

# Los derechos de las mujeres indígenas dentro de un sistema plural de administración de justicia, ante la comisión de delitos que involucren violencia de género

J. Elizabeth Cornejo Gallardo



*Fuente.* Archivo personal.

El respeto a la materialización de los derechos de los pueblos originarios a ejercer sus propios sistemas jurídicos debe ir de la mano de la protección de la mujeres para que accedan a una vida libre de violencia y para ello debe implementarse la posibilidad de que estas puedan escoger a qué jurisdicción acudir para velar por la materialización de sus derechos

# Los derechos de las mujeres indígenas dentro de un sistema plural de administración de justicia, ante la comisión de delitos que involucren violencia de género

*J. Elizabeth Cornejo Gallardo*

## Resumen

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (CPE, 2009), asume para sí un sistema jurídico plural a partir de la diversidad cultural, el pluralismo jurídico igualitario y la interculturalidad, reconoce a la Jurisdicción Indígena Originaria Campesina (JIOC) como instancia competente para administrar justicia, en el ámbito de su competencia, a través de sus autoridades, sus principios, valores culturales, sistemas de normas y procedimientos propios en sus territorios ancestrales y que respeten a la CPE. La JIOC, la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción agroambiental tienen igualdad jerárquica; de allí pueden generarse conflictos de competencias entre estos sistemas de administración de justicia, cuyo conocimiento y resolución es atribución del Tribunal Constitucional Plurinacional, mediante el procedimiento de Conflicto de Competencias Jurisdiccionales (CCJ). En la comunidad internacional, con el sistema internacional universal y regional de protección de derechos, nuestro Estado tiene diversos compromisos que cumplir. Entre ellos, el de garantizar la materialización de los derechos de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos (NyPIOC), a ejercer sus sistemas jurídicos propios y, a la vez, no puede permitir que dentro del ejercicio de tales prerrogativas se vulneren los derechos de las mujeres indígenas como el de vivir una vida digna libre de violencia; por lo que en el diálogo permanente y la concepción integral de derechos de los históricamente excluidos, se tiene

que buscar un equilibrio dentro del proceso de descolonización y despatriarcalización del Derecho con la adopción de un enfoque interseccional, ante este supuesto de discriminación múltiple. Serán el diseño constitucional y jurisprudencial sobre el tema, los referentes del desarrollo de nuestro constitucionalismo latinoamericano para responder a las siguientes cuestiones: ¿ambos temas pueden ser complementarios?, o necesariamente ¿la protección de uno va en desmedro del otro?

**Palabras clave:** mujeres indígenas, sistema plural de justicia, violencia de género, control de constitucionalidad, conflicto de competencias jurisdiccionales y jurisdicción indígena originaria campesina

## Introducción

Uno de los rasgos distintivos de la justicia constitucional boliviana está vinculado al carácter plurinacional de nuestro Estado, a la interculturalidad y al pluralismo jurídico igualitario diseñado por la Constitución boliviana, y es precisamente el ejercicio del control de constitucionalidad el que ha sido denominado por el propio Tribunal y en la doctrina boliviana, como control plural de constitucionalidad<sup>1</sup>, que no estaba presente en nuestra historia constitucional y nace con la Constitución Política del Estado, promulgada y publicada el 7 de febrero del año 2009.

La justicia constitucional de Bolivia tiene un carácter plural no sólo por la conformación del órgano que ejerce el control de constitucionalidad sino también porque dicho control se ejerce sobre normas, competencias, actos, decisiones y resoluciones tanto del sistema ordinario como del sistema indígena originario campesino, pues tanto la Constitución boliviana como la

---

<sup>1</sup> El artículo 1 de la CPE establece:

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.

De acuerdo con dicho artículo, el rasgo que define a nuestro Estado y le da su nombre oficial es la plurinacionalidad, sin perjuicio de las otras características que evidentemente provienen de la tradición occidental del constitucionalismo. En ese sentido, la jurisprudencia constitucional, contenida en la SCP 0258/2011-R de 16 de marzo, ha señalado que nuestro Estado es un verdadero Estado constitucional y con carácter Plurinacional.

norma procesal constitucional establecen acciones específicas para el efecto. Así también, porque dichas atribuciones son ejercidas en el marco de una interpretación intercultural de los hechos, el Derecho y los derechos; aspectos que han sido desarrollados por la jurisprudencia constitucional.

La implementación del pluralismo jurídico demanda un constante proceso reflexivo dentro de un entorno interdisciplinario, es decir, además del análisis jurídico, se requiere la inclusión de perspectivas sociológicas, antropológicas, políticas y filosóficas para dar cuenta de las múltiples facetas de la justicia en Bolivia y claro, en Latinoamérica, en su conjunto, dado que persisten las tensiones entre los pueblos originarios y los Estados que asumieron el pluralismo jurídico como base para la convivencia armoniosa de la sociedad. No obstante, el referido proceso de implementación del pluralismo jurídico tiene como uno de sus principales escollos a los operadores jurídicos dentro de la justicia ordinaria, mismos que todavía se enfrentan a confusiones relativas a las dinámicas de diversidad cultural, pluralismo e interculturalidad que se presentan en la resolución de casos concretos, en los que de manera reiterada imponen una serie de requisitos de carácter formal para evitar que las autoridades indígena originaria campesinas puedan reclamar el conocimiento de causas para su jurisdicción.

Si bien la jurisprudencia constitucional tiene algunos avances en la materia, la implementación del pluralismo jurídico se fue desarrollando mediante el conocimiento de los conflictos de competencias jurisdiccionales, procedimiento que puede ser planteado por autoridades indígena originaria campesinas en contra de tribunales ordinarios para reclamar el conocimiento de determinados casos que consideren que les corresponde su conocimiento -conflicto de competencias positivo- que deviene de una de las atribuciones del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), el cual es el ejercer el control competencial -la tutela de los derechos fundamentales y el control normativo de constitucionalidad son las otras dos principales atribuciones de este tribunal<sup>2</sup>-, que se encuentra determinado en el art. 202.11 de la Constitución Política del Estado.

---

<sup>2</sup> Los tres clásicos ámbitos de ejercicio del control de constitucionalidad son: 1. Control tutelar de constitucionalidad, que precautela el respeto de los derechos y garantías constitucionales, con la Acción de libertad, Acción de amparo constitucional, Acción popular, Acción de protección de privacidad, Acción de cumplimiento; 2. Control normativo

Dentro de esta tarea se ha dado una gran cantidad de criterios expresados en la jurisprudencia del TCP, algunos de carácter restrictivo con los que se cuestionó la idoneidad e imparcialidad de las autoridades indígena originaria campesinas para poder conocer los casos que afectaban a sus derechos y que se dieron dentro de sus territorios, como el tiempo oportuno para proponer el conflicto de competencias ante los jueces de la jurisdicción ordinaria, temas que se verán en el siguiente punto de esta ponencia.

### **El estándar jurisprudencial más alto respecto al derecho de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos (NyPIOC) a ejercer sus sistemas jurídicos**

Dentro de este punto, en específico, se tiene que el TCP, en el marco de los principios de favorabilidad y progresividad, pronunció las Sentencias Constitucionales Plurinacionales (SCP) 2233/2013 de 16 de diciembre y la SCP 0087/2014-S3 de 27 de octubre, en las que se estableció que el precedente constitucional en vigor o vigente, resulta aquél que acoja el estándar más alto de protección del derecho fundamental o garantía constitucional, esto es, aquella decisión que hubiera resuelto un problema jurídico de forma más progresiva, a través de una interpretación que tienda a efectivizar y materializar de mejor manera los derechos fundamentales y garantías constitucionales previstas en la Constitución Política del Estado y en los instrumentos internacionales de derechos humanos que forman parte del bloque de consti-

---

de constitucionalidad, que efectúa el control sobre los proyectos normativos y las normas vigentes, y 3. Control competencial, mediante el cual se ejerce el control sobre las competencias de los órganos, las entidades territoriales autónomas y las competencias de las jurisdicciones de donde deviene el Conflicto de Competencias Jurisdiccionales.

También dentro del control normativo de constitucionalidad, se encuentra la consulta de las autoridades indígenas sobre la aplicación de sus normas a un caso concreto. Esta consulta es una de las manifestaciones más claras del control plural de constitucionalidad, pues las autoridades voluntariamente acuden al Tribunal Constitucional Plurinacional para formular la consulta, demostrando con ello su interés en aplicar normas compatibles con la Constitución y el bloque de constitucionalidad, pero también, la necesidad que tienen de que sus decisiones sean avaladas por el máximo órgano de justicia constitucional debido a la subordinación de sus sistemas jurídicos, y a la constante criminalización de su jurisdicción, por cuanto contra las autoridades se inician procesos penales por haber aplicado sus normas.

tucionalidad; estándar que se escoge después del análisis dinámico e integral de la línea jurisprudencial, ya no solamente a partir del criterio temporal de las sentencias constitucionales –si fue anterior o posterior– que hubiere cambiado, modulado o reconducido un determinado entendimiento jurisprudencial sino sobre todo, aquél que sea exponente del estándar más alto de protección del Derecho.

Consiguientemente, a partir de las sentencias anotadas, el TCP está obligado a elegir los precedentes que contengan el estándar jurisprudencial más alto en los diferentes temas que analice. Así, tratándose de los conflictos de competencias jurisdiccionales, si bien se discuten las competencias de las diferentes jurisdicciones, por lo que, aparentemente, no existiría vinculación alguna con un derecho. Sin embargo, es evidente que dicho conflicto, al tratarse de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos (NyPIOC), precautela, por una parte, el principio de igualdad jerárquica previsto en el art. 179.II de la Constitución Política del Estado (CPE), que estipula que: “La jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena originaria campesina gozarán de igual jerarquía”; por otra parte, a través del conflicto de competencias, también se garantizan los derechos de las NyPIOC a ejercer sus sistemas jurídicos contenidos en el art. 30.II.14 de la Ley Fundamental y a la libre determinación previsto en el art. 30.II.2 y 4 de la referida Norma Suprema; finalmente, desde la perspectiva individual, es evidente que con el conflicto de competencias, también de manera indirecta, se resguarda el derecho al juez natural en su elemento competencia; pues, toda persona tiene derecho a ser juzgada por una autoridad competente –de las jurisdicciones ordinaria, agroambiental o indígena originaria campesina–.

En ese sentido, para la definición de qué jurisdicción es competente, se deben considerar los precedentes que contienen el estándar más alto con relación a los derechos antes anotados; más aún, si se considera que las NyPIOC, en el marco de nuestro Estado Plurinacional y el pluralismo jurídico igualitario, sobre la base del derecho a la libre determinación, definen libremente sus sistemas jurídicos; es decir, sus normas, procedimientos, autoridades e instituciones, así como la aplicación al caso concreto de sus preceptos; la cual, solo está limitada por las disposiciones del bloque de constitucionalidad y, en ese ámbito, por los derechos humanos, sobre la base de una interpretación intercultural.

Si bien algunos criterios restrictivos para la implementación de la Jurisdicción Indígena Originario Campesino se han venido superando con jurisprudencia que aplica los estándares antes mencionados, referidos al momento en el que este tipo de conflicto puede ser presentado, SCP 0016/2016<sup>3</sup>; o respecto a la imparcialidad de las autoridades originarias para conocer determinados casos en lo que se cuestionaban tales elementos, SCP 0075/2017<sup>4</sup>. Sin embargo, un tema vedado es el derecho de las mujeres al derecho de acceso a la justicia, cuando el tema a dilucidarse involucra delitos de violencia de género.

Tema que considero de importancia cardinal y que involucra el tema de la descolonización del derecho y los derechos de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, ¿ambos temas pueden ser complementarios? o necesariamente ¿la protección de uno va en desmedro del otro?

## **El derecho de acceso a la justicia por parte de las mujeres indígenas dentro del pluralismo jurídico**

Dentro de este punto, puedo citar el voto disidente que emití respecto a la SCP 0031/2018 de 29 de agosto de 2018, sentencia que declaró competente a la jueza de Instrucción Penal Tercera del Departamento de La Paz, para conocer y resolver el presunto ilícito de avasallamiento de tierras, argumentando que no existe ningún elemento que demuestre que la imputada y los querellantes son miembros de la comunidad indígena originaria Chinchaya y no existe una voluntad expresa o tácita de someterse a la jurisdicción Indígena Originaria Campesina (IOC), más aún cuando acudieron a la justicia ordinaria para asumir defensa.

<sup>3</sup> SCP 0060/2016; en mérito a que, amplía el derecho de acceso a la justicia constitucional de las NPIOC, al sostener que el conflicto de competencias interjurisdiccionales, puede ser suscitado en cualquier fase del proceso; por ende, es dicho precedente el que debe ser aplicado en todos los conflictos, conforme además, lo entendió el propio Tribunal Constitucional Plurinacional, al resolver causas posteriores sobre la base de la citada SCP 0060/2016, como las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 0006/2017 y 0007/2017, de 16 y 23 de marzo, respectivamente; 0051/2017, 0055/2017 y 0057/2017, todas de 25 de septiembre; y, 0088/2017 de 29 de noviembre, entre otras.

<sup>4</sup> SCP 0075/2017 de 24 de octubre, declaró competente a la jurisdicción IOC, pero exhortó a sus autoridades a garantizar su imparcialidad, en el marco de sus normas y procedimientos propios.

Dentro de la referida disidencia se advirtió que la SCP 0031/2018 recalcó que: “tampoco existe la manifestación de la voluntad, expresa o tácita, que denote el deseo de someterse a la jurisdicción IOC”, bajo el argumento de que los denunciantes acudieron a la jurisdicción ordinaria; afirmación que, además de no considerar –como se tiene señalado- los otros criterios para la determinación del ámbito de vigencia personal; no toma en cuenta que la jurisdicción IOC no está sometida a la voluntad de las partes; pues, independientemente del deseo de ser juzgada por una u otra jurisdicción, ésta es obligatoria para quienes se encuentren sometidos a ella a partir de criterios vinculados al ámbito de vigencia personal, territorial y material, que en definitiva, son aspectos que debieron ser analizados en la aludida sentencia; con la aclaración de que el único supuesto en el que es posible que una de las partes “escoja” la jurisdicción, está vinculado a la violencia en razón de género, pues de acuerdo con la Recomendación 33 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en el punto referido a “Sistemas de Justicia Plurales”, se recomienda que los Estados aseguren “que las mujeres puedan elegir, con un consentimiento informado, la ley y los tribunales judiciales aplicables en los que preferirían que se tramitaran sus reclamaciones”; aspecto que también está contenido en el protocolo de actuación intercultural de las juezas y jueces, en el marco del pluralismo jurídico igualitario.

Y si bien en dicha disidencia tenía una mayor incidencia el hecho de que se reclamó la necesidad de un Informe a la Secretaría Técnica del Tribunal Constitucional Plurinacional<sup>5</sup>, a efecto de contar con mayores elementos para el análisis intercultural del conflicto de competencias jurisdiccionales suscitado, fue la primera vez que se mencionó la posibilidad de que las mujeres puedan tener la opción de elegir, teniendo acceso a la información (consentimiento informado), a cuál jurisdicción acudir cuando sus derechos son vulnerados ante un caso de violencia de género -o violencia machista como se nombra en otras jurisdicciones-.

Posteriormente, emití un Voto Disidente de la SCP 0065/2019 de 18 de diciembre, en el que se abordó este tema de manera más directa, citando el derecho de las mujeres, niñas y adolescentes a vivir libres de violencia y discriminación; y, el consiguiente deber del Estado y la sociedad de eliminar

---

<sup>5</sup> Es la Unidad especializada en temas de pluralismo jurídico, dependiente del TCP.



toda forma de violencia en razón de género, ya que la violencia en el seno familiar no es un problema que deba resolverse entre particulares, por la trascendencia y connotación social que adquirió, como una violación a los derechos humanos de las mujeres y los demás miembros del núcleo familiar, que limita el desarrollo pleno de sus potencialidades, y que el Estado no puede desatender.

En ese sentido, en el referido Voto Disidente se trató sobre la sensibilidad que la justicia debe tener por los temas de género y aplicar la perspectiva de género, citando al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), en su Recomendación 33 sobre los sistemas de justicia plurales y el acceso a la justicia de las mujeres, observa que las leyes, los reglamentos, los procedimientos y las decisiones del Estado pueden a veces coexistir dentro de un Estado parte determinado que tiene leyes y prácticas religiosas, consuetudinarias, indígenas o comunitarias.

Por ello, en vista de la importancia fundamental del acceso de las mujeres a la justicia, el CEDAW recomienda que, en cooperación con entidades no estatales, los Estados Parte aseguren que las mujeres puedan elegir, con un consentimiento informado, la ley y los tribunales judiciales aplicables en los que preferirían que se tramitaran sus reclamaciones. En consecuencia, en relación con la competencia jurisdiccional para conocer casos de violencia contra las mujeres, ellas mismas pueden ejercer efectivamente la elección de la jurisdicción, como una forma de materializar el acceso a la justicia de manera inmediata y oportuna, con el fin de alcanzar la protección eficaz del Estado.

El caso en concreto, manifesté mi disidencia sobre lo decidido en la SCP 0065/2019, que determinó declarar la competencia de las autoridades originarias, con el argumento de que concurrían los ámbitos de vigencia personal, territorial y material debido a que, tanto la víctima como sus presuntos agresores forman parte de la Comunidad de Morocollo; que los delitos de violencia familiar o doméstica, robo agravado y privación de libertad, por los cuales están siendo procesados penalmente, no se encuentran vetados del conocimiento de la JIOC; y que los hechos fueron cometidos dentro de la señalada comunidad.

Sin embargo, dicho argumento no considera que en el juicio penal se presentó también acusación particular por parte de Dorotea Chuquimia viuda de

Aruquipa, por la presunta comisión de los delitos de violencia familiar o doméstica, robo agravado y privación de libertad, previstos en los artículos 272 bis y 292 del Código Penal (CP), por hechos acaecidos el 24 de agosto de 2016.

En ese contexto, conforme al entendimiento desarrollado en los fundamentos jurídicos señalados precedentemente, la SCP 0065/2019 no consideró la Recomendación General 33 del CEDAW, con relación a la competencia jurisdiccional para conocer casos de violencia contra las mujeres, que recomienda que los Estados aseguren que las mujeres puedan elegir, con un consentimiento informado, la ley y los tribunales judiciales aplicables en los que preferirían que se tramitaran sus reclamaciones, aspecto que debe ser coordinado previamente entre jurisdicciones, en un marco de diálogo constructivo de coordinación plural interjurisdiccional.

Como efecto de lo referido anteriormente, y dado que el proceso penal en la jurisdicción ordinaria, respecto del cual se planteó el conflicto competencial ha sido activado por la mujer víctima, puede inferirse que esa es la jurisdicción que finalmente ésta eligió; y a la que en consecuencia corresponde reconocer competencia.

## Conclusión

El respeto a la materialización de los derechos de los pueblos originarios a ejercer sus propios sistemas jurídicos debe ir de la mano de la protección de la mujeres para que accedan a una vida libre de violencia y para ello debe implementarse la posibilidad de que estas puedan escoger a qué jurisdicción acudir para velar por la materialización de sus derechos, posición que mantengo en votos disidentes, y que espero que con el avance de la jurisprudencia puedan ser considerados como líneas en un futuro próximo, sin que ello se interprete como una restricción a la materialización del pluralismo jurídico como tal.

¡Muchas gracias!

## Siglas utilizadas

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

Código Penal (CP)

Conflicto de Competencias Jurisdiccionales (CCJ)

Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (CPF)

Indígena Originario Campesino (IOC9)

Jurisdicción Indígena Originaria Campesina (JIOC)

Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos (NyPIOC)

Sentencia Constitucional Plurinacional (SCP)

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia (TCP)

## Bibliografía

Bolivia, Tribunal Constitucional Plurinacional de: Buscador de causas y resoluciones [https://buscador.tcpbolivia.bo/\\_buscador/\(S\(513mdidod-11wyzil1euebqy5a\)\)/WfrExpedientes1.aspx](https://buscador.tcpbolivia.bo/_buscador/(S(513mdidod-11wyzil1euebqy5a))/WfrExpedientes1.aspx)

Bolivia, Tribunal Supremo de Justicia: Acuerdo de Sala Plena No. 216/2017 de 30 de noviembre, Aprobación del Protocolo de Actuación Intercultural de las Juezas y Jueces, en el marco del Pluralismo Jurídico Igualitario. <https://tsj.bo/wp-content/uploads/2019/11/protocolo-de-actuaci%C3%B3n-intercultural-de-las-juezas-y-jueces-min.pdf>

De Bolivia, E. P. (2009). [C.P.]. Constitución Política del Estado. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, 7. <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/app/webroot/archivos/CONSTITUCION.pdf>

Comité para la Eliminación de Discriminación Contra la Mujer. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer: Recomendación general número 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10710.pdf>