

PLURINACIONALIDAD Y ÓRGANO EJECUTIVO EN BOLIVIA: REPRESENTACIÓN INDÍGENA, PLURALISMO JURÍDICO Y DEBIDO PROCESO

PLURINATIONALITY AND THE EXECUTIVE BRANCH IN BOLIVIA: INDIGENOUS REPRESENTATION, LEGAL PLURALISM, AND DUE PROCESS

Magdalena Teodora Alanoca¹

Presentado: 4 de noviembre de 2025

Aprobado: 19 de junio de 2026

RESUMEN

La plurinacionalidad en Bolivia, se presenta como un proyecto constitucional que busca reconocer la rica diversidad cultural y jurídica del país. A partir de la Constitución de 2009, se examina la estructura del Órgano Ejecutivo, destacando la continua subrepresentación de los pueblos indígena originario campesinos, a pesar de que la ley exige una representación equitativa. Además, se analiza el pluralismo jurídico y las tensiones que surgen entre la jurisdicción indígena originaria campesina y la justicia ordinaria, especialmente en lo que respecta al respeto del debido proceso. Se concluye que la plurinacionalidad requiere reformas profundas, coordinación intercultural y políticas afirmativas que garanticen la participación indígena en el poder político y la administración de justicia.

Palabras clave: Plurinacionalidad, Órgano Ejecutivo, Pluralismo Jurídico, Género, Constitucional

ABSTRACT

Plurinationality in Bolivia is presented as a constitutional project that seeks to recognize the country's rich cultural and legal diversity. Starting with the 2009 Constitution, the structure of the Executive Branch is examined, highlighting the continued underrepresentation of Indigenous and peasant communities, despite the law requiring equitable representation. Furthermore, legal pluralism and the tensions that arise between Indigenous and peasant jurisdictions and the ordinary justice system are analyzed, especially regarding respect for due process. The conclusion is that plurinationality requires profound reforms, intercultural coordination, and affirmative action policies that guarantee Indigenous participation in political power and the administration of justice.

¹ Magister Derecho Constitucional y Derecho Procesal Constitucional. Candidata a Doctora en el Doctorado en Derecho Constitucional y Derecho Administrativo Universidad Mayor de San Andres. Correo electrónico: magdalenalanoca10@gmail.com. ORCID: 0009-0006-9923-1184.

Keywords: Plurinationality, Executive Branch, Legal Pluralism, Gender, Constitutional.

1. INTRODUCCIÓN

La proclamación del Estado Plurinacional en Bolivia en 2009 fue un cambio radical en cómo se entiende la estructura del Estado. Se pasa de un modelo que predominaba en una sola cultura a uno que reconoce de manera constitucional y respeta la diversidad de naciones y pueblos que habitan en el país.

Este reconocimiento va más allá de ser solo un símbolo; implica una responsabilidad legal y política para las instituciones estatales: deben reflejar esa diversidad en sus estructuras y prácticas.

Uno de los ámbitos institucionales más relevantes de este mandato constitucional es el Órgano Ejecutivo ya que según el artículo 172, inciso 22 de la Constitución Política del Estado, este órgano debe estar compuesto de manera que respete el carácter plurinacional de la población y la equidad de género (Constitución Política del Estado, 2009).

Sin embargo, esta norma no se está cumpliendo del todo, ya que existe una sobrerrepresentación de sectores mestizos urbanos y una subrepresentación de los pueblos indígenas en las decisiones ejecutivas.

72

Ahora bien tomando en cuenta pluralismo que sostiene al Estado Plurinacional de Bolivia, es relevante retomar las ideas de pensadores como Eugen Ehrlich, quien a principios del siglo XX propuso la “teoría del derecho viviente”. Esta teoría va más allá de la visión monista del orden jurídico (Ehrlich, 1936)

Desde esta óptica, el Estado ahora no se limita a un conjunto de normas que el Estado reconoce formalmente, sino que se presenta como un fenómeno social, diverso y en constante evolución, que surge de las prácticas, valores y costumbres de los distintos grupos que conforman la sociedad.

Este enfoque desafía lo que Ehrlich llama la “ficción de la unidad del orden jurídico”, al afirmar que en toda sociedad existen múltiples órdenes normativos que coexisten, interactúan y se entrelazan (Ehrlich, 1936).

La coexistencia de distintos sistemas jurídicos adquiere relevancia en un Estado Plurinacional, porque permite reconocer que la regulación de la vida social no proviene únicamente del derecho estatal escrito, sino también de las normas, valores y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

En una línea complementaria, Norberto Bobbio sostiene que el derecho no puede comprenderse únicamente desde las leyes escritas, sino también desde las transformaciones sociales y las relaciones que se desarrollan en la vida cotidiana, lo

que permite entenderlo como un fenómeno dinámico y socialmente situado (Bobbio, *El problema del Derecho y la Paz*, 1982)

En el ámbito boliviano, Huanca Ayaviri sostiene que el reconocimiento constitucional de la jurisdicción indígena originaria campesina implica superar la visión positivista tradicional, al admitir que existen formas jurídicas propias construidas desde prácticas comunitarias, valores culturales y procedimientos normativos históricamente marginados por el derecho estatal (Huanca Ayaviri, 2014).

Por su parte, Luna Acevedo analiza la legitimidad social del pluralismo jurídico en Bolivia y destaca que la jurisdicción indígena no solo debe ser comprendida como una institución reconocida formalmente por la Constitución, sino como una expresión viva de sistemas normativos que conservan autoridad, cohesión comunitaria y capacidad de resolución de conflictos dentro de sus propios contextos socioculturales (Luna Acevedo, 2016).

Esto implica, en última instancia, que la consolidación del Estado Plurinacional requiere un auténtico diálogo jurídico intercultural, capaz de articular los diversos sistemas de justicia que coexisten en el país.

En ese sentido, el propósito del presente artículo es analizar la plurinacionalidad boliviana no solo como principio constitucional de reconocimiento cultural y jurídico, sino también como exigencia de transformación institucional del Estado. Para ello, se relaciona la jurisdicción indígena originaria campesina, el debido proceso intercultural y la composición del Órgano Ejecutivo, entendiendo que la Constitución Política del Estado proyecta la plurinacionalidad más allá del ámbito judicial.

73

Desde esta mirada, el reconocimiento del pluralismo jurídico resulta insuficiente si no se acompaña de una representación efectiva de las naciones y pueblos indígena originario campesinos en los espacios de decisión pública. Por ello, el análisis del Órgano Ejecutivo permite contrastar el mandato del artículo 172, inciso 22, de la Constitución con la práctica institucional de conformación de los gabinetes ministeriales.

Así, el artículo evidencia una tensión entre el reconocimiento normativo de la plurinacionalidad y su realización material. Esta tensión se manifiesta tanto en los desafíos de coordinación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria, como en la limitada incorporación de criterios plurinacionales en la estructura ejecutiva del Estado. En consecuencia, la consolidación del Estado Plurinacional exige mecanismos concretos de participación, coordinación intercultural y redistribución efectiva del poder público.

2. METODOLOGÍA Y TÉCNICAS

El presente artículo adopta un enfoque cualitativo, de diseño documental y alcance analítico-propositivo, debido a que no busca medir estadísticamente el fenómeno estudiado, sino interpretar la relación entre el mandato constitucional de

plurinacionalidad, la jurisdicción indígena originaria campesina, el debido proceso intercultural y la composición del Órgano Ejecutivo.

La investigación cualitativa resulta pertinente cuando el problema requiere ser explorado desde su contexto social, político y cultural, especialmente cuando se busca comprender fenómenos complejos que no pueden reducirse únicamente a datos cuantificables. (Creswell & Poth, 2018, pp. 47-48)

Desde esta perspectiva, el estudio se orienta a analizar la distancia existente entre el reconocimiento normativo de la plurinacionalidad y su realización material en la estructura estatal boliviana. Por ello, se revisan fuentes constitucionales, legales, doctrinales, jurisprudenciales e institucionales, a fin de establecer cómo el pluralismo jurídico y la representación indígena se proyectan, o se limitan, en el funcionamiento del poder público.

2.1. MÉTODO SOCIOJURÍDICO

El método principal empleado es el sociojurídico, porque permite examinar el derecho no solo como norma escrita, sino también como fenómeno social e institucional. Este método resulta adecuado para el artículo, ya que el análisis no se limita a describir el contenido de la Constitución Política del Estado, sino que busca contrastar sus mandatos con la práctica de organización del Órgano Ejecutivo y con los desafíos de coordinación entre la jurisdicción indígena originaria campesina y la jurisdicción ordinaria.

En este sentido, la investigación sociojurídica permite estudiar la funcionalidad del derecho en la realidad social, es decir, observar cómo las normas constitucionales se aplican, se restringen o se transforman en la práctica institucional (Tantaleán Odar, 2016, p. 10).

Por ello, este método permite valorar si la plurinacionalidad opera como principio material de organización del poder o si permanece como una declaración constitucional con efectos limitados.

2.2. MÉTODO DOGMÁTICO JURÍDICO

De manera complementaria, se emplea el método dogmático jurídico, debido a que el artículo interpreta normas constitucionales y legales relacionadas con la plurinacionalidad, el pluralismo jurídico y la composición del Órgano Ejecutivo. Este método permite analizar el contenido normativo de los artículos 1, 2, 30, 172.22 y 190 a 192 de la Constitución Política del Estado, así como la Ley N.º 073 de Deslinde Jurisdiccional y la Ley N.º 031 Marco de Autonomías y Descentralización.

La dogmática jurídica resulta pertinente cuando el estudio se concentra en normas, instituciones y fuentes formales del derecho, especialmente para describir, interpretar y sistematizar el ordenamiento jurídico aplicable (Tantaleán Odar, 2016, pp. 3-5).

En el presente artículo, este método permite identificar el contenido constitucional de la plurinacionalidad y los límites normativos del ejercicio de la jurisdicción indígena originaria campesina, particularmente en relación con el debido proceso, la defensa y los derechos fundamentales.

2.3. MÉTODO HISTÓRICO JURÍDICO

Asimismo, se utiliza el método histórico-jurídico de manera auxiliar, porque el artículo reconstruye brevemente la evolución normativa del reconocimiento indígena en Bolivia. Este método permite comprender el tránsito desde un tratamiento agrario, integracionista y fragmentario de la cuestión indígena hacia el modelo constitucional plurinacional establecido en 2009.

La investigación histórico-jurídica permite explicar el desarrollo de una institución jurídica a través del tiempo y relacionar sus antecedentes con la realidad normativa presente (Tantaleán Odar, 2016, pp. 27-28).

2.4. TÉCNICA DE REVISIÓN DOCUMENTAL

La técnica utilizada fue la revisión documental, aplicada al análisis de normas constitucionales y legales, doctrina especializada, jurisprudencia constitucional, registros institucionales y fuentes públicas sobre la composición ministerial. Esta técnica permitió sistematizar información relevante sobre la evolución de la plurinacionalidad, el reconocimiento de la jurisdicción indígena originaria campesina, los límites del debido proceso intercultural y la representación indígena en el Órgano Ejecutivo.

75

Esta técnica permite identificar investigaciones elaboradas con anterioridad, las autorías y sus discusiones; delinear el objeto de estudio; construir premisas de partida consolidas autores para elaborar una base teórica hacer relaciones entre trabajos, rastrear preguntas y objetivos de investigación, observar las estéticas de los procedimientos (metodología de abordaje) (Hernández Sampieri et al., 2014)

En coherencia con el enfoque cualitativo, la revisión documental no se orientó a producir una medición estadística cerrada, sino a construir una interpretación jurídica y socioinstitucional del fenómeno estudiado.

Por ello, los datos referidos a la presencia de perfiles indígena originario campesinos en los gabinetes ministeriales deben entenderse como una aproximación documental descriptiva, elaborada a partir de fuentes oficiales, prensa histórica y perfiles públicos de autoridades.

En consecuencia, la investigación reconoce como limitación la ausencia de una base estatal pública y sistemática sobre autoadscripción étnica de ministras y ministros.

3. RESULTADOS

3.1. EVOLUCIÓN DE LA PLURINACIONALIDAD Y LA JURISDICCIÓN INDÍGENA

La evolución de la plurinacionalidad en Bolivia no surge de manera inmediata con la Constitución de 2009, sino que responde a un proceso histórico de reconocimiento gradual de la diversidad cultural, territorial y jurídica de los pueblos indígenas originario campesinos. Durante gran parte de la vida republicana, las normas estatales abordaron la presencia indígena principalmente desde la propiedad de la tierra, la colonización y la organización agraria, sin reconocer plenamente sus sistemas propios de autoridad, justicia y autogobierno. En ese contexto se ubican disposiciones como el Decreto Supremo de 12 de abril de 1880, la Ley de 13 de noviembre de 1886, la Ley de Tierras del Estado de 1905 y, posteriormente, la normativa agraria que antecedió a la Ley N.º 1715, conocida como Ley INRA (Gisbert & Gisbert, 2012).

Un segundo momento se relaciona con la etapa integracionista del derecho indígena, expresada en el Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo de 1957, cuyo enfoque buscaba proteger a las poblaciones indígenas, pero bajo una lógica de incorporación progresiva al Estado nacional. En Bolivia, esta orientación también se reflejó en la Ley General de Colonización de 1966 y en la Constitución Política del Estado de 1967, que reconoció a las comunidades campesinas y sindicatos campesinos dentro del régimen agrario, aunque sin configurar todavía un verdadero pluralismo jurídico ni político (Alvarado, 1994) (OIT, 1989).

La Marcha por la Dignidad y el Territorio de 1990 marcó un punto de inflexión en la visibilidad de las demandas indígenas, especialmente en torno al territorio, la identidad colectiva y el reconocimiento estatal de sus formas propias de organización. Como efecto de este proceso, se emitieron decretos supremos de reconocimiento territorial y, posteriormente, Bolivia ratificó el Convenio 169 de la OIT mediante Ley N.º 1257 de 11 de julio de 1991, instrumento que reconoció derechos vinculados a la identidad cultural, instituciones propias, participación, consulta y respeto del derecho consuetudinario de los pueblos indígenas (OIT, 1989).

Posteriormente, la reforma constitucional de 1994 introdujo la caracterización de Bolivia como país multiétnico y pluricultural, además de reconocer derechos vinculados a la identidad, las tierras comunitarias de origen y las formas propias de organización de los pueblos indígenas. No obstante, dicho reconocimiento todavía se desarrolló dentro de una estructura estatal predominantemente unitaria y centralizada, por lo que las normas sobre pueblos indígenas permanecieron dispersas en distintas leyes sectoriales, como la Ley de Participación Popular, la Ley de Reforma Educativa, la Ley de Descentralización Administrativa y la Ley Forestal.

El cambio constitucional más relevante se produjo con la Constitución Política del Estado de 2009, que definió a Bolivia como Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, fundado en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico (Constitución Política del Estado, 2009).

Asimismo, reconoció la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, su derecho a la libre determinación, autonomía, autogobierno, cultura, instituciones propias y consolidación de sus entidades territoriales (Constitución Política del Estado, 2009).

En el ámbito jurisdiccional, los artículos 190, 191 y 192 de la Constitución reconocen la jurisdicción indígena originaria campesina como parte del sistema de justicia plural, ejercida por sus propias autoridades y conforme a sus normas, principios, valores y procedimientos propios, dentro de los ámbitos de vigencia personal, material y territorial. Este reconocimiento fue desarrollado por la Ley N.º 073 de Deslinde Jurisdiccional y se vincula con la Ley N.º 031 Marco de Autonomías y Descentralización, normas que buscan articular el pluralismo jurídico con la organización territorial del Estado.

Por tanto, la evolución normativa muestra un tránsito desde un tratamiento agrario e integracionista de la cuestión indígena hacia un modelo constitucional plurinacional. Sin embargo, este avance no elimina las tensiones entre reconocimiento formal y aplicación material, especialmente en la coordinación entre jurisdicción indígena y jurisdicción ordinaria, el respeto del debido proceso intercultural y la participación efectiva de los pueblos indígena originario campesinos en la estructura del poder estatal.

3.2. COMPOSICIÓN DEL ÓRGANO EJECUTIVO EN BOLIVIA: ENTRE LA CONSTITUCIONALIDAD Y LA PRÁCTICA

El análisis de la composición del Órgano Ejecutivo permite valorar el alcance material de la plurinacionalidad en Bolivia. Aunque la Constitución reconoce a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, dicho reconocimiento no debe limitarse al plano declarativo ni jurisdiccional. El artículo 172, inciso 22, de la Constitución Política del Estado exige que la designación de ministras y ministros respete el carácter plurinacional de la sociedad boliviana y la equidad de género.

Por ello, revisar la estructura ministerial permite establecer si la plurinacionalidad opera como criterio efectivo de organización del poder o si permanece como un principio principalmente simbólico.

Desde que se promulgó la Constitución Política del Estado en 2009, Bolivia se define como un Estado “unitario, social de derecho plurinacional comunitario” (artículo 1) (Constitución Política del Estado, 2009).

En este marco, el artículo 172 inciso 22 establece claramente que el Presidente debe nombrar a las Ministras y Ministros de Estado, asegurando que se respete el carácter plurinacional de la sociedad boliviana y se promueva la equidad de género (Constitución Política del Estado, 2009).

Sin embargo, los análisis de gabinete desde 2009 hasta 2024 revelan una tendencia preocupante: la subrepresentación de los pueblos indígena originario campesinos en los niveles más altos de toma de decisiones del Estado.

Según los datos del Censo de 2012, un 41% de la población se identifica con alguna de las 36 naciones o pueblos indígenas reconocidos constitucionalmente (INE, 2019).

A pesar de esto, la participación de estos grupos en los gabinetes ministeriales rara vez ha superado el 10%.

Este desbalance pone de manifiesto un incumplimiento material del mandato constitucional y una falta de reglamentación específica que haga efectivo este principio dentro del diseño institucional del Ejecutivo.

El carácter plurinacional se mantiene más como un principio simbólico que como un criterio vinculante que impulse mecanismos de acción afirmativa y participación real.

La comparación entre el peso demográfico de los pueblos indígena originario campesinos y su presencia visible en el gabinete muestra una brecha relevante. De acuerdo con el Censo 2012, el 41 % de la población boliviana mayor de 15 años se identificó como indígena, y el país reconoce 36 pueblos indígenas. Frente a ello, las fuentes documentales revisadas muestran que la participación ministerial con perfil indígena, campesino u originario públicamente identificable ha sido reducida y variable.

La siguiente tabla no pretende clasificar identidades personales de manera cerrada. Se trata de un indicador documental mínimo, construido con base en fuentes públicas que mencionan origen, trayectoria sindical campesina, pertenencia a organizaciones indígena originario campesinas o representación pública vinculada a dichos sectores.

78

INDICADOR DOCUMENTAL DE PRESENCIA INDÍGENA ORIGINARIA CAMPEESINA EN GABINETES MINISTERIALES DE REFERENCIA

Año o periodo	Base documental	Tamaño del gabinete	Perfiles IOC/ campesinos identificados públicamente	Indicador descriptivo	Observación metodológica
2006	Primer gabinete de Evo Morales; fuentes de prensa y registro PDPA.	16 ministerios	David Choquehuanca, descrito como aimara y dirigente sindical; Casimira Rodríguez, identificada como mujer quechua y campesina.	2/16 = 12,5 %	Ingreso simbólicamente fuerte, pero no proporcional al peso demográfico indígena.
2010-2015	Gabinetes posteriores a la CPE de 2009.	20 a 21 ministerios	David Choquehuanca y Nemesia Achacollo, descrita como dirigente indígena/campesina.	Aprox. 2/20-21 = 9,5 % a 10 %	La presencia visible se estabiliza alrededor de una proporción baja.

2020	Gabinete inicial de Luis Arce y posterior reposición del Ministerio de Culturas.	16 ministerios iniciales; 17 con Culturas	Sabina Orellana, identificada como mujer quechua y representante de Bartolina Sisa.	1/17 = 5,9 %	La designación indígena visible se concentra en un área simbólico-cultural.
2023-2024	Estructura ministerial reconocida por el D.S. N.º 4857.	17 ministerios	Registro documental variable; no existe base oficial de autoadscripción ministerial.	0 a 1/17 = 0 % a 5,9 %	El dato exige actualización anual y registro institucional transparente.

Nota. La tabla constituye una aproximación documental, no una medición censal cerrada. La identificación de perfiles indígena originario campesinos se realizó con base en registros oficiales, prensa histórica y perfiles públicos de autoridades. Debido a que el Estado no publica de manera sistemática una base de autoadscripción étnica de ministras y ministros, los indicadores deben interpretarse como datos descriptivos aproximados y no como porcentajes oficiales definitivos.

La matriz documental incorporada no pretende establecer una medición censal cerrada sobre la identidad étnica de las autoridades ministeriales, sino ofrecer un indicador descriptivo sobre la presencia pública de perfiles indígena originario campesinos en el Órgano Ejecutivo. Su valor analítico consiste en evidenciar una brecha entre el mandato constitucional de conformación plurinacional del gabinete, previsto en el artículo 172, inciso 22, de la Constitución Política del Estado, y la práctica institucional observada en distintos periodos gubernamentales. De este modo, el resultado no se limita a contabilizar autoridades, sino que permite interpretar si la plurinacionalidad opera como criterio efectivo de organización del poder o si permanece como principio predominantemente simbólico.

79

3.3. IMPLEMENTACIÓN Y LÍMITES DEL PLURALISMO JURÍDICO: JURISDICCIÓN INDÍGENA Y DEBIDO PROCESO

El reconocimiento del pluralismo jurídico en Bolivia es uno de los pilares clave del proceso de transformación estatal que comenzó con la CPE de 2009.

Los artículos 190 a 192 establecen que la jurisdicción indígena originaria campesina es equivalente y autónoma en su ejercicio dentro de su territorio y de acuerdo con sus propios sistemas normativos (Constitución Política del Estado, 2009).

Sin embargo, la convivencia de este sistema con la jurisdicción ordinaria ha generado diversas tensiones, especialmente en lo que respecta a la aplicación del debido proceso. Según la CPE, el ejercicio de la jurisdicción indígena debe respetar los derechos humanos, sobre todo en lo que se refiere al derecho a la defensa, a un juicio justo y a la proporcionalidad de las sanciones (artículo 190.II y 191.I).

Este requisito ha llevado a interpretaciones conflictivas: por un lado, la comunidad indígena busca preservar sus métodos tradicionales de administrar justicia, que se basan en la reparación, la conciliación comunitaria y la reintegración social del infractor; por otro lado, el sistema judicial estatal exige que se cumplan ciertos estándares procesales que se alinean con un paradigma jurídico occidental e individualista (Bobbio, Teoría general del derecho, 2023) (Santos, El pluriverso jurídico: Ensayo sobre pluralismo jurídico en América Latina, 2017)

Los conflictos más evidentes surgen en casos penales graves, especialmente en situaciones que involucran delitos de lesa humanidad, violencia de género o delitos contra menores.

En estos casos, el Estado se reserva el derecho de intervenir para asegurar el debido proceso en su interpretación estatal y proteger los derechos humanos que están consagrados en tratados internacionales.

4. DISCUSIÓN

La revisión bibliográfica especializada permite advertir que la plurinacionalidad boliviana no puede ser entendida únicamente como una fórmula constitucional de reconocimiento cultural, sino como un proceso de reconfiguración institucional del Estado.

80

En esta línea, De Sousa Santos sostiene que el Estado plurinacional forma parte de un constitucionalismo transformador orientado a cuestionar la matriz monocultural del Estado moderno y abrir paso a nuevas formas de pluralismo jurídico e institucionalidad intercultural (Santos, Refundación del Estado en América Latina: Perspectivas desde una epistemología del sur, 2010, pp. 67-71).

De manera complementaria, Albó y Barrios afirman que el diseño plurinacional e intercultural requiere mecanismos de participación y diálogo entre los diversos grupos culturales que integran Bolivia, evitando que la plurinacionalidad quede reducida a una declaración formal sin incidencia en la estructura del poder público (Albó Corrons & Barrios Suvelza, 2006, pp. 94-98).

En el campo jurisdiccional, la literatura reciente destaca que el pluralismo jurídico boliviano plantea desafíos específicos para la interpretación del debido proceso.

Zambrano sostiene que la jurisprudencia constitucional boliviana ha desarrollado la noción de debido proceso intercultural, lo que supone interpretar las garantías constitucionales a partir de los valores, normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, sin desconocer los derechos fundamentales (Zambrano, 2019, pp. 174-176).

Esta perspectiva permite comprender que la coordinación entre jurisdicción indígena y jurisdicción ordinaria no debe fundarse en una relación de subordinación, sino en

criterios de diálogo intercultural, complementariedad jurisdiccional y respeto a la pluralidad normativa reconocida por la Constitución.

La contribución del artículo se encuentra en vincular el debate del pluralismo jurídico con la estructura política del Estado, particularmente con la composición del Órgano Ejecutivo. Esta relación permite ampliar el análisis de la plurinacionalidad más allá del reconocimiento de la jurisdicción indígena originaria campesina, mostrando que su consolidación también depende de la representación efectiva de las naciones y pueblos indígena originario campesinos en los espacios de decisión pública.

4.1. LA PLURINACIONALIDAD COMO UN PROYECTO POLÍTICO AÚN EN DESARROLLO

El reconocimiento de Bolivia como Estado Plurinacional en la Constitución del 2009, representa un cambio profundo tanto en la forma de entender el Estado como en la manera de conocerlo, dejando atrás el modelo anterior, que era monocultural, liberal y centrado en el mestizaje.

La CPE establece, tanto en su parte dogmática como en la orgánica, la obligación de reconocer a las naciones y pueblos indígena originario campesinos como sujetos colectivos con derechos plenos, capaces de autoorganizarse en lo político, jurídico, territorial y simbólico.

Sin embargo, este proceso de transformación se enfrenta a estructuras históricas de hegemonía estatal que, en lugar de desmantelarse, se han adaptado para incluir a estos grupos sin realizar cambios significativos.

81

Esto se puede ver claramente en la composición del Órgano Ejecutivo, donde, a pesar de los mandatos constitucionales claros (Art. 172.22), la representación indígena en los ministerios ha sido bastante limitada en la mayoría de los gobiernos posteriores a la constitución, salvo en el primer gabinete de Evo Morales en 2006.

Este fenómeno pone de manifiesto un patrón que reproduce la lógica del Estado-nación moderno: una inclusión formal de representantes indígenas en cargos públicos, sin que esto impacte de manera real en la toma de decisiones ni en la perpetuación de la estructura mestiza-criolla en el ejercicio del poder.

Santos se refiere a esto como “inclusión subalterna”, donde la presencia indígena en el Estado no transforma la episteme dominante, sino que utiliza la diversidad para legitimar una estructura que sigue vigente (Santos, Refundación del Estado en América Latina: Perspectivas desde una epistemología del sur, 2010).

4.2. EL PLURALISMO JURÍDICO COMO PRINCIPIO ESTRUCTURAL Y SU DESVINCULACIÓN CON LA POLÍTICA EJECUTIVA

En el ámbito de la administración de justicia, se reconoce constitucionalmente el pluralismo jurídico, permitiendo que la jurisdicción indígena originaria campesina coexista con la jurisdicción ordinaria (arts. 190–192).

Sin embargo, este reconocimiento no ha logrado establecer una conexión coherente con la construcción del poder político plurinacional.

De hecho, hay una notable brecha conceptual y operativa entre el pluralismo jurídico y la composición del Ejecutivo.

Mientras que el pluralismo jurídico se relaciona con el reconocimiento de derechos colectivos y la diversidad de enfoques en el ámbito judicial, el Ejecutivo opera bajo una lógica vertical y homogeneizadora.

En otras palabras, se acepta la 'jurisdicción' indígena, pero no su 'gobernanza'. Este desajuste indica que la plurinacionalidad ha avanzado más como un principio jurídico que como un modelo político transformador.

Pensadores como Norberto Bobbio han señalado que el derecho no puede ser visto solo como una norma, sino como un fenómeno social que refleja y reproduce relaciones de poder (Bobbio, Teoría general del derecho, 2023).

Siguiendo esta línea, el pluralismo jurídico sin un pluralismo político se convierte en una forma de "domesticación institucional" de la diferencia, ya que no redistribuye el control sobre los recursos simbólicos, normativos y económicos del Estado.

82

En este contexto, el Órgano Ejecutivo se mantiene como la institución más resistente al reconocimiento plurinacional, ya que en su funcionamiento diario perpetúa lógicas que van en contra de la interculturalidad crítica, tales como la cooptación de liderazgos indígenas, el tokenismo representativo (nombramientos simbólicos sin poder real), la falta de criterios para cuotas étnicas y la masculinización del poder ministerial.

4.3. EL DEBIDO PROCESO INTERCULTURAL COMO INDICADOR DEL PLURALISMO INCONCLUSO

Los debates sobre el debido proceso en la jurisdicción indígena ponen de manifiesto un aspecto fundamental: el pluralismo jurídico acepta diversas maneras de administrar justicia, pero también demanda ciertos estándares universales (debido proceso, derechos humanos, igualdad de género).

Esta tensión se refleja en el ámbito político, donde se exige que la plurinacionalidad se manifieste en la lógica institucional, sin alterar las bases del funcionamiento del Estado moderno, que históricamente ha sido diseñado bajo una perspectiva monocultural.

Esto implica que la discusión sobre el Órgano Ejecutivo no puede limitarse a un simple conteo de "cuántos indígenas hay", sino que debe ser abordada desde una transformación epistemológica del ejercicio político: ¿cómo se construye, ejerce y distribuye el poder en un Estado que reconoce múltiples pueblos-nación?

Así, el “Estado plurinacional” necesita más que una representación simbólica: requiere una redistribución del poder político y jurídico entre diferentes matrices civilizatorias, posicionando los saberes indígenas no solo como fuentes de justicia local, sino como fundamentos legítimos del diseño estatal.

4.4. PLURINACIONALIDAD Y PODER ESTATAL

El proyecto plurinacional de Bolivia se destaca como una de las iniciativas más ambiciosas en el hemisferio sur en cuanto a diversidad cultural y política.

Sin embargo, surge la pregunta: ¿es realmente posible construir una plurinacionalidad completa dentro de un Estado moderno, que históricamente se ha formado para homogeneizar culturalmente y centralizar el poder?

Como señala Rivera, la “colonialidad del poder” puede persistir bajo nuevos discursos, pero sin una ruptura real de la estructura de dominación (Rivera Cusicanqui, 2010).

Por lo tanto, el verdadero reto para Bolivia no se limita a “incluir indígenas en el gabinete” o “reconocer la justicia comunitaria”, sino que implica interculturalizar las dinámicas de poder, creando un Estado que no solo lleve el nombre de plurinacional, sino que también practique una gobernanza equitativa e intercivilizatoria.

5. CONCLUSIONES

83

El análisis realizado muestra que la plurinacionalidad en Bolivia es un proyecto político y jurídico sin precedentes en el continente, aunque enfrenta importantes tensiones en su implementación.

A pesar de que la Constitución Política del Estado establece un marco normativo sólido que reconoce la coexistencia de diversas naciones y sistemas jurídicos dentro del mismo Estado, las estructuras de poder reales siguen operando bajo lógicas monoculturales y centralistas.

En el ámbito del Órgano Ejecutivo, el mandato constitucional de garantizar una composición plurinacional (Art. 172.22) no se ha traducido en reglamentación específica ni en políticas afirmativas que aseguren una participación efectiva de los pueblos indígenas originarios campesinos en los niveles más altos del gobierno.

Esto no solo revela una omisión institucional, sino también la persistencia de patrones coloniales y patriarcales que afectan la distribución del poder estatal.

De esta manera, aunque el pluralismo jurídico ha sido reconocido como principio constitucional mediante la jurisdicción indígena originaria campesina, la armonización entre sus normas propias y el debido proceso estatal continúa siendo un terreno conflictivo

La subordinación práctica del derecho consuetudinario al derecho estatal y la falta de mecanismos sólidos de coordinación intercultural demuestran que el diálogo jurídico aún se desarrolla en una relación asimétrica.

6. RECOMENDACIONES

Se debería regular el artículo 172 inciso 22 de la CPE, estableciendo criterios claros y obligatorios para la conformación plurinacional del gabinete ministerial, que incluya:

- Porcentajes mínimos de representación indígena en cada gabinete.
- Paridad de género intercultural.
- Mecanismos de designación que consulten a organizaciones indígenas.

Además, se debe crear una Ley de Participación Política Intercultural que transforme el acceso a la función pública, considerando criterios étnicos, territoriales y comunitarios, e incorporando prácticas de democracia comunitaria que ya están reconocidas en la constitución.

Se debe fortalecer la coordinación entre la justicia ordinaria y la indígena a través de:

84

- Salas interculturales en el Tribunal Constitucional Plurinacional.
- Mesas técnicas lideradas por autoridades de ambos sistemas.
- Protocolos para el reenvío y la consulta en caso de conflictos de competencia jurisdiccional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Albó Corrons, X., & Barrios Suvelza, F. X. (2006). *Por una Bolivia plurinacional e intercultural con autonomías*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. <https://doi.org/https://reduii.org/cii/sites/default/files/field/doc/Estado%20Plurinacional-%20intercultural-Autonomias%20%20J%20Alb%C3%B3.pdf>

Alvarado, A. (1994). *Reformas Constitucionales de Bolivia*. Sucre: Universo.

Bobbio, N. (1982). *El problema del Derecho y la Paz*. Barcelona, Gedisa.

Bobbio, N. (2023). *Teoría general del derecho*. Ediciones Olejnik.

Constitución Política del Estado. (2009). La Paz: Editorial Gaceta Oficial.

- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches*. Sage Publications.
- Ehrlich, E. (1936). *Fundamentos de la sociología del derecho*. Harvard University Press.
- Gisbert, C. D., & Gisbert, J. d. (2012). *HISTORIA DE BOLIVIA*. La Paz: Editorial Plural.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6ta ed.). <https://www.esup.edu.pe/wp-content/uploads/2020/12/2.%20Hernandez,%20Fernandez%20y%20Baptista-Metodologia%20Investigacion%20Cientifica%206ta%20ed.pdf>
- Huanca Ayaviri, F. (2014). *Análisis Sociológico del Derecho: positivismo Jurídico, multiculturalismo, pluralismo jurídico y derecho indígena, 3ª edición*. La Paz - Bolivia: Editorial San José.
- INE. (2019). *ANUARIO ESTADISTICO 2018*. La Paz: Estado Plurinacional de Bolivia.
- Ley 031, *Ley Marco de Autonomías y Descentralización Andrés Bóñez*. (2010). Sucre: Gaceta Oficial de Bolivia. <https://doi.org/https://www.lexivox.org/norms/BO-L-N031.html>
- Ley, N° 073, *Ley de Deslinde Jurisdiccional*. (2010). Sucre: Gaceta Oficial de Bolivia.
- Luna Acevedo, H. (2016). La Legitimidad Social del Pluralismo Jurídico en Bolivia. *revista, temas sociales* No. 39, 243 - 262.
- OIT . (1989). *CONVENIO No. 169 DE LA OIT, SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS*. Internacional.
- OIT. (2014). *CONVENIO No. 169 DE LA OIT, SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES. DECLARACION DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS*. Lima: Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Rivera Cusicanqui, S. (2010). *Ch'ixinakax utxiwa: Una reflexión sobre prácticas y discursos descolonizadores*. Tinta Limón.
- Sampieri, R. H. (2015). *Metodología de la investigación*. Distrito Federal: McGrawHill.
- Santos, B. D. (2010). *Refundación del Estado en América Latina: Perspectivas desde una epistemología del sur*. Siglo XXI

Editores. https://doi.org/https://biblioteca.hegoa.ehu.eus/downloads/19559/%2Fsystem%2Fpdf%2F3189%2FRefundacion_del_estado_en_America_Latina.pdf

Santos, B. D. (2017). *El pluriverso jurídico: Ensayo sobre pluralismo jurídico en América Latina*. Siglo XXI Editores.

Tantaleán Odar, R. M. (2016). Tipología de las investigaciones jurídicas. *Derecho y Cambio Social*, 13, 1-37. <https://doi.org/https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5456267.pdf>

Zambrano, D. J. (2019). El pluralismo jurídico y la interpretación intercultural en la jurisprudencia constitucional de Ecuador y Bolivia. *Ratio Juris*, 14, 151-184. <https://doi.org/https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7241972.pdf>