internacionales. Mesa 10: Legislación y fiscalización.

El Centro Carter describió el trámite de aprobación que se surtió en las Mesas Constituyentes, a saber:

El procedimiento de aprobación del texto constitucional supuso la discusión previa de los artículos pertinentes en las Mesas y la elevación de informes de esta (de minorías y mayoría) al Pleno. El Pleno los analizó y entregó a las Mesas sus observaciones. Posteriormente, las Mesas analizaron las observaciones y prepararon el o los informes o articulados constitucionales para someterlos al debate definitivo en el Pleno. En función de lo aprobado en el Reglamento, una vez que el presidente de la Asamblea consideraba suficientemente debatido el informe de mayoría, disponía la votación de su contenido; de ser el caso, artículo por artículo. Para la redacción del texto final la

presidencia conformó una Comisión Especial de Redacción, conformada por especialistas, la cual presentó una primera versión el 19/07/08, a la cual se le añadieron en días posteriores algunas observaciones y finalmente fue votada el 24/07/08⁷⁹.

Frente a la participación ciudadana en la presentación de propuestas, las cuales fueron sistematizadas por Unidad de Participación Social, UPS, encargada de recoger, organizar, canalizar y sistematizarlas, se reportaron 1632 propuestas. El Centro Carter resaltó que, los temas de la mesa 6, Trabajo, producción e inclusión social, y los trabajados en la mesa 10, Legislación y fiscalización, fueron los más requeridos por la ciudadanía⁸⁰.

A iniciativa del Pleno o de su presidente, se crearon las comisiones auxiliares cuando lo requiriera un tema especializado. Finalmente, el 28 de septiembre de 2008 se dio el referendo aprobatorio del texto de la nueva Constitución Política expedido por la Asamblea Nacional Constituyente de Montecristi, el cual fue aprobado por un 64 % frente a un 28 %. La campaña por el Sí fue promovida activamente por el presidente Rafael Correa y su Partido Alianza País.

De manera especial, los movimientos indígenas apoyaron el Sí, por cuanto el proyecto de Constitución reflejaba la lucha milenaria de los pueblos indígenas, el Estado plurinacional y la conformación de una sociedad intercultural que superaba el esquema excluyente de anteriores modelos

79 THE CARTER CENTER. Informe sobre la Asamblea Constituyente de la República de Ecuador. 5 de septiembre de 2008, p. 10.

80 "Los temas que mayormente han merecido la atención de la ciudadanía se ubican en la mesa 10 y en la mesa 6, que han recibido el 19 % del total de las propuestas. Le sigue en interés el tema de la mesa 1 con el 17 % [...] Otro aspecto importante que destacar es el hecho de que el 58 % de las propuestas han sido a título individual, mientras que el restante 42 % han sido de carácter colectivo [...] Los temas de interés local y nacional casi coinciden en el grado de presencia en la Asamblea, puesto que al primero le corresponde el 49,6 %, mientras al segundo le corresponde el 50,4 %" (*Ibid.*, p. 13).

constitucionales⁸¹. El pronunciamiento mayoritario de los(as) ciudadanos(as) ecuatorianos(as) en la consulta refrendataria de 2008, le otorgaba aun un mayor peso social y político al nuevo marco constitucional que, en efecto, dejaba atrás un orden jurídico basado en la partidocracia y la debilidad institucional, reflejado este en un Congreso nacional inoperante y falto de iniciativas. En ese sentir, la Carta de Montecristi había creado una ruptura con el viejo orden; era esta Constitución Política un bien común de los ecuatorianos, una apuesta a unos nuevos valores institucionales y de una nueva estructuración del Estado. Fue invaluable la participación efectiva del movimiento indígena en la Asamblea Constituyente de 1998, con ocho asambleístas del movimiento político Pachakutik.

El antecedente constitucional de reconocimiento plurinacional e intercultural del pueblo ecuatoriano sucede con la Constitución de 1998 (Art. 83. Los pueblos indígenas, que se autodefinen como nacionalidades de raíces ancestrales, y los pueblos negros o afroecuatorianos, forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible); pero si bien fue un

81 "En su Asamblea Extraordinaria del 30/07/08, la Ecuarrunari, organización que aglutina a las comunidades indígenas de la Sierra y que forma parte de la Conaie, considerando que el proyecto de Constitución fue fruto de la lucha de los pueblos indígenas y sectores sociales, y tuvo como finalidad viabilizar el Estado plurinacional y una sociedad intercultural, así como el de superar el neoliberalismo, el racismo, los mecanismos de exclusión política, económica, social y cultural; por lo que la Ecuarrunari resolvió lo siguiente: 1) El voto por el sí, como una reivindicación de la lucha y resistencia de los pueblos indígenas y sectores sociales explotados, marginados y excluidos, para recuperar la soberanía y la Patria. 2) Convocar a un Gran Frente, entre el movimiento indígena y sectores sociales para enfrentar el referéndum y promover el voto por el sí en la nueva Constitución, por la construcción efectiva y real del Estado Plurinacional, verdaderamente anti-neoliberal y libertaria. 3) Promover procesos de socialización de la nueva Constitución Política aprobada por la Asamblea Constituyente, mediante campaña sobre sus avances y limitaciones políticas y jurídicas, con las organizaciones en: talleres, asambleas, foros y movilizaciones para la información, promoción de la nueva Constitución" (THE CENTER CARTER. Informe sobre la Asamblea Constituyente de la República de Ecuador, *op. cit.*, p. 55).

reconocimiento formal en ese momento, no tuvo un desarrollo, ni legal ni jurisprudencial. No hubo una aprehensión institucional de ese alcance, y ello lo reconoce A. Grijalva, cuando manifiesta que “ni los legisladores, ni el ejecutivo, ni el Tribunal Constitucional y otras instituciones públicas de defensa de los derechos humanos asumieron efectivamente en su actividad los principios constitucionales de diversidad cultural y étnica”⁸². Grijalva informa que el reconocimiento plurinacional es una construcción indígena al igual que la construcción de interculturalidad. En su momento, la primera acepción podría conllevar una desmembración del Estado y conllevar un acento de autogobierno, por lo que algunos sectores indígenas preferían el contenido incluyente del segundo sentido, el de estrechar lazos socio-jurídicos entre los diversos pueblos.

En ese orden de ideas, y aunque en principio las dos acepciones, pluricultural e intercultural, tienen contenidos opuestos, se mantuvieron en la medida en que hay puntos de encuentro cuando no desconocen, de un lado, la dimensión de sujetos políticos y económicos de los pueblos indígenas, así como tampoco se desconocía la esencia de la interculturalidad ni las concepciones que afloraron al interior de los diferentes pueblos indígenas ecuatorianos, en ambas constituyentes, en la de 1998 y en la del 2008; permanecieron superando la tensión también en cuanto a la idea secesionista, por la conformación *per se* de un pueblo heterogéneo.

El reconocimiento plurinacional e intercultural de la población ecuatoriana tiene su consecuencia directa en el desarrollo económico, ajustado al *buen vivir* y a que no se puede afectar el transcurrir de la vida de los pueblos indígenas que

82 GRIJALVA JIMÉNEZ, Agustín. El Estado plurinacional e intercultural en la Constitución ecuatoriana de 2008. *Constitucionalismo en Ecuador. Pensamiento Jurídico en Acción*, núm. 5, Quito, 2012, p. 100.

habitan en las diferentes territorialidades del Estado ecuatoriano. En ese sentir, “los pueblos indígenas del Ecuador han rescatado el *ayllu*, como respuesta real histórica frente a la sociedad nacional y el Estado”, como lo anota, C. Pilataxi⁸³. El *ayllu* es un espacio indígena en el que la solidaridad y los principios de la tradición indígena se resguardaron desde la Colonia hasta nuestros días. En este espacio se conserva la organización comunitaria ancestral y no el que se pretendía imponer desde la Colonia. El 6 de agosto de 1937, el *ayllu* tuvo reconocimiento legal a través de la Ley de Organización y Régimen de las Comunas; en ella va inserta la esencia comunal indígena; sin embargo, al iniciarse los procesos de campesinización, las comunas se convirtieron en unidades poblacionales con miras a la división política y administrativa. De ahí que una de las prioridades fue la reconstrucción de los *ayllus*, espacios donde prevalezca lo familiar y lo colectivo, “el nosotros sobre el yo”. Para los *ayllus*, el rescate de la lengua *kichwa*, a punto de desaparecer, la cohesión interna por el derecho a las tierras, mejorar la producción a través del sistema familiar y comunitario son, entre otras, las demandas que encierra su trabajo continuo.

La promoción de un ordenamiento territorial equilibrado y equitativo que integre y articule las actividades socioculturales, administrativas, económicas y de gestión, y que coadyuve a la unidad del Estado, a la protección y promoción de la diversidad cultural, y a respetar sus espacios de reproducción e intercambio; recuperar, preservar y acrecentar la memoria social y el patrimonio cultural de los numerales 6 y 7 del Art. 276 Constitucional, son el contenido

83 PILATAXI LECHÓN, César. *Sumak kawsay, organización comunitaria y emprendimiento productivo*. Quito: Universidad Politécnica Salesiana-Ed. Abya Yala, 2014, p. 19.

de los principios que conlleva la plurinacionalidad e interculturalidad de la población ecuatoriana.

Los artículos primero y segundo de la Constitución ecuatoriana nos señalan los principios fundantes del Estado Ecuatoriano⁸⁴. El Estado se identifica como “constitucional de derechos”. Este principio enseña, en primer término, la vinculación a los derechos –la vinculación al derecho se presupone–, en palabras de Marco A. Wilhelmi, cuando indica la instrumentación del Estado en la protección de los derechos, y con ellos, a los proyectos de vida individuales y colectivos, en la protección de la naturaleza y del buen vivir, *Sumak kawsay*. Un Estado democrático, plurinacional e intercultural que reconoce el castellano, el kichwa y el shuar como idiomas oficiales, y los dialectos ancestrales como oficiales en su territorio. Artículos que van de la mano con el preámbulo pletórico en elementos claves del nuevo ideario en el reconocimiento de las raíces milenarias de su pueblo y de su idiosincrasia, a la *pachamama*, a la invitación a una nueva forma de convivencia ciudadana en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el *Sumak kawsay*; una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y de las colectividades.

84 “Art. 1. El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución. Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible.

Art. 2. La bandera, el escudo y el himno nacional, establecidos por la ley, son los símbolos de la patria. El castellano es el idioma oficial del Ecuador; el castellano, el kichwa y el shuar son idiomas oficiales de relación intercultural. Los demás idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas en las zonas donde habitan y en los términos que fija la ley. El Estado respetará y estimulará su conservación y uso”.

Los derechos pasan a entenderse en su interdependencia. Ello implica que los individuales, civiles y políticos, los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos de los grupos colectivos, los de grupos prioritarios, así como los de la naturaleza y de la *pachamama*, buscan consolidar el buen vivir de los ecuatorianos, a pesar de que estos derechos se encuentren dispersos en el marco constitucional, lo que no implica la priorización de unos sobre otros, como bien lo señala el Núm. 6 del Art. 11. “Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía. Su titularidad se encuentra en cabeza de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades, colectivos, y la naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución”, dice el Artículo 10 de la Carta Superior.

La Constitución del 2008, frente a los derechos sociales, busca su materialización como objetivo y fin del Estado, ello es, un constitucionalismo más comprometido con las condiciones sociales de existencia, más que a la definición y separación de competencias. Un constitucionalismo axiológico y garantístico con los derechos de contenido prestacional, lo que implica hacer efectivo el principio de progresividad, que en el caso ecuatoriano significa, que “los poderes públicos deberán demostrar, de manera constante, que están realizando el máximo de esfuerzos y hasta el máximo de recursos disponibles, para cumplir con las obligaciones de respeto, protección y promoción”⁸⁵.

Es de precisar aquí, en consideración de R. Martínez, que el artículo primero de la Constitución ecuatoriana, norma

85 WILHELM, Marco Aparicio. Derechos: enunciación y principios de aplicación. En: ÁVILA, Ramiro; GRIJALVA, Agustín y MARTÍNEZ, Rubén, editores. *Desafíos constitucionales. La Constitución ecuatoriana de 2008 en perspectiva*. Serie Justicia y Derechos Humanos. El neoconstitucionalismo y sociedad. Quito: Tribunal Constitucional de Ecuador, 2008, p. 31.

extrajurídica, reconoce la interculturalidad, plurinacionalidad que implica una nueva relación entre el Estado y la sociedad, supera al Estado social y democrático de derecho de corte europeísta por un Estado constitucional directamente vinculado a la voluntad soberana del poder constituyente⁸⁶.

El reconocimiento del catálogo de derechos del buen vivir es uno de los elementos que hacen ver a la Constitución del 2008 en su carácter de refundante. Catalogada como la primera Constitución del mundo, “en la medida [en] que el constituyente de esa nación elevó los derechos de la naturaleza a constitucional[es]”⁸⁷. El hecho de elevar a norma jurídica contenidos ambientales no es ajeno al constitucionalismo latinoamericano; la acogida ecuatoriana es referente y elemento refundante en su innovación, en la medida en que incorpora elementos ancestrales andinos, del *sumak* (lo bueno) *kawsay* (el ideal), el buen vivir de los pueblos en armonía con la naturaleza, con la *pachamama* (madre Tierra). El capítulo segundo consagra los derechos del buen vivir, en su sección primera, agua y alimentación, y en la sección segunda, el ambiente sano. El hecho jurídico relevante es la armonización con la seguridad alimentaria, es decir, el derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales –Art. 13 Constitucional–, sin detrimento de los ecosistemas y de la sostenibilidad ambiental, en conjunción con la preservación de la *pachamama* y del *Sumak kawsay*⁸⁸.

86 MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. El nuevo diseño institucional ecuatoriano. Democracia, funciones y legitimidad en la Constitución Ecuatoriana de 2008. *Revista Ágora Política*, núm. 2, junio de 2010, p. 23.

87 VELÁSQUEZ-GUTIÉRREZ, José Manuel. Constitucionalismo verde en Ecuador. Derechos de la madre Tierra y buen vivir. *Revista Entramado*, vol. 10, núm. 1, enero-junio 2014.

88 “Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *Sumak*

Acorde con lo anterior, dos aspectos se direccionan a fin de viabilizar el buen vivir y la protección de la madre Tierra. Un primer elemento, relacionado con la asunción de los deberes en procura de la naturaleza. La responsabilidad de respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible, contenido en el Núm. 6°, del Art. 83 de la Carta Política, esto es: respetando la existencia de la *pachamama*, lo que implica tomar las medidas para su restauración, evitar la destrucción de los ecosistemas y preservar las especies, con la adopción de medidas de precaución y restricción, dirigidas en ese sentido –Arts. 71 y ss. Constitucionales–.

El segundo elemento se relaciona con los cometidos económicos del Estado, en la idea del desarrollo económico⁸⁹, y estos en relación con el preámbulo constitucional, “celebrando a la naturaleza, la *pachamama*, de la que somos parte y que es vital para nuestra existencia”. En “una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el *Sumak kawsay*”. Aspectos que influyen directamente en la forma de la concepción económica, consagrada en el Título VII, del Régimen del Buen Vivir, de manera que el desarrollo está condicionado a la preservación ambiental, que se debe reflejar en la política económica; Art. 284, numerales 4. Promocionar la incorporación del valor agregado con máxima eficiencia, dentro de los límites biofísicos de la naturaleza y el respeto a la vida y a las culturas; 5. Lograr un desarrollo equilibrado del territorio nacional, la integración

kawsay. Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados”. Art. 14, Constitución ecuatoriana de 2008.

89 “El régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socioculturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del *Sumak kawsay*”. Art. 275 Constitucional.

entre regiones, en el campo, entre el campo y la ciudad, en lo económico, social y cultural; y 9. Impulsar un consumo social y ambientalmente responsable.

De manera concreta, al reconocer los derechos colectivos de los indígenas, Art. 57, se valora la participación de estas comunidades acorde con su saber solidario y popular, como bien lo señala Grijalva; 4. Conservar la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles. Estas tierras estarán exentas del pago de tasas e impuestos; 5. Mantener la posesión de las tierras y territorios ancestrales y obtener su adjudicación gratuita; 6. Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras; 7. La consulta previa, libre e informada... Núm. 3º, Art. 395. El Estado garantizará la participación permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales.

Acorde con lo anterior, los elementos que introduce el nuevo constitucionalismo ecuatoriano, como resultante del Constituyente del 2008, muestran una dinámica del Estado constitucional que se refunda bajo categorizaciones novedosas y con la asunción de responsabilidades en la construcción del nuevo Estado. Los valores que vienen a alimentar este nuevo ideario vienen de cosmovisiones propias y ancestrales representativas de sus culturas históricas, de los particularismos de sus localidades territoriales y de la composición plurinacional de su pueblo, aspectos que deben estar preservados en el marco de una economía social y solidaria, que ahora hacen parte de su Carta Política.

4.5. BOLIVIA, PREVIO A LA CONSTITUCIÓN DE 2009

Para acercarse y entender la crisis de gobernabilidad que afloró en Bolivia en la primera década del siglo XXI, es pertinente remontarse a 1944, cuando se convocó una Asamblea

Constituyente con el encargo de una nueva Constitución y con pretensión de legitimar el poder de Gualberto Villarroel López, quien promulgó finalmente la Constitución el 24 de noviembre de 1945. Villarroel derrocó a Enrique Peñaranda, el 20 de diciembre de 1943. Peñaranda había sido electo tras las elecciones que se propiciaron luego de la muerte de Bush y representaba los intereses de la oligarquía y de la clase minera. La Junta de Gobierno lo nombró presidente y luego el Congreso lo eligió presidente constitucional el 6 de agosto de 1944, con lo que la Junta quedó disuelta; el propio gobierno convocó la Asamblea Constituyente que lo reconoció como presidente constitucional. En junio de 1944 se realizaron las elecciones, que ganó el Movimiento Nacionalista Revolucionario, MNR, y el Partido Obrero Revolucionario⁹⁰; el Partido de la Izquierda Revolucionaria, PIR, también tuvo buena representación.

El 6 de agosto de 1944, Villarroel fue nombrado presidente constitucional y en su calidad promulgó una nueva Constitución, el 24 de noviembre de 1945. La Carta Política sigue la línea de su antecesora, la de 1938: contemplaba un período presidencial de seis años, y en especial reconocía el fuero sindical, además de reconocer la unión de hecho de las parejas con más de dos años de vida en común y la igualdad de los hijos⁹¹, así como el enjuiciamiento, por parte

90 Gualberto Villarroel. *Biografías y Vidas. La Enciclopedia Biográfica en Línea* [en línea]. [Fecha de consulta: 5 noviembre 2015]. Disponible en: http://www.biografiasyvidas.com/biografia/v/villarroel_gualberto.htm

91 “Art. 131°. El matrimonio, la familia y la maternidad están bajo la protección del Estado. Se establece la igualdad jurídica de los cónyuges. Se reconoce el matrimonio de hecho en las uniones concubinarias, con solo el transcurso de dos años de vida en común, verificada por todos los medios de prueba o el nacimiento de un hijo, siempre que las partes tengan capacidad legal para contraer enlace. La ley del Registro Civil perfeccionará estas uniones de hecho. Art. 132°. No se reconocen desigualdades entre los hijos, todos tienen los mismos derechos y deberes. Es permitida la investigación de la paternidad conforme a ley”. Constitución Política de 1945.

de la Corte Suprema, de los altos dignatarios del Estado por delitos cometidos en sus funciones.

La oposición al gobierno de Villarroel fue grande. Izquierda y derecha se unieron contra el desgobierno⁹². Las conspiraciones y manifestaciones fueron creciendo, no fue bien vista su cercanía con los indígenas. En ese año, entre el 10 y el 15 de mayo de 1945, se celebró el Primer Congreso Indígena. El ciclo se terminaría con un suceso turbulento, el 21 de junio de 1946, cuando en La Paz una masa enardecida acabó con la vida del primer mandatario, quien momentos antes había firmado su renuncia; el presidente fue linchado frente al palacio de gobierno, en la Plaza Murillo.

Las conclusiones del Congreso Indígena fueron recogidas al cabo de unos pocos años mediante el Decreto Supremo número 319 de 1952, que declaró abolidos los servicios de *pongueaje*⁹³, o sea, el trabajo gratuito y la servidumbre. El 2 de agosto de 1953, mediante Decreto Ley número 3464 se abolió el *mitanaje*, lo que favoreció a los afrobolivianos, porque los libró de la esclavitud y les otorgó las tierras donde hoy viven y trabajan⁹⁴. Dos años después de expedida la

92 “No solo la izquierda estaba en la calle en esos días, también la derecha a través de organizaciones políticas y diarios financiados por la célebre Rosca Boliviana, la coalición de intereses promovidos por los barones del estaño: Patiño, Aramayo y Hotschild. Treinta años después, el dirigente trotskista Guillermo Lora dirá en una conferencia en la Universidad de San Marcos: ‘Los marxistas y los imperialistas norteamericanos habíamos llegado a la misma conclusión, aunque por motivos diferentes’. ¿Cuál era esa conclusión? Terminar con el desgobierno corrupto y nazifascista de Villarroel” (ALANIZ, Rogelio. Cuando lincharon a Gualberto Villarroel. *El Litoral* [en línea]. 8 abril 2014. [Fecha de consulta: 5 noviembre 2015]. Disponible en: http://www.ellitoral.com/index.php/id_um/99491-cuando-lincharon-a-gualberto-villarroel).

93 “SM (Andes, Cono Sur) (esp Hist) domestic service which Indian tenants are obliged to give free” (THE FREE DICTIONARY BY FARLEX. *Pongueaje* [en línea] [fecha de consulta: 13 febrero 2018]. Disponible en: <http://es.thefreedictionary.com/pongueaje>).

94 AFROLATINO PROJECT. Comunidad cultural afroboliviana [en línea] [fecha de consulta: 5 noviembre 2015]. Disponible en: <http://afrolatinoproject>.

Constitución de 1945, y de los trágicos acontecimientos que marcaban para Bolivia un nuevo repensar del Estado, había una clase obrera y minera más empoderada.

Seguidamente, se convocó en La Paz a un Congreso Nacional Constituyente y se nombró presidente del Honorable Congreso Nacional Constituyente a Mamerto Urriolagoitia. La nueva Constitución fue promulgada el 20 de septiembre de 1947 por el presidente de la república, Enrique Hertzog Garaizábal. De esta Carta se destaca que el período presidencial se precisó en cuatro años⁹⁵, y que en el Art. 45, para la formación de las municipalidades, se reconoció el derecho de elección y elegibilidad a la mujer boliviana, en las mismas condiciones que el hombre –Art. 42 de esta Constitución⁹⁶–. En particular, en la sección decimonovena, se observa un proceso de asimilación campesina al indígena:

Artículo 168.- El Estado reconoce y garantiza la existencia legal de las comunidades indígenas.

Artículo 169.- La legislación indígena y agraria se sancionará teniendo en cuenta las características de las diferentes regiones del país.

Artículo 170.- El Estado fomentará la educación del campesino mediante núcleos escolares indígenas que tengan carácter integral abarcando los aspectos económicos, sociales y pedagógicos.

org/2013/06/12/comunidad-cultural-afroboliviana-cbba-afrobolivianos-el-curriculo-educativo-y-el-censo/

95 “Art. 85. El período del Presidente y Vicepresidente de la República es de cuatro años improrrogables. Ninguno de ellos podrá ser reelegido, ni el Vicepresidente ser elegido Presidente de la República, sino pasados cuatro años desde la terminación de su mandato”. Constitución de Bolivia de 1947.

96 “Art. 42. La ciudadanía consiste: 1. En concurrir como elector o elegido a la formación o el ejercicio de los poderes públicos; 2. En la admisibilidad a las funciones públicas, sin otro requisito que la idoneidad, salvo las excepciones”. Constitución de Bolivia de 1947.

Es preciso revisar los acontecimientos de la década de 1950 en Bolivia por cuanto los hechos sucedidos marcarían un antes y un después para el país. En 1952 Bolivia vivió un proceso revolucionario fruto de un sin fin de situaciones de toda índole que desembocaron en la guerra del Chaco, en la administración de Víctor Paz Estensoro, quien adoptó medidas tales como la nacionalización de las minas en el campo de María Barzola en Catavi, Potosí; la adopción mediante decreto de la reforma agraria; el voto obligatorio y una reforma educacional a profundidad, hechos que fueron los peldaños que llevarían a Bolivia a una nueva realidad.

En 1961, durante el segundo período presidencial de Víctor Paz Estensoro, mediante un Congreso Nacional Extraordinario se redactó una nueva Constitución, promulgada el 31 de julio de 1961; Congreso que carecía de facultades constituyentes para realizar y sancionar la Carta Política⁹⁷. Producto de esta Carta se instauró el voto obligatorio; en materia del Régimen Agrario y Campesino, no se reconoció el latifundio por parte del Estado; y se reconocieron, como parte de las fuerzas armadas, en calidad de reserva, las milicias populares.

En esta década, el descontento con el sistema tenía su reflejo en la poesía –“Pido la palabra” del vanguardista Eliodoro Ayllón⁹⁸–: Bolivia no es solo una cantera minera, en ella también hay poesía.

97 *Ibid.*, p. 506.

98 “Pido la palabra”:

“La Patria no estaba en los escaparates. Ni en los discursos de los presidentes.
Ni siquiera en la bandera y sus colores
Yo encontré la patria. Botada en mitad de la calle
Patria y hogar en alto, hacia la vida
Patria y hogar en alto, hasta la muerte
Tierra surgida en la ruta inexorable
Que encuentra el corazón en la llanura
sin pasado, sin gloria, sin presente, sin canciones de paz y sin espiga [...]”.
(Citado por PÉREZ, MAX EFRAÍN. *Bolivia sí vale un Potosí*, op. cit., pp. 96-97).

Mediante Asamblea Constituyente se vuelve a redactar una nueva Constitución, la cual fue promulgada durante el tercer período presidencial de René Barrientos, el 2 de febrero de 1967. Barrientos se consolidó como líder del sector campesino que conformaba la base del Frente Revolucionario de Bolivia, y en su proyecto político pretendía una Segunda República para Bolivia. El nuevo Congreso de 1966, al iniciar la legislatura, se constituyó como Asamblea Constituyente, cuyas facultades perduraron hasta 1994. Entre los aspectos novedosos de la Carta del 67 se encuentra el recurso de amparo, en la protección de los derechos y garantías de las personas reconocidas por la Constitución; el estatuto del funcionario público, que le da estabilidad a los servidores públicos con la garantía de la carrera administrativa. En materia de sufragio, se observa restricción en la medida en que solo son elegibles los ciudadanos que sepan leer y escribir, y se hace reconocimiento constitucional a los partidos políticos.

El Congreso Nacional, mediante el procedimiento de Reforma Constitucional, adelanta la Ley de Necesidad de Reforma Constitucional, número 1473 del 1° de abril de 1993; la Ley de Reforma Constitucional, número 1585 del 12 de agosto de 1994, y la Ley de Adecuaciones y Concordancias, número 1615 del 6 de febrero de 1995, esta última, en opinión del constitucionalista Juan Ramos, *de facto*, en la medida en que no estaba prevista por la Constitución. En particular, el artículo primero es contentivo del reconocimiento de una Bolivia multiétnica y pluricultural⁹⁹. Otro elemento a destacar es la eliminación de la alfabetización para el elector boliviano, de manera que pueden participar en los procesos electorales los bolivianos mayores de 18 años de

99 "Art. 1°. Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en República unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa, fundada en la unidad y la solidaridad de todos los bolivianos". Constitución Política de Bolivia de 1994.

edad, cualquiera que sea su grado de instrucción y ocupación, sin más requisito que su inscripción en el Registro Electoral¹⁰⁰. Entre otros cambios institucionales, ahora, el control de la constitucionalidad es ejercido por el Tribunal Constitucional, y sus cinco integrantes son elegidos por el Congreso Nacional; se establece también el Consejo de la Judicatura, como un órgano administrativo y disciplinario del poder judicial, y se crea el cargo de defensor del pueblo.

En los regímenes especiales se observa el reconocimiento a los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional boliviano, especialmente los relativos a sus tierras comunitarias de origen, garantizando el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, así como su identidad, valores, lenguas, costumbres e instituciones. Se realiza el reconocimiento de la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y campesinas, y de las asociaciones y sindicatos campesinos. Allí mismo se hace un reconocimiento de las autoridades naturales de las comunidades indígenas y campesinas, quienes podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias, como en la resolución alternativa de conflictos de conformidad con sus costumbres y procedimientos, siempre que no sean contrarias a esta Constitución y a las leyes.

En 1994 se había establecido la Ley de Reforma Constitucional número 1585 del 12 de agosto de 1994. Con base en esta Ley, el Congreso Nacional realizó una nueva reforma constitucional mediante la Ley 2631, del 20 de febrero de 2004, en cuyo Art. 4^o *reconoce que* el pueblo delibera y gobierna por medio de sus representantes y mediante la Asamblea Constituyente, la iniciativa Legislativa Ciudadana

100 “Art. 41°. Son ciudadanos los bolivianos, varones y mujeres mayores de dieciocho años de edad, cualesquiera sean sus niveles de instrucción, ocupación o renta”. Constitución Política de Bolivia de 1994.

y el Referéndum, establecidos por esta Constitución y normas por Ley. *Luego*, mediante la Ley 2650, del 13 de abril de 2004, se incorpora al texto constitucional la reforma constitucional¹⁰¹.

La segunda reforma parcial tuvo que ver con el Art. 93 constitucional¹⁰², relacionada con la sucesión presidencial, en caso de impedimento o ausencia temporal del presidente de la república, antes o después de su proclamación, lo reemplazará el vicepresidente y, a falta de este, y en forma sucesiva, el presidente del Senado, el de la Cámara de Diputados o el de la Corte Suprema de Justicia. Este proceso se hará en estricta prelación. Y en el último caso se convocará a elecciones generales que serán realizadas dentro de los siguientes ciento ochenta días de emitirse la convocatoria.

La crisis de gobernabilidad que afloró en Bolivia, previo a la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente, fue la del “pactismo fallido”, en opinión de Errejón y Serrano¹⁰³, a la que acudieron las élites tradicionales para contener, sin lograrlo, el descontento del pueblo boliviano. Mientras que la población boliviana se “dicotomizaba” entre el pueblo representado por mayorías empobrecidas y la pujanza de las élites blancas. También hacía crisis el modelo económico neoliberal defendido por Podemos (Alianza Poder Democrático), en una economía de mercado frente al defendido

101 “Artículo Único. Incorpórense al texto de la Constitución Política del Estado los artículos de la Ley N° 2631, del 20 de febrero de 2004, de ‘Reformas a la Constitución Política del Estado’, y deróguense las Disposiciones Transitorias de la Ley No. 1615, del 6 de febrero de 1995”.

102 EDUCA. La Reforma Constitucional de 2004, hacia la Constituyente [en línea] [fecha de consulta: 12 octubre 2015]. Disponible en: <http://www.educa.com.bo/crisis-del-estado-1997-2006/la-reforma-constitucional-de-2004-hacia-la-constituyente>

103 ERREJÓN, Íñigo y SERRANO, Alfredo. Introducción. De las turbulencias a la construcción estatal. En: ERREJÓN, Íñigo y SERRANO, Alfredo, editores. *¡Ahora es cuándo, carajo! Del salto a la transformación del Estado en Bolivia*. Madrid: Ed. El Viejo Topo, 2011, p. 13.

por el gobierno y el MAS, de una economía que defendiera el modelo comunal ancestral.

La crisis pre Asamblea Constituyente en Bolivia tomaba diferentes y agudos matices, múltiples, que derivaban en una inestabilidad institucional y afloraban la incapacidad del Estado de responder a las demandas de los sectores empobrecidos y de las mayorías que reclamaban su espacio en la comunidad política sin cabida en los partidos políticos.

El momento culminante de la Asamblea Nacional Constituyente fue el encuentro indígena y del campesinado boliviano con las instituciones del Estado, un nuevo ancestral sujeto colectivo, núcleo de la Nueva Constitución. Según sostiene Schavelzon, la Constitución Plurinacional de Bolivia es el resultado “de la riqueza política de un proceso político” y “colectivo”, que trae “años de reflexiones y articulaciones maduras en un largo camino”; apreciaciones que son resultado¹⁰⁴ de una investigación fundamental de carácter etnográfico sobre la Constituyente boliviana que muestra el arribo de los indígenas como nuevo actor político en un proceso de transformación del Estado.

4.5.1. Bolivia, travesía de la Constituyente 2007-2009

Evo Morales asumió la Presidencia de Bolivia, al ganar las elecciones el 18 de diciembre de 2005, con un porcentaje inusitado, el 52 %; la figura indígena se materializó en un hombre aimara. Morales se convirtió inmediatamente en el símbolo de la presencia de las culturas milenarias tras 180 años de gobiernos republicanos y de un Estado cimentado

104 SCHAVELZON, Salvador. *El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia. Etnografía de una Asamblea Nacional Constituyente*. La Paz: Clacso-Plural-Iwgia-Cejis-Plural Editores, 2012. En la presentación que hace el autor de su investigación posdoctoral, p. XIII, refiere que se hizo presente en las reuniones públicas y en las que su presencia estaba autorizada por los constituyentes del MAS y de las organizaciones sociales.

en rezagos colonialistas y europeístas. Durante su campaña, Morales recibió el apoyo de un partido en formación, el Movimiento al Socialismo, MAS, que fungía como Instrumento Político para la Soberanía de los Pueblos, IPSP. Contemporáneamente, las reivindicaciones de los cocaleros, en especial los de Cochabamba, apoyaron la campaña; así como el movimiento sindical, de organizaciones sociales de toda índole, y las organizaciones indígenas constituidas en *ayllu*. Ya en funciones, el presidente Morales promulgó la Ley 3364, el 6 de marzo de 2006, Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente.

El momento constituyente tomaba su forma con la elección de los dignatarios que conformarían la Asamblea Nacional Constituyente. Se eligieron 255 asambleístas de los diferentes partidos y movimientos, el 2 de julio de 2006, que representaban 16 fuerzas políticas. Previamente, para la elección, se había acordado un sistema doble de nominación: cinco por departamento y los demás por distrito uninominal.

Del total de asambleístas, 137 apoyaban el partido liderado por el presidente Evo Morales Ayma, del Movimiento al Socialismo-Instrumento Político para la Soberanía de los Pueblos (Bolivia) (MAS-IPSP); sin embargo, la votación mayoritaria no alcanzaba los dos tercios requeridos para la aprobación del documento constitucional, lo que haría desplegar un trabajo febril por los directivos del MAS, en la búsqueda de consensos desde La Paz, asiento del gobierno. Las demás fuerzas políticas se integraban con la participación de partidos políticos históricos bolivianos y con la presencia de fuerzas no tradicionales y ciudadanas:

Entre los partidos políticos tradicionales elegidos están el Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR-NM), el Movimiento Bolivia Libre (MBL), la Alianza Poder Democrático (Podemos), Unidad Nacional (UN), y lo que quedó, después de la crisis de partidos políticos, del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR, MNR-A3 y MNR-FRI). Entre las fuerzas políticas no tradicionales

elegidas se encuentran el Movimiento al Socialismo (MAS), la Concertación Nacional (CN) y el Movimiento Originario Popular (MOP), mientras que entre las organizaciones ciudadanas están Alianza Andrés Ibáñez (AAI), Autonomía Para Bolivia (APB), Alianza Socialista (AS), Alianza Social Patriótica (ASP), Movimiento Ayra, y el Movimiento Campesino San Felipe de Austria (MCSFA)¹⁰⁵.

La capital sucreña de Bolivia se convirtió en la sede de la Asamblea Constituyente desde el 6 de agosto de 2006 hasta el 10 de diciembre de 2007. Los primeros nueve meses transcurrieron en una situación de zozobra. El tema de la mayoría absoluta planteado por el MAS, frente a los dos tercios que reclamaba la oposición, el tema de las autonomías departamentales y la *capitalía* para Sucre, cobraron tal importancia que estuvieron presente en todo el proceso. De ahí que abordar un proceso instituyente y transformador hacia el Estado Plurinacional de Bolivia no estuvo exento de dificultades, casi que tendían al aborto del *nasciturus*. El desarrollo del trabajo de la Asamblea fue un proceso largo, entre debates y movilizaciones, como anotaría el vicepresidente boliviano García Linera, y no era para menos, por cuanto el proceso constituyente boliviano “desencadena una

105 “La fracción con más poder es la del MAS, con 137 asambleístas, mientras que la segunda fuerza es Podemos, con 60 delegados. Estas dos fuerzas conforman los dos polos de poder dentro de la asamblea, y, por tanto, representan las dos visiones de país a disputar. El resto de los curules (58) de la Asamblea están dispersadas entre las restantes 14 micro-fuerzas. Este grupo está también, como era de esperar y considerando la situación actual, dividido entre dos grupos. Uno está conformado por el MNR, MNR-A3 y MNR-FRI, UN y MIR-NM, con 27 votos, con tendencia a asociarse con Podemos. El otro grupo está conformado por AAI, APB, AS, ASP, AYRA, MOP, MCSFA y CN, con 23 votos y tendencias fuertes a aliarse con MAS. Los 8 votos de MBL son difíciles de predecir” (BUIRAGO, Miguel A. El proceso constitucional boliviano: dos visiones de país. *REVISTA IBEROAMERICANA*, VII, 26, 2007, pp. 189-196 (p. 191) [en línea]. [Fecha de consulta: 18 febrero 2016]. Disponible en: http://www.iai.spk-berlin.de/fileadmin/dokumentenbibliothek/Iberoamericana/2007/Nr_26/26_Buitrago.pdf).

deliberación colectiva en que se enfrentan dos proyectos de sociedad¹⁰⁶. Y es que el proceso mismo se llevó a cabo con un fuerte acento antropológico, esto es, el escenario donde hicieron presencia política los grupos ancestrales, culturales y étnicos de la república de los afectos de Bolívar, abriéndose espacios políticos para ser escuchados¹⁰⁷. Ambiente que acompañará a Evo Morales en las subsiguientes reelecciones, e incluso con las diferencias internas con el partido y con las distintas comunidades indígenas.

Sobre el proceso mismo de la Asamblea Nacional Constituyente, el cual comprende desde la elaboración del texto constitucional hasta su refrendación, “y a pesar del ambiente conflictivo en que se desarrolló”, enfatiza Stefanoni: “reclamaba la profundización de la democracia y la superación del ‘colonialismo interno’ –uno de los principales obstáculos de la igualdad–¹⁰⁸”. En el mismo sentido, Miguel A. Buitrago anota que la Asamblea tenía por reto desintegrar un sistema perverso de racismo y exclusión, inequidad y desigualdad¹⁰⁹, obstáculos que solo se superaban en los cometidos de un Estado plurinacional. Es de tener en cuenta que Bolivia, con la Constitución Política de 1967, hizo reconocimiento del Pacto 169 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, y lo hicieron las sucesivas reformas constitucionales de 1994 y 2004, que garantizaban una serie de derechos económicos y sociales a los indígenas¹¹⁰; con la primera y con la

106 En WALDER, Paul. La experiencia de Bolivia: el proceso constituyente explicado paso a paso. *Revista Punto Final*, 7 abril 2014 [en línea]. [Fecha de consulta: 18 febrero 2016]. Disponible en: <http://constituyentes.org/la-experiencia-de-bolivia-el-proceso-constituyente-explicado-paso-a-paso/>

107 *Ibid.*, p. 3.

108 STEFANONI, Pablo. El *evismo* y la ambivalencia de la emergencia plebeya. En: ERREJÓN, Íñigo y SERRANO, Alfredo, editores. ¡Ahora es cuándo, carajo! Del salto a la transformación del Estado en Bolivia, *op. cit.*, p. 94.

109 BUITRAGO, Miguel A. El proceso constitucional boliviano: dos visiones de país, *op. cit.*, p. 195.

110 “Art. 171°. Reconocimiento de derechos de pueblos indígenas. I. Se reconocen, se respetan y protegen en el marco de la ley, los derechos

segunda reforma se garantizó la participación en política, representación popular y postulación de los representantes de los pueblos indígenas¹¹¹. Sin embargo, estos logros no bastaban, se requería una profundización de la democracia y un Estado que replanteara, bajo nuevas bases institucionales, la relación con los pueblos ancestrales de los Andes bolivianos. *El reclamo social indígena, había mutado a la esfera de lo político*, y el movimiento social se había transformado en un sujeto colectivo que reclamaba reivindicaciones políticas, proceso que emergió entre los años 2000 y 2005, cuando el

-
- sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional, especialmente los relativos a sus tierras comunitarias de origen, garantizando el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a su identidad, valores, lenguas, costumbres e instituciones. II. El Estado reconoce la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y campesinas y de las asociaciones y sindicatos campesinos. III. Las autoridades naturales de las comunidades indígenas y campesinas podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias como solución alternativa de conflictos, en conformidad a sus costumbres y procedimientos, siempre que no sean contrarias a esta Constitución y las leyes. La ley compatibilizará estas funciones con las atribuciones de los Poderes del Estado" (**Artículo modificado por Ley N° 12 de agosto de 1994*).
- 111 "Art. 222°. Representación popular. La representación popular se ejerce a través de los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas, con arreglo a la presente Constitución y las Leyes. (**Artículo modificado por la Ley N° 2410 del 8 de agosto, 2002. Modificado por Ley N° 2631 del 20 de febrero, 2004.*)
- Art. 223°. I. Los partidos políticos, las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas que concurren a la formación de la voluntad popular son personas jurídicas de Derecho Público. (**Inciso modificado por Ley N° 2631 del 20 de febrero, 2004.*) II. Su programa, organización y funcionamiento deberán ser democráticos y ajustarse a los principios, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución. III. Se registrarán y harán reconocer su personería ante la Corte Nacional Electoral. IV. Rendirán cuenta pública de los recursos financieros que reciban del Estado y estarán sujetos al control fiscal. (**Artículo modificado por la Ley N.° 2410 del 8 de agosto, 2002.*)
- Art. 224°. Postulación. Los partidos políticos y/o las agrupaciones ciudadanas y/o pueblos indígenas podrán postular directamente candidatas a Presidente, Vicepresidente, Senadores y Diputados, Concejales, Alcaldes y Agentes Municipales, en igualdad de condiciones ante la Ley, cumpliendo los requisitos establecidos por ella. (**Artículo modificado por la Ley N.° 2410 del 8 de agosto, 2002. Modificado por Ley N.° 2631 del 20 de febrero, 2004.*)".

movimiento social se transformó en sujeto político, según enfatiza García Linera¹¹².

El trabajo en concreto de la Asamblea se dividió entre la plenaria, con presencia del total de los asambleístas y el funcionamiento de las 21 comisiones en que se dividió el trabajo los asambleístas: 1. Visión País: 15 miembros; 2. Ciudadanía, nacionalidad y nacionalidades: 9 miembros; 3. Deberes, derechos y garantías: 9 miembros; 4. Organización y estructura del nuevo Estado: 15 miembros; 5. Poder Legislativo: 7 miembros; 6. Poder Judicial: 11 miembros; 7. Poder Ejecutivo: 7 miembros; 8. Otros órganos del Estado: 8 miembros; 9. Autonomías departamentales, provinciales, municipales e indígenas, descentralización y organización territorial: 25 miembros; 10. Educación e interculturalidad: 17 miembros; 11. Desarrollo social integral: 11 miembros; 12. Hidrocarburos: 17 miembros; 13. Minería y metalurgia: 7 miembros; 14. Recursos hídricos y energía: 7 miembros; 15. Desarrollo productivo rural, agropecuario y agroindustrial: 13 miembros; 16. Recursos naturales renovables, tierra, territorio y medio ambiente: 17 miembros; 17. Desarrollo integral amazónico: 11 miembros; 18. Coca: 7 miembros; 19. Desarrollo económico y finanzas: 15 miembros; 20. Fronteras nacionales, relaciones internacionales e integración: 9 miembros; y 21. Seguridad y defensa nacional: 7 miembros.

Las dificultades para avanzar en la puesta en marcha de la Asamblea estuvieron presentes durante todo el proceso, y se evidenciaban al tratar de lograr los consensos entre el MAS y la oposición, recogidos en la Media Luna. Ello se evidenció *además* en la propuesta de una Asamblea “originaria”, que era la propuesta del MAS, a fin de procurar una Nueva Constitución para la construcción de un Estado que avanzara en el tema de la descolonización. La oposición,

112 En WALDER, Paul La experiencia de Bolivia: el proceso constituyente explicado paso a paso, *op. cit.*

por su parte, pregonaba, acorde con sus intereses, que la Asamblea fuese una manifestación del poder constituido; ello les resultaba muy conveniente en la medida en que su fuerza estaba presente en los partidos tradicionales. Otro aspecto de real divergencia era la propuesta del MAS de que se tuviera en cuenta la mayoría absoluta al momento de votar cada artículo constitucional, mientras que la oposición reclamaba que se adoptasen las dos terceras partes, propuesta que, en últimas, fue acogida luego de arduos meses de polarización.

En el transcurso de agosto de 2007 se suscitó el asunto de la *capitalía* plena de Sucre, que contenía las reivindicaciones sucreñas para establecerse como capital de Bolivia y asiento de los tres poderes, lo que alcanzó el desempeño de la Asamblea Constituyente. La reacción paceña y de El Alto no se hizo esperar, con la actuación de los asambleístas de La Paz, y la convocatoria del “Cabildo de los dos millones”, número que englobaba aproximadamente la población de estos dos municipios, El Alto y La Paz. Las marchas, tanto en Sucre como en La Paz y El Alto y territorios circunvecinos, fueron la constante; así como los anuncios de paro indefinido, las marchas estudiantiles y las acusaciones mutuas de centralismo paceño, y de estos a las élites reaccionarias sucreñas, sede original de la Asamblea, y de la ciudad de Sucre a la ciudad de La Paz, asiento del Legislativo y del Gobierno. La divergencia terció a favor de La Paz, cuando, en octubre de 2008, la sede de la Asamblea se trasladó a la ciudad de La Paz. Superar el *impasse* de la *capitalía* requirió paciencia de relojero, por lo que se pospuso su discusión y aprobación, y se retomó en la plenaria; lo cierto era que, hasta que el *tópico del artículo 6° no se resolviera, no podía ser votada la Constitución. Y así transcurrió. Solo hasta el último momento de la última sesión se aprobó el artículo 6°. Sucre es capital de Bolivia.* De cualquier manera, la Asamblea se había anticipado de acuerdo con el artículo 70 del Reglamento,

que cualquier tema no solucionado por la Constituyente podría ser sometido a referéndum¹¹³.

La Constitución Boliviana fue aprobada mediante referendo el 25 de enero de 2009. El Sí obtuvo un 61 % y se promulgó en la ciudad de El Alto el 7 de febrero del mismo año. Y frente a lo solucionado y objeto de pregunta referendaria, acerca de la limitación a 5.000 hectáreas, el máximo para la propiedad de la tierra en lo venidero, en una clara oposición al latifundio, el pueblo votó masivamente por el Sí, en un 80,65 %.

Morales Ayma y sus multitudes representan la otra Bolivia, las masas olvidadas secularmente, esa nación clandestina, oculta, pero siempre viva, expectante, rebelde y combativa. La verdadera nación, el país de los indios, de los mongos, *mith'anis* (sirvientes) los marginados y despreciados, que emergen para hacerse escuchar, para competir de igual a igual con los oligarcas y sus expresiones políticas. [...] Los indígenas por ser originarios han sido siempre una clase nacional, por eso defienden sus tierras, sus formas de vida y de su organización, su idioma, cultura e identidad. Ellos resistieron a todos sus enemigos [...] ¡Sin los indios no habrá en Bolivia un Estado libre y soberano!"¹¹⁴.

113 Reglamento General de la Asamblea Constituyente. Sucre. Bolivia. Art. 70 I. Aprobación del texto de la Constitución Política del Estado. El texto de la nueva Constitución Política del Estado será aprobado de acuerdo al siguiente procedimiento:

e) Si los artículos señalados en el inc. d) no alcanzaran la aprobación de dos tercios de votos de los miembros presentes de la Plenaria, serán puestos a consideración del pueblo soberano.

114 GIRONDA, Eusebio. *El pachakuti andino. Trascendencia histórica de Evo Morales*, op. cit., pp. 60-61.

CONCLUSIONES

I

Por la liberación y la emergencia de nuevos Estados soberanos e independientes de la metrópoli no se adquirió, *per se*, un nuevo estatus, una nueva posición que fuera de tú a tú con los Estados del viejo continente. Como herederos del colonialismo, recogimos un sistema que se reflejó en los nuevos marcos constitucionales que trascendieron más allá del modelo que, se creía, se extinguía con la emergencia y fundación de los nuevos Estados en Latinoamérica y, en específico, de los cuatro Estados en estudio: Colombia, Venezuela, Ecuador y Bolivia, cuyas similitudes históricas de exclusión hacia las comunidades ancestrales es un hecho común.

Además de compartir las convulsiones independentistas y la campaña libertadora por nuestro insigne libertador, Simón Bolívar, sufrimos el oprobioso servilismo, como lo denuncia el propio Libertador en su Carta de Jamaica. “Los tributos que pagan los indígenas; las penalidades de los esclavos; las primicias, diezmos que pesan sobre los labradores [...] esto sin hacer mención de la guerra de exterminio que ha segado la vida de un octavo de la población [...] Nada puede saciar a esa Nación avarienta”. El reclamo del Bolívar a los gobiernos europeos no fue escuchado, eran inermes a las penalidades que se sufrían en el nuevo continente. Las repúblicas latinoamericanas y el colonialismo se presentan

unidas en la historia social, política e institucional, y en lo económico, como otro hecho compartido.

El Sur no era tenido en cuenta por el Norte. Solo era la despensa que les brindaba –y les brinda– grandes riquezas: la plata del Potosí boliviano, del dorado andino. La situación de los trabajadores de la tierra, o de los mineros, se rendía a la comodidad de los hacendados y gamonales, que se transformaron en poderes privados territoriales. La mita exhaustiva y el servilismo dejaron poblaciones doblegadas, sin capacidad de reclamo; solo obediencia y complejos, como rememoran los historiadores bolivianos.

Después de más de 500 años del “descubrimiento”, de más de 200 años de vida republicana, los Estados aquí creados que enarbolan su independencia con instituciones libertarias, se encuentran en una etapa aún no superada de colonialismo. Solo un sector de la población, la más parecida a la europea, ha gozado de la ideología libertaria, los demás han hecho el camino del reduccionismo, del asimilacionismo, de la campesinización del indígena, del blanqueamiento étnico, del etnocidio cultural y ancestral. De ahí la importancia de los momentos constituyentes estudiados: Colombia 1991, como precedente, y Venezuela 1999, Ecuador 2008 y Bolivia 2009, que permitieron la emergencia de una nueva visión histórica desde el Sur, esta vez desde Latinoamérica, reescribiendo su historia con un nuevo discurso refundacional del que hacen parte los indígenas, sus comunidades, tribus y naciones, en una profundización de los contenidos democráticos, en unos Estado liberados de los fetiches del colonialismo, para emerger como repúblicas poscoloniales, plurinacionales e interculturales.

II

Concluyo con cuatro elementos que resignifican el nuevo contexto del accionar del Estado, interculturalidad plurinacional, democrática y poscolonial: 1. Un nuevo sujeto étnico

colectivo poscolonial, 2. La emergencia de nuevos valores, 3. Un marco emancipatorio, y 4. Un marco de operancia de la alteridad que hace parte de la visión universal.

Vale decir: en la superación del cuestionamiento a la subjetividad objetivada del Estado moderno, en el reconocimiento de un sujeto colectivo ancestral e indígena excluido, como en este caso particular, “extensible a otros grupos” que la modernidad excluyó, migrantes, personas con discapacidad, recicladores, etcétera, que si bien, con la apertura del Estado social se ampliaron los márgenes participativos y, a su vez, los fallos de las Altas Cortes que ampliaron el margen de igualdad formal con las salidas jurídicas de carácter excepcional hacia los grupos e individuos excluidos en aras de alcanzar una igualdad material, además del cumplimiento de la función articuladora del Estado prestacional como garantía de la coexistencia pacífica, al decir de De Cabo Martín, de los elementos que permitieron la construcción del Estado liberal, individualista y monoclasista.

De manera que una concepción emancipadora que surge del criticismo al Estado moderno implica la asunción de nuevos valores que irradian el ordenamiento jurídico, en la consolidación de la alteridad, que en perspectiva de América Latina eleva nuestras particularidades a fin de proyectarlas en la visión universal, por cuanto no se está renunciado a principios y derechos extendidos –siguiendo la línea de A. Wolmer y la nueva posición académica de Boaventura de Sousa Santos frente al posmodernismo–, lo que implica peculiaridades irreconciliables con los valores universales, esto en cuanto que estos principios y/o facultades son un legado que la humanidad ha construido y han pasado a ser defendibles por los Estados y justiciables para el ciudadano.

El nuevo sujeto étnico colectivo encuentra la firmeza de sus planteamientos en valores respetados mundialmente, que muestran la superación de los elementos discriminatorios supérstites del colonialismo, que dejó insertada en las nuevas repúblicas una forma amorfa, disconforme de

apreciarnos como latinoamericanos, una visión europeísta y eurocéntrica que soslaya nuestra historicidad, complejidad étnica y social que se evitó reconocer en las cartas políticas fundantes de los nuevos Estados. La masa criolla, mestiza y blanca se tomó los baluartes de la sociedad en construcción y dieron por sentado Estados homogéneos en su población, practicantes de una confesión religiosa basada en verdades absolutas e incuestionables, y basados en una ley igual, general e imparcial para todos los habitantes, con características del blanco europeo. De este grupo de personas emergieron los precursores y líderes de la independencia, educados en suelo europeo, bajo las ideas emancipadoras de “Libertad, Igualdad y Fraternidad”.

Las reglas de juego para las comunidades étnicas en los espacios políticos de las repúblicas latinoamericanas no estaban dadas, por cuanto el sistema creado las excluía, en cuanto se diseñó para el individuo blanco, mestizo, burgués, estudiado, con propiedades, condiciones que no cumplían los grupos étnicos e indígenas ancestrales y originarios, que obedecían a un proyecto comunitario de vida económica, social y cultural, como los *ayllus* de Ecuador y Bolivia, pero en general, proyectos de vida colectivos en los que la solidaridad tiene otro valor, por cuanto es construida desde el marginamiento y la expoliación histórica de más de cinco centurias de dominación; reitero, el proceso independentista y fundacional no conllevó la fractura del sistema de expoliación hacia los grupos étnicos, sino que, por factores inmateriales y por los elementos materiales de dominación, persistió y se contemporizó.

III

Es indiscutible que el integracionismo se constituyó en una pauta internacional. El Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, dio la medida que clasifica a las poblaciones indígenas en tribales, semitribales e integradas,

que es lo mismo que decir no civilizadas, semicivilizadas y civilizadas. De manera que el modelo internacional no era el ideal, pues las sociedades menos evolucionadas asimilarían a las evolucionadas, como bien lo anotara Hernán Benítez, arrebatando a estos pueblos su origen, su dignidad y sus derechos inalienables. En Colombia este Convenio se convirtió en la Ley 31 de 1967.

Luego la OIT dejó atrás la política asimilacionista con el Convenio 169, en el que se proyectó un nuevo modelo social basado en el respeto a las comunidades indígenas y tribales, que en Colombia pasó a ser la Ley 21 de 1991. Posteriormente, la Asamblea General, en su sesión de 2007, hizo la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*, herramienta para que los Estados elaboren políticas hacia estas comunidades y para que los jueces emitan sentencias en protección de los derechos de los indígenas y hacia los derechos colectivos de estas comunidades.

Es evidente que la pauta implica un progreso fundamental, en cuanto a la relación de los nuevos derechos individuales y colectivos de los indígenas habitantes de todo el orbe; alrededor de 350 millones de indígenas. Es un desarrollo internacional basado en la visión libertaria de los derechos humanos, sumas orientadoras de alto contenido social, de solidaridad, hacia el Otro, denominado indígena.

Sin soslayar, y sin demeritar los avances en derechos de los indígenas y los pueblos indígenas y tribales en el sistema internacional de Naciones Unidas, la Comunidad Andina de Naciones también ha encaminado sus pasos en la construcción de una *Carta de derechos indígenas y pueblos ancestrales*, en la que el tema de la interculturalidad se retoma en su ordenamiento. Es un deber de los Estados miembros de la CAN retomar esta iniciativa a fin de que sea ampliada, aplicada y defendida por el Tribunal Andino de Justicia, en la construcción de un pluralismo jurídico que abra las compuertas hacia un Estado que profundiza el concepto

democrático en el reconocimiento de la riqueza de la diversidad de los pueblos indígenas de la Subregión Andina.

Lo importante por destacar son los pasos que las constituciones de Ecuador 2008 y Bolivia 2009 han realizado en el reconocimiento de la plurinacionalidad e interculturalidad de los habitantes de sus Estados, heterogéneos, diversos en identidades, tradiciones, lenguas, costumbres; replantean el modelo de Estado-nación homogéneo, monocultural, monoétnico –blanco o mestizo– y excluyente política, social y económicamente, dejando atrás aspectos de construcción de Estado para plantear una nueva dimensión en la diversidad de sus pueblos, naciones, tribus ancestrales. Es el reconocimiento de un sujeto, un nuevo ser capaz de emprender su realización, desde lo étnico y colectivo: el sujeto étnico colectivo que penetra sus raíces en el paisaje andino, mapuche, incaico y azteca que antes del “descubrimiento” consolidó verdaderas organizaciones estatales.

El movimiento indígena ecuatoriano haría de la etnicidad un elemento común y homogéneo de sus reivindicaciones políticas. Se requería un reconocimiento especial, y por ello se centró en la redefinición del Estado, de forma que este les diera rango constitucional a las 13 nacionalidades indígenas. Así se acogería en el 2008, y el Estado pasó a ser plurinacional e intercultural. Tal como lo haría Bolivia en el 2009, un cambio hacia un modelo Estatal de plurinacionalidades.

IV

El estudio de los cuatro Estados, en este documento, nos permite observar que históricamente confluyen circunstancias y hechos muy semejantes. Primero, sus constituciones políticas permitieron continuar el colonialismo, por otras formas, las inmateriales. La estirpe colonialista institucional se mantuvo a lo largo de la vida republicana, impregnando el transcurrir político e institucional, social y económico; como lo anota Bartolomé Clavero, consolidó un “sistema colonial

constitucional”, que trajo muchos absurdos y equívocos, manifestados en intolerancias partidistas, gamonalismos, caudillismos, deslegitimación de los gobiernos, fractura en la conformación social, pobreza, marginalización, penuria, oligarquías, élites dominantes, discriminación y servilismos, como se pretendió mostrar en los diferentes acápite de este escrito. En Colombia, durante el siglo xx perduró una Constitución eurocentrista y teocrática. En Ecuador, la emisión de Cartas políticas temporales, de corta duración, no fueron la brújula que indicase un norte de permanencia y estabilidad institucional que facilitara la gobernanza del país. En Venezuela, la democracia no alcanzó a fortalecerse en los cuarenta años de existencia de un sistema bipartidista de alternancia del poder y en la hora buena de la bonanza petrolera terminó por deslegitimarse al no recoger las necesidades de la población. Situaciones que no pasarían inadvertidas para el coronel Chávez y en su arribo al poder público, como jefe máximo de los venezolanos. En Bolivia el desgaste de las élites, incapaces de conducir a una población mayoritariamente indígena y marginada, incapaces de cumplir los pactos con los sectores populares, motivaron el descontento de esta con la clase política y los partidos tradicionales. La figura indígena del presidente Evo Morales encontró un terreno abonado de desilusiones, de reclamo de transformaciones incluyentes y participativas de las comunidades indígenas, el que permitiría apostarle a un nuevo modelo de Estado, cercano a los valores y sentimientos de las mayorías excluidas de los procesos políticos, económicos y sociales.

En Ecuador, la institucionalización de la destitución presidencial fue una característica típica del ejecutivo durante el siglo xx; la rotación presidencial, por diferentes causas, se volvió hecho frecuente del constitucionalismo ecuatoriano; la transitoriedad permanente de los gobiernos hizo vulnerable la institucionalidad. El trasegar constitucional, a través de la historia política ecuatoriana, es visto como la

incapacidad de reacción del Estado de derecho para solucionar situaciones venideras, con normas constitucionales anteriores a los hechos políticos, institucionales e incluso de gobernabilidad, ocurriendo una falta de perdurabilidad del ordenamiento constitucional, generándose procesos de deslegitimación institucional que deben ser remediados mediante una nueva arquitectura constitucional, dejando por fuera al poder constituido o legislativo para corregir ciertas situaciones que no ameritaban la intervención del poder constituyente.

En el siglo *xxi*, en 2009, el Estado Plurinacional de Bolivia ha hecho gala de una transformación fundamental hacia un constitucionalismo democrático y transformador, que recoge la idiosincrasia y las virtudes de los pueblos milenarios que conforma un Estado plurinacional e intercultural, como ahora el pueblo boliviano decide reconocerse y conformarse como modelo de Estado.

v

El gran paso que se logró con la emisión de las constituciones políticas de Colombia en 1991, como precedente, y de Venezuela en 1999, Ecuador en 2008 y Bolivia en 2009, consistió en reconocer el momento histórico, el tiempo constituyente, para profundizar en la democracia, en el reconocimiento de los valores ancestrales, en una axiología en la que la naturaleza es un valor fundamental en la construcción de lo social, de la vida y en el desarrollo del Estado constitucional. En el reconocimiento de un Estado plurinacional e intercultural en el que las diferentes naciones, pueblos y comunidades indígenas ancestrales hacen parte del modelo de Estado, por cuanto ahora son parte esencial y fundante. En consecuencia, un constitucionalismo que emerge, se refunda y se transforma desde lo democrático, para lograr senderos más equitativos en la construcción del ser humano, de lo social, del “nosotros”.

Construir un pluralismo jurídico, incluyente, descolonial, libre de atavismos, preconcepciones y fobias divisionistas, es el reto del nuevo constitucionalismo que emerge desde Latinoamérica en el reclamo de la profundización democrática; uno en el que el “nosotros” sea parte de la nueva visión política incluyente, por cuanto hemos reconocido al “otro” excluido por siglos; uno en el que la diversidad, pluralidad, pluriculturalidad e interculturalidad tienen espacio en el nuevo modelo de Estado plurinacional.

Conforme con lo expresado por Martínez Dalmau, implica una nueva relación entre el Estado y la sociedad que supera al Estado social y democrático de derecho de corte europeísta, un Estado constitucional directamente vinculado a la voluntad soberana del poder constituyente. De ahí la necesidad de escuchar voces como la de Antonio A. Wolmer para no perder lo construido en estos episodios, asumiendo no solo una posición crítica de la condición presente, sino del futuro que nos espera, trabajando en “la dirección hacia una nueva existencia”. Y esta futura existencia va –y me atrevo a afirmarlo para finalizar– de la mano de la solidaridad entre los pueblos.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA, Alberto. *Buen vivir, Sumak kawsay. Una oportunidad para imaginar otros mundos*. Quito, Ecuador, 2012.
- ACKERMAN, Bruce. *La constitución viviente*. Madrid: Marcial Pons, 2011.
- APARICIO WILHELMI, Marco *et al.* *Por una Asamblea Constituyente. Una solución democrática a la crisis*. Madrid: Ed. Sequitur-CEPS, 2012.
- APARICIO WILHELMI, Marco. Derechos: enunciación y principios de aplicación. En: ÁVILA SANTAMARÍA, Ramiro *et al.*, editores. *Desafíos Constitucionales. La Constitución ecuatoriana de 2008, en perspectiva*. Serie Justicia y Derecho. Neoconstitucionalismo y Sociedad. Quito: Tribunal Constitucional del Ecuador, 2008.
- APONTE PRIETO, Jairo. *Reflexiones del bicentenario de la independencia Iberoamericana*. Medellín: Ediciones Diké, 2012.
- ARRÁIZ LUCCA, Rafael. *Venezuela: 1830 a nuestros días*. Caracas: Editorial Alfa, 2007.
- AYALA MORA, Enrique. *Historia constitucional. Estudios comparativos*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador-Corporación Editora Nacional, 2014.
- BALDASSARRE, Antonio. *Los derechos sociales*. Reimpresión. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, Serie de Teoría Jurídica y Filosofía del Derecho, No. 20, 2004.

- BAR CEDON, Antonio. La Constitución de 1812, revolución y tradición. *Revista Española de la Función Consultiva*, núm. 19, enero-junio 2013.
- BARBOZA, Verónica. *Más democracia, más descentralización. Participación desarrollo y libertad*. Caracas: Ed. Los libros de El Nacional-Editorial CEC S. A., 2012.
- BAUMAN, ZIGMUNT. Modernidad y ambivalencia. En: BERIAIN, Josetxo (comp.); GIDDENS, Antony; BAUMAN, Zigmunt y LUHMANN, Niklas. *Las consecuencias perversas de la modernidad*. Madrid: Anthropos, 2011.
- BENAVIDES VANEGAS, Farit Samir. *Movimientos indígenas y luchas por los derechos en Colombia*. Bogotá: Ed. Ibáñez, 2013.
- BENGOA, José. *La emergencia indígena en América Latina*. 3ª. ed. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica, 2016.
- BENÍTEZ N., Hernán Darío. *Tratamiento jurídico penal del indígena colombiano. ¿Inimputabilidad o inculpabilidad?* Santafé de Bogotá: Editorial Temis, 1998.
- BERIAIN, Josetxo (comp.); GIDDENS, Antony; BAUMAN, Zigmunt y LUHMANN, Niklas. *Las consecuencias perversas de la modernidad*. Madrid: Anthropos, 2011.
- BERNAL P., Carlos. *El neoconstitucionalismo al debate*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, Temas de Derecho Público No. 76, 2006.
- BREWER-CARIAS, Allan R. *Asamblea Constituyente y ordenamiento constitucional*. Caracas: Serie Estudios, núm. 53, 1999.
- BREWER-CARIAS, Allan R. *Debate constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*. Tomo I (8 agosto-8 septiembre de 1999). Caracas: Fundación de Derecho Público-Editorial Jurídica Venezolana, 1999.

- BREWER-CARIAS, Allan R. *Debate constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*. Tomo II (9 septiembre-17 de octubre). Caracas: Fundación de Derecho Público-Editorial Jurídica Venezolana, 1999.
- BREWER-CARIAS, Allan R. *Debate constituyente (Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente)*. Tomo III (18 de octubre-30 de noviembre). Caracas: Fundación de Derecho Público-Editorial Jurídica Venezolana, 1999.
- BREWER-CARIAS, Allan R. *Historia constitucional de Venezuela*. Caracas: Editorial Alfa, 2008.
- BUITRAGO, Miguel. El proceso constitucional boliviano: dos visiones de país. *Revista Iberoamericana*, VII, 26, 2007.
- BAUMAN, Zigmunt. Modernidad y ambivalencia. En: BERIAIN, Josetxo (comp.); GIDDENS, Antony; BAUMAN, Zigmunt y LUHMANN, Niklas. *Las consecuencias perversas de la modernidad*. Madrid: Ed. Anthropos, 2011.
- CARBONELL, Miguel. El neoconstitucionalismo en su laberinto. En: CARBONELL, Miguel, editor. *Teoría del neoconstitucionalismo. Ensayos escogidos*. México: Editorial Trotta-Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.
- CÁRDENAS AGUILAR, Félix. Mirando indio. En: BOLIVIA. VICEPRESIDENCIA DE BOLIVIA. *Nueva Constitución Política del Estado*. La Paz, 2010.
- CELIS, Luisa María. *Misionero de Nuevo Mundo*. Caracas: Editorial Alfa, 2018.
- CHÁVEZ FRÍAS, Hugo. Discurso de inicio de sesiones de la Asamblea Constituyente. Venezuela. *Diario de Debates*, 2 de agosto de 1999.
- CHÁVEZ VALLEJO, Gina. *El control de constitucionalidad de la justicia indígena en el Estado plurinacional: caso ecuatoriano*. Tesis

doctoral, Universitat de València, bajo la dirección del Dr. Rubén Martínez Dalmau. Valencia, España, 2016.

CHUST CALERO, Manuel. El liberalismo gaditano y la cuestión nacional americana. *Revista Española de la Función Consultiva*, núm. 19, enero-junio 2013.

CHUST CALERO, Manuel. Constitucionalismo español del siglo XIX. En: AYALA MORA, Enrique. *Historia constitucional. Estudios comparativos*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador-Corporación Editora Nacional, 2014.

CLAVERO, Bartolomé. Bolivia entre el constitucionalismo colonial y el constitucionalismo emancipatorio. En: BOLIVIA. VICEPRESIDENCIA DE BOLIVIA. *Nueva Constitución Política del Estado*. La Paz, 2010.

COLMENARES OLIVAR, Ricardo. *Los derechos de los pueblos indígenas en la Constitución de Venezuela de 1999*. Cuadernos de la Cátedra Allan Brewer-Carias de Derecho Administrativo, núm. 14. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello-Editorial Jurídica Venezolana, 2001.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. *Propuestas de las comisiones preparatorias*. Bogotá, enero de 1991.

COLOMBIA. ANAC. Informe-Ponencia. De la educación y la cultura. Ponentes: Iván Marulanda, Guillermo Perry, Jaime Benítez, Angelino Garzón, Tulio Cuevas y Guillermo Guerrero. *Gaceta Constitucional*, 13 abril 1991.

COLOMBIA. ANAC. *Gaceta Constitucional*, 13 abril 1991.

COLOMBIA. ANAC. Diego Uribe Vargas y María Mercedes Carranza. *Gaceta Constitucional*, 16 abril 1991.

COLOMBIA. CONPES-1276. Departamento Nacional de Planeación. Programa de Desarrollo Indígena. Bogotá, 1980.

- COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia. T-380 de 1993.
- COLMENARES OLIVAR, Ricardo. *Los derechos de los pueblos indígenas en la constitución de Venezuela de 1999*. Cuadernos de la Cátedra Allan Brewer-Carias de Derecho Administrativo No. 14. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello-Editorial Jurídica Venezolana, 2001.
- COMBELLAS, Ricardo. *El proceso constituyente. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999*. Caracas: Editorial Gráficas León, 2010.
- CONDE, Javier. *La conjura final. Octavio Lepage: 60 años de lucha política*. Caracas: Editorial Alfa, Colección Hogueras No. 59, 2012.
- CRIADO DE DIEGO, Marcos. La absorción del Estado por lo colectivo. El proyecto constitucional de la sociedad civil. En: SALAMANCA, Luis y VICIANO PASTOR, Roberto, coordinadores. *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*. Caracas: Centro de Estudios Políticos y Sociales, CEPS-Instituto de Estudios Políticos, UCV-Vadel Hermanos Editores, 2004.
- CUVI, Nicolás; SEVILLA, Elisa; RUIZ, Rosaura y PUIG-SAMPER, Miguel A., editores. *Evolucionismo en América y Europa. Antropología, biología, política y educación*. Quito: Ediciones Doce Calles-Flacso, UNAM y Puce, 2016.
- D'ANGELO, Giuseppe. Laureano Vallenilla Lanz y la historia de Venezuela en algunos escritos de 1910-1912. En: PICARELLA, Lucía y SCOCOZZA, Carmen. *Democracia y procesos políticos en América Latina y Europa*. Bogotá: Penguin Editores, 2017.
- DE CABO DE LA VEGA, Antonio. El fracaso del constitucionalismo social y la necesidad de un nuevo constitucionalismo. En: APARICIO WILHELMI, Marco et al. *Por una Asamblea Constituyente. Una solución democrática a la crisis*. Madrid: Ed. Sequitur-CEPS, 2012.

- DE CABO MARTÍN, Carlos. *Dialéctica del sujeto, dialéctica de la Constitución*. Madrid: Editorial Trotta, 2010.
- DE CABO MARTÍN, Carlos. *Teoría histórica del Estado y del derecho constitucional*. Vol. II. Barcelona: Editorial PPU, 1993.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura. *De la mano de Alicia*. Santafé de Bogotá: Siglo XXI-Ediciones Uniandes, 1998.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura. *La reinención del Estado y el Estado plurinacional*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: Cenda-Cejis-Cedib, 2007.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura. *Una epistemología del Sur*. 3ª reimpresión. México D. F.: Clacso-Siglo XXI Editores, 2012.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura. *Derechos humanos, democracia y desarrollo*. Bogotá: Colección Dejusticia, 2014.
- DOUGNAC RODRÍGUEZ, Antonio, editor. *Manual de historia del derecho indiano*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1994.
- DUGAS, Jhon, compilador. *La Constitución Política de 1991: ¿un pacto político viable?* Bogotá: Fondo Editorial Cerec, 1993.
- ESCARRÁ MALAVÁ, Hermán. *Democracia, reforma constitucional y Asamblea Constituyente*. Caracas: Serie Biblioteca Jurídica, 1995.
- ERREJÓN, Íñigo y SERRANO, Alfredo, editores. *¡Ahora es cuándo, carajo! Del salto a la transformación del Estado en Bolivia*. Madrid: Ed. El Viejo Topo, 2011.
- ESPAÑA. *Revista Española de la Función Consultiva*, núm. 19, enero-junio 2013.
- ECUADOR. CORTE CONSTITUCIONAL DE ECUADOR. Sentencia N° 113-14-SEP-CC, Caso N° 0731-10-EP Quito, D. M., 30 de julio

de 2014. Registro Oficial Suplemento 323 del 1 de septiembre del 2014.

FAJARDO, Ángel. *Principios de derecho constitucional general y venezolano*. 7ª. edición. Caracas: Talleres Escuela Técnica Don Bosco, 2012.

FREIDENBERG, Flavia y PACHANO, Simón. *El sistema político ecuatoriano*. 1ª reimpresión. Quito: Flacso, Ecuador, 2016, p. 261.

GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. Derechos humanos y proceso constitucional en América Latina. *Revista Araucaria*. Sevilla, España: Universidad de Sevilla, 3 abril 2007, p. 97.

GARCÍA SÁEZ, José Antonio y VAÑÓ VICEDO, Raquel, editores. *Educación la mirada*. Valencia: Editorial Tírat lo Blach, 2015.

GARGARELLA, Roberto. El constitucionalismo latinoamericano y la sala de máquinas de la Constitución de 1980-2010. *Revista Doctrina Constitucional*, núm. 48.

GARGARELLA, Roberto, coordinador. *La Constitución en 2020*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2011.

GIL OLIVERA, Numa y DUARTE CUADROS, Rubén, coordinadores. *Memorias del XI Congreso Nacional de Filosofía del Derecho y Filosofía Social. Constitucionalismo, pobreza y globalización*. Bogotá: Universidad Libre, 2012.

GIRONDA, Eusebio. *El pachakuti andino. Trascendencia histórica de Evo Morales*. La Paz, 2007.

GRIJALVA JIMÉNEZ, Agustín. El Estado Plurinacional e intercultural en la Constitución ecuatoriana de 2008. *Constitucionalismo en Ecuador. Pensamiento Jurídico en Acción*, núm. 5, Quito, 2012.

GRIJALVA JIMÉNEZ, Agustín. Interpretación constitucional, jurisdicción ordinaria y Corte Constitucional. *Constitucionalismo en Ecuador. Pensamiento Jurídico en Acción*, núm. 5, Quito, 2012.

- GROS ESPIELL, Héctor. El constitucionalismo latinoamericano y la codificación en el siglo XIX. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-Plaza de la Marina Española, 2002.
- GUASTINI, Riccardo. Sobre el concepto de Constitución. *Universidad de Génova*, núm. 1, julio diciembre, 1999.
- HALPERIN DONGHI, Tulio. *Historia contemporánea de América Latina*. Madrid: Alianza Editorial, 2000.
- HERNÁNDEZ BECERRA, Augusto. *Ordenamiento y desarreglo territorial en Colombia*. Temas de derecho público, núm. 68. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, Instituto Carlos Restrepo P., 2013.
- HUMMER, Waldemar y FRISCHHUT, Markus. *Derechos humanos e integración*. Quito: Universidad de Innsbruck-Universidad Andina Simón Bolívar-Corporación Editora Nacional, 2004.
- ISTÚRIZ, Aristóbulo. Lo social en la nueva Constitución Bolivariana. En: MAINGON, Thais, coordinadora. *Cuestión social en la Constitución Bolivariana*. Caracas: Serie Temas de Docencia, 2000.
- JOST, Stefan. Los momentos fundacionales de la Constitución Política de 1991. En: JOST, Stefan, editor. *20 años de la Constitución colombiana*. Bogotá: Fundación Konrad Adenauer Stiftung, 2011.
- KALYVAS, Andreas. Soberanía popular, democracia y poder constituyente. *Revista Política y Gobierno*, vol. XII, núm. I, 2005.
- KYMLICKA, Will. *Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías*. Barcelona: Editorial Paidós, 1996.
- MAGALLANES, Manuel Vicente. *Luchas e insurrecciones en la Venezuela colonial*. 3ª edición. Caracas, 1983.

- MAINGON, Thais, coordinadora. *Cuestión social en la Constitución Bolivariana*. Caracas: Serie Temas de Docencia, 2000.
- MARCHENA FERNÁNDEZ, Juan. La Constitución de Cádiz y su impacto en América. En: AYALA MORA, Enrique. *Historia constitucional. Estudios comparativos*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador-Corporación Editora Nacional, 2014.
- MARTÍN JUNCAL, Sebastián *et al.* Revolución de mayo e independencia. En: APONTE PRIETO, Jairo. *Reflexiones del bicentenario de la independencia de los países iberoamericanos*. Medellín: Ediciones Diké, 2012.
- MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. Fundamento y perspectiva del proceso de cambio en Venezuela. *Revista Estudios Políticos*, núm. 17, Medellín, julio-diciembre 2000, pp. 147-184 (pp. 159-160).
- MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. El proceso constituyente venezolano de 1999: un ejemplo de activación democrática del poder constituyente. En: SALAMANCA, Luis y VICIANO PASTOR, Roberto, coordinadores. *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela 1999*. Caracas: Centro de Estudios Políticos y Sociales, CEPS-Instituto de Estudios Políticos, UCV-Vadel Hermanos Editores, 2004.
- MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. De Punto Fijo a la Constituyente. Los bolivarianos entre la acción y la reacción. En: TORRES LÓPEZ, Juan, coordinador. *Venezuela, a contracorriente. Los orígenes y las claves de la Revolución Bolivariana*. Barcelona: Icaria Más Madera, 2006.
- MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. El nuevo diseño institucional ecuatoriano. Democracia, funciones y legitimidad en la Constitución Ecuatoriana de 2008. *Revista Ágora*, núm. 02, junio de 2010.
- MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. Soberanía y poder constituyente en Cádiz. *Revista Española de la Función Consultiva*, núm. 19, enero-junio 2013.

- MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. Debate sobre la naturaleza del poder constituyente: Elementos para una teoría de la constitución democrática. En: MARTÍNEZ DALMAU, Rubén, editor. *Teoría y práctica del poder constituyente*. Universitat de València, 2014.
- MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. Emancipación popular y proceso constituyente democrático en Bolivia. En: GARCÍA SÁEZ, José Antonio y VAÑÓ VICEDO, Raquel, editores. *Educación la mirada*. Valencia: Editorial Tírat lo Blach, 2015.
- MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. ¿Qué implica un Estado constitucional? Democracia, Estado social y globalización. En: SAYONARA C., Couthino et al. *Reformas Institucionais de Austeridade, Democracia e Relacoes del Trabalho*. São Paulo: LTR Editorial, 2018, p. 24.
- MARTÍNEZ MEUCCI, Miguel Ángel. *Apaciguamiento. El referéndum revocatorio y la consolidación de la Revolución Bolivariana*. Colección Hogueras, núm. 57. Caracas: Editorial Alfa, 2012.
- MAINGON, Thais, coordinadora. *Cuestión social en la Constitución Bolivariana*. Caracas: Serie Temas de Docencia, 2000.
- MAGALLANES, Manuel Vicente. *Luchas e insurrecciones en la Venezuela Colonial*. 3ª edición. Caracas, 1983.
- MARÍN ARANGUREN, Margarita y ROMERO, María C., editoras. *Cuando el Sur piensa en el Sur*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2013.
- MASSOLDI, Bruno. *A veces Derridá*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2013.
- MÉNDEZ NOTARI, Carlos. Reflexiones del bicentenario de la independencia iberoamericana: la independencia de Chile. En: APONTE PRIETO, Jairo. *Reflexiones del bicentenario de la independencia iberoamericana*. Medellín: Ediciones Diké, 2012.
- MEJÍA QUINTANA, Óscar. Élités, eticidades y constitución. Cultura política y poder constituyente en Colombia. En: HOYOS

- VÁSQUEZ, Guillermo. *Filosofía y teorías políticas entre la crítica y la utopía*. Buenos Aires: Clacso, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2007.
- MESA GISBERT, Carlos; DE MESA, José y GISBERT, Teresa. *Historia de Bolivia y biografía de los presidentes de Bolivia*. 8ª edición. La Paz: Editorial Gisbert, 2014.
- MONROY CABRA, Marco Gerardo. *Derecho internacional público*. 3ª edición. Santafé de Bogotá: Editorial Temis, 1995.
- MORALES GIL, Eduardo. *La reelección presidencial en Venezuela. Hugo Chávez y el desmantelamiento del Estado*. Caracas: Ed. Los libros de El Nacional, Editorial CEC S. A., 2012.
- MOSQUERA, Violeta. *La emergencia de la participación ciudadana: un campo de disputa de sentidos*. Quito: Flacso, Ecuador-Editorial Abya Yala, 2018, p. 64.
- MOSTAJO MACHICADO, Max. *Fundamentos del constitucionalismo general y particular para el derecho administrativo y administración pública boliviana*. La Paz, Bolivia, 2006.
- NAZOA, Aquiles. *Caracas física y espiritual*. Caracas: Ediciones Panapo, 2004.
- NEGRI, Antonio. *El poder constituyente: ensayo sobre las alternativas de la modernidad*. Traducción de Clara DE MARCO. Madrid: Ediciones Libertarias, 1994.
- PALAMARA, Graziano. *En las garras de los imperialismos*. Bogotá: Universidad Católica-Ed. Planeta, 2012.
- PAZ GONZÁLEZ DE, Isaac y AMADOR, Diego I. Referéndums contemporáneos: deliberación y problemas de su ejercicio en diversos contextos constitucionales. *Revista Estudios Constitucionales*, año 15, núm. 2, Chile, 2017.

- PÉREZ LUÑO, Antonio, coordinador. Los derechos humanos y el constitucionalismo en la actualidad: continuidad o cambio de paradigma. En: *Derechos humanos y constitucionalismo ante el tercer milenio*. Madrid: Marcial Pons-Ediciones Jurídicas S. A. 1996.
- PÉREZ GUERRERO, Alfredo. *Ecuador*. Quito: Ed. Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1948.
- PÉREZ, Max Efraín. *Bolivia sí vale un Potosí. Memorias de un boliviano intrascendente*. Caracas: Latinas Editoras, octubre de 2002.
- PETERS, Guy. *El nuevo institucionalismo. La teoría institucional en la ciencia política*. Barcelona: Gedisa Editorial, 2003.
- PICARELLA, Lucia. Prólogo. En: MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. *Democracia: evolución de un paradigma. Una comparación entre Europa y América Latina*. Bogotá: Ed. Taurus, 2018.
- PICARELLA, Lucia. *Democracia y procesos políticos en América Latina y Europa*. Bogotá: Penguin Random House Grupo Editorial. 2017.
- PISARELLO, Gerardo. *Un largo termidor. La ofensiva del constitucionalismo antidemocrático*. Madrid: Editorial Trotta, 2011.
- PILATAXI LECHÓN, César. *Sumak kawsay, organización comunitaria y emprendimiento productivo*. Quito: Universidad Politécnica Salesiana-Ed. Abya Yala, 2014.
- POLGA HECIMOVICH, John. *Políticos, militares y ciudadanos. Un análisis de las caídas presidenciales en el Ecuador (1997-2005)*. Serie Magíster, vol. 94. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2010.
- PORRAS RAMÍREZ, José María. América en Cádiz. Las perspectivas de un acuerdo constitucional bihemisférico. *Revista Española de la Función Consultiva*, núm. 19, enero-junio 2013.

- PRATS, Joan Oriol. Revisión crítica de los aportes del institucionalismo a la teoría y práctica del desarrollo. *Revista de Economía Institucional*, vol. 9, núm. 16, primer semestre. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, Facultad de Economía, 2007.
- PRIETO, Mercedes, compiladora. *El Programa Indigenista Andino, 1951-1973. Las mujeres en los ensambles estatales del desarrollo*. Quito: Flacso, 2017.
- QUIROLA SUÁREZ, Diana. *Sumak kawsay*. Hacia un nuevo pacto social en armonía con la naturaleza. En: ACOSTA, Alberto y MARTÍNEZ, Esperanza, compiladores. *El buen vivir, una vía para el desarrollo*. Quito: Editorial Abya Yala, 2009.
- RAMA, Carlos M. *Historia de América Latina*. Barcelona: Editorial Bruguera, S. A., 1978.
- RAMOS MAMANI, Juan. *Teoría constitucional y constitucionalismo boliviano*. La Paz: Academia Boliviana de Estudios Constitucionales-Talleres Gráficos SPC Impresores, 2009.
- RESTREPO PIEDRAHITA, Carlos. *Documentos para la historia del constitucionalismo colombiano* (recopilación). Núm. 2. Bogotá: Instituto de Estudios Carlos Restrepo Piedrahita-Universidad Externado de Colombia, 2000.
- ROJAS ORTUSTE, Gonzalo, coordinador. *Lo público en la pluralidad. Ensayos desde Bolivia y América Latina*. La Paz: Cides-Umsa Plural Editores, 2015.
- RHODES, R. A. W. El institucionalismo. En MARSH, David y STOKER, Gerry, editores. *Teoría y método de la ciencia política*. Madrid: Alianza Editorial, 1997.
- RODRÍGUEZ SALAZAR, Óscar. Economía institucional, corriente principal y heterodoxia. *Revista de Economía Institucional*, año 4, primer semestre. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, Facultad de Economía, 2001.

- RODRÍGUEZ R., Libardo. *Estructura del poder público en Colombia*. 11ª edición. Bogotá: Editorial Temis, 2009.
- ROMERO OCANDO, Eddie. *Un nuevo enfoque en el indigenismo venezolano*. Caracas: Ministerio de Justicia, Dirección de Cultos y Asuntos Indígenas, 1975.
- RUIZ GUTIÉRREZ, Rossaura; NOGUERA, Ricardo y RODRÍGUEZ, Juan M. Ética y evolución en el siglo XXI, una visión retrospectiva. En: CUVI, Nicolás; SEVILLA, Elisa; RUIZ, Rosaura y PUIG-SAMPER, Miguel A., editores. *Evolucionismo en América y Europa. Antropología, biología, política y educación*. Quito: Ediciones Doce Calles-Flacso-Unam-Puce, 2016.
- SALAMANCA, Luis y VICIANO PASTOR, Roberto, coordinadores. *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*. Caracas: Centro de Estudios Políticos y Sociales, CEPS-Instituto de Estudios Políticos, UCV-Vadel Hermanos Editores, 2004.
- SÁNCHEZ PARGA, José. *Los indígenas y la política. Representación y participación electorales: Ecuador 2013*. Quito: Universidad Politécnica Salesiana, 2013.
- SANOJA OBEDIENTE, Mario y VARGAS ARENAS, Iraida. *Razones para una revolución*. Tomo II. Caracas: Biblioteca Sanoja/Vargas-Monte Ávila Editores Latinoamericanos, 2015.
- SANOJA OBEDIENTE, Mario y VARGAS ARENAS, Iraida. *La revolución bolivariana. Historia, cultura y socialismo*. Tomo III. Caracas: Biblioteca Sanoja/Vargas-Monte Ávila Editores Latinoamericanos. 2015.
- SALGADO, Juan Manuel. Tomando en serio los derechos de los pueblos indígenas. En: GARGARELLA, Roberto, coordinador. *La Constitución en 2020*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2011.
- SALGADO PESANTES, Hernán. *El proceso constituyente de Ecuador. Algunas reflexiones*. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México. www.juridicas.unam.mx

- SEGATO, Rita Laura. La perspectiva de la colonialidad del poder y el giro descolonial. En: *Reinventar la izquierda en el siglo XXI*. Quito: IAEN-Pensamiento Radical, 2014.
- SEMPER, Frank. Los derechos de los pueblos indígenas de Colombia en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 2006.
- SCHAPELZON, Salvador. *El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia. Etnografía de una Asamblea Nacional Constituyente*. La Paz: Clasco-Plural-Iwgia-Cejis-Plural Editores, 2012.
- STEIN, Stanley J. y STEIN, Bárbara H. *La herencia colonial de América Latina*. 28ª edición. México: Siglo XX Editores, 2006.
- STEFANONI, Pablo. El *evismo* y la ambivalencia de la emergencia plebeya. En: ERREJÓN, Íñigo y SERRANO, Alfredo, editores. *¡Ahora es cuándo, carajo! Del salto a la transformación del Estado en Bolivia*. Madrid: Ed. El Viejo Topo, 2011.
- STRAKA, Tomás. *La república fragmentada. Claves para entender a Venezuela*. Colección Trópicos/Historia 112. Caracas: Editorial Alfa, 2015.
- TAPIA, Luis. *La condición multisocietal. Multiculturalidad, pluralismo y modernidad*. Bolivia: Universidad Mayor de San Andrés-Ed. La Muela del Diablo, 2002.
- TAPIA, Luis. Lo público en la pluralidad, lo público multicultural. En: ROJAS ORTUSTE, Gonzalo, coordinador. *Lo público en la pluralidad. Ensayos desde Bolivia y América Latina*. La Paz: Cides-Umsa Plural Editores, 2015.
- TASCÓN, Tulio E. *Historia del derecho constitucional*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2005.
- TAYLOR, Charles. *La ética de la autenticidad*. Barcelona: Editorial Paidós, 1994.

- TEITEL, Ruti. Constitucionalismo y transiciones. En: CORREA HENAO, Magdalena y ROBLEDO SILVA, Paula, editoras. *Memoria XII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. El diseño institucional del Estado. Homenaje a Fernando Hinestrosa y Carlos Restrepo Piedrahita*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2016.
- THE CARTER CENTER. Informe sobre la Asamblea Constituyente de la República de Ecuador. 5 de septiembre de 2008.
- TOBAR DONOSO, Julio y LARREA HOLGUÍN, Juan. *Derecho constitucional ecuatoriano*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 1996.
- TOBÓN SANÍN, Gilberto. El constitucionalismo aparente en Colombia. En: GIL OLIVERA, Numa y DUARTE CUADROS, Rubén, coordinadores. *Memorias del XI Congreso Nacional de Filosofía del Derecho y Filosofía Social. Constitucionalismo, pobreza y globalización*. Universidad Libre, Cartagena de Indias, noviembre 2, 3 y 4 de 2011. Bogotá: Universidad Libre, 2012.
- TÓRTORA ARAVENA, Hugo. Los derechos sociales en el nuevo constitucionalismo latinoamericano. *Revista de Derechos Fundamentales*, núm. 13, Universidad Viña del Mar, 2015, pp. 109-133.
- TORRES LÓPEZ, Juan, coordinador. *Venezuela, a contracorriente. Los orígenes y las claves de la Revolución Bolivariana*. Barcelona: Icaria Más Madera, 2006.
- TORRES VELASCO, Javier. La superación de la democracia restringida a través de la reforma de la fuerza pública. En: DUGAS, Jhon, compilador. *La Constitución Política de 1991: ¿un pacto político viable?* Bogotá: Fondo Editorial Cerec, 1993.
- VALENCIA VILLA, Hernán. *Cartas de batalla. Una crítica al constitucionalismo colombiano*. Bogotá: Editorial Panamericana, 2017.
- VARGAS-GARDUÑO, María; MÉNDEZ, Ana María y DIEZ, Gunther. *La interculturalidad en espacios universitarios multiculturales*. Quito: Ediciones Abya Yala, 2017.

- VARGAS-GARDUÑO, María; MÉNDEZ, Ana María y VARGAS, Alethia. Miradas de los estudiantes michoacanos sobre la diversidad. En: VARGAS-GARDUÑO, María; MÉNDEZ, Ana María y DIEZ, Gunther. *La interculturalidad en espacios universitarios multiculturales*. Quito: Ediciones Abya Yala, 2017.
- VENEZUELA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia núm. 17 del 19 de enero de 1999, proferida por la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, M. P. Humberto J. de la Roche.
- VELA ORBEGOZO, Bernardo. *Contribución al debate sobre la formación del Estado colombiano en el siglo XIX*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010.
- VELA ORBEGOZO, Bernardo. La economía de Europa hasta antes de la caída del Muro de Berlín: ¿Guerras por la economía o economías de guerra? En: VELA ORBEGOZO, Bernardo, coordinador. *Lecciones sobre Europa*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2011.
- VELA ORBEGOZO, Bernardo. ¿Estados modernos en América Latina? Algunos elementos teóricos para el análisis del orden político en los países de la región. En: CORREA, Magdalena; OSUNA, Néstor y RAMÍREZ, Gonzalo, editores. *Lecciones de derecho constitucional*. Tomo I. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017, pp. 269-341.
- VELASQUE TIGSE, Cecilia. Estado nacional y plurinacional: un breve recorrido. *Ágora Política*, año 1, núm. 2, junio 2010, pp. 37-42.
- VELÁSQUEZ-GUTIÉRREZ, José Manuel. Constitucionalismo verde en Ecuador. Derechos de la madre Tierra y buen vivir. *Revista Entramado*, vol. 10, núm.1, enero-junio 2014.
- VICIANO PASTOR, Roberto. Caracterización general de la Constitución Venezolana de 1999. En: SALAMANCA, Luis y VICIANO PASTOR, Roberto, coordinadores. *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*. Caracas: Centro

de Estudios Políticos y Sociales, CEPS-Instituto de Estudios Políticos, UCV-Vadel Hermanos Editores, 2004.

VICIANO P., Roberto y MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. Los procesos constituyentes y el nuevo paradigma constitucional. *Revista IUS*, vol. 4, núm. 25, verano de 2010. DOI: 10.35487/rius.v4i25.2010.214

VICIANO P., Roberto y MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. El nuevo constitucionalismo latinoamericano: fundamentos para una construcción doctrinal. *Revista General de Derecho Público Comparado*, 9, 2011.

VICIANO P., Roberto y MARTÍNEZ DALMAU, Rubén. Fundamento teórico del nuevo constitucionalismo latinoamericano. En: VICIANO P., Roberto, editor. *Estudios sobre el nuevo constitucionalismo latinoamericano*. Valencia: Tirat lo Blanch, 2012.

VILLAR BORDA, Luis. Estado de derecho y Estado social de derecho. *Revista Derecho del Estado*, núm. 20, 2007.

WABGOU, Maguemati. Cooperación internacional desde abajo: acercamientos entre pueblos africanos, suramericanos y asiáticos. En: MARÍN ARANGUREN, Margarita y ROMERO, María C., editoras. *Cuando el Sur piensa en el Sur*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2013.

WILHELM, Marco Aparicio. Derechos: enunciación y principios de aplicación. En: ÁVILA, Ramiro; GRIJALVA, Agustín y MARTÍNEZ, Rubén, editores. *Desafíos constitucionales. La Constitución ecuatoriana de 2008 en perspectiva*. Serie Justicia y Derechos Humanos. El neoconstitucionalismo y sociedad. Quito: Tribunal Constitucional de Ecuador, 2008.

WOLKER, Antonio Carlos. *Teoría crítica del derecho desde América Latina*. Bogotá: Ed. Akal, 2018.

ZAGREBELSKI, Gustavo. *El derecho dúctil*. Madrid: Editorial Trotta, 1995.

ZIELINSKI, Ágata. *Levinas: la responsabilidad es sin por qué*. Traducción de ZUPELANO, Alberto. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2011.

DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS Y AUDIOVISUALES

ACKERMAN, Bruce. *The Rise of World Constitutionalism* [en línea]. Documentos ocasionales, Papel 4. 1996 [Fecha de consulta: 12 junio 2016]. Disponible en: http://digitalcommons.law.yal.edu/ylsop_papers/4

ACNUR. *Los pueblos indígenas de Colombia en el umbral del nuevo milenio* [en línea]. [Fecha de consulta: 7 enero 2015]. Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4432.pdf?view=1>

ACNUR-UNHCR. Situación Colombia Indígenas. 2012 [en línea]. [Fecha de consulta: 16 enero 2015]. Disponible en: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/2012/Situacion_Colombia_-_Pueblos_indigenas_2012.pdf

AFROLATINO PROJECT. Comunidad cultural afroboliviana [en línea] [fecha de consulta: 5 noviembre 2015]. Disponible en: <http://afrolatinoproject.org/2013/06/12/comunidad-cultural-afroboliviana-cbba-afrobolivianos-el-curriculo-educativo-y-el-censo/>

AGUIRRE, Carlos, coordinador. *La abolición de la esclavitud en Hispanoamérica y Brasil: nuevos aportes y debates historiográficos* [en línea] [fecha de consulta: 23 julio 2015]. Disponible en: http://www.larramendi.es/i18n/catalogo_imagenes/grupo.cmd?path=1000211

ALANIZ, Rogelio. Cuando lincharon a Gualberto Villarroel. *El Litoral* [en línea]. 8 abril 2014. [Fecha de consulta: 5 noviembre

2015]. Disponible en: http://www.ellitoral.com/index.php/id_um/99491-cuando-lincharon-a-gualberto-villarroel

Aniversario de la Proclamación de la Independencia del Perú [en línea]. *Biblioteca Nacional del Perú*. [Fecha de consulta: 21 julio 2015]. Disponible en: http://www.bnp.gob.pe/snb/data/periodico_mural/2009/7/fechas_civicas/28dejulio.pdf

ASOCIACIÓN AMBIENTE Y SOCIEDAD. La voz de los indígenas en el Plan Nacional de Desarrollo. 18 febrero 2015. *Asociación Ambiente y Sociedad* [en línea] [fecha de consulta: 20 febrero 2018]. Disponible en: <http://www.ambienteysociedad.org.co/es/la-voz-de-los-indigenas-en-el-plan-nacional-de-desarrollo/>

ASTUDILLO, César. Algunas reflexiones sobre el proceso constituyente de América Latina con especial referencia a Ecuador. *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México* [en línea]. Disponible en: www.juridicas.unam.mx

BECERRA ELEJALDE, Laura Lucía. Población indígena creció 36 % y llegó a 1,9 millones de personas según el Dane. *La República*. 17 septiembre 2019 [en línea] [fecha de consulta: 20 febrero 2020]. Disponible en: <https://www.larepublica.co/economia/poblacion-indigena-crecio-36-y-llego-a-19-millones-de-personas-2909134>

BENAVIDES VANEGAS, Farid Samir. *La movilización de los pueblos indígenas y la lucha por sus derechos en Colombia*. Barcelona: Institut Català per la Pau, 2009, p. 15 [en línea] [fecha de consulta: 2 mayo 2018]. Disponible en: http://icip.gencat.cat/web/.content/continguts/publicacions/workingpapers/arxiu/wp8_cast.pdf

BOTERO MARINO, Catalina. Multiculturalismo y derechos de los pueblos indígenas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, p. 75 [en línea] [fecha de consulta: 20 febrero 2018]. Disponible en: <https://www.icesi.edu.co/precedente/ediciones/2003/2BOTEROMARINO.pdf>

BUITRAGO, Miguel A. El proceso constitucional boliviano: dos visiones de país. *Revista Iberoamericana*, VII, 26, 2007, pp. 189-196 [en línea]. [Fecha de consulta: 18 febrero 2016]. Disponible en: http://www.iai.spk-berlin.de/fileadmin/dokumentenbibliothek/Iberoamericana/2007/Nr_26/26_Buitrago.pdf

BUSTAMANTE, Fernando. Entrevista. *Radio Asamblea Constituyente Ecuador* [en línea]. [Fecha de consulta: 29 marzo 2014]. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=S6kzrirFfMI>

CASAL, Jesús María. Constitucionalismo venezolano y la Constitución de 1999. *Revista de Derecho*, núm. 56, Caracas: Universidad Católica Andrés Bello, 2001 [en línea]. p. 152. [Fecha de consulta: 30 mayo 2017]. Disponible en: https://books.google.com.co/books?id=5qYu8ykfa0QC&pg=PA150&lpg=PA150&dq=quienes+conforman+la+asamblea+nacional+constituyente+de+Venezuela+de+1999&source=bl&ots=ORaB5cqW2o&sig=KDi2chHZ0lhCY8dp2syHAw6-L9Y&hl=es-19&sa=X&ved=0ahUKEwjre7NvZjUAhXFQSYKHQD_BuE4PBD0AQg2MAI#v=onepage&q=quienes%20conforman%20la%20asamblea%20nacional%20constituyente%20de%20Venezuela%20de%201999&f=false

CASTRO, Pedro. El caudillismo en América Latina, ayer y hoy. *Política y Cultura*, núm. 27, enero 2007. México [en línea] [fecha de consulta: 20 febrero 2018]. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422007000100002

COLOMBIA. DANE. Reloj de población acorde al contador del Departamento Nacional de Estadísticas, DANE [en línea]. [Fecha de consulta: 17 enero 2015]. Disponible en: http://www.dane.gov.co/reloj/reloj_animado.php

COLOMBIA. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *Boletín sobre derechos de los grupos étnicos. Notas sobre Planes de Desarrollo Grupos Étnicos de Colombia*. Boletín núm. 1, Bogotá, diciembre 2013 [en línea] [fecha de consulta: 20 febrero 2018]. Disponible en: <http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/04/Boletin1PLANDESARROLLOGRUPOSETNICOSNOV-2013.pdf>

- COLOMBIA. DNP. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. El Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES. 26 diciembre 2016 [en línea] [fecha de consulta: 20 febrero 2018]. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/CONPES/Paginas/conpes.aspx>
- COLOMBIA. DNP. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Tablero de Control - Pueblos indígenas [en línea] [fecha de consulta: 20 febrero 2018]. Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Tablero_de_Control_Indigenas_VF.pdf
- COLOMBIA. PRESIDENCIA Y VICEPRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Programa presidencial para la formulación de estrategias y acciones para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Colombia. Colección Cuadernos Legislación y Pueblos Indígenas de Colombia. Bogotá. 2012. Disponible en: http://www2.igac.gov.co/igac_web/normograma_files/Ley21-1991.pdf
- COLOMBIA. REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL. Censo electoral [en línea] [fecha de consulta: 29 noviembre 2019]. Disponible en: <https://wsr.registraduria.gov.co/-Censo-Electoral,3661-.html>
- COLOMBIA. REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL. Así participaron los colombianos en las elecciones presidenciales (1958-2010) [en línea] [fecha de consulta: 11 septiembre 2018]. Disponible en: <https://www.registraduria.gov.co/Asi-participan-los-colombianos-en.html>
- COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS, SECCIONAL COLOMBIA. Panorama de los derechos humanos en Colombia 1990. Entre las guerras y la modernización autoritaria. En GALLÓN, Gustavo. *Comisión Andina de Juristas. Guerra y Constituyente* [en línea]. [Fecha de consulta: 5 septiembre 2014]. Disponible en: http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/guerra_y_constituyente.pdf

CONAIE. CONFEDERACIÓN DE NACIONALIDADES INDÍGENAS DEL ECUADOR. Historia organizaciones indígenas en nuestro país. 19 julio 2014 [en línea] [fecha de consulta: 26 febrero 2018]. Disponible en: <https://conaie.org/2014/07/19/historia-conaie/>

CONAIE. CONFEDERACIÓN DE NACIONALIDADES INDÍGENAS DEL ECUADOR. Quiénes somos [en línea] [fecha de consulta: 30 abril 2018]. Disponible en: <https://conaie.org/quienes-somos/>

CONGRESO VISIBLE. Partido AICO. Autoridades Indígenas de Colombia. *Congreso Visible*, Universidad de Los Andes, Facultad de Ciencias Sociales [en línea]. [Fecha de consulta: 11 mayo 2017]. Disponible en: <https://congresovisible.uniandes.edu.co/partidos/perfil/autoridades-indigenas-de-colombia-aico/9/>

Constitución del Estado de Nueva Granada. Tipografía de Bruno Espinosa, 1832. *Biblioteca Digital de la Universidad Nacional de Colombia* [en línea]. [Fecha de consulta: 6 junio 2012]. Disponible en: http://bdigital.unal.edu.co/219/26/constitucion_del_estado.pdf

CRISTANCHO, María Victoria. Colombiano calienta la Constituyente. *El Tiempo*. 28 julio 1999 [en línea] [fecha de consulta: 30 mayo 2017]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-941051>

DECRECIMIENTO Y BUEN VIVIR. Luis Macas. 20 enero 2011 [en línea] [fecha de consulta: 30 abril 2018]. Disponible en: <https://decrecimientoybuenvivir.wordpress.com/2011/01/20/luis-macas/>

DEL POPOLO, Fabiana, editora. *Los pueblos indígenas en América (Abya Yala). Desafíos para la igualdad en la diversidad*. Santiago: Cepal, 2017 [en línea]. [Fecha de consulta: 14 febrero 2018]. Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43187/1/S1600364_es.pdf

Diccionario de la Real Academia Española [en línea] [fecha de consulta: 11 agosto 2016]. Disponible en: <http://dle.rae.es/>

- ECUADOR. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS. *Resultados del Censo 2010* [en línea]. [Fecha de consulta: 20 diciembre 2014]. Disponible en: <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/resultados/>
- ECUARUNARI-CONAIE. *Propuesta para la Asamblea Constituyente* [en línea]. Noviembre 2007. [Fecha de consulta: 26 febrero 2018]. Disponible en: https://www.yachana.org/earchivo/conaie/propuesta_asamblea.pdf
- EDUCA. 36 etnias de Bolivia [en línea] [fecha de consulta: 22 mayo 2017]. Disponible en: <http://www.educa.com.bo/content/36-etnias-de-bolivia>
- EDUCA. La Reforma Constitucional de 2004, hacia la Constituyente [en línea] [fecha de consulta: 12 octubre 2015]. Disponible en: <http://www.educa.com.bo/crisis-del-estado-1997-2006/la-reforma-constitucional-de-2004-hacia-la-constituyente>
- El Universal*, lunes 31 de octubre de 2011 [en línea] [fecha de consulta: 10 junio 2015]. Disponible en: <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/111031/escarra-electo-miembro-de-numero-de-una-academia-del-continente>
- FEDERACIÓN DE INDÍGENAS DEL ESTADO BOLÍVAR-VENEZUELA. Congreso Extraordinario de los Pueblos Indígenas de Venezuela. *Abya Yala Net* [en línea] [fecha de consulta: 30 mayo 2017]. Disponible en: <http://abyayala.nativeweb.org/venezuela/conive1.html>
- FERREZ MUÑOZ, Manuel. Debates ideológicos en torno a la constitución. En: *La Constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España* [en línea]. [Fecha de consulta: 23 mayo 2018]. Disponible en: <http://web.archive.org/web/20160301180531/http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/664/5.pdf>
- GALLÓN, Gustavo, compilador. *Guerra y Constituyente* [en línea]. Bogotá: Comisión Andina de Juristas, 1991. [Fecha de consulta:

5 septiembre 2014]. Disponible en: http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/guerra_y_constituyente.pdf

GIRALDO CASTAÑO, Jesael Antonio. Avances en la coordinación entre el sistema judicial nacional y la jurisdicción especial indígena. Intervención en el acto de presentación de la obra “Compilación y selección de los fallos y decisiones de la Jurisdicción Especial Indígena 1980-2006”, Palacio de Justicia, 8 de marzo de 2007 [en línea]. [Fecha de consulta: 8 abril 2020]. Disponible en: <http://b.se-todo.com/law/5303/index.html>

GÓMEZ CASTAÑEDA, Omar. Segunda presidencia del Doctor Rafael Caldera (1994-1999). *Monografías.com* [en línea] [fecha de consulta: 29 mayo 2015]. Disponible en: <http://www.monografias.com/trabajos89/segunda-presidencia-del-dr-rafael-caldera/segunda-presidencia-del-dr-rafael-caldera.shtml#decisionea>

Gualberto Villarroel. *Biografías y Vidas. La Enciclopedia Biográfica en Línea* [en línea]. [Fecha de consulta: 5 noviembre 2015]. Disponible en: http://www.biografiasyvidas.com/biografia/v/villarroel_gualberto.htm

JIMÉNEZ, Ricardo. Trayectoria de la Asamblea Constituyente de Venezuela. *Instituto de Investigación y Debate sobre la Gobernanza, IRG*, enero 2008 [en línea]. [Fecha de consulta: 30 mayo 2017]. Disponible en: <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-328.html>

Lenguas indígenas en Colombia [en línea] [fecha de consulta: 17 enero 2015]. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/5186685/745-Lenguas-indigenas-de-Colombia#scribd>

Manuel María De los Santos Acosta. *Biblioteca Virtual Luis Ángel Arango* [en línea]. [Fecha de consulta: 14 septiembre 2011]. Disponible en: <http://www.banrepcultural.org/blavirtual/biografias/acossant.htm>

MAYORGA, René Antonio. La crisis del sistema de partidos políticos en Bolivia: causas y consecuencias. *Cuadernos del Cendes* [en línea], vol. 21, núm. 57, septiembre 2004. [Fecha de consulta: 29 mayo 2017]. Disponible en: http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082004000300005

MENÉNDEZ DEL VALLE, Emilio. Aprobada en Argel la “declaración universal de los derechos de los pueblos”. *El País*, 6 julio 1976 [en línea] [fecha de consulta: 12 agosto 2016]. Disponible en: http://elpais.com/diario/1976/07/06/internacional/205452018_850215.html

Opiniones y Análisis. *Revista Fundación Juan Seidel y Fundemos. Fundación Boliviana para la capacitación democrática y la investigación*, núm. 68, junio 2004 [en línea]. La Paz, Bolivia. [Fecha de consulta: 4 noviembre 2015]. Disponible en: http://www.hss.de/fileadmin/americalatina/Bolivia/downloads/68_EL_REFERENDUM_EN_BOLIVIA.pdf

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. Capítulo V. Comunidades indígenas. *Plan colombo-peruano para el desarrollo integral de la cuenca del río Putumayo. Diagnóstico regional integrado*. 1993 [en línea] [fecha de consulta: 7 enero 2015]. Disponible en: <https://www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea62s/ch011.htm>

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. UNHCR-ACNUR. *Protección de los derechos de los apátridas*. Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954, enero 2004 [en línea]. [Fecha de consulta: 26 abril 2017]. Disponible en: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/54170>

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. ASAMBLEA GENERAL. *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. 107ª sesión plenaria, 13 septiembre 2007 [en línea]. [Fecha de consulta: 8 agosto 2017]. Disponible en: https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Convenio Núm. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales. Declaración de las Naciones*

Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas [en línea]. 17 febrero 2015. [Fecha de consulta: 8 mayo 2017]. Disponible en: http://www.ilo.org/lima/publicaciones/WCMS_345065/lang-es/index.htm

ORGANIZACIÓN NACIONAL INDÍGENA DE COLOMBIA, ONIC. Pueblos indígenas. *Organización Nacional Indígena de Colombia, ONIC* [en línea]. [Fecha de consulta: 16 enero 2015]. Disponible en: <http://onic.org.co/pueblos-indigenas/>

PINEDA C., Roberto. El Congreso Indigenista de Pátzcuaro, 1940. Una nueva apertura en la política indigenista de las Américas. *Baukara 2. Bitácoras de Antropología e Historia de la Antropología en América Latina*. Bogotá, julio-diciembre 2012, pp. 10-28 [en línea]. [Fecha de consulta: 13 enero 2015]. Disponible en: http://www.interindi.net/es/archivos/Baukara2_05_Pineda%2810-28%29.pdf

Pueblos indígenas de Colombia. *Toda Colombia. La cara amable de Colombia* [en línea]. [Fecha de consulta: 16 enero 2015]. Disponible en: <http://www.todacolombia.com/etnias/gruposindigenas/pueblos.html>

SALTOS GALARZA, Napoleón. Ecuador: poder constituyente y Asamblea Nacional Constituyente. *Red Voltaire*, 27 diciembre 2006 [en línea]. [Fecha de consulta: 20 enero 2014]. Disponible en: <http://www.voltairenet.org/article144486.html>

SANTAMARÍA CHAVARRO, Ángela. Lorenzo Muelas y el constitucionalismo indígena “desde abajo”: una retrospectiva crítica sobre el proceso constituyente de 1991. *Revista Colombia Internacional*, Universidad de los Andes, núm. 79, septiembre-diciembre 2013, pp. 77-120 [en línea]. [Fecha de consulta: 11 mayo 2017]. Disponible en: <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/colombiaint79.2013.04>

SENSAGENT CORPORATION. Elecciones presidenciales de Ecuador de 2006 [en línea] [fecha de consulta: 30 abril 2018]. Disponible en: <http://diccionario.sensagent.com/ELECCIONES%20PRESIDEN->

CIALES%20DE%20ECUADOR%20DE%202006/es-es/#Candidatos_presidenciales

Serie Entre Líneas. Capítulo 1: Helena Herrán de Montoya [en línea]. En: *Canal de Youtube*, UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN, 17 abril 2013 [Fecha de consulta: 12 marzo 2014]. Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=oWXNOybYbnM>

Serie Entre Líneas. Capítulo 20: Lorenzo Muelas [en línea]. En: *Canal de Youtube*, UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN, 21 septiembre 2013 [Fecha de consulta: 1 enero 2014]. Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=Gly3iVNADo8>

SER INDÍGENA. CULTURAS ORIGINARIAS DE CHILE. Período de la “Asimilación forzosa”. *Informe de la Comisión Verdad Histórica y Nuevo Trato*. Vol. I: introducción. 2003 [en línea] [fecha de consulta: 2 mayo 2018]. Disponible en: http://www.serindigena.org/libros_digitales/cvhynt/v_i/intro/v1_introduccion-b_.html

STORINI, Claudia. Derecho y garantía en el nuevo constitucionalismo latinoamericano. *Actas Congreso Internacional América Latina: la autonomía de la región. XV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles*, nov. 2012, Madrid, España, pp. 645-662 [en línea]. [Fecha de consulta: 12 abril 2017]. Disponible en: <https://hal.archives-ouvertes.fr/halshs-00874673/document>

THE FREE DICTIONARY BY FARLEX. Pongueaje [en línea] [fecha de consulta: 13 febrero 2018]. Disponible en: <http://es.thefreedictionary.com/pongueaje>

TREMOLADA ÁLVAREZ, Eric. El derecho andino: una sistematización jurídica para la supervivencia de la Comunidad Andina de Naciones. *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, núm. 57, pp. 35-75 [en línea]. [Fecha de consulta: 23 mayo 2018]. Disponible en: <http://corteidh.or.cr/tablas/r24668.pdf>

UNITED EXPLANATIONS. Canadá: La escolarización forzosa de los indígenas fue un genocidio cultural. *Mapuexpress*. 29 julio

2015 [en línea] [fecha de consulta: 2 mayo 2018]. Disponible en: <http://www.mapuexpress.org/?p=16372>

UNIVERSIDAD DEL ROSARIO. CÁTEDRA VIVA INTERCULTURAL. *Legislación internacional para comunidades étnicas*. Universidad del Rosario, Facultad de Jurisprudencia, Línea de Investigación en Derecho Ambiental [en línea] [fecha de consulta: 7 enero 2015]. Disponible en: <http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/ur/Legislacion-Internacional/>

UPRIMNY, Rodrigo. Bloque de constitucionalidad, derechos humanos y nuevo procedimiento penal [en línea]. [Fecha de consulta: 8 enero 2015]. Disponible en: <http://www.wcl.american.edu/humright/hracademy/documents/Clase1-Lectura3BloquedeConstitucionalidad.pdf>

URIESTE F., Miguel. Región Andina Bolivia: de la recuperación democrática de 1982 a la agonía de los partidos y el nuevo protagonismo de las FF.AA. *Rosal* 59, año V, núm. 13, enero-abril 2004 [en línea]. [Fecha de consulta: 11 febrero 2015]. Disponible en: <http://bibliotecadigital.umsa.bo:8080/rddu/bitstream/123456789/1440/1/L001014.pdf>

VALERO, Alfonso. Sujetos colectivos. En: REYES, Román, director. *Diccionario crítico de ciencias sociales. Theoria*. Proyecto crítico de ciencias sociales. Universidad Complutense de Madrid [en línea] [fecha de consulta: 3 mayo 2018]. Disponible en: http://webs.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/S/sujetos_colectivos.htm

VALLENILLA LANZ, Laureano. *Cesarismo democrático y otros textos*. Prólogo, notas cronología y bibliografía de HARWICH VALLENILLA, Nikita. Caracas: Biblioteca Ayacucho, 1991, p. 163 [en línea] [fecha de consulta: 19 febrero 2018]. Disponible en: <http://www.biblioteca.org.ar/libros/211623.pdf>

VELA ORBEGOZO, Bernardo. ¿Es posible la paz en Colombia? Una reflexión sobre las paradojas del proceso de internacionalización que potencian y limitan las capacidades de la sociedad

colombiana para transitar en el posconflicto [en línea]. [Fecha de consulta: 19 octubre 2018]. Disponible en: https://editorial.ucatolica.edu.co/ojsucatolica/revistas_ucatolica/index.php/RevClat/article/view/1669/1547.pdf

WALDER, Paul. La experiencia de Bolivia: el proceso constituyente explicado paso a paso. *Revista Punto Final*, 7 abril 2014 [en línea]. [Fecha de consulta: 18 febrero 2016]. Disponible en: <http://constituyentes.org/la-experiencia-de-bolivia-el-proceso-constituyente-explicado-paso-a-paso/>



Editado por el Departamento de Publicaciones
de la Universidad Externado de Colombia
en agosto de 2020

Se compuso en caracteres Palatino de 11 puntos
y se imprimió sobre Holmen Book Cream de 60 gramos
Bogotá (Colombia)

Post tenebras spero lucem

SORAYA PÉREZ PORTILLO

Abogada de la Universidad Externado de Colombia con Maestría en análisis de conflictos políticos, económicos e internacionales contemporáneos y Maestría en derecho público. Obtuvo su doctorado en el programa de Estudios Políticos que ofrece la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la misma universidad. Docente de la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia por veinte años. Su experiencia laboral la obtuvo en Bogotá, en el sector público, como asesora en la Defensoría del Pueblo.

Con un enfoque democrático, transformador y emancipador del proceso de inclusión de los derechos de los grupos indígenas –tradicionalmente discriminados o invisibilizados durante la Modernidad–, este libro de Soraya Pérez Portillo se centra en el valor de la igualdad con un enfoque democrático.

El texto orienta al lector para comprender que los momentos constituyentes estudiados en sus páginas –de la República Bolivariana de Venezuela en 1999, de la República de Ecuador en 2008 y del Estado Plurinacional de Bolivia en 2009, momentos legislativos refundados como plurinacionales e interculturales, con una participación vigorosa de las comunidades ancestrales– permitieron abrir espacios para que conceptos como pluriétnico y plurilingüismo pasaran a ser principios fundamentales de la Carta Política de Colombia en 1991, permitiendo al mismo tiempo inaugurar escenarios para la representación indígena y de las comunidades ancestrales.

Este libro nos dice del reconocimiento de la Otridad como principio para el diálogo que nos permitirá caminar juntos en la construcción de sociedades más solidarias, justas y esenciales.

ISBN: 978-958-790-406-2



9 789587 904062